



МАРИЙСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

Научный журнал

№ 4 (40)/2022

Журнал выходит с 2001 года

Включен в базу российского индекса
научного цитирования с 2014 года

Учредитель и издатель:

ФГБОУ ВО «Марийский
государственный университет»,
424000, Россия, Республика Марий Эл,
г. Йошкар-Ола, пл. Ленина, 1

Зарегистрирован

Федеральной службой по надзору
в сфере связи, информационных
технологий и массовых коммуникаций
(свидетельство о регистрации
ПИ № ФС 77-66385 от 14.07.2016 г.)

Адрес редакции:

424002, Россия, Республика Марий Эл,
г. Йошкар-Ола, ул. Кремлевская, 44, к. 216
e-mail: rio@marsu.ru
law@marsu.ru
jurvest@marsu.ru

Территория распространения:

Российская Федерация, зарубежные страны

Оригинал-макет подготовлен к печати
в РИЦ ФГБОУ ВО «Марийский
государственный университет».
424002, Россия, Республика Марий Эл,
г. Йошкар-Ола, ул. Кремлевская, 44, к. 216
и отпечатан в типографии «Принтекс»
424000, Россия, Республика Марий Эл,
г. Йошкар-Ола, ул. Эшкинина, д. 25

Тем. план № 89.
Подписано в печать 25.05.2023.
Дата выхода в свет 30.05.2023.
Формат 60×84/8.
Усл. печ. л. 7,44. Уч.-изд. л. 6,94.
Тираж 500 экз.
Заказ № 17980/3.
Цена свободная.

Литературный редактор
Д. К. Фамильникова
Компьютерная верстка
Г. И. Галлямова

© ФГБОУ ВО «Марийский
государственный университет», 2022

Главный редактор

Кузьмина Анна Вячеславовна,
канд. юрид. наук, доцент, Марийский государственный университет

Заместитель главного редактора

Избиенова Татьяна Александровна,
канд. юрид. наук, доцент, Марийский государственный университет

Научный редактор

Соловьев Виктор Степанович,
д-р филос. наук, профессор, Марийский государственный университет

Редакционная коллегия:

Василевич Григорий Алексеевич,
д-р юрид. наук, профессор, Белорусский государственный университет

Дудко Игорь Геннадьевич,
д-р юрид. наук, профессор, Национальный исследовательский
Мордовский государственный университет имени Н. П. Огарева

Железнов Борис Леонидович,
д-р юрид. наук, профессор, Казанский (Приволжский) федеральный
университет, член Российской академии юридических наук

Иванов Виталий Алексеевич,
д-р юрид. наук, профессор, Марийский государственный университет

Комарова Валентина Викторовна,
д-р юрид. наук, профессор, Московский государственный юридический
университет им. О. Е. Кутафина (МГЮА)

Михеев Денис Степанович,
д-р юрид. наук, профессор, Марийский государственный университет

Петренко Николай Иванович,
д-р юрид. наук, профессор, Чебоксарский кооперативный институт

Романовский Георгий Борисович,
д-р юрид. наук, профессор, Пензенский государственный университет

Сафин Завдат Файзрахманович,
д-р юрид. наук, профессор, Казанский (Приволжский) федеральный
университет

Черкасов Константин Валерьевич,
д-р юрид. наук, доцент, Нижегородский институт управления – филиал
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации

Швецов Андрей Владимирович,
д-р экон. наук, профессор, Марийский государственный университет

СОДЕРЖАНИЕ

МАТЕРИАЛЫ ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ, ПОСВЯЩЕННОЙ 100-ЛЕТИЮ ВЕРХОВНОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ МАРИЙ ЭЛ «ПРАВО И ПРАВОСУДИЕ НА СТРАЖЕ ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА».....	3
Секция «Становление и развитие отечественной судебной системы и судебной системы Республики Марий Эл»	5
<i>Микуленок Ю. А.</i> Становление советской судебной системы (1917–1929 гг.)	5
<i>Виссаров А. В.</i> Полномочия суда в реализации антикоррупционной экспертизы	7
<i>Луконина Ю. А.</i> Диалектика парадигмы в контексте современных правовых изменений	9
<i>Егошин О. А.</i> О наказании военнослужащих в виде содержания в военной тюрьме: историко-правовой аспект.....	12
<i>Мухаметгалеев Ф. Х.</i> Актуальные проблемы правового регулирования деятельности региональных уполномоченных по правам человека	14
<i>Нигметзянов А. А.</i> О значении стимулирования как правового способа воздействия на поведение личности	16
Секция «Проблемы уголовного права и процесса в условиях трансформирующегося общества»	19
<i>Белых М. Л.</i> Субъекты обращения в Конституционный суд Российской Федерации по вопросам оспаривания уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации	19
<i>Лаурентьев А. О.</i> Роль прокурора в защите конституционных прав потерпевших от преступлений при прекращении уголовного дела с назначением судебного штрафа	22
<i>Максимов Н. В.</i> Некоторые вопросы допустимости электронных доказательств	25
<i>Михеев Д. С.</i> К вопросу об оправдательных приговорах, вынесенных с участием присяжных заседателей	26
<i>Сафин А. И., Иванцова Н. В.</i> Преступления, совершаемые в сфере медицинской деятельности: проблемные аспекты определения и правового регулирования	29
<i>Краснова К. А.</i> Преступления против правосудия: проблемы квалификации по признакам объекта преступления	36
Секция «Актуальные проблемы правосудия по гражданским делам»	40
<i>Артизанов А. И.</i> Правовое регулирование примирительных процедур в судопроизводстве по гражданским делам: современное состояние и перспективы развития	40
<i>Горнеев Р. В.</i> Межотраслевые аспекты правового регулирования в сфере энергоснабжения	43
Секция «Актуальные проблемы публичного права»	47
<i>Адонина С. Ю.</i> Соотношение классов чинов в вертикали публичной власти	47
<i>Амирова Р. Р.</i> Влияние институтов гражданского общества РФ на реализацию права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь	49
<i>Булатова З. А., Малый А. Ф.</i> Публично-правовое регулирование пространственного развития в России.....	51
<i>Малый А. Ф.</i> Геополитические реалии и трансформация национального законодательства	53
<i>Демидов М. В.</i> Публичная власть субъекта Российской Федерации: особенности организации и функционирования	55
<i>Ермолаев В. О.</i> Местное самоуправление в системе публичной власти.....	58
<i>Клепикова О. Г.</i> Проблема возмещения государством вреда за судебную ошибку, выявленную посредством конституционного контроля	60
<i>Привалова Е. А.</i> Об особенностях развития местного самоуправления в системе публичной власти: конституционно-правовое исследование	63
<i>Пушкарев С. В.</i> Проблемы правового обеспечения стабильности государственного управления.....	65
<i>Михеева Т. Н.</i> Вектор регулирования конституционного института публичной власти в законодательстве.....	68
<i>Файзрахманова Л. М.</i> Значение конституционной реформы для дальнейшего совершенствования социального страхования граждан.....	71
<i>Хамдеев А. Р.</i> Понятие и формы межотраслевых связей избирательного права	74
<i>Яхина О. В., Якимов И. А.</i> Роль органов местного самоуправления в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций: правовые проблемы	76
КОНСТИТУЦИОННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО.....	78
<i>Кудрявцев В. В.</i> Актуальные аспекты реформирования местного самоуправления в России	78
МОЛОДЕЖНАЯ СЕКЦИЯ.....	83
<i>Новожилов С. В.</i> Предупреждение налоговых преступлений. Понимание целей и задач оперативно-розыскной деятельности.....	83

**МАТЕРИАЛЫ ВСЕРОССИЙСКОЙ
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ,
ПОСВЯЩЕННОЙ 100-ЛЕТИЮ ВЕРХОВНОГО СУДА
РЕСПУБЛИКИ МАРИЙ ЭЛ «ПРАВО И ПРАВОСУДИЕ
НА СТРАЖЕ ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА»**

Научно-практическая конференция, прошедшая в стенах одного из ведущих вузов республики, важна по нескольким причинам.

Во-первых, Верховный суд Республики Марий Эл, выступающий в качестве гаранта справедливого и беспристрастного разрешения судебных споров, позволяет формировать законопослушное поведение в обществе, особенно среди молодой ее части, исключая такие явления, как нигилизм, неверие в силу закона, неуважительное отношение к судебной ветви власти.

Во-вторых, юридический факультет является «кузницей кадров» для судебной системы республики. Приятно констатировать, что блестящие выпускники юридического факультета не только отправляют правосудие в судах различных инстанций, но и возглавляют руководство судебной системой республики.

В-третьих, конференция явилась неким образцом исследовательской площадки, на которой практики и теоретики осуществили взаимообмен информацией, позволившей одним использовать в дальнейшем практический опыт для внедрения в учебный процесс, другим – сбросить «замыленность» взгляда на отдельные правоприменительные проблемы, подкрепив его теоретическими разработками.

Сказать, что конференция прошла на высоком научном уровне – это ничего не сказать. Надо было присутствовать на этом мероприятии, чтобы присоединиться к бурным приветствиям ведущих ученых-юристов России: Заслуженного деятеля науки Российской Федерации, Заслуженного юриста Российской Федерации, доктора юрид. наук, профессора Авакьяна С. А., доктора юрид. наук, профессора Талан М. В. и другие. С большим интересом и вниманием были прослушаны выступления практических работников: судей Верховного суда республики Ковальчука Н. А., Ивакова А. В., Смирнова Н. Н. и другие. В конференции приняли участие представители прокуратуры, органов внутренних дел. На конференции была широко представлена география региональных вузов, из которых приехали гости (Приволжский филиал «Российского государственного университета правосудия»,

Казанский (Приволжский) федеральный университет, Казанский филиал «Российского государственного университета правосудия», Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева, Саратовская государственная юридическая академия, Воронежский государственный университет, Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского, Чебоксарский кооперативный институт и, конечно, Марийский государственный университет.

Отдельного внимания заслуживала работа секции «Актуальные проблемы правосудия по гражданским делам».

Работа секции прошла под руководством модераторов, которыми в этот день выступили Бакулин Андрей Фёдорович, председатель судебного состава Арбитражного суда Республики Марий Эл, Заслуженный юрист Российской Федерации, старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса Марийского государственного университета и Попов Герман Витальевич, заместитель Председателя Верховного Суда Республики Марий Эл, Заслуженный юрист Республик Марий Эл.

Стоит отметить блестящий доклад доцента, докт. юрид. наук, профессора кафедры гражданского процессуального права Казанского филиала Российского государственного университета правосудия Воронцовой Ирины Викторовны, рассмотревшей факторы, тормозящие развитие альтернативных форм урегулирования и разрешения конфликтов. При этом были приняты во внимание не только вопросы, возникающие в современной правовой теории, но и вызвавшие существенный интерес представленные в докладе проблемы правоприменительной практики.

Доклад кандидата юридических наук, доцента кафедры гражданского права Уральского государственного юридического университета имени В. Ф. Яковлева, Волочай Юлии Александровны, посвященный защите права на красивый вид в аспекте сравнения права России и Германии, вызвал оживленный интерес аудитории, которая высоко оценила подробный сравнительный анализ, произведенный автором доклада.



Представитель Воронежской научной школы канд. юрид. наук, доцент ВГУ Поротникова Ольга Александровна в своем докладе подняла очень важный вопрос современного правосудия – о сущности представительства в праве и процессе, что не могло не вызвать интереса присутствующих на заседании секции представителей судейского сообщества.

Особое значение для конференции, и особенно для секции, имели доклады, представленные судьями. Хотелось бы отметить доклад Кольцовой Екатерины Валерьевны, Судьи Верховного Суда Республики Марий Эл, председателя Совета Судей Республики Марий Эл, посвященный проблемам развития института судебного примирения в свете реформы цивилистического процесса. Особый интерес научного сообщества вызвало выступление Камаевой Анастасии Валерьевны, Председателя второго судебного состава Арбитражного суда Республики Марий Эл, доцента, канд. юрид. наук по проблемам и перспективам цифровизации судебного права. Еще один доклад, вне всяких сомнений представляющий высокую научную ценность, был посвящен проблемам применения исковой давности в гражданско-правовых спорах и представлен Судьей Шестого кассационного суда общей юрисдикции Ивановым Алексеем Вениаминовичем.

Кроме того, в научных дискуссиях приняли самое активное участие представители профессорско-преподавательского состава кафедры гражданского права и процесса, а также кафедры частного права России и зарубежных стран Марийского государственного университета. Активную дискуссию вели представители органов государственной власти и юридического сообщества (Филиал Санкт-Петербургской коллегии адвокатов «Курбалов, Габдулин, Богуславский и партнеры» (г. Москва); Коллегия юристов «Советник» (г. Казань); Юридическая фирма «Юртемпл Групп» (г. Москва); ООО «Правовые решения» (г. Йошкар-Ола); Группа юридических компаний РКТ (г. Москва)).

Хотелось бы отметить высокий уровень организации секции, широкие возможности использования средства видеоконференц-связи, позволившей объединить в рамках данного праздника науки на одной дискуссионной площадке представителей различных научных школ одновременно из нескольких федеральных округов России.

От всех участников конференции были высказаны поздравления в адрес судей, работников аппарата и ветеранов Верховного Суда республики с празднованием 100-летнего юбилея и пожелания крепкого здоровья, силы духа и новых успехов на ниве правосудия.

Иванцова Наталья Владимировна

профессор, доктор наук, имеющий уч. звание профессор кафедры уголовного права и процесса ФГБОУ ВО «Марийский государственный университет», г. Йошкар-Ола, e-mail: ivantzova.natalia@yandex.ru

Избиенова Татьяна Александровна

доцент, кандидат наук, имеющий уч. звание доцент кафедры гражданского права и процесса ФГБОУ ВО «Марийский государственный университет», г. Йошкар-Ола, e-mail: isbienova.ta@marsu.ru

Секция «Становление и развитие отечественной судебной системы и судебной системы Республики Марий Эл»

УДК 347.9»1917/1929»

СТАНОВЛЕНИЕ СОВЕТСКОЙ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ (1917–1929 ГГ.)

Микуленок Юлия Андреевна

*кандидат исторических наук, доцент кафедры
общетеоретических правовых дисциплин Северо-
Кавказского филиала ФГБОУ ВО «Российский
государственный университет правосудия»,
г. Краснодар, e-mail: ak-bara@yandex.ru*

В статье рассматривается один из этапов формирования советской судебной системы – 1917–1929 гг. Анализируются изменения судебной системы, произошедшие в связи с образованием СССР. Рассматривается состав и компетенция Верховного Суда.

Ключевые слова: советская судебная система, Декреты «О суде», народный суд, Верховный Суд.

Правовой основой проведения судебной реформы в Советской России, а затем и в СССР являются взгляды и идеи В. И. Ленина на реорганизацию судебной системы [2, с. 144]. Стоит отметить, что в раннесоветский период судебная система постоянно реорганизовывалась и видоизменялась [6, с. 115].

В 1920-е гг. можно выделить следующую систему судебных органов: общие суды, территориальные революционные трибуналы, революционные военные трибуналы. Каждый элемент данной системы неоднократно менялся, формируя свои характерные особенности судостроительства и судопроизводства [6, с. 116].

На конференции РКП(б) «Об очередных задачах партии в связи с восстановлением хозяйства» были сформулированы основные идеи будущей судебной реформы, которые были оформлены Декретами о судах. П. И. Стучка, первый Председатель Верховного Суда РСФСР, считал, что главная задача судебной реформы заключается в том, чтобы: «1) разогнать старый суд и 2) отменить все старые законы» [3, с. 129], защищавшие интересы имущих классов. Петр Иванович считал, что царский суд был узко классовым и отстаивал интересы небольшой группы населения [7, с. 5].

Первые статьи Декрета № 1 «О суде» говорили о ликвидации прежней, царской, судебной системы, прокуратуры, адвокатуры и органов предварительного следствия. Помимо создания местного суда, Декрет декларировал образование революционных трибуналов [4, с. 42].

Декретом «О суде» № 2. были учреждены народные суды, которые рассматривали дела, превышающие под-

судность местных судов¹. В 1918 г. был принят Декрет «О суде» № 3, который разграничил подсудность местных и окружных народных судов. Местные суды рассматривали мелкие гражданские и уголовные дела. Окружные же суды рассматривали дела о бандитизме, спекуляции, изнасиловании, разбоях, фальшивомонетничестве и взяточничестве [4, с. 44].

30 ноября 1918 г. было издано Положение о едином народном суде, в 1920 г. было утверждено новое Положение о народном суде РСФСР.

11 ноября 1922 г. ВЦИК принял «Положение о судостроительстве РСФСР», которое установило трехзвенную судебную систему:

1. Народные суды.
2. Губернские суды.
3. Верховный Суд РСФСР².

Постановление ВЦИК «О введении в действие положения о судостроительстве РСФСР» определило состав и компетенцию Верховного Суда РСФСР:

- а) Президиум Верховного Суда;
- б) пленарное заседание Верховного Суда;
- в) кассационные коллегии Верховного Суда по уголовным и гражданским делам;

¹ Декрет СНК «О суде» № 2 // Декреты Советской власти. Т. I. М., 1957. С. 468.

² Цит. по: Постановления ВЦИК от 11 ноября 1922 года «О введении в действие положения о судостроительстве РСФСР». Ст. 1. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=11&nd=196033290&bpa=t9999&bpas=t9999&intelsearch=%EF%EE%EB%EE%E2%EE%E9++ (дата обращения 23.10.2022).



г) судебная коллегия, военная и военно-транспортная коллегия Верховного Суда;

д) дисциплинарная коллегия Верховного Суда¹.

Ст. 5 Положения 1922 г. наделила Верховный Суд следующими полномочиями: 1) судебный контроль над всеми судами РСФСР; 2) кассационный порядок рассмотрения дел; 3) пересмотр дела в порядке надзора; 4) рассмотрение дел особой государственной важности в качестве суда первой инстанции [5, с. 68]. Надзорные функции Наркомата юстиции и функции судебного управления также переходили к Верховному Суду [8, с. 60].

В автономных республиках и областных объединениях по постановлениям Президиума ВЦИК могли быть учреждены областные отделения Верховного Суда².

30 декабря 1922 г. был образован Советский Союз с подписанием РСФСР, УССР, БССР и ЗСФСР «Договора об образовании Союза Советских Социалистических Республик». Ст. 12 Договора предусматривала создание Верховного Суда с функциями верховного судебного контроля [1, л. 1–2].

В ноябре 1923 г. был создан Верховный Суд СССР.

В Конституции 1924 г. была определена компетенция Верховного Суда СССР, его структура, состав и порядок комплектования. Так, к компетенции Верховного Суда Конституция отнесла:

а) дачу Верховным судам союзных республик руководящих разъяснений по вопросам общесоюзного законодательства;

б) рассмотрение и опротестование перед Центральным Исполнительным Комитетом Союза Советских Социалистических Республик по представлению прокурора Верховного Суда Союза Советских Социалистических Республик постановлений, решений и приговоров Верховных судов союзных республик по соображениям противоречия таковых общесоюзному

законодательству или поскольку ими затрагиваются интересы других республик;

в) дачу заключений по требованию Центрального Исполнительного Комитета Союза Советских Социалистических Республик о законности тех или иных постановлений союзных республик с точки зрения Конституции;

г) разрешение судебных споров между союзными республиками;

д) рассмотрение дел по обвинению высших должностных лиц Союза в преступлениях по должности³.

В 1926 г. Верховный Суд СССР стал кассационной инстанцией по делам, рассматривавшимся военными трибуналами, а в 1929 г. он получил право законодательной инициативы.

Литература

1. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р-3316. Оп. 1. Д. 5. Л. 1–2.
2. Ахьядов Э. С.-М., Мусаева А. В. Особенности становления советской судебной системы // Известия Чеченского государственного университета. 2020. № 1. С. 144–146.
3. Григорьев О. В. Становление советской военно-судебной системы 1918–1921 гг. // Право и образование. 2010. № 3. С. 129–141.
4. Дзидзоев А. Д. Становление советской судебной системы // Вестник Владикавказского научного центра. 2008. № 4. С. 41–46.
5. Захарова П. В. Эволюция компетенции и структуры Верховного Суда РСФСР в 1923–1936 годы // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2020. № 1. С. 67–97.
6. Осадчая Л. Г. История становления и развития советской судебной системы в 1917–1928 гг. (на материалах Курской губернии) // Научные ведомости. 2008. № 10. С. 115–118.
7. Стучка П. И. Народный суд в вопросах и ответах. Неофициальное руководство с алфавитным, предметным указателем и с приложением важнейших для Народного суда декретов Рабоче-Крестьянского правительства. М., 1918. 120 с.
8. Шмена Е. В. Организационно-правовые основы создания Верховного Суда РСФСР // Северо-Кавказский юридический вестник. 2012. № 3. С. 58–62.

³ Основной закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик. Принят второй сессией ЦИК СССР первого созыва 6 июля 1923 года и в окончательной редакции II съездом Советов СССР 31 января 1924 года. Ст. 43. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnst1924.htm#7> (дата обращения 15.10.2022).

Y. A. Mikulenok

ESTABLISHMENT OF THE SOVIET JUDICIARY (1917–1929)

The article deals with one of the stages of formation of Soviet judicial system – 1917–1929. The changes in the judicial system that occurred due to the formation of the USSR are analyzed. The composition and competence of the Supreme Court is considered.

Keywords: soviet judicial system, decree “On Court”, people’s court, Supreme Court.

MIKULENOK Yulia A. – Cand. Sci. (Hist), Associate Professor, Russian State University of Justice, Krasnodar, e-mail: ak-bara@yandex.ru



УДК 347.9:343.14

ПОЛНОМОЧИЯ СУДА В РЕАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Виссаров Анатолий Васильевич

*кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права ФГБОУ ВО «Марийский государственный университет», г. Йошкар-Ола,
e-mail: vissar21@mail.ru*

Статья посвящена исследованию деятельности органов правосудия в выявлении, устранении и предупреждении коррупционных факторов в правовой системе. Автор предлагает возможные варианты решения проблемы законодательного регулирования полномочий суда в проведении антикоррупционной экспертизы.

Ключевые слова: полномочия суда, антикоррупционная экспертиза, судебная практика, осуществление правосудия.

В современных условиях антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (далее – АЭ НПА) является законодательно оформленным средством предупреждения коррупции и повышения эффективности правотворчества.

Действуют большое количество правовых актов, регулирующие данную сферу. На федеральном уровне принят Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – ФЗ № 172), на уровне субъектов Российской Федерации приняты правовые акты. Например, Правительство Республики Марий Эл приняло Постановление от 4 сентября 2009 г. № 204 «Об утверждении порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов)» [3]. Для конкретизации некоторых положений закона приняты и действуют подзаконные акты. Несмотря на положительные тенденции, имеются пробелы, которые требуют разрешения.

Существует огромная практика проведения АЭ НПА на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. В частности, в первом полугодии 2021 году органами прокуратуры Российской Федерации проведена антикоррупционная экспертиза почти 500 тысяч нормативных правовых актов. Выявлено 36 тыс. нормативных правовых актов, содержащих свыше 33 тыс. коррупционных факторов [2].

В юридической литературе можно выделить два подхода к пониманию антикоррупционной экспертизы. Первый подход состоит в ее широком понимании и не может рассматриваться только как средство выявления коррупционных факторов, связанное в том числе с технологией правового мониторинга, и выступает дополнительным инструментом обеспечения качества актов, их большей эффективности [5, с. 5–13]. Представители следующего подхода под антикоррупционной экспертизой понимают комплекс мероприятий по выявлению норм права, способных устанавливать такие рамки взаимоотношений между агентами, которые повышают вероятность их вступления в коррупционные взаимодействия [4]. Мы согласны с мнени-

ем ученых, которые считают, что ориентация законодательства об АЭ НПА, национальных планов противодействия коррупции на деятельность органов исполнительной власти и прокуратуры не сможет в полной мере раскрыть возможности АЭ НПА, а самое главное – способствовать уменьшению коррупционности российского законодательства.

В юридической науке в вопросе о полномочиях суда по осуществлению антикоррупционной экспертизы единой позиции не имеется. Укрепилось мнение, согласно которому судебные органы в границах закрепленных правовых полномочий самостоятельно не устраняют коррупционные факторы в нормативно правовых актах и их проектах.

Статус судебной власти как самостоятельного органа государства предполагает, что для осуществления полномочий она включает систему судов, обеспечивающую эффективное, справедливое и качественное рассмотрение всех категорий дел, возникающих в общественных отношениях.

Анализ практики деятельности Конституционного Суда Российской Федерации (Постановление Конституционного Суда РФ от 21.07.2022 № 34-П; Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2022 г. № 33-П, Постановление Конституционного Суда РФ от 11.01.2022 № 1-П и др.) свидетельствует о том, что заявители обратили внимание на неконституционность отдельных правоположений и присутствие в них коррупционных факторов. КС РФ указал на то, что нормы, содержащие коррупционные факторы, не соответствуют конституционным основам регулирования, а неоднозначность, неопределенность правового регулирования допускают возможность неограниченного усмотрения публичной власти в правоприменении. Например, поводом к рассмотрению дела явились запрос Верховного Суда Российской Федерации и жалоба гражданки А. Н. Шалимовой. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями законоположения.

Верховный Суд Российской Федерации имеет полномочия в границах экспертной деятельности, в



соответствии с которой проводит АЭ НПА при проведении их правовой экспертизы и мониторинге применения в пределах своей компетенции (ч. 4 ст. 3 Закона об антикоррупционной экспертизе).

Аналогичными полномочиями обладает Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, который в целях выявления коррупционных факторов в нормативных актах и их проектах Судебного департамента осуществляет антикоррупционную экспертизу. Правовой основой проведения АЭ НПА Судебного Департамента при Верховном Суде Российской Федерации является приказ Судебного департамента от 1 июня 2012 г. № 117 [1].

Суды общей юрисдикции имеют полномочия по рассмотрению АЭ НПА при осуществлении правосудия в порядке административного судопроизводства. Закон об антикоррупционной экспертизе предусматривает, что выявленные в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупционные факторы являются поводом для обращения прокурора в суд.

Судебная практика, выступая средством совершенствования нормотворчества, концептуально имеет и возможности для обнаружения и исключения коррупционных факторов в правовой системе. Процедура по оценке коррупционных факторов судом функционирует, однако следует заметить, что инициатором подобных выступают органы прокуратуры. Подобная пассивность судебной системы сложилась вследствие пробела процессуальных норм, обязывающих активную деятельность суда в самостоятельном выявлении коррупционных факторов.

В процессе реализации правосудия в административном судопроизводстве при оценке действующего правового акта или его нормы (акта, толкующего законодательство и отличающегося нормативностью) неправовым суд оценивает наличие или отсутствие в нем коррупционного фактора. При оспаривании нормативного акта или правовой нормы возможны определение коррупционного фактора, принятие мер по их устранению (глава 21 КАС РФ). Подобная ситуация требует от суда вынесение решения о признании нормативного акта недействительным полностью или частично (ч. 2 ст. 215 КАС РФ). При выявлении коррупционного фактора, когда отрицательный результат наступил по иным причинам,

суду следует вынести частное определение их перечислением. Такой вывод основывается на нормах ст. 200 КАС РФ, предусматривающей право суда на вынесение частного определения. Аналогичные полномочия суда при обнаружении коррупционного фактора в судебном разбирательстве, распространяются также на уголовное, гражданское, арбитражное судопроизводство. Однако следует отметить, что, по мнению исследователей, выявление коррупционных факторов как самостоятельный элемент мотивировочной части решения суда является достаточно редким [6, с. 27–33].

Устранение указанного пробела может быть достигнуто путем законодательного закрепления полномочий суда в качестве субъектов противодействия коррупции, в том числе работы по снижению коррупционности российского законодательства. Такая постановка способствует повышению качества экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов.

Литература

1. Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 01.06.2012 N 117 (ред. от 17.07.2020) «О мерах по профилактике коррупции в Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» вместе с «Положением о Комиссии по противодействию коррупции в Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации», «Порядком проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_133476/ (дата обращения: 20.10.2022).
2. Генеральная прокуратура Российской Федерации: офиц. сайт. URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/doks/document-1127076/> (дата обращения: 20.10.2022).
3. Постановление Правительство Республики Марий Эл принято от 4 сентября 2009 г. № 204 «Об утверждении порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов)». Собрание законодательства Республики Марий Эл от 26 октября 2009 г. № 10 ст. 445.
4. См.: Головщинский К. И. Диагностика коррупционности законодательства. URL: <http://docviewer.yandex.ru> (дата обращения: 15.10.2022).
5. См.: Хабриева Т. Я. Формирование правовых основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов // Журн. рос. права. 2009. № 10 (154). С. 5–13.
6. Южаков В. Н., Ефремов А. А. Мониторинг судебной практики по вопросам антикоррупционной экспертизы и перспективы ее развития // Мониторинг правоприменения. 2017. № 1 (22). С. 27–33.

A. V. Vissarov

POWERS OF THE COURT IN THE IMPLEMENTATION OF ANTI-CORRUPTION EXPERTISE

The article is devoted to the study of the activities of the judicial authorities in identifying, eliminating and preventing corruption-causing factors in the legal system. The author suggests possible solutions to the problem of legislative regulation of the powers of the court in conducting anti-corruption expertise.

Keywords: powers of the court, anti-corruption expertise, judicial practice, administration of justice.

VISSAROV Anatoly V. – Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Mari State University, Yoshkar-Ola, e-mail: vissar21@mail.ru



УДК 34.01

ДИАЛЕКТИКА ПАРАДИГМЫ В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННЫХ ПРАВОВЫХ ИЗМЕНЕНИЙ

Луконина Юлия Андреевна

*преподаватель кафедры гражданского
процессуального права КФ ФГБОУВО «Российский
государственный университет правосудия»,
г. Казань, e-mail: julia-lukonina@mail.ru*

Рассматривается диалектика правовой парадигмы как одна из консеквенций цифровизации общественных отношений. За основу берется трактование научной парадигмы Т. С. Куна и динамичное развитие ее проявлений в плоскости цивилистических отношений и отношений, складывающихся при отправлении правосудия. Доказывается тезис о неизбежности смены парадигм, но исключительно эволюционным путем, а не в форме научной революции.

Ключевые слова: научная парадигма, правопонимание, цифровизация, цивилистическое право и процесс.

Восприятие реальности каждым отдельным гражданином зависит от множества факторов, включая средства коммуникации и культуру, принятую гражданским обществом. С развитием цифровых технологий методы передачи и обмена информацией между участниками общественных отношений претерпевают кардинальные изменения. Появление «цифровой реальности» приводит не только к возникновению новых способов оборота информации, но и к трансформации восприятия картины мира в целом, поскольку теперь реалии социальной действительности рассматриваются также и через призму цифрового пространства. Использование искусственного интеллекта и глобальных облачных хранилищ данных в жизни общества и государства требует к себе особого внимания.

Взаимодействие с киберфизическими системами оказывает существенное влияние на восприятие непосредственной реальности. Синтез человеческого познания и искусственного интеллекта приводит к слиянию материального и киберфизического пространств, в результате чего объекты цифрового мира приобретают материальную ценность, тогда как материальные объекты трансформируются в цифровой код. Одной из консеквенций становится стремительная диалектика права как инструмента регулирования сегментов цифровой реальности. Возникают цифровые права и цифровые инструменты регулирования общественных отношений. Происходит трансформация судебной системы как одного из ключевых механизмов обеспечения гарантий прав и свобод человека и гражданина – появляется понятие цифрового права и правосудия и острая необходимость в определении их природы в контексте современного правопонимания.

Следствием вышеизложенного становится смена парадигм, но, как указывает В. В. Шаханов, не путем резких изменений, а эволюционно – постепенным переходом от традиционного правопонимания к инно-

вационным взглядам на сущность права сквозь призму цифровой реальности [9].

Дефиниция научной парадигмы находит свое первоначальное отражение в доктринальных трудах Т. С. Куна, который раскрывал понятие парадигмы через признанные всеми научные достижения. Как предполагалось американским историком и философом науки, такие достижения с течением времени были призваны дать научному сообществу своеобразную модель постановки проблем и, соответственно, их решений [3 с. 11]. Как следствие, введение данного термина позволило на основе общепринятых примеров фактической практики научных исследований создавать конкретные модели, базирующиеся на законе, теории и их практическом применении.

Здесь же следует отметить, что концепция развития науки в соответствии с научными воззрениями Т. С. Куна строится не исключительно на парадигме, а на некоей триаде основополагающих понятий, а именно на корреляции парадигмы, вызываемой ее сменой научной революции и нормальной науке [2, с. 7]. При этом под последним термином понимается такое состояние науки, при котором молодое поколение ученых основывает свои убеждения на устоявшихся в доктрине положениях и взглядах, что не может не стать предметом обширных дискуссий, поскольку испокон веков подобное понимание научной картины мира оказывало иррациональное и деструктивное влияние на реалии социальной действительности. В качестве одного из самых ярких примеров такого рода проявлений следует привести учение Аристотеля о системе мироздания, обогащенном во II в. н. э. Птолемеем, – геоцентрической системе, когда в центре вселенной расположена неподвижная Земля, вокруг которой вращаются Солнце, Луна, планеты и звезды [7, с. 32].

В условиях цифровой реальности проявляется довольно близкая к обстоятельствам многовековой истории картина, когда традиционное понимание



права начинает создавать непреодолимые на первый взгляд препятствия для возникновения любой возможности выхода за границы нормальной науки.

В настоящее время стремительно набирает популярность понимание права в контексте парадигмы метамодерна. Термин метамодерна был введен голландскими философами-теоретиками Тимотеусом Вермуленом и Робинот ван ден Аккером в 2010 году и постепенно стал маркером стремления подняться над крайностями модернизма и постмодернизма и лицезреть мир в единстве его многообразия [11]. Если в условиях первых используется какая-то определенная когнитивная модель, через которую человек радикализирует мир, то в аспекте метамодерна происходит возвышение над установленными рамками, что в свою очередь, с одной стороны, не позволяет считать метамодерн четкой философской системой, а с другой – становится своеобразным триггером, для того чтобы уйти от упрощенного понимания социальных явлений, давая возможность исследовать их в единстве и многообразии.

Как справедливо отмечает Президент Российской государственного университета правосудия В. В. Ершов, «на современном этапе право в контексте парадигмы метамодерна объективно характеризуется преодолением искусственных крайностей и линейных подходов модернизма и постмодернизма, объективным синтезом различных типов правопонимания» [1, с. 16].

Действительно, по общему правилу традиционные типы правопонимания, прежде всего, основываются в некоторой степени на одностороннем представлении о праве, на четком делении либо туманном синтезе разнородных социальных явлений. Неслучайно на протяжении многих лет юридический позитивизм, исключающий нормы морали из понимания права, и юснатурализм, рассматривающий право и мораль как единое целое, конкурируют как два диаметрально противоположных подхода к правопониманию [6].

Аналогичным образом сегодня противостоят две парадигмы диалектики цивилистических отношений и отношений, складывающихся при отправлении правосудия по гражданским делам и экономическим спорам. С одной стороны, приверженцы традиционного понимания права и правосудия настаивают на исключении любого рода применения элементов искусственного интеллекта. С другой стороны, современные новаторы предлагают жизнеспособные модели интеллектуализации правоотношений, в том числе возникающих внутри системы отправления правосудия.

Так, в настоящее время устоявшийся институт защиты права вступает в противоречие с общественной безопасностью. Одним из примеров такой коллизии становится использование правоохранительных систем видео-слежения и широкое применение

функционала голосовых помощников, собирающих данные для анализа в облачное хранилище. Постепенно расширяются границы виртуальной реальности, что неизбежно ведет к появлению вопросов, касающихся права собственности на виртуальные объекты.

Стремительную популярность набирает искусственный интеллект, использование которого, например, в системе беспилотников приводит к возникновению острой проблемы определения административной и имущественной ответственности таких квазисубъектов, вынуждая правоприменителя расширительно толковать существующие нормы, а законодателя – их усовершенствовать с позиции цифровой модернизации. Как указывает С. А. Соменков, разрешение возникшей проблемы в рамках существующей гражданско-правовой парадигмы видится вовсе не бесспорным, даже в рамках теоретических конструкций [8]. Если же рассматривать цивилистическую процессуальную парадигму, то здесь, по мнению Пабло-Браво Хуртадо, центральная проблема внедрения искусственного интеллекта в судебную систему заключается не в том, обладает ли искусственный интеллект сознанием, а в понимании того, что замена судьи-человека может повлечь то, что люди уже не будут судимы равными себе [5, с. 188].

Резюмируя все вышесказанное, можно согласиться с тем, что, следуя теории юснатурализма, этика и мораль, безусловно, важны при рассмотрении вопросов внедрения искусственного интеллекта в общественные отношения, в том числе в сегмент отправления правосудия. Однако оба эти понятия лежат в плоскости субъективного суждения, в то время как искусственный интеллект может и должен способствовать повышению эффективности и оперативности реализации права как в гражданском обороте, так и при отправлении правосудия.

Вместе с тем, например, в судебной системе к искусственному интеллекту в полной мере не применимо сформулированное П. М. Морхатом понятие «юнита», поскольку юнит рассматривается как обособленный машинный разум [4, с. 79], тогда как для судебной системы характерен не отдельный объект искусственно-интеллектуального происхождения, а комплекс элементов автоматизированной системы, способных в совокупности выполнять поставленные перед ним задачи на более высоком, оперативном и процессуально-экономичном уровне. Данный комплекс действует, как предполагается, не автономно, а под управлением человека, который задает первоначальные данные, необходимые для анализа и проведения соответствующей операции или действия.

Если рассматривать внедрение цифровых новаций в реалии современной действительности в целом, то развитие технологий нового поколения уже привело к ряду концептуальных законодательных



инноваций. Действующие кодексы были дополнены нормами о цифровых правах (ст. 141. ГК РФ) и цифровых инструментах правосудия (ст. 155.2 ГПК РФ, ст. 153. 2 АПК РФ). В доктрине появились новые теории, связанные с элементами искусственного интеллекта, в частности оценивающие естественное право от Кембрийского взрыва до искусственного интеллекта в его познавательном аспекте [10]. Впоследствии синтез закона и теории начал приводить к их практическому применению, которое постепенно нашло свое отражение в гражданском обороте и судебной практике.

Следовательно, анализ диалектики правовой парадигмы в условиях цифровизации общественных отношений позволяет сделать ряд следующих выводов.

Во-первых, как в теории, так и в юридической практике одной из консеквенций стремительной цифровизации становится возникновение ряда проблем, касающихся регулирования социальных и правовых явлений, выходящих за пределы традиционного правопонимания.

Во-вторых, цифровая трансформация общественных отношений значительно усложняет их сущность, вызывая острую потребность в пересмотре классических научных положений с позиции современных реалий.

В-третьих, устоявшаяся в обществе правовая парадигма не позволяет кардинально изменить научную картину миру, что представляет собой некую ценность, поскольку цифровая трансформация, как предполагается, должна стать лишь триггером для эволюционного развития науки: используя имеющиеся в теории и на практике инструменты она призвана модернизировать общественные отношения, а не перевести их полностью в виртуальную реальность с господством искусственного интеллекта.

В этой связи правопонимание современности строится не на коллаборации или противоборстве права и морали, а на синтезе права, морали и технологий, когда под правом понимается не только закрепленные в законе нормы и действующие в обществе

предписания морали, но и появляющиеся на практике проявления цифровой среды – правила поведения в цифровой среде; результаты, полученные с помощью искусственного интеллекта.

Таким образом, цифровизация общественных отношений неукоснительно приводит к эволюционной смене научной парадигмы, в контексте которой во главу угла ставится не только право и мораль и их корреляция, но и цифровая реальность с ее многообразием и неоднозначностью проявлений в реалиях современной действительности.

Литература

1. *Ершов В. В.* Право в контексте парадигмы метамодерна // *Правосудие*. Том 1. № 2. 2019. С. 15–33.
2. *Касавин И. Т., Порус В. Н.* Возвращаясь к Т. Куну: консервативна ли «нормальная наука»? // *Эпистемология и философия науки*. 2020. Т. 57. № 1. С. 6–19.
3. *Кун Т. С.* Структура научных революций. М.: Прогресс, 1977. 300 с.
4. *Морхат П.М.* Правосубъектность искусственного интеллекта в сфере права интеллектуальной собственности: гражданско-правовые проблемы: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 2018. 420 с.
5. *Пабло Браво-Хуртадо* Автоматизация отправления правосудия: обращение к трем ошибочным суждениям об искусственном интеллекте // *Вестник гражданского процесса*. 2018. № 1. С. 181–199.
6. *Попондопуло В.Ф.* Правопонимание: критический обзор основных концепций // *Российский юридический журнал*. 2020. № 3. С. 15–29.
7. *Субботин М. Ф.* Галилей и космология // *Галилей и современность*. М.: Знание, 1964. Серия 9. С. 32.
8. *Соменков С. А.* Искусственный интеллект: от объекта к субъекту? // *Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)*. 2019. № 2 (54). С. 75–85.
9. *Шаханов В. В.* Правовые парадигмы: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Владимир, 2005. 26 с.
10. *Шидловский А. В., Задорин М. Ю.* Естественное право и искусственный интеллект: на пути к «цифровому кембрийскому взрыву» // *Вестник Московского государственного областного университета*. Серия: Юриспруденция. 2021. № 3. С. 39–53.
11. *Vermeulen, T. and Akker, R. van den* Notes on Metamodernism // *Journal of Aesthetics and Culture*. Nov. 2010.

J. A. Lukonina

DIALECTICS OF THE PARADIGMA IN THE CONTEXT OF MODERN LEGAL CHANGES

The dialectic of the legal paradigm is considered as one of the consequences of the digitalization of social relations. The basis is the interpretation of the scientific paradigm of T. S. Kuhn and the dynamic development of its manifestations in the plane of civil relations and relations that develop in the administration of justice. It is proved the thesis about the inevitability of a change of paradigms, but only in an evolutionary way, and not in the form of a scientific revolution

Keywords: scientific paradigm, legal understanding, digitalization, civil law and process.

LUKONINA Julia A. – lecturer Russian State University of Justice, Kazan, e-mail: julia-lukonina@mail.ru



УДК 343.818(091)

О НАКАЗАНИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ В ВИДЕ СОДЕРЖАНИЯ В ВОЕННОЙ ТЮРЬМЕ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Егошин Олег Ананьевич

кандидат юридических наук, доцент кафедры
общеправовых дисциплин ФГБОУ ВО «Марийский
государственный университет», г. Йошкар-Ола,
e-mail: oae03.egoshin@yandex.ru

В статье исследуются вопросы, касающиеся развития института воинских наказаний в современной России на примере существования наказания в виде содержания в военной тюрьме в период Российской империи во второй половине XIX в. – начале XX в.

Ключевые слова: нижние чины, военнослужащие, воинские наказания, военные (морские) тюрьмы.

В настоящее время в нашей стране назрела необходимость развития (совершенствования) воинских наказаний в мирное время. Данная публикация посвящена данной проблеме с историко-правовой точки зрения.

До середины XIX в. система воинских наказаний в России основывалась на страхе, угрозах причинения физических и нравственных страданий. Во второй половине XIX в., после проигрыша в Крымской войне (1853–1856 гг.) и отмены крепостного права, в стране была проведена и реформа вооруженных сил, армия перешла от рекрутской повинности к комплектованию на основе всеобщей (всесословной) воинской повинности. С учетом этих изменений, а также практики судов в 1875 г. было принято второе издание Воинского устава о наказаниях 1868 г., в котором во многом были пересмотрены и смягчены наказания в отношении военнослужащих. Например, новый Воинский устав о наказаниях (ред. 1875 г.) практически исключил применение смертной казни и телесных наказаний в мирное время.

Одним из основных, но малоэффективных воинских наказаний в этот период стало лишение свободы в виде содержания в дисциплинарном батальоне (до 1879 г. именовались военно-исправительными ротами).

Вместе с тем в связи с неэффективностью наказания в исправлении военнослужащих в виде их содержания в дисциплинарных батальонах в этот же период в России начали строиться морские и военные тюрьмы. Открытие военно-пенитенциарных (морских тюремных) заведений такого типа началось в России в 1864 г. (в США только в 1875 г.).

Военные тюрьмы строились на началах пенитенциарной системы, принятой в лучших тюрьмах европейских государств, большинство из них считалось образцовыми для всей тюремной системы Российской империи. Главные цели, к которым должна была стремиться военно-тюремная администрация, – это нравственное исправление заключенных и поддержание в них духа воинской дисциплины и подчиненности.

Так, в документах Главного военно-судного управления за 1860 г., говорилось, что результатом долгого обсуждения и труда различных комиссий и комитетов

явилось создание не строго келейной одиночной тюрьмы, а военно-пенитенциарного учреждения смешанного (промежуточного) типа (между гражданской тюрьмой и дисциплинарной частью) [4, с. 68].

Такое решение не было случайным. Еще к середине XIX в. европейская и российская пенитенциарная концепция пришла к выводу, что одиночное заключение является наиболее оптимальным в деле исправления арестантов. В числе доводов приводились следующие аргументы:

– одиночное заключение лучше всего соответствует целям наказания (устрашение, искупление вины страданием, предупреждение преступлений и исправление арестантов);

– позволяет изучить индивидуально каждого арестанта и применять меры тюремной деятельности соответственно личности, условиям и особенностям каждого;

– исключает всяческое сношение между арестантами;

– делает невозможным взаимное развращение арестантов;

– предупреждает заведение знакомств в тюрьме;

– более или менее быстро укрощает самые строптивые характеры, не дает арестанту творить зло, открывает ему путь к добру и собственному исправлению;

– делает лишение свободы наиболее репрессивным и исправительным, позволяет уменьшить сроки наказания и таким образом сократить государственные расходы на содержание арестантов и так далее [14, с. 44–45].

Нижние чины, в соответствии с Воинским уставом о наказаниях 1868 г., приговаривались к одиночному заключению в военной тюрьме на срок до 4-х месяцев, привлекались к работам за вознаграждение и военным упражнениям. Попадая в военную (морскую) тюрьму, нижние чины оставались на военной службе и по окончании срока наказания возвращались в свои части (команды морского ведомства).

Первая тюрьма такого типа появилась не для нижних чинов армии, а для осужденных матросов и унтер-офицеров военно-морского флота. Официальное ее название «Военно-исправительная тюрьма морского



ведомства в Санкт-Петербурге». Положение о тюрьме с приложениями и временные правила о порядке и сроках содержания в ней были утверждены 2 ноября 1864 года [1, с. 158–159]. Тюрьма была рассчитана на одновременное пребывание до 200 человек, и 3 января 1865 г. в нее поступили первые заключенные [10, л. 6]. Вторая (плавающая) тюрьма морского ведомства из-за недостатка средств начала свою деятельность в бухте Севастополя только в апреле 1884 года [11, л. 95, 105]. Устройство и организация деятельности военно-исправительной тюрьмы морского ведомства в Петербурге долгое время считались образцовыми не только для военных тюрем, но и для всей тюремной системы Российской империи. По утверждению одного из современников, директора канцелярии Морского министерства К. А. Манна, эта тюрьма явилась первой в России тюрьмой, построенной на началах правильной пенитенциарной системы, принятой в лучших тюрьмах европейских государств [12, л. 3, 3 об.].

К 18 января 1875 г. была построена и первая военная тюрьма для армии в Варшаве на 200 арестантов [9], в последующие годы в Санкт-Петербурге, Москве, Риге, Киеве (пересыльная), отделения военных тюрем в Кронштадте и Херсоне [16, с. 367].

Количество заключенных в Петербургской военной тюрьме с 1891 по 1902 г. составляло ежегодно от 756 до 944 человек, а в Московской военной тюрьме – от 846 до 997 человек [15, с. 106]. Положение заключенных в военных тюрьмах определялось Воинским уставом о наказаниях и подробно регламентировалось Временным положением о военно-тюремных заведениях от 15 октября 1913 г. (с изм. от 28 октября 1913 г.) [2, с. 52].

Только с устройством военных тюрем, отмечал военный министр Д. А. Милютин, русская армия могла окончательно освободиться от телесных наказаний, и только с окончательной отменой этих унижительных наказаний можно поднять воинский дух и нравственное достоинство солдат [5, с. 271].

Там, где военные тюрьмы не были устроены, заключение в них заменялось по правилам, изложенным в приложении к ст. 59 Воинского устава о наказаниях, содержанием под арестом на хлебе и воде (максимум 8 недель), переводом в разряд штрафованных (для пользующихся особыми правами состояния) и розгами от 50 до 200 ударов (для находящихся в разряде штрафованных).

Необходимость гуманного обращения с заключенными подчеркивалась во многих документах, регламентировавших деятельность этих исправительных учреждений. Так, к одной из обязанностей начальника тюрьмы относилась необходимость следить, чтобы подчиненные ему нижние чины не оскорбляли заключенных и обходились с ними прилично и человеколюбиво [8, с. 73]. В положениях о тюрьмах указывались главные цели, к которым должна была стремиться тюремная администрация, – это нравственное исправление заключенных и поддержание в них духа воинской дисциплины и подчиненности [18].

И именно этот вид наказания многие годы применялся и применяется для военнослужащих в ряде других развитых стран, например в Канаде, США, Великобритании, Италии, Израиле [3]. Отметим, что в США первая военная тюрьма была построена в 1875 году [6].

Однако в России этот вид наказания не получил дальнейшего развития. Безусловно, это было вызвано в первую очередь финансовыми трудностями. Военный министр в начале реформ неоднократно заявлял о том, что из-за финансового дефицита приходилось вести дела с возможно строгим расчетом, так, чтобы новые учреждения не требовали больших денежных средств, чем прежние [7, л. 248].

Действительно, анализ материалов свидетельствует, что стоимость нахождения в дисциплинарном батальоне 600 человек обходилась дешевле, чем содержание такого же числа арестованных в военной тюрьме. А содержание шестисотенной дисциплинарной роты примерно в 1,5 раза дешевле, чем нахождение аналогичного числа арестованных в дисциплинарном батальоне. Было подсчитано, что на возведение новых зданий для военно-исправительных учреждений на 5000 человек с соблюдением всех необходимых для того времени условий пенитенциарного заключения требовалось от 7 до 8 млн. рублей. Отмечалось, что возведение правильных пенитенциарных заведений вследствие особого способа их постройки обходится вообще очень дорого, что не позволяет надеяться на возможность одновременного и скорого осуществления проектируемой реформы в целом [13, с. 438–439].

Не идеализируя режим содержания во всех военных тюрьмах, все же следует отметить, что они преследовали не только карательные цели, но и имели направленность на осуществление целого ряда мероприятий воспитательного характера, способствовавших исправлению заключенных. Однако в России этот вид наказания не получил дальнейшего развития, так как верховная власть не прислушалась к мнению военных и отечественных правоведов, посчитав, что с финансовой точки зрения открытие дисциплинарных частей будет ей выгоднее, чем строительство военных тюрем. Замораживание строительства военных (морских) тюрем было вызвано и войнами, которые вела Россия в начале XX века.

Полагаем, что в настоящее время назрела необходимость восстановить данный вид наказания в период мирного времени, и не только для рядового и сержантского состава, но и для всех категорий военнослужащих по контракту.

Литература

1. Всеподданнейший отчет по морскому ведомству за 1855–1880. СПб.
2. Временное положение о военно-тюремных заведениях, утверждено 15 октября 1913 г. // Тюремный вестник. 1914. кн. I.
3. Военные тюрьмы. URL: <http://en.wikipedia.org/wiki/Prison> (дата обращения: 22.10.2022)



4. Kanşer С. Предположения об устройстве тюремных помещений военного ведомства // Архив Главного военно-судного управления. 1860. № 127а.
5. Милотин Д. А. Воспоминания генерал-фельдмаршала графа Дмитрия Алексеевича Милотина 1860–1862 / под ред. Л. Г. Захаровой // Российский Архив, 1999.
6. Официальный сайт форта Ливенуорт, штат Канзас, США. URL: <http://webmaster@agentura.ru> (дата обращения: 23.10.2022).
7. Отдел рукописей РГБ, фонд Д. А. Милотина, Д. 7844.
8. Постановления и распоряжения правительства // Морской сборник. 1864. № 12.
9. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Второе. 12 декабря 1825 – 28 февраля 1881 гг. Т. 50. № 54299.

10. РГАВМФ. Ф. 283. Оп. 2. Д. 688.
11. РГАВМФ. Ф. 407. Оп. 1. Д. 1028.
12. РГАВМФ. Ф. 927, Оп. 1. Д. 128.
13. Столетие военного министерства. 1802–1902. Императорская главная квартира. История государевой свиты. Царствование Императора Александра II. Книга 2. СПб, 1914.
14. Уголовно-исполнительное право России / под ред. А. И. Зубкова. М., 1997.
15. Фалеев Н.И. Условное осуждение (новая область его применения). Москва, типо-литография И.И. Пашкова. 1904.
16. Фонды Российского государственного военно-исторического архива. Краткий справочник. М. : РОССПЭН, 2001.

O. A. Egoshin

ON THE PUNISHMENT OF MILITARY PERSONNEL BY DETENTION IN MILITARY PRISON: HISTORICAL AND LEGAL ASPECT

The paper studies issues concerning the development of institution of military punishments in modern Russia on the example of punishment in the form of detention in a military prison in the period of Russian Empire in the second half of XIX century – beginning of XX century.

Keywords: lower ranks, military men, military punishments, military (naval) prisons.

EGOSHIN Oleg A. – Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Mari State University, Yoshkar-Ola, e-mail: oae03.egoshin@yandex.ru

УДК 341.231.14

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Мухаметгалиев Фанис Харисович
Уполномоченный по правам человека
в Республике Марий Эл, г. Йошкар-Ола,
e-mail: ombudsman@gov.mari.ru

Статья посвящена вопросам правового регулирования и деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации.

Ключевые слова: Уполномоченный по правам человека, права человека, конституционные права человека и гражданина.

Сегодня как на федеральном, так и на региональном уровнях, сформирована достаточно солидная нормативная правовая база об институте уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации (далее – уполномоченные, омбудсмены), позволяющая успешно проводить государственную правозащитную и праворазъяснительную деятельность.

Например, региональный уполномоченный упоминается в 4 конституционных актах и 15 федеральных законах, Уполномоченный по правам человека в Республике Марий Эл (далее – Уполномоченный) – более чем в 20 республиканских актах.

Базовыми документами для омбудсменов в регионах являются Федеральный закон от 18 марта 2020 года № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам

человека в субъектах Российской Федерации»¹ (далее – Федеральный закон № 48) и принятые на его основе региональные законы.

В Марий Эл закон об Уполномоченном был принят 3 августа 2020 года (№ 17-3)².

Законодатели не только установили единые стандарты для региональных омбудсменов, но и значительно

¹ Федеральный закон от 18 марта 2020 года № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347911/ (дата обращения 24.11.2022).

² Закон Республики Марий Эл от 3 августа 2020 г. № 17-3 «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Марий Эл». URL: <https://base.garant.ru/74459471/> (дата обращения 24.11.2022).



расширили их возможности в деле защиты прав и свобод, что позволило повысить эффективность института уполномоченных и выйти на качественно новый уровень.

Так, в период применения положений вышеназванных законов положительный эффект от правозащитных мероприятий Уполномоченного в Марий Эл, в том числе в связи с рассмотрением обращений, «ощутили» более 600 человек, оказано содействие в восстановлении нарушенных прав 188 заявителям.

Вместе с тем необходимо отметить ряд проблемных моментов в реализации нового законодательства о региональных уполномоченных, требующих обсуждения юридическим, экспертным сообществом с целью формирования единообразной практики применения и совершенствования его положений, в том числе и путем внесения изменений в Федеральный закон № 48, иные федеральные законы.

Первая группа проблем связана с рассмотрением обращений граждан.

1. Закон устанавливает особый порядок рассмотрения жалоб, четко разграничивает полномочия и пределы компетенции при их рассмотрении.

Статьями 10 и 11 Федерального закона № 48 установлен перечень прав регионального уполномоченного в случае необходимости проверки обстоятельств, изложенных в жалобе, и принятия мер реагирования по результатам ее рассмотрения.

В частности региональный уполномоченный вправе: собирать, проверять и анализировать информацию об обстоятельствах, изложенных в жалобе; посещать места принудительного содержания, органы власти и организации; запрашивать и получать в государственных и муниципальных органах, организациях сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы, устные разъяснения их должностных лиц; обращаться в суд с ходатайством об ознакомлении с материалами по гражданскому или административному делу, решение по которому вступило в законную силу; привлекать экспертов; по результатам рассмотрения жалобы принимать меры, направленные на защиту и восстановление нарушенных прав и свобод; пользоваться иными правами, предусмотренными федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Исходя из указанных норм закона, предоставленные полномочия могут быть реализованы только при проверке поступившей жалобы, однако по иным обращениям, а также по информации из средств массовой информации о нарушениях прав граждан данный перечень прав регионального уполномоченного в законе не предусмотрен.

Такая правовая неопределенность снижает эффективность разрешения уполномоченным по существу вопросов, поставленных заявителем в обращении, не подпадающем под понятие жалобы. При этом доля таких обращений в мой адрес ежегодно составляет порядка 20–30 %.

2. В частях 5 и 6 статьи 9 Федерального закона № 48 приведен перечень организаций, на решения или

действия которых граждане вправе подавать жалобы, адресованные уполномоченному. В него входят, помимо органов власти, государственных и муниципальных организаций, организации, наделенные иными публичными полномочиями.

На практике имеются определенные сложности при принятии к производству регионального уполномоченного жалоб на действия (бездействие) организаций из-за отсутствия четких критериев отнесения их к организациям, наделенным иными публичными полномочиями.

Например, неоднозначны мнения специалистов и судебная практика по признанию организаций жилищно-коммунального хозяйства (частной формы собственности) юридическими лицами, выполняющими публично значимые функции. На мой взгляд, организации ЖКХ (управляющие, ресурсоснабжающие компании и т. п.) в силу их назначения наделены законодательством в жилищно-коммунальном комплексе публичными полномочиями.

При этом полагаю целесообразным на федеральном уровне определить, в том числе с учетом мнения представителей научного сообщества, конкретный перечень организаций, наделенных иными публичными полномочиями, на которых распространяется компетенция региональных уполномоченных.

Вторая группа проблем связана с вопросами взаимодействия с судами и правоохранительными органами.

1. Одним из новшеств Федерального закона № 48 является право уполномоченного обратиться в прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу приговора суда в целях использования прокурором права обратиться в суд с представлением о его пересмотре (пункт 4 части 2 статьи 11).

Однако на практике реализация данного полномочия затрудняется отсутствием права регионального омбудсмана ознакомиться с материалами уголовного дела, что не позволяет изложить его объективную и мотивированную позицию в обращении в прокуратуру. При этом не всегда осужденные имеют возможность предоставить подтверждающие документы.

2. Закон предоставил уполномоченному право обращаться в суд с ходатайством об ознакомлении лишь с материалами по гражданскому или административному делу, решение по которому вступило в законную силу (пункт 5 части 2 статьи 10). Это ходатайство может быть судом удовлетворено, а может быть и не удовлетворено, что не позволит уполномоченному ознакомиться с необходимыми материалами. Для этого следует в процессуальном законодательстве закрепить за региональными уполномоченными безусловное право на ознакомление с материалами судебных дел.

3. Открытым остается также вопрос о праве сотрудника аппарата регионального уполномоченного, являющегося государственным служащим, по его доверенности ознакомиться в суде с материалами по гражданскому и административному делу, хотя в соответствии с законом региональный уполномоченный вправе совместно с государственными служащими



собирают, проверяют и анализируют информацию об обстоятельствах, изложенных в жалобе (пункт 1 части 2 статьи 10 Федерального закона № 48), и через своего представителя участвовать в процессе по делу о защите прав и свобод человека и гражданина (пункт 2 части 1 статьи 11 Федерального закона № 48).

4. Анализируя правозащитную практику, следует отметить, что сфера деятельности уполномоченного охватывает более широкий круг вопросов, по которым граждане обращаются за защитой и восстановлением прав и свобод, включая сферу уголовного производства и производства по делам об административных правонарушениях. Полагаю, что расширение прав уполномоченного на ознакомление с материалами по уголовному делу и делу об административном правонарушении будет способствовать объективному и всестороннему рассмотрению жалоб граждан, обеспечит равные условия участникам уголовного, гражданского и административных процессов по использованию полномочий института уполномоченных.

В статье приведены только некоторые наиболее актуальные проблемы правового регулирования деятельно-

сти региональных омбудсменов. Как показывает почти трехлетняя практика применения новелл законодательства об уполномоченных, их гораздо больше.

Не до конца урегулированными остаются вопросы привлечения экспертов к проверкам, участия региональных уполномоченных в совершенствовании федерального законодательства, судебных процессах, гарантии их деятельности. В регионах имеет место разный подход к предоставлению им права законодательной инициативы, организации работы аппаратов региональных уполномоченных и многое другое.

Очевидно, что решение большинства из них лежит в законотворческой плоскости. Однако преодоление негативных последствий правовых пробелов во многом зависит от уровня взаимодействия Уполномоченного с органами государственной и муниципальной власти, судами, правоохранительными и контрольно-надзорными ведомствами.

В этой связи важно знать мнение различных экспертов о путях решения отмеченных проблем и совершенствования межведомственного сотрудничества в деле защиты прав человека.

F. K. Mukhametgaliev

CURRENT PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES OF REGIONAL COMMISSIONERS FOR HUMAN RIGHTS

The article deals with the issues of legal regulation and activities of Ombudsman in the constituent entity of the Russian Federation.

Keywords: Ombudsman, human rights, constitutional human and civil rights.

MUKHAMETGALIEV Fanis K. – Commissioner for Human Rights in the Republic of Mari El, Yoshkar-Ola,
e-mail: ombudsman@gov.mari.ru

УДК 34.03:159.943

О ЗНАЧЕНИИ СТИМУЛИРОВАНИЯ КАК ПРАВОВОГО СПОСОБА ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ПОВЕДЕНИЕ ЛИЧНОСТИ

Нигметзянов Алмаз Альбертович

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права юридического факультета ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», г. Казань, e-mail: diamondnig@mail.ru

В статье рассматриваются вопросы использования стимулирования как метода воздействия на поведение личности. Отмечается межотраслевой характер подобного правового воздействия. Делается вывод, что инструменты стимулирования присущи демократическим государствам, способным решать задачи без применения принуждения.

Ключевые слова: Конституция, законодательство, стимулирование, поощрение, юридические механизмы.

В научной литературе неоднократно отмечалось, что недостаточная степень развития многих социально-ценных общественных отношений напрямую связана с

недостаточной степенью использования комплексного института стимулирования, всей совокупности поощрительных мер [5, с. 162]. В демократическом государстве



правовое стимулирование является основным средством воздействия на поведение индивида, наряду с убеждением и принуждением оно составляет главенствующий побудительный инструмент воздействия на личность. Но если механизм принуждения детально проработан законодателем, то стимулирование применяется для решения преимущественно ситуационных задач и находит отражение в нормативном правовом регулировании фрагментарно.

В советский период метод стимулирования использовался достаточно часто. Например, государство активно поощряло переселение трудящихся в районы Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока. Основным стимулом выступало материальное вознаграждение, а также особое исчисление стажа, иные льготы. К сожалению, в настоящее время государство не использует в полной мере механизм стимулирования, хотя он позволяет решать многие проблемы. Очевидно, что принятие соответствующих решений требует в том числе юридического сопровождения.

Проводимые в последние десятилетия в Российской Федерации политические, экономические, административно-территориальные, судебные-правовые реформы непосредственно связаны с характером повышения эффективности реализации юридических механизмов, среди которых стимулирующий потенциал российского права полностью еще далеко не раскрыт [2, с. 6]. Одним из важных и, как представляется, наиболее соответствующим объективным реалиям средств «плавного» правового регулирования современных правоотношений выступает правовое стимулирование [6]. Указанное обстоятельство детерминирует актуальные тенденции приоритетности позитивного воздействия стимулирования в выборе наиболее эффективных и уже далеко не новых регуляторов и средств обеспечения функций российского государства, всемерно повышая гносеологический и аксиологический интерес к названному правовому средству [1]. В связи с этим вопросы правового стимулирования неразрывно связаны с тем, какое место в государстве занимает личность. Признание безусловного приоритета достоинства личности должно одновременно приводить к повышению роли стимулирования в государстве, которые являются позитивными средствами, побуждающими субъекта правоотношений к должному поведению.

Статья 2 Конституции Российской Федерации¹ провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью. Безусловно, Конституция Российской Федерации признает права и свободы как основные, не

¹ Конституция Российской Федерации, (принята всенародным голосованием 12.12.1993) с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № -ФКЗ // Российская газета. 04.07.2020. № 144.

предусматривая их деления на более или менее значимые, подтверждая тем самым их равноценность. Между тем ни в главе 1 Конституции Российской Федерации, которая закрепляет основы конституционного строя, ни в главе 2 Основного Закона, полностью посвященной правам и свободам человека и гражданина, не предоставлен такой аспект отношений государства и личности, как право на государственное поощрение, возможные льготы и преференции [9]. Отсюда можно сделать вывод, что на конституционном уровне отсутствует прямое нормативное установление, касающегося стимулирования и поощрения, что не исключает закрепления и развития этого института в отраслевом законодательстве.

Каждое государство обладает тем или иным набором правовых средств стимулирования своих граждан, которые заключаются в поддержании тенденции законопослушного поведения, создания режима благоприятствования для удовлетворения собственных интересов [7]. В первую очередь данную функцию выполняет Конституция РФ. Ее декларативные нормы служат определенным моральным ориентиром выбора модели поведения. Во-вторых, это развивающие и уточняющие Конституцию отраслевые нормативные акты, которые могут гарантировать материальную обеспеченность стимулов. И, в-третьих, это правоприменение, то есть исполнение государством обязанности по предоставлению вознаграждения (награды, поощрения, льготы, надбавки, доплаты и так далее). В данном аспекте не следует недооценивать стимулирующий потенциал регионального законодательства, которое может расширять права и свободы человека и гражданина. Также следует учитывать определенную правовую самостоятельность субъектов Федерации в стимулировании желаемого поведения [8], которая, как видится, может быть ограничена лишь материальными возможностями региональных бюджетов. Таким образом, институт стимулирования является межотраслевым – используется и в публично-правовых, и в частно-правовых отраслях; разноразноуровневым – федеральный, субъекты Федерации, муниципальный, локальный уровни.

Многоаспектность понятия «стимулирование» порождает проблему гармонизации норм различных отраслей права, выработки единого подхода к пониманию правового содержания используемого терминологического аппарата. В этой связи важно иметь общее представление о способах, используемых государством для стимулирования поведения граждан, соотносить их с теми правовыми и организационными возможностями, которые имеются у органов власти.

Ценность юридических стимулов заключается в их специфических признаках:

– они связаны с благоприятными условиями для осуществления собственных интересов личности, поскольку выражаются в общении либо предоставлении ценностей;



– сообщают о расширении объема возможностей, свободы, ибо формами проявления юридических стимулов выступают поощрения;

– предлагают собой положительную правовую мотивацию;

– предполагают повышение позитивной активности;

– направлены на упорядоченное изменение общественных отношений, выполняют функции их развития и совершенствования [2, с. 126].

Считаем необходимым отметить и взаимную выгодность стимулов как для личности, так и для общества и государства, так как оно учитывает различные интересы и гармонизирует их. Это одно из немногих юридических средств регулирования, активно и ненавязчиво «работающее» на общий интерес (корпоративный, государственный, общественный). Но тем не менее следует сразу же оговориться, что данный признак не может выступать самоцелью, а служит лишь средством для решения основных задач и выполнения функций государства. Например, стимулируя развитие тех или иных видов деятельности, государство стремится развить определенные сферы экономики, искусства и т. д. и тем самым реализовать свои функции [4, с. 146].

Таким образом, «стимулирование» можно определить как длящееся действие субъектов управления по встраиванию стимулов в механизм управления с целью побуждения объектов управления к желательному поведению, основанному на праве объекта управления получить обещанное вознаграждение, и, соответственно, обязанности субъекта управления – обеспечить данное вознаграждение.

В общем смысле правовое стимулирование (поощрение) наряду с правовыми ограничениями (принуждение), являясь общезакономерными управленческими процессами в социальных системах, выполняют разные социальные функции. Стимулирование нацелено на развитие, в то время как функция ограничения – сохранить, удержать систему в текущем состоянии.

Соответственно, стимулы открывают новые возможности, расширяют рамки поведения. Ограничения, напротив, выполняют охранительную защитную роль в социальных системах, устанавливая определенные пределы поведения в обществе. Следовательно, правомерно полагать, правовое регулирование может опираться на правовые стимулы и ограничения как основные механизмы управления в социальных системах [3].

Следует отметить, что стимулирование является инструментом, подчеркивающим демократическую сущность государства, его применение гармонизирует отношения государства и личности, позволяет достигать общественно значимых целей без использования принуждения.

Литература

1. Баранов В. М. Поощрительные нормы советского социалистического права. Саратов, 1978.
2. Гуцина Н. А. Поощрение в праве. Теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. СПб., 2004. С. 6.
3. Кокурина А. Ю. Государственные награды как правовой механизм стимулирования социальной активности граждан // Вестник академии права и управления. 2011. № 24. С. 103–104.
4. Малый А. Ф. Функции органов государственной власти: институционализация правовой категории // Ученые записки Казанского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2012. Т. 154. № 4. С. 46.
5. Малько А. В. Льготная и поощрительная правовая политика. М. 2004. С. 162.
6. Малько А. В. Поощрительная правовая политика: монография. М., 2012.
7. Малько А. В. Теория государства и права в схемах, определениях и комментариях: учебное пособие. М. 2010.
8. Нигметзянов А. А., Султанов Е. Б. Наградное законодательство как предмет исключительного ведения субъекта РФ. // Евразийский юридический журнал. 2018. № 7 (122). С. 135–137.
9. Нигметзянов А. А. Наградные правоотношения: теория, история, техника. Монография / А. А. Нигметзянов. СПб.: Алетейя, 2020.

A. A. Nigmatzyanov

ON THE IMPORTANCE OF STIMULATION AS A LEGAL WAY OF INFLUENCING THE BEHAVIOR OF AN INDIVIDUAL

The article discusses the use of stimulation as a method of influencing the behavior of a person. The intersectoral nature of such legal impact is noted. It is concluded that the incentive tools inherent in democratic states are able to solve problems without the use of coercion.

Keywords: Constitution, legislation, incentives, encouragement, legal mechanisms.

NIGMETZYANOV Almaz A. – Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Kazan Federal University, Kazan, e-mail: diamondnig@mail.ru

Секция «Проблемы уголовного права и процесса в условиях трансформирующегося общества»

УДК 342.565.2

СУБЪЕКТЫ ОБРАЩЕНИЯ В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ВОПРОСАМ ОСПАРИВАНИЯ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Белых Марина Львовна

*кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного права
Уральского государственного юридического
университета им. В. Ф. Яковлева,
заведующий кафедрой европейского права
и сравнительного правоведения Гуманитарного
университета, г. Екатеринбург,
email: bml001@usla.ru*

В тезисах представлена информация о субъектах обращения в Конституционный Суд Российской Федерации по вопросам рассмотрения дел о конституционности отдельных положений национального уголовно-процессуального законодательства в рамках абстрактного и конкретного конституционного судебного контроля.

Ключевые слова: Конституционный Суд Российской Федерации, Уголовно-процессуальный Кодекс Российской Федерации, субъекты обращения в конституционном судопроизводстве.

В юридической науке существуют различные подходы к определению понятия «субъект обращения в Конституционный Суд Российской Федерации» (далее по тексту: «Конституционный Суд РФ») [1, с. 11–19; 2, с. 7] и соотношению таких понятий, как «участник», «заявитель» в рамках конституционного судопроизводства [3, с. 75–85]. В рамках настоящей статьи под субъектом обращения в Конституционный Суд РФ понимается заявитель, который оспаривает в порядке конституционного судопроизводства положения Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее по тексту: «УПК РФ») [4, с. 51–57].

В Конституционном Суде РФ предметом рассмотрения вопроса о конституционности являлись различные нормы уголовно-процессуального законодательства, достаточно часто объектом конституционного судопроизводства выступали статьи 7, 47, 51, 75, 90, 125, 307, 389.13, 401.15, 401.17, 413 и др. УПК РФ. Так, например, согласно данным, предоставленным Конституционным Судом РФ, количество обращений за период с 1 января 2014 по 1 апреля 2022 гг., по которым Конституционным Судом РФ приняты решения об оспаривании статьи 7 УПК РФ (законность при производстве по уголовному делу), составило 248; статьи 47 (обвиняемый) – 190; статьи 51 (обязательное участие защитника) – 154; статьи 75 (недопусти-

мые доказательства) – 212; статьи 125 (судебный порядок рассмотрения жалоб) – 575¹.

Статистика обращений в Конституционный Суд РФ по вопросам о признании норм УПК РФ неконституционными показывает актуальность и необходимость участия Конституционного Суда РФ в анализе на предмет конституционности рассматриваемых положений и необходимости совершенствования национального уголовно-процессуального законодательства. Конституционный Суд РФ вынес ряд постановлений по рассматриваемой проблематике, а также определения об отказе в рассмотрении обращений².

¹ Подробнее см. Конституционный Суд Российской Федерации: офиц. сайт. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/CommonComplaintA.aspx> (дата обращения: 13.11.2022).

² См. например: Определение Конституционного Суда РФ от 01.03.2011 № 273-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Амрита» на нарушение конституционных прав и свобод рядом положений статей 39, 146, 167 Налогового кодекса Российской Федерации и статьи 73 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2007 № 621-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Сосновского районного суда Челябинской области о проверке конституционности части второй статьи 315 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» и другое.



Нормы УПК РФ оспаривались как в рамках абстрактного, так и в рамках конкретного конституционного судебного контроля. В качестве примера обращения в рамках абстрактного контроля можно привести обращения групп депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации¹.

В рамках конкретного судебного конституционного контроля в большинстве случаев подавались конституционные жалобы гражданами Российской Федерации²,

тем не менее в практике Конституционного Суда РФ встречались случаи обращения иностранных граждан³.

В Конституционный Суд РФ обращались юридические лица с конституционными жалобами, в которых ставился вопрос о конституционности отдельных положений УПК РФ⁴. Так, например, в Конституционный Суд РФ обращалось ООО «Синклит» с конституционной жалобой об оспаривании ряда статей УПК РФ⁵. В 2014 году в Конституционный Суд РФ поступила

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 29.06.2004 № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы»; Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы».

² Так, например, Постановление Конституционного Суда РФ от 27.09.2022 № 35-П «По делу о проверке конституционности частей первой, второй, пункта 1 части третьей статьи 56 и статьи 74 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданина В. И. Борисова»; Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2022 № 33-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 27 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и пункта «в» части первой статьи 78 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В. А. Рудникова»; Постановление Конституционного Суда РФ от 19.05.2022 № 20-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 части первой статьи 24 и части второй статьи 27 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А. В. Новкунского»; Постановление Конституционного Суда РФ от 24.05.2018 № 20-П; Постановление Конституционного Суда РФ от 12.05.2022 № 18-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 42 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А. О. Никитина»; Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2022 № 16; «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 110 и статьи 389.2 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, а также Постановления Правительства Российской Федерации «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений» в связи с жалобой гражданки Н. И. Мургиной»; Постановление Конституционного Суда РФ от 15.02.2022 № 6-П «По делу о проверке конституционности статьи 242 и частей первой и третьей статьи 255 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А. С. Мамонтова»; По-

становление Конституционного Суда РФ от 16.12.2021 № 53-П «По делу о проверке конституционности статей 416 и 417 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Ф. Б. Исхакова»; Постановление Конституционного Суда РФ от 12.10.2021 № 44-П «По делу о проверке конституционности абзаца третьего статьи 220 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, части пятой статьи 135 и части первой статьи 138 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Е. С. Пермькова»; Постановление Конституционного Суда РФ от 23.09.2021 № 41-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 части первой статьи 135, статьи 401.6 и пункта 1 части второй статьи 401.10 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А. П. Атрошенко»; Постановление Конституционного Суда РФ от 15.06.2021 № 28-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 части первой статьи 24 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Д. К. Михайлова»; Постановление Конституционного Суда РФ от 17.06.2021 № 29-П «По делу о проверке конституционности положений статей 106, 110 и 389.2 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С. А. Филиппова»; и другое.

³ См. например, Постановление Конституционного Суда РФ от 02.07.2013 № 16-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 237 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Республики Узбекистан Б. Т. Гадаева и запросом Курганского областного суда»; Постановление Конституционного Суда РФ от 06.12.2011 № 27-П «По делу о проверке конституционности статьи 107 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Эстонской Республики А. Т. Федина».

⁴ См. например, Постановление Конституционного Суда РФ от 31.01.2011 № 1-П «По делу о проверке конституционности положений частей первой, третьей и девятой статьи 115, пункта 2 части первой статьи 208 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и абзаца девятого пункта 1 статьи 126 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Недвижимость-М», общества с ограниченной ответственностью «Соломатинское хлебоприемное предприятие» и гражданки Л. И. Костаревой»; и другое.

⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 11.01.2018 № 1-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 81.1 и пункта 3.1 части второй статьи 82 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Синклит».



конституционная жалоба от ЗАО «Глория», которое оспаривало конституционность отдельных положений УПК РФ¹. В ряде случаев Конституционный Суд РФ отказывал юридическим лицам в рассмотрении дела в связи с тем, что обращение не отвечало требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд РФ признается допустимой². Необходимо отметить, что обращение юридических лиц в Конституционный Суд РФ с конституционными жалобами об оспаривании норм УПК РФ явление достаточно редкое.

В Конституционный Суд РФ в рамках рассматриваемой проблематики обращались с запросами суды в рамках рассмотрения конкретного дела³. В некоторых случаях были совместные обращения граждан или их объединений и судов. Кроме того, были случаи обраще-

ния органа государственной власти субъекта Российской Федерации и суда⁴. В практике Конституционного Суда РФ встречались случаи рассмотрения в рамках одного дела обращений граждан, юридических лиц, суда, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации⁵; Президента Чеченской Республики, суда и граждан⁶. Существуют и иные примеры рассмотрения дел Конституционным Судом РФ в рамках рассматриваемой проблематики с участием различных субъектов⁷.

Встречались случаи, когда обращалось муниципальное образование. В частности, в качестве примера можно привести Постановление Конституционного Суда РФ от 09.07.2020 № 34-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 313 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой администрации муниципального образования город Мурманск». Администрация муниципального образования город Мурманск, наделенного

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 10.12.2014 № 31-П «По делу о проверке конституционности частей шестой и седьмой статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой закрытого акционерного общества «Глория».

² См. например: Определение Конституционного Суда РФ от 01.03.2011 № 273-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Амрита» на нарушение конституционных прав и свобод рядом положений статей 39, 146, 167 Налогового кодекса Российской Федерации и статьи 73 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

³ См. например: Постановление Конституционного Суда РФ от 22.05.2019 № 20-П «По делу о проверке конституционности пункта 2.1 части второй статьи 30 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ленинградского областного суда»; Постановление Конституционного Суда РФ от 06.06.2017 № 15-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части третьей статьи 31 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ленинградского областного суда»; Постановление Конституционного Суда РФ от 11.05.2017 № 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части третьей статьи 31 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ленинградского областного суда»; Постановление Конституционного Суда РФ от 18.03.2014 № 5-П «По делу о проверке конституционности части второй. 1 статьи 399 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кетовского районного суда Курганской области»; Постановление Конституционного Суда РФ от 16.05.2007 № 6-П «По делу о проверке конституционности положений статей 237, 413 и 418 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Курганского областного суда»; Постановление Конституционного Суда РФ от 25.04.2018 № 17-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 примечаний к статье 264 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ивановского областного суда»; Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2007 № 621-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Сосновского районного суда Челябинской области о проверке конституционности части второй статьи 315 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»; и другое.

⁴ См. например, Постановление Конституционного Суда РФ от 27.06.2005 № 7-П «По делу о проверке конституционности положений частей второй и четвертой статьи 20, части шестой статьи 144, пункта 3 части первой статьи 145, части третьей статьи 318, частей первой и второй статьи 319 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами Законодательного Собрания Республики Карелия и Октябрьского районного суда города Мурманска».

⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 11.05.2005 № 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 405 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Курганского областного суда, жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, производственно-технического кооператива «Содействие», общества с ограниченной ответственностью «Карелия» и ряда граждан».

⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 06.04.2006 № 3-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации», Федеральных законов «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации», «О введении в действие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» и Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Президента Чеченской Республики, жалобой гражданки К. Г. Тубуровой и запросом Северо-Кавказского окружного военного суда».

⁷ См. например, Постановление Конституционного Суда РФ от 08.12.2003 № 18-П «По делу о проверке конституционности положений статей 125, 219, 227, 229, 236, 237, 239, 246, 254, 271, 378, 405 и 408, а также глав 35 и 39 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами судов общей юрисдикции и жалобами граждан»; Постановление Конституционного Суда РФ от 17.07.2002 № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 342, 371, 373, 378, 379, 380 и 382 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, статьи 41 Уголовного кодекса РСФСР и статьи 36 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом Подольского городского суда Московской области и жалобами ряда граждан» и другое.



статусом городского округа, оспаривала конституционность части второй статьи 313 УПК РФ, согласно которой при наличии у осужденного имущества или жилища, остающихся без присмотра, суд одновременно с вынесением приговора выносит определение или постановление о принятии мер по их охране.

Таким образом, в качестве итогового вывода, возможно, обратить внимание на следующие моменты: во-первых, прослеживается достаточно активное оспаривание на предмет конституционности норм уголовно-процессуального законодательства различными субъектами, соответственно в рамках конституционного судопроизводства формулируются правовые позиции по данной проблематике; во-вторых, количество обращений показывает потребность субъектов обращения в орган конституционной юстиции для разрешения проблем, связанных с конституционной защитой прав граждан в

рамках применения УПК РФ; в-третьих, данная проблематика остается актуальной в настоящее время.

Литература

1. Бердюгина Ю. М. Субъекты конституционного судопроизводства: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02. Екатеринбург, 2011. 21 с.
2. Чаптыков А. В. Субъекты права на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации: проблемы теории и практики: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02. Томск, 2007. 27 с.
3. Конституционный судебный процесс: учебник для бакалавриата / отв. ред. М. С. Саликов. 3-е изд., перераб. и доп. Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023.
4. Подробнее о правовых позициях Конституционного Суда через призму соотношения УПК РФ и других нормативных актов см.: Головачук А. Д., Прошляков А. Д. Соотношение УПК РФ и других нормативных актов: закон, теория, правовые позиции Конституционного Суда РФ и судебная практика // Юридический вестник Самарского университета. 2019. Т. 5. № 4. С. 51–57.

M. L. Belykh

SUBJECTS OF APPEALS TO THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION ON THE ISSUES OF CHALLENGING THE CRIMINAL PROCEDURE CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

The thesis provides information on the subjects of addressing the Constitutional Court of the Russian Federation on constitutionality of particular provisions of national criminal procedure legislation in the framework of abstract and concrete constitutional judicial control.

Keywords: Constitutional Court of the Russian Federation, Criminal Procedure Code of the Russian Federation, subjects of the reference in constitutional legal proceedings.

BELYKH Marina L., – Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Ural State Law University V. F. Yakovlev, Humanitarian University, Ekaterinburg, email: bml001@usla.ru

УДК 343.16

РОЛЬ ПРОКУРОРА В ЗАЩИТЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ПОТЕРПЕВШИХ ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРИ ПРЕКРАЩЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА С НАЗНАЧЕНИЕМ СУДЕБНОГО ШТРАФА

Лаврентьев Александр Олегович

*прокурор отдела уголовно-судебного управления
прокуратуры Чувашской Республики, аспирант,
г. Чебоксары, e-mail: Lavrentyev002@yandex.ru.*

В статье анализируются особенности роли прокурора в ходе уголовного судопроизводства по охране конституционных прав потерпевших от преступлений. В частности рассматриваются проблемные аспекты применения института судебного штрафа. Автором подчеркивается необходимость соблюдения конституционных прав потерпевших, раскрывается роль прокурора по их защите.

Ключевые слова: конституционное право потерпевших, прокурор, судопроизводство, гуманизация уголовного законодательства, судебный штраф.

Одним из наиболее актуальных направлений современной уголовной политики является расширение оснований освобождения от уголовной ответственности и наказания, что позволяет снизить не

только служебную и судебную нагрузку по уголовным делам, но и показатель уголовно-правовых последствий (наказуемость, судимость, рецидив) [1, с. 127–136].



Федеральным законом от 03.07.2016 № 323-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и Уголовно-процессуальный кодекс РФ по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» введен в действие институт судебного штрафа, предусмотренный положениями ст. 76.2 и гл. 15.2 УК РФ¹.

Судебный штраф представляет собой денежное взыскание, назначаемое судом при освобождении лица от уголовной ответственности за совершение впервые преступлений, отнесенных к категории небольшой и средней тяжести.

Данный институт отвечает задачам гуманизации отечественного уголовного законодательства и системе наказаний, в том числе задачам, поставленным Президентом РФ в своем послании Федеральному Собранию в 2002 году.

Между тем реализация данного института не должна противоречить законным правам и интересам потерпевшей стороны в ходе уголовного судопроизводства, предусмотренным ст. 52 Конституции РФ, согласно которой права потерпевших от преступлений и злоупотребления властью охраняются законом, и государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба².

Как следует из положений п. 1 ч. 1 ст. 6 УПК РФ защита прав и законных интересов потерпевших является первоочередной задачей уголовного судопроизводства.

Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 29.11.1985, также содержит требования о соответствии судебных процедур в большей степени законным правам и интересам жертв преступлений.

На этом фоне актуальный характер носит вопрос о роли прокурора в защите прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступных деяний. Согласно положениям ст. 11 УПК РФ обеспечение потерпевшей стороне возможности реализации ее прав возлагается в том числе на прокурора, которая осуществляется им в рамках предоставленных ст. 37 УПК РФ полномочий. Несмотря на отсутствие в данной правовой норме в дословной форме обязанности прокурора по обеспечению защиты прав и свобод человека и гражданина, указанный вывод можно сделать из анализа

¹ Федеральный закон от 03.07.2016 (с посл. изм и доп.) «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» // СЗ РФ. 2016. № 27. Ст. 4256.

² Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 14.03.2020 N1-ФКЗ): офиц. сайт Президента Российской Федерации. URL: <https://kremlin.ru/acts/constitution/> (дата обращения: 13.11.2022).

ст. 27 и 29 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»³.

Востребованность института судебного штрафа оказалась на высоком уровне. За период его действия можно отметить тенденцию к существенному увеличению лиц, освобожденных судами от уголовной ответственности по указанному основанию.

Так, если в 2017 году в связи с назначением судебного штрафа от уголовной ответственности освобождено 20 639 лиц, то в 2018 году судебный штраф назначен 33 329 лицам, в 2019 году – 51 213 лицам, в 2020 году – 57 061 лицу [2].

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 19 «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности» 29.11.2016 включены разъяснения, связанные с реализацией применения судами института судебного штрафа.

Вместе с тем предпринятые меры, по нашему мнению, не разрешили некоторые проблемы правового применения, которые подлежат комплексному анализу и нуждаются в дополнительном правовом урегулировании. Так, в судебной практике имеет место освобождение лиц от уголовной ответственности в связи с назначением судебного штрафа, в результате противоправных действий которых причиняется смерть человеку, что свидетельствует о серьезной девальвировании высшей человеческой ценности, неотъемлемое право на которую прямо охраняется Конституцией Российской Федерации и Уголовным Кодексом Российской Федерации.

Именно прокуроры, принимающие участие в судебном разбирательстве по делам данной категории, выступают принципиальными защитниками конституционных прав потерпевших на охрану от преступлений, последовательно отстаивая свою позицию на всех стадиях уголовного судопроизводства независимо от выводов нижестоящих инстанций.

Так, постановлением Лазаревского районного суда г. Сочи Краснодарского края от 27.11.2020 прекращено уголовное дело в отношении С. Л. М. по обвинению в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 109 УК РФ, то есть причинение смерти лицу по неосторожности. Согласно предъявленному обвинению, С. Л. М., в нарушение требований законодательства, регулирующих обращение с животными, соорудил на территории детского конноспортивного оздоровительного комплекса, расположенного на территории г. Сочи, вольер для животных, конструкция которого не имела достаточно прочных заборов, в результате чего один из двух содержащихся в нем медведей 04.08.2020 просунув в зазор между металлическими решетками вольера

³ О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 11.06.2022). URL: <https://genproc.gov.ru/documents/legal-base/document-595/> (дата обращения: 13.11.2022).



в зазор между металлическими решетками вольера лапу и схватив малолетнего С. 2009 г. р., затащил его силой в вольер, где два медведя лапами и зубами причинили последнему множественные телесные повреждения, которые квалифицируются как причинившие тяжкий вред здоровью.

Суд первой инстанции, несмотря на позицию государственного обвинителя, возражавшего против прекращения уголовного дела с назначением судебного штрафа, удовлетворил ходатайство адвоката и его подзащитного и освободил последнего от уголовной ответственности по изложенному основанию.

Выводы суда о возможности применения в отношении С. Л. М. меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа были основаны на том, что совершенное С. Л. М. преступление отнесено к категории небольшой тяжести, по месту жительства последний характеризуется положительно, причиненный преступлением вред возмещен потерпевшей стороне в полном объеме путем передачи денежных средств.

Апелляционным постановлением судебной коллегии по уголовным делам Краснодарского краевого суда от 25.01.2022 и кассационным определением Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 07.07.2021 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Однако прокурор, вопреки выводам трех судебных инстанций, поставил вопрос о законности вынесенных судебных решений перед судебной коллегией по уголовным делам Верховного Суда РФ, приведя в обоснование своей позиции доводы о необоснованном характере постановленных по делу решений ввиду того, что судами оставлено без внимания особенность совершенного С. Л. М. преступления, направленного против жизни человека, при этом материальная и иная помощь со стороны последнего не свидетельствует о снижении и уменьшении общественной опасности совершенного преступления.

Вышестоящая судебная инстанция, соглашаясь с позицией Генеральной прокуратуры РФ, отметила о допущенных нижестоящими судами нарушений уголовного закона, в результате которых лицо, виновное в смерти малолетнего ребенка, избежало уголовной ответственности, что указывает на фундаментальный характер нарушений, искажающих как саму суть правосудия, так и смысл судебного решения как справедливого¹.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что прямая обязанность по охране конституционных прав потерпевших от преступлений возложена именно на участвующего по делам указанной категории прокурора, которому необходимо взвешенно подходить к участию в рассмотрении вопроса, связанного с прекращением уголовного дела с назначением судебного штрафа, при этом, помимо убеждения соразмерности принятых мер по заглаживанию вреда, давать принципиальную оценку обстоятельствам преступного деяния, личности привлекаемого к ответственности лица, а также объекту преступного посягательства, исходя из незыблемости конституционного положения потерпевшего, отстаивая ее принципиальным и последовательным образом на всех стадиях уголовного судопроизводства.

Литература

1. Концепция уголовно-правовой политики Российской Федерации. Головкин Л. В. Законопроект об уголовном проступке: мнимые смыслы и реальная подоплека // Закон. 2018. № 1. С. 127–136.

2. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судов: за 2018, 2019, 2020 годов судебного Департамента при Верховном Суде РФ.

¹ Кассационное определение судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 21.12.2021 года № 18-УДп21-100-К4// СПС «Консультант-Плюс».

A. O. Lavrentiev

THE ROLE OF THE PROSECUTOR IN PROTECTING THE CONSTITUTIONAL RIGHTS OF CRIME VICTIMS WHEN TERMINATING A CRIMINAL CASE WITH A COURT FINE

In article features of a role of the prosecutor in criminal proceedings on protection of the constitutional rights of victims of crimes are analysed. In particular, the problematic aspects of application of the institute of judicial fine are considered. The author emphasizes the necessity of observance of constitutional rights of victims, discloses the role of a prosecutor in their protection.

Keywords: constitutional right of victims, prosecutor, legal proceedings, humanization of criminal legislation, judicial fine.

LAVRENTIEV Alexander O. – Prosecutor, Department of Criminal and Judicial Administration of the Prosecutor's Office of the Chuvash Republic, Postgraduate, Cheboksary, e-mail: Lavrentyev002@yandex.ru



УДК 343.14:004

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ДОПУСТИМОСТИ ЭЛЕКТРОННЫХ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ**Максимов Николай Валерьянович***кандидат юридических наук, доцент,
ФГБОУ ВО «Чувашский государственный
университет им. И.Н. Ульянова»,
г. Чебоксары, e-mail: mnik3@mail.ru*

В статье рассмотрены проблемы допустимости применения электронных носителей информации в качестве доказательств по уголовным делам. Предложены возможные пути по приобщению носителей информации в качестве допустимых доказательств.

Ключевые слова: доказательства, электронный носитель, специалист, файл.

В России для повышения эффективности деятельности правоохранительных органов по раскрытию и расследованию преступлений активно применяются современные информационные технологии, основывающиеся на компьютерных программах, базах данных, средствах цифровой фотографии, видео- и звукозаписи, информационных системах, информационно-телекоммуникационных сетях, а также на средствах их защиты. «Современные достижения технического прогресса и их доступность допускают широкое применение различных технических средств фиксации. Значительно расширены возможности использования средств фотофиксации с помощью цифровых технологий, пришедшим на смену аналоговой фотографии, а использование видеозаписи стало легкодоступным и простым в применении» [3, с. 64].

Практически все диалоги ведутся не в письменной или устной форме, а посредством электронной почты, социальных сетей или мессенджеров. Помимо этого, граждане, пользующиеся смартфонами, имеют возможность быстро записывать аудио- и видеозаписи, делать фотографии, рассчитывая на такие материалы как на доказательства совершения деяний, свидетелями или потерпевшими от которых они стали.

Кроме того, многие предприятия пользуются электронным документооборотом, отказываясь от традиционного бумажного. Несмотря на большую подверженность предприятий к гражданским, а не уголовным делам, этот факт также важен при изучении электронных доказательств в контексте уголовных дел. Особое место здесь имеют экономические преступления. При этом практически в каждой организации устанавливаются видеорекамеры, фиксирующие за частую не только визуально весь процесс функционирования предприятия, но и разговоры сотрудников. Принятие или отвержение электронных доказательств имеет особую значимость в случае наличия только доказательств такого вида.

Все эти причины ведут к важности применения полученной электронной информации в качестве доказательств как в ходе предварительного расследования, так и в судебном заседании.

Рассуждая о том, какое значение имеет электронная информация в качестве доказательства, следует

отметить, что ценность представляет ее содержание, а не совокупность физических свойств материального носителя информации, как это присуще вещественным доказательствам. В качестве примера можно привести приговор Вахитовского районного суда г. Казани от 06 мая 2014 года. Рассмотрению подлежало дело гражданина Б., который вел переписку в социальной сети о сбыте сильнодействующих препаратов. Доказательством по данному делу выступал скриншот страницы социальной сети, в которой велась переписка. В результате суд принял во внимание данное доказательство и признал виновным гражданина Б. в соответствии с ч. 3 ст. 30, ч. 3 ст. 234 УК РФ [2].

Однако встречаются и противоположные мнения. В том же году в другом случае «суд признал скриншот личной страницы потерпевшего в социальной сети «Одноклассники» недопустимым доказательством, указав на невыполнение следователем положений ст. 87 УПК РФ о проверке данного скриншота как доказательства: отсутствие осмотра источника и его неустановление. Суд также указал на отсутствие сведений о появлении данного скриншота в материалах уголовного дела» [1].

Такое разночтение возникает в основном в связи с тем, что ни электронный носитель, ни информация, содержащаяся в нем, фактически не являются каким-либо одним видом доказательств, поскольку законодателем этот вопрос не решен. Однако возможен вариант отнесения электронных носителей информации к вещественным доказательствам. Так, согласно ст. 81 УПК РФ, вещественным доказательством может быть признан любой предмет, который послужил орудием, оборудованием или иным средством совершения преступления, имеет на себе следы преступления, является объектом, на который были направлены преступные действия, или помогает выявить преступление или его обстоятельства.

Исходя из перечисленных факторов, электронный носитель информации можно считать вещественным доказательством, так как электронная информация на определенном носителе может быть орудием преступления (зараженный вирусом файл), может иметь следы преступления (сохраненная переписка, аудио- или видеофайл), может обозначить причастность лица к преступлению (SMS-сообщение от убийцы к заказчику о



совершении деяния) и так далее. В статье 82 УПК РФ регламентируется хранение не только традиционных вещественных доказательств, но и электронных носителей информации. Из этого следует, что, согласно УПК РФ, электронный носитель информации возможно приравнять к вещественному доказательству, а информацию на нем – к электронным доказательствам.

Несмотря на практически прямое признание электронного носителя информации вещественным доказательством, до сих пор они могут не учитываться судом, т. к. для признания их допустимыми доказательствами требуется выполнять определенные условия, к примеру они должны иметь электронную квалифицированную подпись документа, фотографии и видео должны содержать в себе данные о дате и времени запечатленного события, а также геолокацию съемки. В таком случае у судов не возникнет сомнений в предоставленных электронных доказательствах.

Подводя итог, можно сделать вывод о наличии у электронных доказательств особой специфики. Некоторые из них достаточно давно используются при решении уголовных дел. Речь идет о видеозаписях с камер наблюдения. На данный момент информационный прогресс чрезвычайно быстро, физические лица получают в свое пользование оборудование, способное фиксировать си-

туацию различными способами. Сегодня практически в любом смартфоне есть диктофон и видеочка. При этом у большинства есть выход в Интернет, где происходит большая часть переписки между гражданами, организациями. Все эти особенности ведут к применению технических средств для фиксации ситуации с целью дальнейшего использования данных в ходе предварительного расследования и в суде. Несмотря на относительные сложности, часть доказательств при соблюдении определенных правил можно успешно применять в качестве электронных доказательств. Однако для единого понимания данного вопроса целесообразно сформировать единые требования, делающие такие доказательства допустимыми к применению.

Литература

1. Апелляционное постановление Курганского областного суда от 03 апреля 2014 г. по делу № 22-635/2014 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/Wbn3um1G2bW1/> (дата обращения 14.06.2022).
2. Архив уголовных дел: Приговор № 1-184/2014 от 6 мая 2014 г. из архива Вахитовского районного суда г. Казани (Республика Татарстан).
3. *Перепелкин В. И., Кузьмин Ю. А.* Квартирные кражи: криминологический и криминологический аспекты // *Oeconomia et Jus*. 2016. № 4. С. 63–69.

N. V. Maksimov

SOME ISSUES OF ADMISSIBILITY OF ELECTRONIC EVIDENCE

The article deals with the problems of the admissibility of the use of electronic media as evidence in criminal cases. Possible ways are proposed for the inclusion of information carriers as admissible evidence.

Keywords: evidence, electronic media, specialist, file.

MAKSIMOV Nikolai V. – Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Chuvash State University, Cheboksary, e-mail: mnik3@mail.ru

УДК 343.84:343.161.1

К ВОПРОСУ ОБ ОПРАВДАТЕЛЬНЫХ ПРИГОВОРАХ, ВЫНЕСЕННЫХ С УЧАСТИЕМ ПРИСЯЖНЫХ ЗАСЕДАТЕЛЕЙ

Михеев Денис Степанович

*доктор юридических наук, профессор кафедры
уголовного права и процесса ФГБОУ ВО «Марийский
государственный университет», г. Йошкар-Ола,
e-mail: Mikheev_DS@mail.ru*

Статья посвящена проблемам правового регулирования института присяжных заседателей. Рассмотрены вопросы возможного совершенствования данного института на основе практики рассмотрения дел с участием присяжных заседателей в районном суде. Анализируются отрицательные аспекты института присяжных заседателей в уголовном судопроизводстве.

Ключевые слова: суд присяжных, оправдательный приговор, уголовное судопроизводство, правосудие.

В Российском правовом поле и правоприменительной практике все более уверенное место занимает

институт рассмотрения уголовных дел с участием присяжных заседателей. Значительное количество



дискуссий, как в среде ученых, так и в сообществе практиков породило возложение с июня 2018 года полномочий по рассмотрению дел с участием присяжных на районные суды.

В научной литературе указанная форма правосудия воспринимается в основном как обоснованная и необходимая реальность, требующая лишь определенной «настройки». Так, Н. А. Тутаринова высказывает мнение о том, что институт судов с участием присяжных заседателей пока не является совершенным, он заслуживает зачастую обоснованной и справедливой критики, но не с точки зрения вопроса «нужен ли он как таковой», а с позиции разрешения комплекса вопросов о том, «как необходимо организовать и усовершенствовать его деятельность» [9, с. 46].

Среди же юристов-практиков, в том числе судей, непосредственно участвующих в реализации данного вида правосудия, в подавляющем большинстве, напротив, преобладает несколько иная оценка. По нашему мнению, следует согласиться с В. С. Кувшиновой в том, что суд с участием присяжных – это «неоднозначный и дискуссионный институт» [5, с. 201]. Великий М. В. Ломоносов говорил: «Только тот знает, где жмет сапог, кто его носит». Поэтому по мере формирования судебной практики, обнажившей ряд существенных проблем, высветились некоторые недостатки правового регулирования и возникли вопросы к законодателю.

Считаем необходимым остановиться на некоторых из них более подробно.

Одной из наиболее острых проблем, вызывающих затруднение именно в реализации данного института, является отбор кандидатов в присяжные. Отчасти это связано с неразумно длительным периодом действия списка кандидатов, который в соответствии с ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 20 августа 2004 года № 113-ФЗ «О присяжных заседателях» составляется и, соответственно, обновляется органом муниципального образования каждые 4 года. Обновление данного списка ранее указанного срока законом не предусмотрено.

Нередки случаи, когда извещение явиться в суд для предварительного собеседования направляются в течение нескольких лет уже умершим лицам, но продолжающим оставаться в списке. Данные обстоятельства вызывают у граждан, и без этого не обладающих высоким правосознанием, обоснованно негативную реакцию по отношению как к суду в целом, так и к суду присяжных в частности.

А. Г. Левинсон, проводивший социологическое исследование общественного мнения относительно суда присяжных, отмечает, что имеющаяся в массовом сознании информация об отборе кандидатов в присяжные, об их роли в отправлении правосудия, их реальных обязанностях и правах крайне ограничена и зачастую неверна [6, с. 170].

Практика Йошкар-Олинского городского суда показывает, что к окончанию четырехлетнего срока дей-

ствия списков кандидатов из вызываемых 1000 граждан на отбор является не более 25–30 человек, что не превышает 3 %. При этом на скамью присяжных заседателей вынужденно попадают кандидаты уже неоднократно участвовавшие в отправлении правосудия в течение названного срока. В малонаселенных муниципальных образованиях ситуация еще более усугубляется [4, с. 204].

Устранение проблемы видится в изменении 4-летнего срока действия списков кандидатов в присяжные заседатели в ст. 4 указанного Федерального закона на ежегодное (как минимум) обновление. Такая актуализация позволит исключить некорректность в отношении граждан – потенциальных кандидатов в присяжные – и не подрывать авторитет суда.

Хотелось бы обратить внимание и на такую проблему, как численность коллегии присяжных, которая в соответствии со ст. 30 УПК РФ составляет 6 человек в районном суде и 8 присяжных заседателей в верховном суде республики, краевом, областном суде. То есть в обоих случаях это четное число. Если при вынесении вердикта голоса присяжных разделились поровну, то на основании статьи 343 УПК РФ принимается наиболее благоприятный для подсудимого ответ. Тем самым законодателем фактически создана неоднозначная правовая ситуация, предопределившая заведомо оправдательный уклон принимаемого присяжными заседателями решения.

Обращает на себя внимание уже довольно назревший вопрос о перечне доводимой до присяжных информации в ходе судебного следствия.

В соответствии со ст. 337 УПК РФ в присутствии присяжных заседателей подлежат исследованию только те фактические обстоятельства уголовного дела, доказанность которых устанавливается присяжными заседателями в соответствии с их полномочиями. Данные о личности подсудимого исследуются лишь в той мере, в какой они необходимы для установления отдельных признаков состава преступления.

Отсутствие возможности доведения до присяжных более полной информации, постоянное реагирование судьи на озвученные (случайно или неслучайно) сторонами процесса, свидетелями сведений, которые подпадают под перечень ограничений, формирует у присяжных заседателей ложное мнение, будто от них умышленно что-то скрывают. К окончанию судебного следствия они нередко заявляют, что им не хватает предоставленной информации. Кроме того, отмеченные процессуальные нарушения, даже в случае соответствующего реагирования на них председательствующим судьей, могут явиться одним из существенных оснований для отмены вынесенного приговора.

Для упрощения самой процедуры ведения судебного следствия с участием присяжных, создания более объективной картины в их глазах представляется целесообразным расширить названный перечень информации.



Обращает на себя внимание проблема ограниченной возможности отмены или изменения приговора, вынесенного с участием присяжных заседателей.

Как известно, на присяжных заседателях не лежит обязанность хоть как-то мотивировать принимаемое решение. Кроме того, существует очень узкий диапазон дальнейшей возможности обжалования приговора, вынесенного с их участием. По оправдательному вердикту этих возможностей еще меньше. Между тем практика показывает, что оправдательных приговоров (по независящим от судей причинам) выносятся значительное число и не все они соответствуют, а некоторые прямо противоречат имеющимся доказательствам по делу. И законодательно, наверно, здесь есть над чем подумать.

При проведении исторических параллелей анализируемого института просматриваются схожие взгляды на него, имевшие место 150 лет назад. Так, с начала 1870-х годов консервативная публицистика навесила данному виду суда ярлык «суд улицы», поскольку вопреки ожиданиям состав присяжных в окружных судах оказался крестьянским [2]. Крестьяне, прежде чем на что-нибудь решиться или решить какое-нибудь дело, долго носят, думают, что исследуют его со всех сторон, но вдруг, утомившись, бросают все свои изыскания и произносят решение согласно лишь с душевным настроением [1]. Другой мотив действия царского правительства, направленного на ограничение этого института – «оправдательный синдром» присяжных. Частые оправдательные приговоры присяжных выносились даже в тех случаях, когда подсудимый соznавался в содеянном [10, с. 158].

В современных реалиях сухие цифры статистики также свидетельствуют о большом количестве оправдательных приговоров по делам, рассмотренным именно с участием присяжных. Так, из доклада Председателя Верховного суда Российской Федерации 9 февраля 2022 года на совещании судов общей юрисдикции и арбитражных судов по подведению итогов работы судов за 2021 год следует, что в 2021 году в России доля оправданных от общего числа подсудимых составила 0,37 %, присяжные же заседатели оправдали 32 % обвиняемых. Таким образом, присяжные оправдывали в 118 раз чаще, по сравнению с рассмотрением уголовных дел судом в обычном порядке. Данные показатели не говорят однозначно о том, что все приговоры, вынесенные с участием присяжных, действительно являются справедливыми, соответствующими совершенным деяниям.

Многие присяжные признаются, что выносят оправдательное решение по мотиву страхов и боязни [3, с. 119]. Юридически не подкованные присяжные заседатели нередко поддаются влиянию защиты, что напрямую может сказаться на исходе дела [11, с. 615]. Присяжные зачастую ограничиваются услышанным [8, с. 26]. Юридическая неосведомленность присяжных заседателей существенно затрудняет принятие ими решения либо приводит к ошибочному усмотрению [7, с. 38].

Таким образом, присяжному заседателю, являющемуся по сути простым обывателем (пенсионером, рабочим, домохозяйкой), как правило, не имеющему навыков сопоставления доказательств, фактически предлагается проводить серьезный анализ представленных материалов и на основании этого ответить на вопросы в том числе о виновности либо невиновности подсудимого. Подобные требования часто являются непосильными для простого человека без соответствующей квалификации, опыта и надлежащей подготовки, в отличие от профессионального судьи, прошедшего многостороннюю проверку по различным критериям, в том числе и на способность вынесения подобного рода решений. Возникающие же у присяжного заседателя сомнения, даже при наличии достаточных доказательств виновности подсудимого, зачастую ложно трактуются им как необходимость вынесения именно оправдательного вердикта. Встречаются случаи вынесения оправдательного приговора просто вследствие жалости к подсудимому.

Указанные обстоятельства прямо противоречат основополагающим принципам уголовного права: неотвратимости наказания за совершенное преступление, равенстве всех граждан перед законом. Кроме этого, не следует забывать и о правах потерпевшего, который в результате совершенного преступления зачастую теряет близкого человека и в случае вынесения оправдательного приговора утрачивает право на компенсацию причиненного ему морального и материального вреда. Это фактическое нарушение конституционной нормы о доступе потерпевшего к правосудию, справедливому, профессиональному, мотивированному судебному решению.

На эти противоречия тоже хотелось бы обратить внимание законодателя и предложить дополнить УПК РФ нормой, закрепляющей при рассмотрении ходатайства обвиняемого на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей необходимость получения письменное согласие потерпевшей стороны. Таким образом будет соблюден баланс интересов обвиняемого и потерпевшего.

В современных реалиях, в которых Россия, преодолевая трудности, создаваемые США и «коллективным западом», твердо и уверенно выбирает свой собственный путь развития, и утверждение о том, что нашей стране необходимо перенять ценный опыт западных стран в области суда присяжных в период, когда правосудие не может встать на ноги [3, с. 120], по нашему мнению, является крайне сомнительным и малопривлекательным. В связи с этим, наряду с вопросами совершенствования законодательства в указанной сфере, представляется возможным пересмотреть в целом целесообразность наличия института присяжных заседателей в Российской Федерации.

Литература

1. Варфоломеев Ю. В. Николай Константинович Муравьев: научная биография: дис. докт. ист. наук. Саратов, 2007. 517



2. Вестник Временного правительства. 1917. 5 марта.
3. Гамидов А. М., Яхьяев Г. К. О значимости института присяжных заседателей в уголовном судопроизводстве Российской Федерации // Закон и право. 2020. № 6. С. 119–120.
4. Карякина З. И., Чугунова Г. И. О некоторых вопросах к требованиям, предъявляемым к присяжным заседателям. // Аграрное и земельное право. 2021. № 9 (201). С. 202–205.
5. Кувишинова В. С. Эффективность института суда присяжных на примере районных судов // Международный научно-исследовательский журнал. 2021. № 4. С. 211–214.
6. Левинсон А. Г. Образ суда присяжных в массовом сознании и возможные меры коррекции этого образа // Закон. 2021. № 5. С. 165–171.
7. Марыкин В. Н. Суд присяжных в России: перспективы реформирования // Юридическая наука. 2015. № 1. С. 37–41.
8. Скрипов С. В. Пределы исследования доказательств судом с участием присяжных заседателей // Российская юстиция. 2022. № 3. С. 21–27.
9. Тутаринова Н. А. Суд с участием присяжных заседателей как средство эффективной правовой защиты прав и законных интересов субъектов правоотношений // Российский судья. 2022. № 2. С. 45–50.
10. Шахрай С. М., Краковский К. П. Суд скорый, правый, милостивый и равный для всех. М.: Кучково поле, 2014. 536 с.
11. Щекотина М. М. Реформа суда присяжных в России: за и против // Современные научные исследования и разработки. 2018. Т. 2. № 5 (22). С. 614–616.

D. S. Mikheev

ON JURY VERDICTS OF ACQUITTALS

The article focuses on the problems of legal regulation of jury trials. The possible improvement of this institution on the basis of jury trial practice in rayon courts are considered. Negative aspects of jury trial in criminal proceedings are also analyzed.

Keywords: jury trial, acquittal, criminal proceedings, justice.

MIKHEEV Denis S. – Doctor of Law, Professor, Mari State University, Yoshkar-Ola, e-mail: Mikheev_DS@mail.ru

УДК 343.347

ПРЕСТУПЛЕНИЯ, СОВЕРШАЕМЫЕ В СФЕРЕ МЕДИЦИНСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ И ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Сафин Айдар Ильдарович

аспирант ФГБОУ ВО «Марийский государственный университет», г. Йошкар-Ола,
e-mail: barwhip@yandex.ru

Иванцова Наталья Владимировна

доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права и процесса ФГБОУ ВО «Марийский государственный университет», г. Йошкар-Ола,
e-mail: ivantzova.natalia@yandex.ru

Одним из наиболее важных направлений в сфере правовой охраны личности против правонарушений, совершаемых в сфере медицинской деятельности, является уголовно-правовое направление. Именно в уголовно-правовых науках, таких как уголовное право, криминалистика, криминология, аккумулируется информация, имеющая отношения к основаниям ответственности медицинских работников, определяются и закрепляются правила квалификации преступлений, совершаемых в сфере медицинской деятельности, намечаются основные перспективы дальнейшего развития уголовного законодательства, направленного на охрану жизни и здоровья пациентов, разрабатываются наиболее эффективные направления профилактики указанной категории преступлений.

Ключевые слова: ятрогения, медицинские преступления, преступления, совершаемые в сфере медицинской деятельности.

Введение

В настоящее время одной из наиболее быстро развивающихся отраслей в сфере научно-технического прогресса является его медицинское направление. В современном мире мы можем наблюдать, что стре-

мительное развитие медицинских технологий приводит к возникновению двух диаметрально противоположных тенденций – когда научные достижения, которые должны быть направлены на достижение таких положительных результатов, как улучшение здоровья



человека, продление его жизни, сохранение его социальной и биологической активности до максимально возможного возраста, в то же время сопровождаются и негативными сторонами данного процесса, одной из которых является рост правонарушений в сфере медицинской деятельности.

Правонарушения, имеющие отношения к медицинской деятельности, на сегодняшний день отличаются значительной разнообразностью, но несомненно, что наибольшую опасность несут те из них, которые, учитывая степень их общественной опасности, относятся к преступлениям именно в сфере медицинской деятельности.

Преступность в сфере медицинской деятельности на сегодняшний день следует отнести к одной из наиболее серьезных социально-правовых проблем в России. В современных условиях данный вид преступности является весьма распространенным и устойчивым, в то же время мы можем наблюдать в данной сфере тенденцию негативных качественных изменений, возрастание показателей латентности, рост тяжести отрицательных общественных последствий.

Российская Федерация гарантирует охрану здоровья любого человека и гражданина в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права. Данные положения закреплены в Конституции Российской Федерации, а также в тексте иных нормативно-правовых актов. В соответствии с положениями ст. 2 Конституции РФ человек, его права и свободы признаются высшей ценностью в Российской Федерации. Принимая во внимание данное конституционное положение, следует признать, что охрана жизни и здоровья, других законных интересов пациентов при оказании им медицинских услуг является одним из приоритетных направлений правовой охраны в настоящее время.

Учитывая вышеизложенные обстоятельства, мы с неизбежностью вынуждены признать, что проблематика обеспечения безопасности жизни и здоровья человека при оказании ему медицинских услуг в современных условиях становится особо актуальной задачей всего общества. Данная проблема должна рассматриваться с самых разных сторон, начиная от общефилософской ее оценки. Решение ее требует привлечения различных наук, среди которых, разумеется, существенное место должно быть уделено юридическим наукам, в первую очередь уголовно-правового направления.

Целью настоящего исследования является исследование проблемных вопросов, связанных с преступлениями, совершаемых в сфере медицинской деятельности.

В соответствии с поставленной целью мы можем определить следующие задачи исследования:

– определить суть рассматриваемой категории преступлений и актуальность ее изучения;

– проанализировать понятия «ятрогения» и «ятрогенные преступления», сопоставить понятие «ятрогенные преступления» с другими близкими по смыслу определениями;

– выявить спорные моменты в научно-теоретических и практических исследованиях, посвященных рассматриваемой тематике;

– на основе проделанного анализа предложить рекомендации по совершенствованию правового регулирования исследуемой проблемы.

Основная часть

Одним из наиболее важных направлений в сфере правовой охраны личности против правонарушений, совершаемых в сфере медицинской деятельности, является уголовно-правовое направление. Именно в уголовно-правовых науках, таких как уголовное право, криминалистика, криминология, аккумулируется информация, имеющая отношения к основаниям ответственности медицинских работников, определяются и закрепляются правила квалификации преступлений, совершаемых в сфере медицинской деятельности, намечаются основные перспективы дальнейшего развития уголовного законодательства, направленного на охрану жизни и здоровья пациентов, разрабатываются наиболее эффективные направления профилактики указанной категории преступлений.

На сегодняшний день правовая наука признает, что совокупность указанных проблем, относящихся к преступлениям в сфере медицинской деятельности, делают данное направление весьма актуальным для объективного и детального научного исследования. В то же время необходимо подчеркнуть, что, имеющийся опыт научного анализа в данном направлении на наш взгляд, не является в полной степени достаточным. Теоретические и научно-практические разработки в рассматриваемой сфере не решают всех актуальных проблем, имеющих отношение к преступлениям в сфере медицинской деятельности. В силу этого необходимо дальнейшее научное постижение указанной тематики.

Научные исследования в рассматриваемой нами сфере, которые имеются на сегодняшний день, по большей части или концентрируют свое внимание на уголовно-правовом анализе отдельных составов преступлений, совершаемых в сфере медицинской деятельности, или сводятся к исследованию отдельных криминологических аспектов преступлений в медицинской сфере. Поэтому, на наш взгляд, на сегодняшний день, имеется необходимость более глубокого правового исследования данной категории преступлений, которое носило бы как теоретический, так и практический характер, учитывая при этом наиболее злободневные тенденции научно-технической стороны рассматриваемого вопроса.

При рассмотрении данной тематики нельзя не остановиться на терминологической стороне вопроса. Среди



исследований преступных правонарушений, совершаемых в медицинской сфере, общеупотребительным термином, который встречается наиболее часто, является термин «ятрогенные преступления». Данное понятие, в свою очередь, выводится из понятия «ятрогения».

Термин «ятрогения» (от древнегр. *ιατρος* – врач и *γενεά* – рождение) был введен в научный обиход почти столетие назад – в двадцатые годы XX века и изначально был достаточно узким – он являлся исключительно медицинским и при этом имел отношение только к одной отрасли медицины – к психиатрии.

Автором данного понятия является немецкий психиатр Освальд Бумке, который в 1925 году написал статью «Врач как причина душевных расстройств», опубликованную в одном из немецких медицинских журналов. С точки зрения Бумке, под ятрогенией следует понимать причинение вреда медицинским работником его пациенту неосторожным, необдуманым, нетактичным высказыванием.

Именно такое понимание термина «ятрогения» – причинение вреда пациенту «словом», а не «делом» врача, вкладывалось в него изначально, и в течение довольно длительного времени он трактовался исключительно в данном смысле¹.

В отечественной научно-медицинской литературе понятие «ятрогения» впервые встречается в работе психиатра Ю. В. Каннабиха². Разумеется, и в данном научном труде ятрогения понималась в общепринятом тогда смысле – как непродуманные слова врача, которые могут привести к заболеванию пациента либо к обострению уже имеющегося заболевания, т. е. подчеркивался психогенный характер такого вреда здоровью пациента.

Постепенно, на протяжении XX столетия, содержание понятия «ятрогения» стало расширяться – от исключительно психиатрического понимания данного термина осуществлялся переход к его трактовке как более широкого явления, сущностью которого становится проявление заболеваний в результате любых ошибочных действий медицинских работников. Ятрогения в настоящее время в наиболее широком смысле понимается как вредный результат при оказании медицинской помощи медицинским работником, который не связывается с первоначальным состоянием пациента и риском протекания болезни.

Нормативное закрепление термин «ятрогения» получил в 1995 году, когда Всемирная организация здравоохранения приняла Международную классификацию болезней Десятого пересмотра» (МКБ-10) В данном документе ятрогения определяется как любые нежелательные или неблагоприятные последствия профилактических, диагностических и тера-

¹ Замалева С. В. К вопросу о понятии ятрогенных преступлений // Право и государство: теория и практика. 2011. № 4. С. 105.

² Каннабих Ю. В. Врач как причина болезни. 1928. Т. 5. С. 677–678.

певтических вмешательств или процедур, которые приводят к нарушениям функций организма, инвалидности или смерти.

Все сказанное выше о понятии ятрогении характеризует ее как исключительно медицинский термин. Тем не менее на сегодняшний день ятрогения имеет не только медицинское, но и юридическое содержание. Исследователи, акцентирующие внимание на правовом смысле ятрогении, придерживаются различных точек зрения на ее содержание, которые при всем их разнообразии можно разделить на два основных подхода – более широкий и более узкий³.

При широком подходе ятрогения определяется как любые отрицательные последствия вследствие медицинского вмешательства. Ученые, которые придерживаются подобной точке зрения, в своих трудах заостряют внимание на самом действии медицинского работника, приведшем к негативному результату. Сторонниками такого подхода являются такие исследователи, как А. Г. Пашиян⁴, С. В. Ерофеев⁵, М. И. Галюкова⁶.

При более узком подходе ятрогения трактуется как определенный патологический процесс, который возникает вследствие некавалифицированного деяния медицинских работников и в итоге приводит к причинению вреда здоровью пациента. Подобная точка зрения встречается, например, в работах И. В. Тимофеева⁷.

Широкое распространение термина «ятрогения» в научно-правовой сфере с неизбежностью должно было привести к тому, что следствием данного процесса стало появление таких терминов, как «ятрогенные правонарушения» и более узкого – «ятрогенные преступления». Разница между ними вполне очевидна: далеко не все правонарушения, к которым можно применить определение «ятрогенные», приводят к столь тяжелым общественно опасным последствиям, которые влекут уголовную ответственность. Помимо уголовной ответственности за ятрогенные правонарушения могут наступать также и иные виды ответственности – гражданская, административная, дисциплинарная.

Нас же в первую очередь интересуют именно преступные деяния, имеющие в своей основе противо-

³ Божченко А. П. Ятрогения: содержание понятия в медицине и юриспруденции // Медицинское право. 2016. № 5. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=26553232> (дата обращения: 13.11.2022).

⁴ Пашиян Г. А. Анализ неблагоприятных исходов при оказании дерматовенерической помощи // Медицинское право. 2004. № 2. С. 27.

⁵ Сергеев Ю. Д., Ерофеев С. В. Ятрогенная патология – актуальная судебно-медицинская проблема // Судебно-медицинская экспертиза. 1998. № 6. С. 4.

⁶ Галюкова М. И. Ятрогения как основание ответственности // Медицинское право: ежемесячный научно-практический журнал. 2018. № 2. С. 74–75.

⁷ Тимофеев И. В. Качество медицинской помощи и безопасность пациентов: медико-организационные, правовые и деонтологические аспекты. СПб, 2014. С. 47.



правные действия медицинских работников, которые в большинстве научных исследований определяются как «ятрогенные преступления». Ятрогенные преступления в научной литературе определяются чаще всего как общественно опасные противоправные виновно совершаемые в процессе осуществления профессиональных обязанностей деяния (действия или бездействия) медицинских работников, т. е. преступления, порожденные неправомерными деяниями медицинских работников¹.

Здесь, считаем, необходимым заострить внимание на том, что, несмотря на широкое распространение термина «ятрогенные преступления» в научно-исследовательской среде, никакого официального определения его не имеется. В действующем законодательстве формулировка «ятрогенные преступления» не встречается ни в каком виде ни в одном нормативно-правовом акте какого-либо уровня.

Отсутствие нормативного закрепления термина «ятрогенные преступления» свидетельствует о том, что он в настоящее время может рассматриваться как дискуссионный, даже невзирая на его повсеместное употребление. Подтверждением этого является тот факт, что в юридической литературе помимо данного термина мы можем встретить также и такие определения, как «преступления, совершаемые медицинскими работниками», «врачебные уголовные правонарушения» и другое. Однако при этом следует признать, что понятие «ятрогенные преступления» является более новым по сравнению с другими и в последнее десятилетие встречается все чаще и чаще.

Рассматривая альтернативы термину «ятрогенные преступления», следует подчеркнуть, что некоторые из них и в самом деле являются менее удачными. Так, определение «врачебные уголовные правонарушения», очевидно, является слишком узким с точки зрения субъекта правонарушения. Данное определение по сути дела ограничивает круг специальных субъектов рассматриваемой категории преступлений исключительно лицами, к которым применим термин «врач». Между тем согласно определению Всемирной организации здравоохранения врач – это лицо, которое успешно окончило высшую медицинскую школу, имеющее аккредитацию в стране и получившее квалификацию, дающую право на медицинскую практику². Тем самым из специальных субъектов исключаются лица, которые не соответствуют хотя бы одному из приведенных выше критериев, например, имеющие только среднее специальное медицинское образование, такие как медицинские сестры. В то же время, с нашей точки зрения, является вполне очевидным, что

вред пациенту может причиняться и этими категориями медицинских работников.

Противоположную описанной выше картину мы можем наблюдать, при употреблении определения «преступления, совершаемые медицинскими работниками». В данном случае в основе выделения особой категории преступлений лежит только критерий специального субъекта рассматриваемых деяний – медицинского работника. Однако существенным признаком таких преступлений, с нашей точки зрения, является не только их субъектный состав, но и специфические характеристики их субъективной стороны – причинение вреда пациенту при оказании медицинской помощи. При использовании данного определения в рассматриваемую категорию преступлений по сути дела могут быть отнесены любые преступления, субъектом которых является медицинский работник, такие как преступления против собственности (например, мошенничество) или преступления против половой свободы и половой неприкосновенности личности. Таким образом, не вызывает сомнений, что данное определение является слишком широким

Наиболее близким по своему содержанию к понятию «ятрогенные преступления» является понятие «преступления в сфере здравоохранения». Нередко в научной литературе можно встретить точку зрения, согласно которой эти два понятия отождествляются. Однако, с нашей точки зрения, подобное отождествление не является правильным. Хотя данные определения действительно очень близки по своему содержанию, тем не менее между ними наблюдаются и отличия. На наш взгляд, объем понятия «преступления в сфере медицинской деятельности» все же несколько шире, чем «ятрогенные преступления». К преступлениям в сфере медицинской деятельности можно отнести, например, такое деяние, как разглашение врачебной тайны, или склонение спортсмена специалистом по спортивной медицине к употреблению запрещенных для использования препаратов (допинга).

В современных исследованиях, имеющих отношение к ятрогенным преступлениям, большинство авторов сходятся в том, что данная категория преступлений характеризуется двумя существенными признаками:

- во-первых, наличием специального субъекта – медицинского работника;
- во-вторых, причинением вреда специальным субъектом при исполнении своих профессиональных обязанностей по оказанию медицинской помощи.

Отсюда можно сделать вывод, что ятрогенные преступления выделяются из общей массы преступных деяний как по субъективным, так и по объективным признакам.

Многочисленные разногласия среди исследователей по поводу понятия «ятрогенные преступления» возникают в отношении формы вины данных преступных деяний. Авторы расходятся в том, являются

¹ Пристанков В. Д. Особенности расследования ятрогенных преступлений, совершаемых при оказании медицинской помощи : учебное пособие. СПб., 2007. С. 17.

² Акопов В. И. Медицинское право : книга для врачей, пациентов и юристов. М., Ростов-на-Дону, 2004. С. 81.



ли ятрогенными только преступления совершенные по неосторожности, или к ним относятся и умышленные преступления. Одни исследователи считают, что ятрогенные преступления могут быть совершены только в форме неосторожности (легкомыслия и небрежности), другие – как с умыслом (прямым и косвенным), так и с неосторожностью.

Среди тех, кто разделяет первую точку зрения, можно выделить таких авторов, как Г. А. Пашинян, И. В. Ившин¹, Д. В. Смирнова², И. О. Перепечина³ и других. По мнению таких ученых, ятрогенными преступлениями являются общественно опасные деяния, совершающиеся исключительно по неосторожности, которые выражаются в нарушении (неисполнении либо ненадлежащем исполнении) медицинскими работниками своих профессиональных обязанностей.

Однако вышеизложенная точка зрения на природу ятрогенных преступлений встречается все же сравнительно редко. Преобладающей точкой зрения, с которой солидарны и мы, является подход, при котором к ятрогенным относятся как неосторожные, так и умышленные деяния медицинских работников. Такого мнения придерживаются, в частности, И. О. Никитина⁴, Н. А. Огнерубов⁵, Я. В. Старостина, А. Г. Кибальник⁶, Н. В. Мирошниченко⁷, С. В. Замалева⁸ и другие.

Например, согласно мнению И. О. Никитиной ятрогенными преступлениями являются «умышленные или неосторожные общественно опасные деяния медицинских работников, нарушающие основные принципы и условия оказания медицинской помощи, установленные Конституцией РФ и иными законодательными актами России, совершаемые при исполнении своих профессиональных или служебных обязан-

ностей и ставящие под угрозу причинения вреда или причиняющие вред жизни, здоровью и иным законным правам и интересам пациента»⁹.

Выделенный акцент определения на возможность угрозы причинения вреда противоречит действующему УК РФ, так как в нем не имеется указаний на то, что уголовная ответственность медицинских работников может наступать за деяния, лишь угрожающие причинением вреда, но фактически не причинившие такового.

А. В. Шапошников в своей работе «Ятрогенная. Терминологический анализ и конструирование понятия» в определении термина, помимо указания на выполнение профессиональных или служебных обязанностей медицинских работников¹⁰, указывает и на их высказывания (то есть использует понятие, выведенное О. Бумке).

Н. А. Огнерубов предлагает ввести в правовой оборот понятие «криминальная ятрогенная», которая будет представлять собой «виновное профессиональное медицинское воздействие на пациента, повлекшее за собой уголовно наказуемые общественно опасные последствия»¹¹.

В. Д. Пристанков в своей монографии обособляет ятрогенные преступления по субъективной стороне состава преступления, выделяя преступления, совершенные по неосторожности и с двумя формами вины¹². Основываясь на такой позиции, под понятие «ятрогенные преступления» из ст. 238 УК РФ будут относиться только п. «в» ч. 2 ст. 238 УК РФ и ч. 3 ст. 238 УК РФ.

Н. В. Мирошниченко¹³ разделяет преступления на две группы:

1) неказание медицинской помощи, ст. 124 УК РФ;

2) ненадлежащее оказание медицинской помощи (ч. 2 ст. 109 УК РФ, ч. 2 ст. 118 УК РФ, ч. 4 ст. 122 УК РФ и ст. 123 УК РФ).

Наиболее детальную классификацию ятрогенных преступлений приводит С. В. Замалева¹⁴ (см. Приложение).

Точка зрения таких исследователей, как Н. В. Мирошниченко, сводится к тому, что ятрогенные

¹ Пашинян Г. А., Ившин И. В. Профессиональные преступления медицинских работников против жизни и здоровья : монография // Медицинская книга, 2006. С. 59.

² Смирнова Д. В. Понятие «преступления медицинских работников против жизни и здоровья» и его криминалистическое значение // Адвокатская практика. 2015. № 2. С. 26.

³ Перепечина И. О. Актуальные вопросы расследования преступлений медицинских работников против жизни и здоровья // Эксперт-криминалист. 2013. № 4. С. 16.

⁴ Никитина И. О. Преступления в сфере здравоохранения: законодательство, юридический анализ, квалификация, причины и меры предупреждения : автореф. дис. ... канд. юрид. Нижний Новгород, 2007. С. 32 с.

⁵ Огнерубов Н. А. Профессиональные преступления медицинских работников : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 54.

⁶ Кибальник А. Г., Старостина Я. В. Актуальные проблемы уголовной ответственности медицинских работников : монография. М., 2006. С. 19.

⁷ Мирошниченко Н. В. Причинение медицинскими работниками смерти и вреда здоровью пациентов: уголовно-правовые аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007. С. 5–6.

⁸ Замалева С. В. Ятрогенные преступления: понятие, система и вопросы криминализации : дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2016. С. 31.

⁹ Никитина И. О. Преступления в сфере здравоохранения: законодательство, юридический анализ, квалификация, причины и меры предупреждения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2007. С. 9.

¹⁰ Шапошников А. В. Ятрогенная : терминологический анализ и конструирование понятия. Ростов-на-Дону, 1998. С. 79–80.

¹¹ Огнерубов Н. А. Профессиональные преступления медицинских работников : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 53.

¹² Пристанков В. Д. Ятрогенные преступления: понятие, подходы к исследованию : монография. СПб., 2006. С. 26.

¹³ Мирошниченко Н. В. Причинение медицинскими работниками смерти и вреда здоровью пациентов: уголовно-правовые аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007. С. 5–6.

¹⁴ Замалева С. В. Ятрогенные преступления: понятие, система и вопросы криминализации : дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2016. С. 29–31.



преступления посягают исключительно на жизнь и здоровье пациента, поэтому классификация ограничивается гл. 16 УК РФ. С нашей точки зрения, такой подход является необоснованным, так как он существенно сужает круг тех преступных деяний, которые могут быть отнесены к категории ятрогенных.

Нельзя не обратить внимание также на мнение Г. А. Пашипяна и И. В. Ившина¹, которые считают, что умышленное причинение смерти (в том числе и эвтаназия) или вреда здоровью любой степени тяжести, а также принуждение к изъятию органов или тканей человека для трансплантации медицинским работником противоречит самой сущности оказания медицинской помощи. В силу этого данные преступления, по мнению авторов, считать ятрогенными не следует.

Как мы видим, на сегодняшний день существует немало дискуссионных вопросов, имеющих отношение к преступлениям в сфере медицинской деятельности – от доктринального определения самой категории таких деяний, до частных вопросов, связанных с классификацией ятрогенных преступлений.

Из анализа статей действующего УК РФ, можно сделать вывод об отсутствии составов исключительно профессиональных преступлений медицинских работников. Например, в законодательстве употребляется формулировка «ненадлежащее исполнение лицом своих профессиональных обязанностей», что позволяет привлекать к ответственности по уголовной норме не только медицинских работников, но и лиц иных профессий.

В связи с этим невозможно вывести достоверные данные о количестве совершенных ятрогенных преступлений для определения тенденции, динамики и разработки концепции пресечения данного рода преступлений.

На наш взгляд, указанные обстоятельства достаточно убедительно свидетельствуют о том, что в настоящее время назрела необходимость нормативно-правового определения преступлений, совершаемых в сфере медицинской деятельности, и внесение в действующее уголовное законодательство, соответствующих изменений позволяющих обособить данную группу преступных деяний от других. Какое именно при этом будет выбрано определение – получившее наиболее широкое распространение «ятрогенные преступления» или же какое-либо иное – вопрос дискуссионный.

Выделение ятрогенных преступлений в обособленную группу имеет важный социально-правовой аспект, выражающийся, во-первых, в том, что сфера здравоохранения нуждается во всестороннем контроле и регулировании, во-вторых, в том, что необходимо осуществлять защиту конституционных прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь на уголовно-правовом уровне. Ятрогенные преступления

представляют собой разновидность преступлений против жизни и здоровья человека, входящих в сферу здравоохранения.

Заключение

Подводя итог проделанной работе, мы с неизбежностью приходим к выводу, что в настоящее время существует серьезная социальная и правовая проблема, связанная с ростом числа преступных правонарушений, имеющих отношение к профессиональной медицинской деятельности.

Данная группа преступлений в научных исследованиях определяется по-разному: как «ятрогенные преступления», как «преступления, совершаемые медицинскими работниками», как «преступления в сфере медицинской деятельности» и другое. Расхождение в терминологии, в дифференциации определения и классификации подобных преступлений связана с тем, что в российском законодательстве не выделяются характерные признаки указанного понятия.

С нашей точки зрения, определением, наиболее полно отражающим суть данного явления, следовало бы признать ятрогенные преступления. Дополнительным доводом в пользу такого решения является то обстоятельство, что оно опирается на понятие «ятрогенения», которое получило свое нормативное определение в документах Всемирной организации здравоохранения.

С учетом определения ятрогенности в принятом ВОЗ МКБ-10 следует признать ятрогенными преступлениями те, которые совершаются путем ненадлежащего оказания или неоказания медицинской помощи и вследствие неосторожности со стороны медицинского работника приводят к уголовно наказуемым последствиям.

Говоря о ятрогенных преступлениях, нельзя не отметить и тот факт, что в настоящее время существенные проблемы в рассматриваемой нами разновидности преступности имеются не только в научно-теоретической, но и в практической правоприменительной деятельности. Работники правоохранительных органов – полиции, следственного комитета, прокуратуры, суда – испытывают серьезные трудности, связанные с выявлением и раскрытием данного вида преступлений, формированием доказательственной базы, квалификацией таких деяний и привлечением нарушителей к уголовной ответственности.

Во многом это объясняется объективными трудностями установления причинной связи между действием (бездействием) медицинского работника и наступившими общественно опасными последствиями. Препятствует раскрытию данного вида преступлений и недостаточно четкая организация проведения судебно-медицинской экспертизы по факту правонарушения медицинского работника. В настоящее время мы можем наблюдать факты, в которых при составлении акта судебно-медицинской экспертизы

¹ Пашипян Г. А., Ившин И. В. Профессиональные преступления медицинских работников против жизни и здоровья. М.: Медицинская книга, 2006. С. 55–58



ложно понятие ведомственные интересы, чувства коллегиальности и корпоративности преобладают над интересами законности.

По нашему мнению, действующее уголовное законодательство не соответствует объективным потребностям охраны прав человека от преступных посягательств медицинских работников в условиях стремительного научно-технического прогресса и далеко не всегда совершенно с точки зрения законодательной техники.

Все перечисленные обстоятельства, на наш взгляд, вполне убедительно свидетельствуют в пользу актуальности исследования проблемы преступлений, совершаемых в сфере медицинской деятельности.

Таким образом, можно сделать вывод, что в настоящее время сложились достаточные предпосылки к организации и проведению исследования, которое включало бы спектр историко-правовых, уголовно-правовых и криминологических аспектов противодействия преступлениям медицинских работников в сфере их профессиональной деятельности.

Литература

1. Акопов В. И. Медицинское право : книга для врачей, пациентов и юристов. М. : Март; Ростов-на-Дону : Март, 2004. 368 с.
2. Божченко А. П. Ятрогения: содержание понятия в медицине и юриспруденции // Медицинское право. 2016. № 5. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=26553232> (дата обращения: 22.10.2022).
3. Галокова М. И. Ятрогения как основание ответственности // Медицинское право : ежемесячный научно-практический журнал. 2018. № 2. С. 74–76.
4. Замалева С. В. К вопросу о понятии ятрогенных преступлений // Право и государство: теория и практика. 2011. № 4. С. 105–107.

5. Замалева С. В. Ятрогенные преступления: понятие, система и вопросы криминализации : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Хабаровск, 2016. 223 с.

6. Кибальник А. Г., Старостина Я. В. Актуальные проблемы уголовной ответственности медицинских работников : монография. М. : Илекса, 2006. 92 с.

7. Мирошниченко Н. В. Причинение медицинскими работниками смерти и вреда здоровью пациентов: уголовно-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Саратов, 2007. 22 с.

8. Никитина И. О. Преступления в сфере здравоохранения: законодательство, юридический анализ, квалификация, причины и меры предупреждения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Н. Новгород, 2007. 32 с.

9. Огнерубов Н. А. Профессиональные преступления медицинских работников: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. М., 2014. 171 с.

10. Пашина Г. А., Ившин И. В. Профессиональные преступления медицинских работников против жизни и здоровья : монография. Медицинская книга, 2006. 196 с.

11. Пашина Г. А. Анализ неблагоприятных исходов при оказании дерматовенерической помощи // Медицинское право. 2004. № 2. С. 27–30.

12. Перепечина И. О. Актуальные вопросы расследования преступлений медицинских работников против жизни и здоровья // Эксперт-криминалист. 2013. № 4. С. 16–20.

13. Пристансков В. Д. Ятрогенные преступления: понятие, подходы к исследованию: монография. СПб., 2007. 228 с.

14. Сергеев Ю. Д., Ерофеев С. В. Ятрогенная патология – актуальная судебно-медицинская проблема // Судебно-медицинская экспертиза. 1998. № 6. С. 3–8.

15. Смирнова Д. В. Понятие «преступления медицинских работников против жизни и здоровья» и его криминалистическое значение // Адвокатская практика. 2015. № 2. С. 25–28.

16. Тимофеев И. В. Качество медицинской помощи и безопасность пациентов: медико-организационные, правовые и деонтологические аспекты. СПб. : Изд-во ДНК, 2014. 224 с.

17. Шапошников А. В. Ятрогения: терминологический анализ и конструирование понятия. Ростов-на-Дону : Изд-во Книга, 1998. 168 с.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Классификация ятрогенных преступлений (по С. В. Замалева)

№	Критерий классификации	Систематизация ятрогенных преступлений	Статьи УК РФ
1	2	3	4
1	В зависимости от непосредственного объекта	1) против жизни пациента	- ч. 1 ст. 105 (активная/пассивная эвтаназия) - п. «м» ч. 2 ст. 105
		2) против здоровья пациента	- ч. 1 ст. 111 - п. «ж» ч. 2 ст. 111 - ч. 4 ст. 111 - ч. 1 ст. 112 - ч. 1 ст. 115 - ч. 2 ст. 118 - ч. 4 ст. 122 - ч. 1 ст. 124 и ч. 2 ст. 124
		3) ставящие в опасность жизнь и здоровье пациента	- ст. 120 - ст. 123
2	В зависимости от характера нарушений	1) ятрогенные преступления, связанные с неисполнением правил и/или стандартов оказания медицинской помощи; 2) ятрогенные преступления, связанные с ненадлежащим исполнением правил и/или стандартов оказания медицинской помощи	



Окончание табл.

1	2	3	4
3	В зависимости от психического отношения медицинского работника к общественно опасному деянию и его последствиям	1) умышленные	- ч. 1 ст. 105 - п. «м» ч. 2 ст. 105 - ч. 1 ст. 111 - п. «ж» ч. 2 ст. 111 - ч. 4 ст. 111 - ч. 1 ст. 112 - ч. 1 ст. 115 - ст. 120 - ч. 1 ст. 123
		2) неосторожные	- ч. 2 ст. 109 - ч. 2 ст. 118 - ч. 4 ст. 122
		3) с двойной формой вины	- ч. 4 ст. 111 - ч. 3 ст. 123 - ст. 124

A. I. Safin, N. V. Ivantsova

CRIMES COMMITTED IN THE FIELD OF MEDICAL ACTIVITY: PROBLEMATIC ASPECTS OF DEFINITION AND LEGAL REGULATION

One of the most important directions in the sphere of legal protection of person against offences committed in the sphere of medical activity is criminal law. Criminal law sciences, such as criminal law, criminology, criminology accumulate information concerning the grounds of responsibility of medical workers, determine and fix the rules of qualification of crimes committed in the sphere of medical activity, outline the main prospects of further development of criminal legislation, aimed at protection of life and health of patients, develop the most effective ways of prevention of this category of crimes.

Keywords: iatrogenics, medical crimes, crimes committed in the sphere of medical activity.

SAFIN Aidar I. – Postgraduate, Mari State University, Yoshkar-Ola, e-mail: barwhip@yandex.ru

IVANTSOVA Natalia V. – Dr. Sci. (Law), Professor, Mari State University, Yoshkar-Ola, e-mail: ivantsova.natalia@yandex.ru

УДК 343.36

ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ПРАВОСУДИЯ: ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ ПО ПРИЗНАКАМ ОБЪЕКТА ПРЕСТУПЛЕНИЯ

Краснова Кристина Александровна

кандидат юридических наук, доцент, Северо-Западный филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», г. Санкт-Петербург, e-mail: krasnova_vnii@mail.ru

Автор рассматривает посягательства на судей и иных участников уголовного судопроизводства, акцентируя внимание на наиболее сложных вопросах квалификации преступлений против правосудия.

Ключевые слова: правосудие, законность, уголовное судопроизводство, квалификация преступлений, наказание, состав преступления.

Обязательным условием нормального функционирования правовой системы является обеспечение режима

законности. Как справедливо отмечал В. Н. Кудрявцев, «правильная квалификация преступления – важнейшее



требование законности» [7, с. 3]. Соглашаясь с ним, К. А. Волков уточняет, что «правильная квалификация преступления служит основанием для достижения целей уголовной ответственности, в том числе справедливого назначения наказания» [3, с. 44].

Судебная власть, будучи инструментом обеспечения правопорядка, сама также нуждается в охране. Всякое преступное деяние, в том числе и посягающее на судей и иных участников уголовного судопроизводства, преступает зону запрета и причиняет вред охраняемым уголовным законом общественным отношениям, которые в теории уголовного права определяются как объект преступного посягательства и выступают в качестве обязательного элемента состава преступления, обуславливая его социально-политическую и юридическую природу.

И. В. Дворянсков утверждает, что охране подлежат интересы судебной власти [4, с. 129]. Согласно разработанной им концепции следует рассматривать в качестве видового объекта преступлений, предусмотренных главой 31 УК РФ, не правосудие, а интересы судебной власти, согласовав тем самым название главы с наименованием раздела X УК РФ «Преступления против государственной власти». Исходя из конституционного принципа разделения властей, охране должна подлежать именно судебная власть как одна из ветвей государственной власти, а не правосудие как лишь одна из функций [4, с. 134].

При анализе видового объекта преступлений против правосудия в литературе отмечается его крайняя неоднородность, которая привела к множественности мнений относительно групповой принадлежности тех или иных составов, включенных законодателем в главу 31 УК РФ. Видовой объект, присущий преступлениям против правосудия, следует определить через общественные отношения, обеспечивающие реализацию конституционных принципов правосудия.

А. Н. Подшибякин предложил разделить все преступления, входящие в главу 31 УК РФ, на четыре вида, в зависимости от характеристики общественных отношений, взятых под охрану уголовным законом: 1) преступления, которые посягают на отношения, возникающие в сфере уголовного судопроизводства; 2) преступления, которые посягают на отношения, возникающие в сфере гражданского судопроизводства; 3) преступления, которые посягают на отношения, возникающие в связи с исполнением приговора или иного решения суда; 4) преступления, которые посягают на обеспечение нормального функционирования процессуальных отношений и осуществление правосудия. По его мнению, к первой группе преступлений могут быть отнесены ст. 294, 299, 300, 301, 302, 303, 305, 306, 307, 308, 310; ко второй – ч. 1 ст. 294, ч. 1 ст. 303, ч. 1 ст. 305, ч. 1 ст. 307, 308; к третьей – ст. 312, 313, 314, 315; к четвертой – ст. 295, 296, 297, 298, 304, 309, 311, 316 УК РФ [9, с. 83–87].

Ряд авторов обращает внимание на то, что многие преступные посягательства, описанные в главе 31 УК РФ, образно говоря, находятся «на грани» с процессуальными деликтами, совершаемыми «частными» участниками уголовного либо гражданского процессов (ст. 297, ч. 1 ст. 303, ст. 307, 308 УК РФ); с дисциплинарными правонарушениями, совершаемыми публичными субъектами деятельности суда и содействующих ему органов и должностных лиц – судьями (ст. 305 УК РФ); со следователями, дознавателями, лицами, проводящими оперативно-розыскные мероприятия (ст. 299–302, ч. 2, 4 ст. 303, ст. 304 УК РФ) [8, с. 78].

Следует отметить, что помимо указанных типовых признаков каждое преступление имеет индивидуально определенные черты, характеризующие внешний образ конкретного преступного посягательства. Индивидуальные признаки деяния позволяют установить непосредственный объект преступления, отграничить данное преступление от преступного поведения иного вида. Конкретное преступление порождает непосредственный объект, то есть индивидуально определенное общественное отношение, которому причиняется ущерб деянием, поставленное законодателем под охрану уголовного закона и ответственность за которое предусмотрена конкретной статьей Особенной части УК РФ.

Действующий уголовный закон в главе 31 УК РФ предусматривает ответственность за ряд деяний, непосредственно посягающих на личность в связи с ее участием в уголовном судопроизводстве [6, с. 175]. Для последующей конкретизации непосредственного объекта преступлений, предусмотренных ст. 294–297, 298¹, 311 УК РФ, обратимся к положению ч. 1 ст. 8 УПК РФ («Осуществление правосудия только судом»), которое гласит, что «правосудие по уголовному делу в Российской Федерации осуществляется только судом».

Основным непосредственным объектом преступлений, предусмотренных ст. 294–297, 298¹, 311 УК РФ, следует понимать общественные отношения, обеспечивающие реализацию конституционных гарантий и принципов правосудия в уголовном судопроизводстве. Рассматриваемые нами преступления, по сути, являются многообъектными, поскольку виновное в их совершении лицо посягает на разнообразные объекты уголовно-правовой охраны: жизнь, здоровье, честь, достоинство, интересы и безопасность личности в связи с ее участием в уголовном процессе, а также на деятельность судей и органов предварительного расследования по реализации их непосредственных задач в сфере уголовного судопроизводства [2, с. 122].

В главе 31 УК РФ содержатся, по крайней мере, три специальные статьи, предусматривающие ответственность за посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование (ст. 295 УК РФ); за угрозу или насильственные действия в связи с осуществлением правосудия или производством предварительного расследования (ст. 296 УК РФ); за клевету в отношении судьи, присяжного заседателя,



прокурора, следователя, лица, производящего дознание, сотрудника органа принудительного исполнения Российской Федерации (ст. 298¹ УК РФ).

Во всех указанных случаях личность (ее блага) выступает вторым, дополнительным объектом. В специальной литературе высказывается мнение о том, что объект указанных преступлений не в полной мере соответствует их нахождению в системе Особенной части УК РФ. По мнению А. И. Чучаева, в этих составах преступлений наблюдается смещение акцента в уголовно-правовой защите: менее значимые социальные ценности в данном случае превалируют над абсолютной ценностью, каковой является человек, его права и свободы. Иными словами, налицо нарушение положения Конституции, согласно которому права и свободы человека и гражданина «определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» (ст. 18) [12, с. 260]. Он также считает, что данная проблема могла бы быть устранена путем исключения ст. 295 из УК РФ. Подобные деяния будут квалифицироваться по п. «б» ч. 2 ст. 105 УК РФ как убийство в связи с осуществлением потерпевшим служебной деятельности или выполнением общественного долга [12, с. 261].

Противоположной точки зрения придерживается И. Р. Хроменков, с сожалением отмечающий, что «в современном назначении уголовно-процессуальной деятельности не нашел адекватного отражения публичный интерес» [11, с. 132]. Он, в частности, пишет: «У человека, не знакомого с уголовно-процессуальным правом, исходя из формулировки ст. 6 УПК РФ может сложиться неверное представление, что уголовный процесс предназначен исключительно для защиты и восстановления нарушенных прав частных лиц, что совсем неверно. К сожалению, интересы общества и государства оказываются сдвинутыми на второй план не только в законе, но и в доктринальном смысле» [11, с. 140].

А. А. Тер-Акопов утверждает, что низведение личности до уровня дополнительного объекта входит в противоречие с ч. 1 ст. 2 УК РФ, постулировавшей принцип приоритетной охраны прав и свобод человека и гражданина. Личность всегда самостоятельный объект уголовно-правовой охраны, по сути, она может быть только основным объектом преступления [10, с. 56].

Н. Л. Денисов также считает, что «право на жизнь является наиболее ценным личным правом человека» [5, с. 110]. Исследуя ст. 295 УК РФ, он указывает на наличие разнообразной юридической практики и проблем при квалификации преступления. По его мнению, этому способствует специальный характер указанной нормы, использование несколько иного термина «посягательство» (в отличие от умышленного причинения смерти другому человеку в составах убийства) и отсутствие руководящих разъяснений в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.01.1999 № 1 «О судебной практике

по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)»¹. Устранить проблему могло бы не исключение самой нормы из УК РФ, а дополнение специальных норм, содержащихся в ст. ст. 277, 295 и 317 УК РФ примечанием, где бы давалось разъяснение термина «посягательство» [5, с. 112].

Термин «посягательство» упоминается в абз. 3 п. 12 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 09.02.2012 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности»². В нем разъяснены правила квалификации посягательства на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование, совершенного путем взрыва, поджога или иных действий подобного характера в целях воспрепятствования его законной деятельности либо из мести за такую деятельность. Вместе с тем какого-либо обоснования подобного разграничения посягательства на жизнь лица со специальными полномочиями и убийства обычного гражданина в этом постановлении мы также не обнаруживаем.

Бобраков И. А. считает, что рассматриваемые насильственные акты, как правило, имеют неразрывную связь с совершенными преступлениями, по поводу которых проводится уголовное судопроизводство, являются продолжением преступной деятельности (как ее сокрытие) в форме противодействия уголовному судопроизводству. Их проявление определяется уровнем конфликтности интересов между сторонами уголовного судопроизводства [1, с. 15]. С этим утверждением сложно согласиться. Практике известны случаи, когда виновные лица лично не являлись участниками уголовного процесса, но из корыстной заинтересованности (по найму), ложного чувства восстановления справедливости или мести совершают посягательства на судей или должностных лиц органов предварительного расследования. При этом они осознают, что покушаются на жизнь именно лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование, в связи с производством предварительного расследования или судебного разбирательства в отношении своих нанимателей, близких или знакомых³. Например, исходя из материалов уголовного дела, рассмотренного Красноярским

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.01.1999 № 1 (ред. от 03.03.2015) «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)». URL: <http://www.supcourt.ru/documents/own/7794/> (дата обращения: 01.10.2022).

² Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 09.02.2012 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» (с изменениями, внесенными постановлением Пленума от 03.11.2016 № 41). URL: <http://www.supcourt.ru/documents/own/8266/> (дата обращения: 01.10.2022).

³ Судят душеителя, от которого смогла отбиться следователь СКР. URL: <https://pravo.ru/news/view/117376/> (дата обращения: 01.10.2022).



краевым судом, П. в присутствии других лиц угрожал убийством следователя, осуществлявшего предварительное расследование в отношении его знакомой, и предпринял в последующем попытку удушения следователя¹. Как видим, посягательство на объект преступления осуществлялось лицом, не являющимся участником данных правоотношений, возникших по поводу участия его знакомой в уголовном судопроизводстве в качестве обвиняемой, то есть «извне». И хотя в дальнейшем квалификация по ст. 295 УК РФ не была подтверждена в суде и изменена на ст. 296 УК РФ, объект преступления остался тот же, поскольку деяние нарушает, прежде всего, отношения правосудия.

Другой пример из судебной практики. Верховный суд Республики Татарстан рассмотрел уголовное дело об угрозе убийством в отношении судебного пристава, судебного исполнителя в связи с исполнением решения суда и иного судебного акта с применением насилия, не опасного для жизни и здоровья. Здесь также была изменена квалификация – со ст. 295 УК РФ на ч. 3 ст. 296 УК РФ. В частности, действия виновного лица Х. в отношении судебного пристава-исполнителя были совершены не с целью воспрепятствования законной деятельности потерпевшего путем его физического уничтожения, являющегося обязательным признаком преступления, предусмотренного ст. 295 УК РФ². Как видим, в ходе судебного разбирательства этого уголовного дела именно тщательное установление двух взаимосвязанных признаков – дополнительного объекта преступления и способа совершения преступления – позволило суду разграничить два смежных состава преступления.

В заключение резюмируем. Квалификация преступлений против правосудия по признакам объекта преступления порой вызывает затруднения у правоприменителей ввиду специфического характера деятельности

по отправлению правосудия и множественности объектов уголовно-правовой охраны. В этой связи признаки объекта преступления требуют более тщательного установления в конкретных уголовных делах.

Литература

1. *Бобраков И. А.* Охрана участников уголовного судопроизводства: криминологические и уголовно-правовые основы: дисс. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 342 с.
2. *Вахрушева В. А., Краснова К. А.* Следственные органы в системе разделения властей // Создание и развитие модели органов предварительного расследования в Российской империи. Материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 160-летию учреждения должности судебного следователя и памяти выдающегося историка российской юриспруденции Дмитрия Олеговича Серова / под ред. Д. Н. Кожухарика. М., 2020. С. 121–124.
3. *Волков К. А.* Принципы уголовного права и квалификация преступлений // Российский следователь. 2021. № 10. С. 44–47.
4. *Дворянсков И. В.* Интересы судебной власти как объект уголовно-правовой охраны // Уголовная политика и правоприменительная практика: сб. ст. по матер. VI Международной научно-практической конференции. СПб.: Петрополис, 2019. С. 129–135.
5. *Денисов Н. Л.* Вопросы квалификации покушения на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование // Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 6. С. 109–113.
6. *Краснова К. А., Излиева Н. В.* Основания отмены мер безопасности, применяемых в отношении участников уголовного судопроизводства // Международный научный теоретико-практический альманах. Редакционная коллегия: Борисов В. И. (главный редактор), Ткаченко В. Г., Лисовская Е. Г., Борисов А. В., Дегтярева Л. Г., Дремлогин Д. М., Попов А. В. Смоленск, 2015. С. 175–180.
7. *Кудрявцев В. Н.* Общая теория квалификации преступлений. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2006.
8. *Лобанова Л. В., Рожнов А. П.* О конкретизации теоретических подходов к установлению малозначительности деяния, совершаемого в сфере правосудия // Юридическая наука. 2017. № 5. С. 77–86.
9. *Подшибякин А. Н.* К вопросу об особенностях объекта преступлений против правосудия // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2007. № 1–2. С. 83.
10. *Тер-Акопов А. А.* Проблемы личности в уголовном праве // Человек: преступление и наказание. Рязань, 1994.
11. *Хроменков И. Р.* Уголовно-процессуальный интерес в отечественном досудебном производстве по уголовным делам: теоретические основы и проблема детерминированности // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 1. С. 131–144.
12. *Чучаев А. И.* Пробелы в регулировании ответственности за преступления против правосудия // Пробелы в российском законодательстве. 2008. № 1. С. 260–261.

К. А. Краснова

CRIMES AGAINST JUSTICE: PROBLEMS OF QUALIFICATION ON THE GROUNDS OF THE OBJECT OF THE CRIME

The author considers encroachments on judges and other participants of criminal proceedings, focusing on the most complex issues of qualification of crimes against justice.

Keywords: justice, legality, criminal proceedings, qualification of crimes, punishment, corpus delicti.

KRASNOVA Kristina A. – Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Russian State University of Justice, St. Petersburg, e-mail: krasnova_vnii@mail.ru

Секция «Актуальные проблемы правосудия по гражданским делам»

УДК 347.9

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИМИРИТЕЛЬНЫХ ПРОЦЕДУР В СУДОПРОИЗВОДСТВЕ ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Артизанов Алексей Игоревич
Верховный Суд Республики Марий Эл,
помощник судьи, г. Йошкар-Ола,
e-mail: uzwer66@gmail.com

В научной статье проведен анализ примирительных процедур и практики их применения. Обращение сторон к примирительным процедурам имеет ряд преимуществ, однако в настоящее время они не пользуются должным вниманием у спорящих сторон. Анализ правового регулирования примирительных процедур, а также практики их применения позволил сделать вывод о необходимости их популяризации, освещения преимуществ примирения.

Ключевые слова: гражданский процесс, принцип процессуальной экономии, примирительные процедуры, судебное примирение, медиация, принцип добровольности.

На современном этапе развития гражданского процессуального законодательства можно констатировать, что с одной стороны государство гарантирует доступность и универсальность судебной формы защиты, с другой судебная система перегружена делами. В связи с этим при реформировании процессуального законодательства одной из ключевых задач явилось стремление создать действенные альтернативные механизмы урегулирования спора как до возбуждения гражданского дела, так и после обращения в суд.

С 25 октября 2019 года Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – ГПК РФ) дополнен главой 14.1 «Примирительные процедуры. Мирное соглашение», предусматривающей виды, принципы, порядок, сроки и результаты примирительных процедур в гражданском судопроизводстве. Статьей 153.3 ГПК РФ к примирительным процедурам отнесены переговоры, а также посредничество в виде медиации и судебного примирения.

Процедура переговоров в законе практически не регламентирована, стороны самостоятельно определяют условия и порядок их проведения. Переговоры не ограничиваются только вербальным методом обмена позиций относительно предмета спора, в рамках переговорного процесса стороны могут осуществлять обмен информацией, проведение оценок и исследований, определение перспектив альтернативных способов прекращения обязательств и тому подобное. Участники переговоров должны стараться

достигнуть взаимоприемлемого результата; в то же время они не несут ответственности, если переговоры не увенчаются успехом.

Судебное примирение, имеющее сходство с процедурой медиации – абсолютно новая для отечественной правовой системы примирительная процедура. Опираясь на зарубежный опыт, законодателем возлагались надежды на успешную практическую реализацию института судебного примирения, способствующего снижению нагрузки на судебную систему. Пленумом Верховного Суда Российской Федерации 31 октября 2019 года был утвержден Регламент проведения судебного примирения¹ и 28 января 2020 года сформирован список примирителей² из числа судей в отставке (в Республике Марий Эл 2 примирителя, всего – 342). На протяжении 2020–2021 годов из числа примирителей исключены 12 судей, новые судебные примирители не утверждались.

В отличие от процедуры медиации оплата труда судебных примирителей осуществляется за счет средств федерального бюджета на основании определения суда, и ее размер установлен Правитель-

¹ Об утверждении Регламента проведения судебного примирения : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 окт. 2019. № 41 // Российская газета. 2019. № 254.

² Об утверждении списка судебных примирителей : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 янв. 2020. № 1 // КонсультантПлюс : (сайт). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 25.06.2020).



ством Российской Федерации в постановлении от 14 апреля 2020 года № 504¹ в виде одной второй части должностного оклада судьи, рассматривающего дело, пропорционально числу дней участия судебного примирителя в процедуре судебного примирения.

В реальном денежном выражении оплата труда судебного примирителя является незначительной. Так, в Биробиджанском районном суде Еврейской автономной области окончено с участием судебного примирителя дело по иску о компенсации морального вреда, причиненного здоровью в результате дорожно-транспортного происшествия. Определением суда судебному примирителю за проведение процедуры судебного примирения назначено вознаграждение за счет средств федерального бюджета за три рабочих дня в размере 2592 рублей 42 копеек и выплачено в счет возмещения транспортных расходов 2262 рубля 60 копеек. Судом апелляционной инстанции, с которым согласился Девятый кассационный суд общей юрисдикции, определение суда отменено в части взыскания транспортных расходов по мотиву того, что иные расходы, кроме выплаты судебному примирителю вознаграждения в вышеуказанном размере, Правилами оплаты труда не предусмотрены². Таким образом, в данном случае за один день судебный примиритель с учетом понесенных им транспортных расходов получил вознаграждение около 100 рублей.

Внедрение в гражданское процессуальное законодательство примирительных процедур осуществляется государством чересчур осторожно, о чем свидетельствует их непопулярность при разрешении споров в суде. Так, в 2019 году медиацией урегулировано лишь 1041 дело, это 0,005 % от всех рассмотренных споров; с участием судебного примирителя в 2020 году окончено 798 гражданских дел³.

Каковы причины непопулярности применения примирительных процедур в судопроизводстве по гражданским делам? К одной из них можно отнести неосведомленность спорящих сторон о возможности урегулирования конфликта с участием посредника и его преимуществах: сокращение срока разрешения

спора и фактической потери времени; минимизация судебных издержек, понесенных на оплату услуг представителей, экспертов и др., в сравнении с рассмотрением дела по существу в судах первой, апелляционной, кассационной инстанциях, возврат государственной пошлины (статья 333.40 Налогового кодекса Российской Федерации⁴). На стадии подготовки дела к судебному разбирательству выполнение судом задачи примирения сторон носит зачастую формальный характер и сводится к разъяснению права урегулировать спор путем проведения примирительных процедур, перечисленных в статье 153.3 ГПК РФ.

Непопулярность примирения также обусловлена нормативным закреплением принципа добровольности примирения сторон. Из содержания статьи 153.2 ГПК РФ следует, что суд по своей инициативе либо по ходатайству сторон вправе вынести определение о проведении примирительной процедуры только в случае согласия на это сторон.

Имеется многочисленная судебная практика, в которой суды различных инстанций отклоняют доводы одной из сторон о наличии оснований для проведения примирительной процедуры со ссылкой об отсутствии согласия другой стороны на примирение. При этом какая-либо ответственность, например несение всех понесенных по делу судебных расходов, у стороны, возражавшей против примирительной процедуры, законом не предусмотрена.

Представляется, что принцип добровольности примирения сторон толкуется судами излишне расширительно. В содержание названного принципа в контексте судебного примирения следует включать возможность сторон выбрать кандидатуру судебного примирителя (часть 4 статьи 153.6 ГПК РФ), право стороны отказаться от продолжения проведения судебного примирения на любой стадии его проведения (статья 3 Регламента). Суду следует наиболее активно содействовать примирению, поскольку на начальном этапе сторонам сложно договориться, доверие друг к другу может восстановиться уже в процессе переговоров с участием судебного примирителя в течение срока, установленного судом в определении о проведении примирительной процедуры. В такой ситуации решение задачи гражданского судопроизводства мирного урегулирования споров (статья 2 ГПК РФ) – предполагает активные действия суда по вовлечению сторон в примирительную процедуру. В связи с этим по отдельным категориям споров, в частности между супругами по поводу детей, их содержания и воспитания, имущества, было бы разумно до проведения первого судебного за-

¹ Об утверждении Правил оплаты труда судей, пребывающих в отставке и осуществляющих функции судебных примирителей: Постановление Правительства РФ от 14 апр. 2020 № 504// Собрание законодательства РФ. 2020. № 16. Ст. 2614.

² Определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 13.01.2022 по делу № 88-597/2022 // КонсультантПлюс : (сайт). URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 25.10.2022).

³ Данные судебной статистики. Официальный сайт Судебного департамента Российской Федерации (сайт). URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 25.10.2022).

⁴ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 17.02.2021) // «Собрание законодательства РФ», 07.08.2000, № 32, ст. 3340.



седания назначать беседу судебного примирителя со сторонами с целью разъяснения преимуществ примирительных процедур. В данном случае не имеется ввиду обязательное участие сторон в примирительной процедуре, а предполагается их беседа с примирителем перед решением вопроса о способе урегулирования спора.

Наряду с психологическим фактором – восстановлением делового климата и коммуникации между сторонами – в процессе примирения немаловажной является деятельность судебного примирителя, связанная с разъяснением сторонам законодательства и практики его применения по возникшему спору. Указанное позволяет истцу проверить правомерность, оправданность и разумность требований, а ответчику обоснованность возражений на иск, что в конечном итоге приведет к конструктивному взаимоприемлемому соглашению.

Изложенные обстоятельства, несомненно свидетельствующие о привлекательности использования примирительных процедур, сталкиваются с относительно недорогим правосудием (размер государственной пошлины, уменьшение судом понесенных по делу судебных расходов и пр.) и в большинстве случаев с быстрым разрешением спора (до истечения двух месяцев), в связи с чем стороны не видят смысла в его мирном урегулировании.

При отсутствии закрепленных в законе действенных механизмов по инициированию судом

примирительных процедур решающее значение имеют их популяризация, освещение преимуществ. При изменении положения в перспективе возникнет необходимость назначения большего числа судебных примирителей и реформирования порядка оплаты их труда, который будет учитывать результаты работы, включая компенсацию понесенных в связи с проведением примирительной процедуры расходов.

Литература

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 08.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.03.2021) // «Собрание законодательства РФ», 18.11.2002. № 46. Ст. 4532.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 N 117-ФЗ (ред. от 17.02.2021) // Собрание законодательства РФ, 07.08.2000. № 32. Ст. 3340.
3. Данные судебной статистики. Официальный сайт Судебного департамента Российской Федерации (сайт). URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 25.10.2022).
4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.2019 № 41 «Об утверждении Регламента проведения судебного примирения» // «Российская газета». № 254, 12.11.2019.
5. Постановление Правительства РФ от 14.04.2020 N 504 «Об утверждении Правил оплаты труда судей, пребывающих в отставке и осуществляющих функции судебных примирителей» // Собрание законодательства РФ, 20.04.2020. № 16. Ст. 2614.
6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2020 № 1 «Об утверждении списка судебных примирителей» // СПС «КонсультантПлюс».

A. I. Artizanov

LEGAL REGULATION OF CONCILIATION PROCEDURES IN CIVIL PROCEEDINGS: CURRENT STATUS AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT

In the article an analysis of conciliation procedures and the practice of their application is carried out. Recourse to conciliation procedures has a number of advantages, but at the moment they do not receive due attention from the disputing parties. The analysis of the legal regulation of conciliation procedures, as well as the practice of their application has led to the conclusion that it is necessary to popularize them and to highlight the advantages of conciliation.

Keywords: civil procedure, principle of procedural economy, conciliation, judicial conciliation, mediation, principle of voluntariness.

ARTIZANOV Alexey I. – Supreme Court of the Republic of Mari El, assistant judge, Yoshkar-Ola, e-mail:uzwer66@gmail.com



УДК 346.7:658.26

МЕЖОТРАСЛЕВЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ЭНЕРГОСНАБЖЕНИЯ

Горнев Роман Вадимович

кандидат юридических наук, доцент кафедры
гражданского права и процесса ФГБОУ ВО «Марийский
государственный университет», г. Йошкар-Ола,
e-mail: gornev.roman@mail.ru

В статье рассматривается межотраслевое правовое регулирование общественных отношений в сфере энергоснабжения. Автор отдельно остановился на анализе правового регулирования общественных отношений, возникающих в сфере теплоснабжения как составной части энергоснабжения. Это позволило выявить межотраслевые связи гражданского и административного права в вопросах регулирования отношений по теплоснабжению на примере обязанности потребителей тепловой энергии по предоставлению обеспечения исполнения обязательств по оплате потребленных энергетических ресурсов в виде независимой гарантии как гражданско-правового механизма. Административно-правовое регулирование данных отношений проявляется в соответствующей императивной обязанности и установлении административной ответственности за ее нарушение. В заключении подведены итоги и сделан ряд выводов. В частности, автор отмечает соответствие энергетических отношений критериям сложности и разнородности, что вызывает потребность в их межотраслевом правовом регулировании.

Ключевые слова: договор теплоснабжения, межотраслевое правовое регулирование, независимая гарантия, теплоснабжение, энергетические отношения, энергоснабжение.

Энергетика как область хозяйственно-экономической деятельности человека на протяжении последних десятилетий активно развивается. Такое развитие соответствующих общественных отношений неминуемо влечет за собой трансформацию и правового регулирования. Специфика энергетических отношений крайне разнопланова. Это обусловлено и разнообразием видов энергии, по поводу которых такие отношения возникают, и их природой.

В. Ф. Попондопуло определяет энергетические отношения как отношения по производству, передаче и потреблению энергии, включая электроэнергию и другие ее виды [4, с. 205]. В. В. Романова отмечает, что энергетические отношения складываются: 1) между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность в данной сфере, между данными лицами и лицами, приобретающими различные виды энергоресурсов оказывающими соответствующие услуги; 2) между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность в энергетической сфере, уполномоченными государственными органами и соответствующими саморегулируемыми организациями [5]. Первые отношения, по мнению В. В. Романовой, относятся к частноправовым, вторые – к публично-правовым.

Термин «энергоснабжение», вне всяких сомнений, нельзя отождествлять с понятием «энергетические отношения». С. А. Свирков выделяет следующие юридические признаки понятия «энергоснабжение»: сочетание публично-правовых и частноправовых аспектов регулирования; присутствие в данных отношениях публичных интересов, обуславливающих необходимость создания специальных механизмов их защиты; направленность на доведение энергии до ко-

нечного потребителя; длящийся характер взаимодействия участников отношений [6, с. 22–23].

При «узкой» трактовке энергоснабжения его можно отождествить с гражданско-правовым договором, по которому энергоснабжающая организация обязуется подавать абоненту (потребителю) через присоединенную сеть энергию, а абонент обязуется оплачивать принятую энергию, а также соблюдать предусмотренный договором режим ее потребления, обеспечивать безопасность эксплуатации находящихся в его ведении энергетических сетей и исправность используемых им приборов и оборудования, связанных с потреблением энергии (пункт 1 статьи 539 ГК РФ¹). Следуя данной логике, можно констатировать исключительно гражданско-правовой (а значит и частно-правовой) характер правового регулирования отношений в сфере энергоснабжения. Будет ли данное утверждение верным?

Для ответа на данный вопрос рассмотрим одну из составных частей сферы энергоснабжения – теплоснабжение. Основным нормативным правовым актом, регулирующим сферу теплоснабжения, является Федеральный закон «О теплоснабжении»². Анализ уже первой статьи данного закона свидетельствует о том, что круг общественных отношений, которые урегулированы данным законом, значительно шире гражданско-правовых отношений, возникающих из договора

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

² Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 31. Ст. 4159.



теплоснабжения (разновидность договора энерго-снабжения). Так, в пункте 1 статьи 1 Федерального закона «О теплоснабжении» закреплено, что данный закон устанавливает правовые основы экономических отношений, возникающих в связи с производством, передачей, потреблением тепловой энергии, тепловой мощности, теплоносителя с использованием систем теплоснабжения, созданием, функционированием и развитием таких систем, а также определяет полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления по регулированию и контролю в сфере теплоснабжения, права и обязанности потребителей тепловой энергии, теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций.

Изучение иных норм указанного закона показывает, что гражданско-правовым отношениям в сфере теплоснабжения посвящен только ряд норм в главе 4 закона. Даже статья 15 закона, которая именуется – «Договор теплоснабжения», частично регулирует публично-правовые отношения в сфере теплоснабжения. К примеру, части 6–6.6 данной статьи закрепляют правовые механизмы выявления, учета, обслуживания и эксплуатации бесхозяйных объектов теплоснабжения, а также последующий учет затрат теплоснабжающей организации на обслуживание таких объектов уполномоченными органами государственной власти в составе тарифа.

По мнению М. Ю. Чельшева, внешним проявлением межотраслевого правового регулирования как средства удовлетворения публичных (государственных) и частных интересов в экономической сфере выступают такие правовые явления как правовые комплексы, под которыми понимаются правовые формы удовлетворения публичных и частных интересов в экономической сфере [7]. М. Ю. Чельшев также отмечал, что формально установленные правовые комплексы, как правило, устанавливаются в виде закона [8].

Полностью соглашаясь с приведенными концептуальными выводами М. Ю. Чельшева, полагаем, что примером правового комплекса как инструмента межотраслевого правового регулирования в сфере теплоснабжения является Федеральный закон «О теплоснабжении». В свою очередь, договорные и иные отношения, возникающие в сфере теплоснабжения, подвержены межотраслевому правовому регулированию.

Аналогичный вывод можно будет сделать и при анализе иных сфер энергоснабжения (например, газоснабжение¹ и электроснабжение²). Очевидно, что данные примеры свидетельствуют о межотраслевом характере правового регулирования отношений в сфере энергоснабжения.

¹ См.: Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 14. Ст. 1667.

² См.: Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 13. Ст. 1177.

В правовом регулировании сферы энергоснабжения наиболее четко прослеживаются межотраслевые связи гражданского и административного права. Данное взаимодействие правового регулирования можно увидеть на примере правового регулирования отношений по теплоснабжению как составной части энергоснабжения.

Статья 15.2 Федерального закона «О теплоснабжении» закрепляет нормы, регулирующие отношения по обеспечению исполнения обязательств по оплате тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя, поставляемых по договорам теплоснабжения, договорам теплоснабжения и поставки горячей воды, договорам поставки тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя.

Обязанность по предоставлению такого обеспечения исполнения обязательств по оплате тепловой энергии (мощности) или теплоносителя возникает у потребителя в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств по оплате указанных энергетических ресурсов, соответствующего критериям, установленным Правительством РФ. Такие критерии определены разделом 13 Правил организации теплоснабжения в Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 08.08.2012 года № 808³ (наличие задолженности в размере не менее двух среднемесячных величин обязательств по оплате тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя, подтвержденной решением суда или признанной потребителем).

Правила организации теплоснабжения в Российской Федерации также определяют, что обеспечение исполнения обязательств по оплате тепловой энергии (мощности) или теплоносителя предоставляется потребителем тепловой энергии, теплоснабжающей организацией в виде выдаваемой банком независимой гарантии, соответствующей требованиям законодательства Российской Федерации (пункт 144).

Более того, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) обеспечивает формирование и ведение перечня потребителей тепловой энергии и теплоснабжающих организаций в субъекте Российской Федерации, в отношении которых единственными теплоснабжающими организациями установлена обязанность предоставления обеспечения исполнения обязательств по оплате тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя, поставляемых по договорам теплоснабжения, договорам теплоснабжения и поставки

³ Постановление Правительства РФ от 08.08.2012 № 808 «Об организации теплоснабжения в Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами организации теплоснабжения в Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. 2012. № 34. Ст. 4734.



горячей воды, договорам поставки тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя (часть 5 статьи 15.2 Федерального закона «О теплоснабжении»).

При этом гражданско-правовое регулирование независимой гарантии как способа обеспечения исполнения обязательств (статьи 368–379 ГК РФ¹) свидетельствует о праве должника в обеспечении своих обязательств перед кредитором и об ее договорной природе.

В свою очередь, административно-правовое регулирование, закрепленное в статье 15.2 Федерального закона «О теплоснабжении» и разделе 13 Правил организации теплоснабжения в Российской Федерации, императивно определяет случаи, при которых потребитель (должник) обязан предоставить теплоснабжающей организации (кредитору) обеспечение исполнения обязательств в виде независимой гарантии, а также наделяет высшее должностное лицо субъекта РФ правом формировать перечень таких потребителей и теплоснабжающих организаций.

Еще одним проявлением административно-правового регулирования отношений по обеспечению исполнения обязательств по оплате тепловой энергии является установление административной ответственности за нарушение указанного порядка по статье 14.61 КоАП РФ².

Приведенные примеры правового регулирования отношений, возникающих из договора теплоснабжения, ярко иллюстрируют межотраслевые связи гражданского и административного права. Несвойственные для гражданско-правовых договорных отношений административно-правовые механизмы принудительного обеспечения исполнения обязательств, а также административная ответственность за нарушение такой обязанности свидетельствуют об усиливающейся конвергенции гражданского и административного права в регулировании отношений по энергоснабжению³.

Л. Т. Бакулина отмечает, что разноотраслевая комбинация императивных и диспозитивных норм, применяемых в договорном регулировании, обеспечивает баланс социально-значимых интересов в процессе выработки сторонами договора моделей совместного поведения [1, с. 230].

Причинами такого межотраслевого правового регулирования сферы договорных отношений по энер-

госнабжению является особая социальная значимость общественных отношений по передаче и потреблению энергетических ресурсов, а также активное снижение платежной дисциплины потребителей. Более того, длительное неисполнение обязательств по оплате энергетических ресурсов может затруднить деятельность поставщика таких ресурсов, который по этой причине также может нарушить исполнение своих обязательств перед контрагентами (зачастую тоже поставщиками иных энергетических ресурсов), а это может поставить под угрозу весь топливно-финансовый баланс. Такая ситуация негативным образом отразится как на публичных интересах, так и на интересах третьих лиц.

В научной литературе неоднозначно оцениваются проявления публично-правового регулирования рассмотренных общественных отношений в форме установления административной ответственности за нарушение установленного порядка предоставления обеспечения исполнения обязательств по оплате электрической энергии (мощности), газа, тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя, сопряженное с неисполнением (ненадлежащим исполнением) обязательств по их оплате по статье 14.61 КоАП РФ. К примеру, Д. В. Осинцев полагает, что данная статья КоАП РФ не включает в себя никакого объекта посягательства по смыслу административного законодательства, никак не влияет на публичный порядок и затрагивает только отношения частноправового характера [3].

Учитывая тот факт, что нарушение платежной дисциплины потребителями энергетических ресурсов может повлечь не только дисбаланс в горизонтальных отношениях частноправовых субъектов, но и негативные последствия для лиц, не участвующих в этих отношениях (иных участников энергетических рынков), а также вред для публичного порядка в сфере энергоснабжения в целом (так как под угрозу будет поставлена энергетическая безопасность), считаем, что установление публично-правовой административной ответственности за указанные нарушения отвечает существу отношений в данной сфере.

Подводя итог рассмотренным вопросам, можно заключить, что межотраслевое регулирование играет важную роль в правовом регулировании отношений в сфере энергоснабжения. Такую особенность можно проследить и при рассмотрении отношений по энергоснабжению в узком плане (как договорных отношений по передаче и потреблению энергетических ресурсов) и при широком понимании таких отношений (производство, передача, потребление энергетических ресурсов, а также государственное регулирование и контроль в сфере энергоснабжения).

Примерами правовых комплексов как инструментов межотраслевого правового регулирования в сфере энергоснабжения являются Федеральный закон «О теплоснабжении», Федеральный закон «О газоснабжении»

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

³ Подобное межотраслевое правовое регулирование отношений по обеспечению исполнения обязательств по оплате энергетических ресурсов предусмотрено и для иных сфер энергоснабжения (газоснабжение, водоснабжение, электроэнергетика).



в Российской Федерации», а также Федеральный закон «Об электроэнергетике».

Отдельно проанализированное в настоящем исследовании межотраслевое правовое регулирование отношений, возникающих из договора теплоснабжения, в виде необходимости предоставления обеспечения исполнения обязательств в форме независимой гарантии при просрочке оплаты тепловой энергии представляет собой координационное полиотраслевое правовое регулирование. Координация как способ связи норм разной отраслевой принадлежности применяется для комплексного, всестороннего упорядочения сложных многоцелевых видов деятельности, опосредованных качественно разнородными общественными отношениями [2, с. 63]. Общественные отношения, возникающие в сфере энергоснабжения, в полной мере укладываются в такой формат.

Литература

1. Бакулина Л. Т. Общая теория договорного правового регулирования: дисс. ... д-ра юрид. наук. М., 2019. 440 с.
2. Бакулина Л. Т. Межотраслевые связи в договорном правовом регулировании // Академический юридический журнал. 2020. № 2 (80). С. 61–65.
3. Осинцев Д. В. Административное давление на бизнес-структуры: реалии и фантазии // Безопасность бизнеса. 2017. № 3. С. 14–19.
4. Попондопуло В. Ф. Энергетическое право и энергетическое законодательство: общая характеристика, тенденции развития. Энергетика и право. М.: Юрист, 2008. С. 205–217.
5. Романова В. В. Особенности правовой природы отношений в сфере энергетики // Юридический мир. 2013. № 4. С. 35–37.
6. Свириков С. А. Гражданско-правовое регулирование в сфере энергоснабжения: монография. М.: Инфотропик Медиа, 2019. 412 с.
7. Чельшев М. Ю. Межотраслевое правовое регулирование как средство обеспечения публичных интересов в экономической сфере // Журнал российского права. 2005. № 12. С. 136–140.
8. Чельшев М. Ю. Понятие, формы и виды межотраслевых связей гражданского права // Бизнес, менеджмент и право. 2005. № 3 (9). С. 104–109.

R. V. Gornev

INTERSECTORAL ASPECTS OF LEGAL REGULATION IN THE SPHERE OF ENERGY SUPPLY

The article examines the intersectoral legal regulation of public relations in the field of energy supply. The author analyzed the legal regulation of public relations in the field of heat supply as an integral part of energy supply. This made it possible to identify intersectoral relations between civil and administrative law in the regulation of relations in heat supply using the example of the obligation of heat consumers to provide security for the fulfillment of obligations to pay for consumed energy resources in the form of an independent guarantee as a civil legal mechanism. Administrative legal regulation of these relations is manifested in an imperative obligation and the establishment of administrative responsibility for its violation. The conclusion summarizes the results and draws several conclusions. In particular, the author notes the compliance of energy relations with the criteria of complexity and heterogeneity, which causes the need for their intersectoral legal regulation.

Keywords: heat supply agreement, intersectoral legal regulation, independent guarantee, heat supply, energy relations, energy supply.

GORNEV Roman V. – Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Mari State University, Yoshkar-Ola, e-mail: gornev.roman@mail.ru

УДК 342.547

СООТНОШЕНИЕ КЛАСНЫХ ЧИНОВ В ВЕРТИКАЛИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Адолина Светлана Юрьевна

управляющий партнер юридической компании «Unitis право и медиация», г. Йошкар-Ола, аспирант ФГБОУ ВО «Марийский государственный университет», г. Йошкар-Ола, e-mail: ado-sve@yandex.ru

В данной статье затрагивается проблема отсутствия правового регулирования соотношения классов чинов, присваиваемых федеральным государственным гражданским служащим и государственным гражданским служащим субъектов Российской Федерации, а также отсутствия механизма сохранения классов чинов государственных гражданских служащих между субъектами РФ. Делается вывод о необходимости нормативного решения проблемы в целях сохранения принципа единства системы государственной службы Российской Федерации в вертикали публичной власти.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, классный чин, публичная власть.

Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»¹ закрепил институциональное значение публичной власти как единой системы, призванной обеспечить эффективное осуществление полномочий органов государственной власти и местного самоуправления.

Раскрывая понятие единой системы публичной власти, Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации»² определил основные принципы деятельности данной системы как согласованное функционирование, организационно-правовое, функциональное и финансово-бюджетное взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления в их совокупности.

В развитие Конституции РФ Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в Российской Федерации»³ расширяет границы участия федеральных ор-

ганов власти в формировании органов власти субъекта РФ и выстраивает такую вертикаль, в которой каждый из ее уровней объединен с последующим, обеспечивая принцип единства. Так, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации одновременно замещает государственную должность Российской Федерации и государственную должность субъекта Российской Федерации, данное лицо может быть отрешено от должности Президентом Российской Федерации, который вправе применить к высшему должностному лицу иные меры ответственности (предупреждение, выговор). Федеральные органы исполнительной власти могут участвовать в формировании органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сферах образования, здравоохранения и финансов, а также осуществляющих жилищный, строительный надзор в порядке и случаях, установленных федеральным законом.

Таким образом, конституционный принцип единства федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъекта РФ связывает два уровня государственной власти в функциональной вертикали, требующей единства и в подходе к правовым и организационным основам гражданской службы.

Как справедливо замечает В. Б. Башуров, «являясь целостным механизмом, базирующимся на принципе общности правовых и организационных основ федеральной государственной гражданской службы и государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, гражданская

¹ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

² Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О государственном Совете Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 50 (часть III). Ст. 8039.

³ Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 52 (часть I). Ст. 8973.



служба немыслима без системного регулирования и согласования статусов ее должностей, классов чинов, последовательности взаимосвязей и процедур функционирования всех элементов гражданской службы»¹.

Единство правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов Российской Федерации – один из принципов гражданской службы, установленных Федеральным законом от 27.07.2004 N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»². Конституционный суд РФ пояснил, что данный принцип «предусматривает единую классификацию должностей гражданской службы по категориям и группам и на ее основе закрепляет единые квалификационные требования для замещения должностей государственной гражданской службы, а также порядок присвоения классов чинов государственной гражданской службы»³.

Федеральный закон № 79-ФЗ устанавливает единые требования к присвоению классов чинов гражданской службы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также безальтернативное единство наименований классов чинов, ранжируя по группам должностей высшей, главной, ведущей, старшей и младшей – с указанием на их принадлежность Российской Федерации или субъектам Российской Федерации соответственно. И хотя порядок присвоения и сохранения классов чинов гражданской службы субъекта Российской Федерации, а также соответствие классов чинов гражданской службы субъекта Российской Федерации должностям гражданской службы субъекта Российской Федерации устанавливается законом субъекта Российской Федерации с учетом положений федерального закона, анализ субъектового законодательства позволяет сделать вывод, что нормативные акты субъектов РФ дублируют порядок присвоения и сохранения классов чинов гражданской службы Российской Федерации федеральным гражданским служащим.

Классные чины присваиваются гражданским служащим персонально, с соблюдением последовательности, в соответствии с замещаемой должностью

¹ Башуров В. Б. Основные элементы системы присвоения, сохранения классов чинов государственной гражданской службы Российской Федерации. Современное право. 2011. № 9. С. 32–37.

² Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

³ Постановление КС РФ от 15 ноября 2012 года № 26-П «По делу о проверке конституционности положения части 2 статьи 10 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 48. Ст. 6744.

гражданской службы в пределах группы должностей гражданской службы, а также с учетом профессионального уровня, продолжительности государственной гражданской службы в предыдущем классном чине и в замещаемой должности гражданской службы. Следует отметить, что требования к последовательности, профессиональному уровню и продолжительности в пределах каждой группы должностей является единым для гражданских служащих РФ и ее субъектов.

Классный чин является неотъемлемой частью должности гражданской службы, который присваивается в соответствии с профессиональным уровнем служащего, состоящим в оценке его знаний, навыков и умений в порядке сдачи квалификационного экзамена гражданскими служащими, который определяется указом Президента Российской Федерации [5, ст. 49].

Положением о порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений, утвержденным Указом Президента РФ от 01.02.2005 № 111⁴, регулируется и порядок сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и субъекта РФ.

Законодатель наряду с установленным единством правовых и организационных основ государственной гражданской службы не урегулировал вопрос соотношения классов чинов, присваиваемых федеральным государственным гражданским служащим и государственным гражданским служащим субъектов Российской Федерации, а также механизм сохранения классов чинов между субъектами РФ, что является существенным недостатком и нарушает принцип единства публичной власти.

Полагаем, что при таком подходе должны быть нормативно закреплены условия сохранения за гражданским служащим классного чина, присвоенного в одном субъекте РФ, при переходе на государственную гражданскую службу в другом субъекте РФ. При этом следует учитывать, что классный чин формирует размер месячного оклада гражданского служащего, входящего в систему оплаты труда, поэтому сохранение классного чина является существенным условием при назначении гражданского служащего в порядке ротации на должность гражданской службы в государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации.

Такой подход обеспечил бы принцип единства системы государственной службы Российской Федерации

⁴ Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 111 «О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)» // СЗ РФ. 2005. № 6. Ст. 438.



и сохранил гражданскую службу как целостную иерархическую структуру.

Литература

1. Авакьян С. А. Политические отношения и конституционное регулирование в современной России: проблемы и перспективы // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 34–54.

2. Баиуров В. Б. Основные элементы системы присвоения, сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации // Современное право. 2011. № 9. С. 32–37.

3. Чеботарев Г. Н. Конституционно-правовые механизмы формирования единой системы публичной власти в Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2020. № 6. С. 9–17.

S. Y. Adonina

THE RATIO OF CLASS RANKS IN THE VERTICAL OF PUBLIC POWER

This article addresses the problem of the lack of legal regulation of the ratio of service ranks assigned to federal state civil servants and state civil servants of the subjects of the Russian Federation, as well as the lack of a mechanism for maintaining service ranks of state civil servants between the subjects of the Russian Federation.

Keywords: state civil service, service ranks (class ranks), government agency.

ADONINA Svetlana Y. – Managing Partner of the law firm Unitis Law and Mediation, Yoshkar-Ola, Postgraduate, Mari State University, Yoshkar-Ola, e-mail: ado-sve@yandex.ru

УДК 342.723

ВЛИЯНИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА РФ НА РЕАЛИЗАЦИЮ ПРАВА ГРАЖДАН НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

Амирова Римма Рашитовна

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», г. Казань, e-mail: Arimma60@mail.ru

Статья посвящена вопросу правового регулирования механизмов влияния институтов гражданского общества на реализацию права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Ключевые слова: право на медицинскую помощь, гражданское общество, медицинское право.

Современная российская действительность, политическая реальность за прошедшие 30 лет социально-экономических преобразований прочно укоренили в общественном сознании демократические ценности.

Жизнь государства в современном политическом пространстве невозможна без взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества.

В соответствии со статьей 30 Конституции РФ «каждый имеет право на объединения, включая право создавать профессиональные союзы для своих интересов»¹. Эта статья дает возможность гражданам пуб-

лично организовано выражать свои интересы. Это оказалось особо значимым в формировании коллективного мнения в рамках общественных объединений в сфере здравоохранения.

Конституцией РФ закреплено право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь². Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» конкретизирует понятие «охрана здоровья» (статья 2). В нем выделяются меры политического, правового, социального характера, которые осуществляют не только органы государственной

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014

№ 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

² См. Там же.



власти РФ, субъектов РФ, органов местного самоуправления, их должностные лица, но и граждане¹. Поэтому появление общественных организаций, способствующих качественной реализации права граждан на охрану здоровья, является на сегодняшний день необходимым элементом гражданского общества. Среди них можно выделить «Лигу пациентов», которая была создана в 2000-м году. Благодаря ее участию за последние 8 лет в России были выиграны несколько сотен дел по выявлению нарушений права пациентов на получение дорогостоящих лекарств. Дано несколько десятков заключений по различного рода законодательным инициативам и проектам нормативно-правовых актов. «Лига пациентов» – активный сторонник ряда инициатив в сфере здравоохранения и защиты прав граждан на охрану здоровья, включая авторство Декларации о правах пациентов в России, принятой на первом Всероссийском конгрессе пациентов, проведенном «Лигой пациентов» в мае 2010 года, Этического кодекса пациентских обществ, принятого Всероссийским союзом пациентов².

С 2012 года при Министерстве здравоохранения РФ создан «Совет общественных организаций по защите прав пациентов»³.

Врачебное сообщество также за последние годы проявило активность в создании собственных общественных организаций. Это общероссийская общественная организация «Ассоциация врачей-офтальмологов», которая объединяет офтальмологов 52-х субъектов Российской Федерации⁴.

Одной из крупнейших общественных организаций в стране по принадлежности к одной врачебной специальности является «Стоматологическая ассоциация России», она включает 73 региональных общественных объединения, 28 профильных направлений⁵.

В апреле 2010 года создана «Национальная Медицинская Палата». Это объединение всего профессионального медицинского сообщества России на принципах саморегулирования для совершенствования системы регулирования охраны здоровья России. Среди ее основных задач – содействие совершенствованию системы охраны здоровья населения, представление интересов медицинских работников – физиче-

ских лиц, участвующих в Палате перед государством и обществом. Особого внимания заслуживает одна из задач, которая сформулирована так: повышение престижа профессии, пропаганда героизма медицинских работников и самоотверженного служения делу, внедрение системы медицинской профориентации молодежи и поддержки молодых специалистов⁶.

Возглавляет «Национальную Медицинскую Палату» известный врач Л. М. Рошаль. Под его руководством Палата смогла консолидировать усилия медицинских работников в решении вопросов охраны здоровья граждан на уровне взаимодействия с органами государственной власти. Признанием важности публичной общественной деятельности врачебного сообщества в сфере здравоохранения явилось участие Л. М. Рошала в рабочей группе по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию РФ. 14 февраля 2020 года на встрече Президента РФ В. В. Путина с рабочей группой Л. М. Рошаль внес четыре предложения от «Национальной Медицинской Палаты». Два из них касаются конкретизации пункта «е» статьи 71 Конституции РФ и пункта «ж» статьи 72, обе – о конкретизации основ организации медицинской помощи как в РФ, так и в субъектах РФ. Третье предложение связано с внесением изменений в часть 1 статьи 132 Конституции, где говорится о полномочиях органов местного самоуправления, в целом это предложение звучит так: «Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные законные сборы, осуществляют охрану общественного порядка, обеспечивают доступность медицинской помощи и также решают иные вопросы». Четвертое предложение касается статьи 114, которая посвящена полномочиям Правительства РФ, в том числе в сфере здравоохранения. Предложение звучит так: «Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение в России единой социальной государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения и социальной сферы»⁷.

Таким образом, существующие общественные организации РФ, выражающие интересы пациентов и медицинских работников в возможности реализации права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь, за последние 15 лет приобрели серьезное влияние, авторитет в нашем общественном пространстве. Безусловно их влияние на развитие здравоохранения РФ на современном этапе социально-экономического развития.

⁶ Национальная Медицинская Палата. URL: <https://nacmedpalata.ru/?action=show&id=6> (дата обращения: 13.11.2022).

⁷ Выступление Л. М. Рошала на встрече Президента РФ В. В. Путина с рабочей группой по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию. URL: <https://nacmedpalata.ru/?action=show&id=29633> (дата обращения: 13.11.2022).

¹ Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 № 323-ФЗ (последняя редакция от 11.06.2022 N 166-ФЗ). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/ (дата обращения: 13.11.2022).

² Лига защитников пациентов. URL: <http://ligap.ru/aboutus/> (дата обращения: 13.11.2022).

³ Совет общественных организаций по защите прав пациентов при Министерстве здравоохранения Российской Федерации. URL: <https://www.rosminzdrav.ru/open/supervision/patients> (дата обращения: 13.11.2022).

⁴ Ассоциация врачей-офтальмологов. URL: <http://avoportal.ru/> (дата обращения: 13.11.2022).

⁵ Стоматологическая ассоциация России. URL: <http://www.e-stomatology.ru/> (дата обращения: 13.11.2022).



R. R. Amirova

**INFLUENCE OF CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION
ON THE IMPLEMENTATION OF THE RIGHT OF CITIZENS
TO PROTECTION HEALTH AND MEDICAL CARE**

The article is devoted to the issue of legal regulation of the influence of civil society institutions mechanisms for realizing the right of citizens to protection health and medical care.

Keywords: right to medical care, civil society, medical law.

AMIROVA Rimma R. – Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Kazan (Volga Region) Federal University, Kazan, e-mail: Arimma60@mail.ru

УДК 342.5

**ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ В РОССИИ**

Булатова Зульфия Азатовна

аспирант кафедры конституционного и административного права ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», г. Казань, e-mail: zulfya-bulatova@mail.ru

Научный руководитель:

Малый Александр Фёдорович

доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и административного права ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», г. Казань, e-mail: afm-10@mail.ru

В статье рассматриваются отдельные аспекты публично-правового регулирования пространственного развития в Российской Федерации. Анализируются мнения специалистов и ученых, а также последние изменения, внесенные в Стратегию пространственного развития Российской Федерации, утвержденную Распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года.

Ключевые слова: пространственное развитие, публично-правовое регулирование, органы государственной власти, стратегия.

Пространственное развитие, несомненно, является объектом публично-правового регулирования, поскольку в процессе пространственного развития задействованы органы государственной власти и органы местного самоуправления как участники стратегического планирования. Причем, как справедливо отмечает О. В. Романовская, здесь мы имеем дело с ключевым вопросом организации государственной власти, главное предназначение которой – обеспечение публичного интереса [5, с. 154], поскольку в общем и целом пространственное развитие направлено на реализацию публичных интересов. В плане правовой основы федеральной стратегии пространственного развития область публично-правового регулирования данной сферы обеспечивается положениями Федерального закона № 172 «О стратегическом планировании в Российской

Федерации», который является основным после Конституции Российской Федерации нормативным правовым актом, регулирующим положения пространственного развития, что в свою очередь отражено в Стратегии пространственного развития, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 13.02.2019 году¹.

Область публично-правового регулирования пространственного развития является достаточно объемной, поскольку к основным направлениям развития территорий в рамках пространственного развития относятся

¹ Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 30.09.2022) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 7. Ст. 702.

вопросы устранения межрегиональных различий по уровню социально-экономического развития субъектов Федерации, демография, транспортные логистические проблемы, развитие приграничных муниципальных образований, вопросы охраны окружающей среды. Как отмечают ученые, публично-правовая компонента регулирования финансового рынка стала если не превалировать над частно-правовой, то по крайней мере не уступать последней [4, с. 24], а значимость стратегического планирования в публично-правовом регулировании существенно увеличивается [2, с. 26–29]. Вместе с этим перечисленные вопросы пространственного развития по объему и содержанию составляют различные общественные отношения и, следовательно, различаются объемы публично-правового регулирования. Здесь, прежде всего, необходимо отметить проблему степени участия субъектов стратегического планирования в перечисленных областях общественных отношений. Исходя из анализа стратегии пространственного развития, следует, что положения данной стратегии основываются на нормах Федерального закона № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹. Между тем пространственное развитие должно основываться на базовых положениях Конституции Российской Федерации, чего анализируемая стратегия не предусматривает. Конституционные положения определяют смысл и содержание документов стратегического планирования. Это означает, что правовую основу пространственного развития должны составлять, прежде всего, положения Конституции Российской Федерации, однако в самой Конституции о пространственном развитии ничего не сказано. Применительно к области пространственного развития конституционные нормы содержат положения о свободе экономической деятельности, поддержке предпринимательства, суверенных правах Российской Федерации в отношении территории, конкуренции. Также в связи с последними изменениями, внесенными в Конституцию от 04.10.2022 г.², в Российской Федерации путем присоединения возникли новые субъекты Федерации (Луганская и Донецкая Народные Республики, Запорожская и Херсонская области), что означает не только увеличение субъектов Федерации в России, но и увеличение территориального пространства, которое соответственно необходимо развивать. Учитывает ли действующая Стратегия пространственного развития расширение территориальных границ Российской Федерации путем присоединения новых республик и областей? По мнению Е. В. Епифановой, публично-правовые начала предполагают властные действия

[1, с. 109], которые предопределяются конституционными положениями.

С одной стороны, в Конституции РФ предусмотрены все необходимые условия и правовые средства территориальной организации субъектов Федерации, с другой стороны, в контексте пространственного развития в положениях Стратегии пространственного развития от 13.02.2019 г. больше внимания уделено вопросам устранения межрегиональных диспропорций, развития территорий Севера, Сибири, Арктики. В основном в Стратегии пространственного развития выделяются субъекты Российской Федерации, в отношении которых планируется применять формы и методы пространственного развития, а именно развитие регионов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. Однако, на наш взгляд, Стратегия пространственного развития должна закреплять, к какому пространственному региону должны относиться ЛНР, ДНР, Херсонская и Запорожская области, поскольку присоединять их к какому-то другому региону неразумно, так как бывшие регионы Юго-Восточной Украины обладают специфическими климатическими условиями, географическим положением, отличающимися приграничными зонами, позволяющими в быстрых темпах обеспечивать социально-экономическое развитие этих субъектов Федерации и в целом России. Таким образом, для новых образованных субъектов с позиции совершенствования публично-правового регулирования федеральной стратегии пространственного развития необходимо внести изменения, касающиеся определения программ пространственной организации экономики новых субъектов Федерации, обеспечив в них, прежде всего, качество и уровень жизнедеятельности, стабильность функционирования органов власти, призванных действовать по принципу единства системы публичной власти [3, с. 131]. Также необходимо обеспечить системную интеграцию вновь образованных субъектов Российской Федерации с другими субъектами РФ и включение новых субъектов Российской Федерации в единую экономическую деятельность Российской Федерации.

Литература

1. Епифанова Е. В. Актуальные вопросы публично-правового регулирования охраны здоровья населения в Российской Федерации: монография. Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Кубанский государственный университет. Краснодар : Кубанский гос. ун-т, 2022. С. 109.
2. Лановая Г. М., Правкина И. Н. Стратегическое планирование в современном публично-правовом регулировании // Закон и право. 2019. № 7. С. 26–29.
3. Малый А. Ф. О системе публичной власти // Актуальные проблемы взаимодействия общественности с органами государственной власти и органами местного самоуправления: матер. VII всероссийской научно-практической конференции. Саранск, 2022. С. 131.
4. Публично-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: монография / А. Г. Гузнов, Т. Э. Рождественская. 2-е изд., испр. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2019. С. 24.
5. Романовская О. В. Делегирование государственно-властных полномочий в системе публично-правового регулирования // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. Вып. 36. С. 154.

¹ Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31 июля 2020 г) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 26. Ч. 1. Ст. 3378.

² Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 1. Ст. 4392.



Z. A. Bulatova, A. F. Maly

PUBLIC LEGAL REGULATION OF SPATIAL DEVELOPMENT IN RUSSIA

The article deals with certain aspects of public-legal regulation of spatial development in the Russian Federation. The opinions of specialists and scientists are analyzed, as well as the latest changes made to the Spatial Development Strategy of the Russian Federation, approved by the Decree of the Government of the Russian Federation dated February 13, 2019.

Keywords: spatial development, public law regulation, public authorities, strategy.

BULATOVA Zulfiya A. – Postgraduate, Kazan (Volga Region) Federal University, Kazan, e-mail: zulfiya-bulatova@mail.ru

Scientific adviser – Maly Alexander F.– Dr. Sci. (Law), Professor, Kazan (Volga region) Federal University, Kazan, e-mail: afm-10@mail.ru

УДК 34(470+571):327

ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕАЛИИ И ТРАНСФОРМАЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Малый Александр Федорович

доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и административного права юридического факультета ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», г. Казань, e-mail: afm-10@mail.ru

В статье рассматриваются вопросы влияния глобальных изменений на национальное законодательство. Жесткое противостояние «коллективного запада» и России объективно ведет к нуллификации отдельных межгосударственных соглашений, суверенизации механизма защиты государственных интересов. Делается вывод о сохранении базовых конституционных ценностей, их развитии на основе защиты прав личности, укрепления всей системы публичного правопорядка Российской Федерации.

Ключевые слова: конституция, национальный правопорядок, трансформация законодательства, межгосударственные соглашения.

Глобализация затронула политические, экономические, духовные процессы большинства государств мира. Она не только породила усиление коммуникации стран и народов, но и обострила противоречия, разрешение которых вышло за рамки дипломатического диалога. Мы являемся свидетелями глобальных изменений, которые происходят в мире. Они оказывают и еще окажут заметное воздействие на все сферы жизни людей во многих странах. У этих процессов есть глубинные движущие силы, которые обусловлены объективными причинами, уходящими корнями в экономику.

Как бы человечество ни хотело избежать великих потрясений, они неизбежны и, безусловно, повлекут пересмотр многих устоявшихся взглядов и представлений как относительно мироустройства в целом, так и локальных межгосударственных, личностных и иных отношений. Возникающие при этом противоречия проецируются на международное и национальное

право, их модификация является предметом научного анализа [1, с. 32].

Глобальное противостояние не влечет пересмотр многих принципиальных положений организации системы управления в государстве и взаимоотношений органов государства и институтов гражданского общества. Они не подлежат пересмотру, поскольку отвечают интересам общества. Поправки к Конституции 2020 продемонстрировали, в том числе, и желание законодателя подтвердить значимость тех ценностей, которые являются основой российского общества. В то же время акценты должны быть смещены и некоторых основные положения безусловно получают несколько иное истолкование.

Усилившееся противостояние России и «коллективного запада» не может отменять важнейшие, фундаментальные конституционные положения. Необходимо ответить на вопрос о том, какие ценностные ориентиры должны быть выбраны для частичной



модификации. Конституция сама определяет эти направления с учетом поправок 2020. Прежде всего необходимо обеспечить защиту интересов России правовыми средствами. Модификации должны быть подвержены те правовые установления (получившие закрепление в межгосударственных соглашениях), которые отрицают суверенное развитие России.

Потребность в модернизации правового регулирования формируется обществом через его представителей во властных структурах. Это касается и текущего национального законодательства, которое подлежит переоценке с учетом новых геополитических реалий. Такая переоценка идет с 2014 года, когда Россия в связи с украинским кризисом столкнулась с беспрецедентным давлением западных государств и контролируемых ими международных организаций, таких как ОБСЕ, Совет Европы, ЕСПЧ. Сегодня Россия вышла из Совета Европы, ЕСПЧ не принимает обращения граждан РФ на нарушение норм Европейской конвенции о защите основных прав и свобод. Но это не означает, что уровень защиты граждан России должен снижаться.

Конституция, текущее законодательство гарантируют соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Сохраняет свое значение общее направление в деятельности органов государства по развитию существующих институтов защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечению гласности всего этого процесса. Составной частью всего правозащитного механизма является обеспечение выявления нарушений, привлечение к ответственности виновных. Для достижения этой цели необходимо решить ряд задач.

Во-первых, развивать взаимодействие государства и институтов гражданского общества. Специальная военная операция высветила значительный пласт проблем в этой сфере. Прежде всего это открытость действий органов власти, их представителей.

Во-вторых, перевод общего посыла об ответственности должностных лиц в конкретику правового регулирования, создание правового механизма реальной (а не декларативной) ответственности за свои действия или бездействие.

В-третьих, пересмотр сложившегося понимания содержания основополагающих принципов организации государства и общества.

Преодоление догматических установок, часто понимаемых в заданной парадигме, требует более глубокого обоснования их ценности для современной системы управления, например, содержание принципа разделения власти. Основываясь на привнесенном в конце 80-х годов посыле о том, что разделение властей должно обеспечить независимость ветвей власти друг от друга мы до сих пор находимся в плену этого постулата. Критике до сих пор подвергается тесная связка всех трех ветвей власти в решении общегосударственных задач, отсутствие между ними противоречий, сосредоточение большого числа властных

полномочий в руках главы государства. В этой связи хотелось бы обратить внимание на две вещи.

Во-первых, согласно нашей Конституции (ст. 10), разделяется не власть, а функции и полномочия. Власть осуществляется на основе ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Осуществляют власть органы, т. е. осуществляют полномочия, которыми их наделяет Конституция и закон. Система органов может меняться, но функции остаются неизменными [3, с. 25]. Полномочия могут осуществляться различными органами, но в рамках общего направления, обозначенного функцией.

Во-вторых, принцип разделения власти направлен на достижение основной цели – обеспечение прав личности. Невозможно обеспечить права личности при сосредоточении всей совокупности законодательных, исполнительных и судебных полномочий у одного органа. В этом основная идея разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную. Но часто мы акцентируем внимание на форме, упуская из виду содержание. Форма – это органы власти, которые должны быть созданы согласно узко понимаемому принципу разделения властей, отсюда умозаключения о существовании множества органов: помимо законодательных, исполнительных и судебных, еще учредительных (избирательные комиссии), надзорных, контрольных и прочее. Это форма. А содержание – это функции, реализуемые при помощи полномочий, осуществляемых специально создаваемыми органами. Взаимоотношения между органами могут быть различными, главное, чтобы они выполняли свое предназначение. При низкой эффективности органа власти, он может быть модифицирован, упразднен, его полномочия передаются другому органу. Для более эффективного осуществления той или иной функции государства могут быть созданы дополнительные институты с наделением их соответствующими полномочиями [4, с. 50].

Можно обратить внимание на поступательное развитие институтов общественного контроля в России как на федеральном, так и региональном уровне [5, с. 59]. Появление этого инструмента вызвано общественным запросом. Есть проблемы в становлении этого института, он продолжает совершенствоваться, и задача юристов – найти правовые способы повышения его эффективности. По форме он является публично-общественным институтом, не вписывающимся в догматическую схему разделения властей. Но это и не нужно делать, поскольку никакого практического значения поиск места в системе государственных органов не имеет. Важнее другое – какова практическая отдача общественного контроля, его влияние на принятие решений органами публичной власти. Важно выявить причины, препятствующие повышению его эффективности.

Одним из важнейших ценностных ориентиров для развития общества является идеология, которая прямо



в Конституции не отражена. Запрет введения государственной идеологии не отменяет само ее существование в обществе [2, с. 24] Попыткой ввести ряд идеологических постулатов являются новации, закрепленные поправками к Конституции 2020. Их развитие в текущем законодательстве позволит создать основу идеологии, нацеленной на сохранение традиционных ценностей, цементирующей общество.

Произошедшие и ожидаемые изменения национального законодательства отражают новые реалии, возникшие в результате противостояния России и «коллективного запада». Они направлены на обеспечение национальных интересов, защиту прав граждан в широком смысле и обязаны сохранить все те основополагающие принципы, которые заложены в Конституции Российской Федерации.

Литература

1. *Балаян Э. Ю., Сычев С. С.* Влияние глобализации на модернизацию конституционного законодательства Российской Федерации: пути и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 6. С. 28–32.
2. *Боброва Н. А.* Государство без идеологии – это нонсенс // Мир политики и социологии. 2019. № 7. С. 24–33.
3. *Малый А. Ф.* Организация органов государственной власти области как субъекта Российской Федерации: диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук: Северодвинск. 2000. 342 с.
4. *Малый А. Ф.* Функции органов государственной власти: институционализация правовой категории // Ученые записки Казанского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2012. Т. 154. № 4. С. 46–51.
5. *Михеева Т. Н.* Особенности осуществления общественного контроля // Вестник Марийского государственного университета. Серия: Исторические науки. Юридические науки. 2018. Т. 4. № 1 (13). С. 59–66.

A. F. Maly

GEOPOLITICAL REALITIES AND TRANSFORMATION OF NATIONAL LEGISLATION

The article discusses the impact of global changes on national legislation. The tough confrontation between the “collective West” and Russia objectively leads to the nullification of individual interstate agreements, the sovereignty of the mechanism for protecting state interests. The conclusion is made about the preservation of basic constitutional values, their development based on the protection of individual rights, strengthening the entire system of public law and order of the Russian Federation.

Keywords: Constitution, national legal order, transformation of legislation, interstate agreements.

MALY Alexander F. – Dr. Sci. (Law), Professor Kazan (Volga region) Federal University, Kazan, e-mail: afm-10@mail.ru

УДК 342.5(470+571)

ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ

Демидов Михаил Васильевич

доктор юридических наук, профессор, Чебоксарский кооперативный институт (филиал) АНОО ВО Цетросоюза «Российский университет кооперации», г. Чебоксары, e-mail: mvdemidov@yandex.ru

В статье анализируется категория «публичная власть», являющаяся нововведением в Конституции Российской Федерации. Исследуется статус государственных органов и органов местного самоуправления как органов, реализующих публичную власть. Рассматриваются также некоторые вопросы взаимодействия органов государственной и муниципальной власти в процессе осуществления публичной власти.

Ключевые слова: Конституция РФ, Российская Федерация, публичная власть, государственная власть, государственный орган, орган местного самоуправления.

Термин «публичная власть» как в сфере научно-го оборота, так и в официальных документах стал широко применяться после принятия Конституции РФ. Он употребляется в качестве обобщающего

понятия народовластия, которое реализуется народом как непосредственно, так и через органы государственной власти и органы местного самоуправления.



Однако в российском законодательстве до внесения поправок в Конституцию РФ в марте 2020 года такие правовые категории, как «публичная власть» и «орган публичной власти», отсутствовали. Поэтому конституционная новелла, устанавливающая систему публичной власти и регулирующая основы ее организации имеет важное значение для дальнейшего совершенствования функционирования органов государственной и муниципальной власти в России.

Вопросы организации публичной власти Конституцией отнесены к ведению Российской Федерации (п. «г» ст. 71)¹. Это вполне объяснимо, поскольку система и структура публичной власти в государстве всегда определяется в нормативных правовых актах, имеющих высшую юридическую силу.

Федеральный закон от 21.12.2021 г. «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»² устанавливает единые для всех регионов подходы к формированию и функционированию системы их органов публичной власти. В них четко прослеживается тенденция на дальнейшее усиление исполнительной власти в субъектах Российской Федерации. К примеру, если по Федеральному закону от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ система органов исполнительной власти субъекта РФ устанавливалась региональным парламентом (пп. «м» п. 2. ст. 5) путем принятия соответствующего закона, то в новом законе это полномочие уже закреплено за высшим должностным лицом региона, который возглавляет систему региональной исполнительной власти. Таким образом, теперь в субъекте РФ сама исполнительная власть устанавливает как систему своей власти, так и ее структуру.

Новый закон устанавливает статус регионального парламента как представительного и единственного законодательного органа государственной власти субъекта РФ. Данный факт говорит о том, что он формируется путем выборов избирателями и обладает правом представлять их интересы в законодательном органе и в то же время налагает на них обязанность действовать в интересах народа.

Закон устанавливает, что законодательный орган является постоянно действующим региональным органом государственной власти. Закрепление такого статуса связано с тем, что парламент субъекта РФ работает на постоянной основе. Однако данный факт не означает, что его состав не меняется. Региональные законодательные органы периодически переизбира-

ются по истечении срока их полномочий, который теперь единый и составляет 5 лет.

Нововведения коснулись и порядка организации работы депутатского корпуса. В частности, во вступившем в силу законе предусматривается норма, которая позволяет парламентам субъектов РФ установить не только дистанционный формат взаимодействия органов публичной власти в регионе, но и «порядок дистанционного участия в заседаниях законодательного органа субъекта Российской Федерации» (ч. 2 ст. 2). Думается, такая норма вряд ли будет способствовать повышению эффективности деятельности законодательного органа.

Скажем, если с первой частью указанного положения можно и согласиться, то установление возможности парламентам субъектов по своему усмотрению проводить заседания законодательного органа в режиме «онлайн» вызывает ряд вопросов. Следует отметить, что, с одной стороны, такая форма сессионной деятельности достаточно привлекательна и удобна. С другой стороны, есть опасение в том, что такая ситуация не лучшим образом скажется на качестве их работы. В связи с этим, на наш взгляд, в законе следовало бы указать исчерпывающий перечень обстоятельств, которые могут послужить основанием для проведения заседания парламента в дистанционном формате (к примеру, пандемия, введение чрезвычайного или военного положения).

На сегодняшний день в субъектах Российской Федерации функционирует система государственных органов исполнительной власти в лице высшего должностного лица субъекта РФ, высшего органа исполнительной власти региона и иных органов исполнительной власти, образуемых в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ.

Высшее должностное лицо субъекта РФ является основным, структурообразующим элементом региональной системы органов публичной власти. Согласно закону от 21.12.2021 г. теперь он одновременно замещает государственные должности как Российской Федерации, так и его субъекта.

По новому закону статус высшего должностного лица региона не увязан с обязательным совмещением его должности с должностью руководителя высшего исполнительного органа власти субъекта РФ, как это было предусмотрено предыдущим законом. Теперь, согласно части 5 статьи 32 закона, он может по своему усмотрению «возглавить высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации или учредить должность председателя высшего исполнительного органа». На наш взгляд, данные нормы закона вступают в некоторое противоречие с частью 3 статьи 77 Конституции РФ, где статус главы субъекта рассматривается как «Высшее должностное лицо (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ).

¹ Конституция Российской Федерации с изменениями, одобренными общероссийским голосованием 1 июля 2020 года. Москва: Издательство АСТ, 2020. С. 21.

² Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: федеральный закон от 21.12.2021 г. № 414-ФЗ (ред. от 14.03.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 21.12.2021 (дата обращения: 13.11.2022).



Как в принятом законе, так и в предыдущем содержатся нормы в отчетов главы субъекта о результатах деятельности регионального правительства. Однако нет законодательной нормы, предусматривающей отчет о деятельности самого главы региона перед парламентом или хотя бы его информации региональному парламенту о своей деятельности. Между тем, глава субъекта наделен широкой собственной компетенцией. Он играет ключевую роль в обеспечении стабильного политического и социально-экономического развития региона.

На сегодняшний день парламент не имеет реальных действенных контрольных функций в отношении деятельности главы региона. К тому же законодатель на федеральном уровне снял ограничения пребывания в должности главы региона, а также лишил права граждан инициировать его отзыв. Хотя право отзыва высшего должностного лица субъекта и ранее существовало на теоретическом уровне, на практике реализовать его было фактически невозможно. Тем не менее, формально, как элемент непосредственной демократии, оно до недавнего времени присутствовало.

Стоит также отметить, что конституционные новеллы непосредственно коснулись системы органов местного самоуправления, являющейся составной частью региональной системы публичной власти. В процессе развития государства и общества возникают новые проблемы в сфере разграничения полномочий органов публичной власти.

По действующему законодательству государственная власть и органы местного самоуправления не связаны между собой обязательными отношениями иерархического подчинения, о чем гласит статья 12 Конституции РФ. Поэтому выстраивание эффективного взаимодействия между ними приобрело некоторые сложности и требует своего решения в правовом, институциональном и научном аспектах.

Многие исследователи (позволим и себя отнести к их числу), поправки в главу 8 Конституции однозначно оценивают как усиление тенденции к дальнейшей централизации местного самоуправления путем встраивания его в систему государственной власти. На данный момент, в связи с изложением статьи 131 Конституции РФ в новой редакции вряд ли можно говорить о какой-либо роли населения в формировании структуры органов муниципальной власти. При этом Конституция закрепляет за государственными органами право участия в формировании муниципальных органов, а также в назначении на должность и освобождении от нее должностных лиц муниципальных образований.

Тем не менее следует констатировать тот факт, что муниципальная власть, являясь одной из составляющих системы публичной власти играет важную роль в решении социально-экономических и политических задач в муниципальных образованиях. Органы местного самоуправления, являясь органами публичной власти, обеспечивают не только реализацию вопросов местного значения, но и осуществляют ряд переданных им полномочий государственных органов, связанных с обслуживанием населения муниципальных образований.

Таким образом, конституционное закрепление единой системы публичной власти в России призвано способствовать повышению эффективности функционирования системы органов государственной и муниципальной власти и на уровне субъектов РФ. Однако, на наш взгляд, расширение доминирующей роли государства в этой системе не должно сопровождаться минимизацией возможностей участия населения муниципальных образований в формировании органов местного самоуправления и в целом в осуществлении местного самоуправления.

M. V. Demidov

PUBLIC AUTHORITY OF THE SUBJECT OF THE RUSSIAN FEDERATION: FEATURES OF ORGANIZATION AND FUNCTIONING

The article analyzes the category of "public authority", which is an innovation in the Constitution of the Russian Federation. The status of state bodies and local self-government bodies as bodies exercising public authority is investigated. Some issues of interaction between state and municipal authorities in the process of exercising public power are also considered.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, Russian Federation, public authority, state authority, state body, local self-government body.

DEMIDOV Mikhail V. – Dr. Sci. (Law), Professor, Russian University of Cooperation, Cheboksary, e-mail: mvdemidov@yandex.ru



УДК 352.075

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ**Ермолаев Владислав Олегович***аспирант кафедры конституционного и административного права, ФГБОУ ВО «Марийский государственный университет», г. Йошкар-Ола, e-mail: ermolaev-91@inbox.ru*

В статье рассмотрено место местного самоуправления в системе единой публичной власти в контексте развития законодательства о публичной власти в Российской Федерации. Проанализированы определение понятия «местное самоуправление, характерные особенности местного самоуправления как самостоятельного уровня власти в единой системе публичной власти. Выявлены и обоснованы различия местного самоуправления и государственной власти.

Ключевые слова: местное самоуправление, государственная власть, единая система публичной власти.

Местное самоуправление – это уникальный общественный феномен, который, в силу специфики и наличия ряда особенностей, приобретает во многих государствах особый публично-правовой статус, отличный как от институтов государственной власти, так и от институтов гражданского общества. В части последнего следует заметить, что позиция ученых, ранее отождествлявших местное самоуправление с гражданским обществом, сегодня изменилась. Одной из причин такого отделения называется санкционирование местного самоуправления нормами права, принимаемыми государством [2, с. 10]. Исключительность местного самоуправления заключается в первую очередь в совокупности элементов гражданской инициативы, общественной самоорганизации и регулирования, присущего субъектам гражданского общества с публично-властными полномочиями, которые свойственны субъектам публичной, прежде всего государственной власти. Эта совокупность обусловлена самой природой местного самоуправления, у которого в рамках классического понимания субъект и объекты управления совпадают.

В соответствии со ст. 130 Конституции РФ «местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью»¹. Оно осуществляется гражданами путем использования различных институтов непосредственной демократии. Так, население муниципального образования реализует признаваемое и гарантируемое Конституцией РФ право по решению вопросов местного значения исходя из своих собственных интересов, исторических и иных местных традиций.

Сущность местного самоуправления ранее была отражена в позиции Конституционного Суда РФ как безусловное право населения или избранных им представительных органов местного самоуправления самостоятельно формировать органы местного самоуправления. Местная автономия, разделение власти на государственную и местную – условие для обеспечения возможности реального самоуправления людей. Основным субъектом местного самоуправления являются не органы и институты власти, а местные сообщества, то есть люди, составляющие население самоуправляющихся территорий [3, с. 19].

Публичная власть предусматривает два независимых, но взаимосвязанных уровня власти – государственную власть и местное самоуправление. В научных исследованиях вопрос о том, какое место занимает местное самоуправление в системе публичной власти, рассматривался многими учеными. Важно в первую очередь проанализировать определение понятия «местное самоуправление». За длительный период развития государства и общества было предложено несколько трактовок этого понятия. Наиболее правильной, по нашему мнению, является позиция О. Е. Кутафина и В. И. Фадеева, которые говорят о необходимости использовать сочетание разных подходов к определению местного самоуправления, рассматривая его как основу конституционного строя, право населения на самостоятельное управление и как форму осуществления демократии [4, с. 105].

Законодательное определение местного самоуправления состоит из нескольких частей: форма народовластия, ограниченная законодательно, самостоятельность и независимость в решении вопросов местного значения и учет местных традиций и интересов населения. Народ осуществляет местное самоуправление как непосредственно, так и через соответствующие органы местного самоуправления, наделенные полномочиями.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).



Самостоятельность местного самоуправления означает, что оно осуществляется на одном из уровней публичной власти, который не находится в прямом подчинении другому – государственной власти, но связан с ней и исполняет часть делегированных государственной властью полномочий. Основой для установления положения местной власти в системе публичной власти является Конституция РФ. Так, в ст. 132 ч. 3 закреплена единая система публичной власти в РФ¹. Сегодня довольно распространено понятие «муниципальная власть», но законодательно закрепления в отличие от понятия «государственная власть» оно еще не получило. Представляется необходимым на законодательном уровне урегулировать местное самоуправление как местную власть – независимый уровень публичной власти, так как она является важным звеном системы власти. В рамках конституционной реформы 2020 года и изменений законодательства, последовавших далее для местного самоуправления, в отличие от государственной власти пока законодательно не было определено ни его место в системе, ни его основные задачи и функции. Местное самоуправление должно рассматриваться законодателем как цельный и независимый уровень муниципальной власти, который позволит обобщить и структурировать систему различных институтов и образований на местном уровне власти, осуществляющую решение вопросов местного значения и удовлетворение базовых потребностей населения.

Важным в любой системе, в том числе и в системе публичной власти, является взаимодействие и взаимосвязь между отдельными институтами, уровнями и подсистемами. В случае публичной власти – между федеральной, региональной властями и местным самоуправлением. Обычно выделяют три основные модели взаимоотношений государства с местным самоуправлением, сложившиеся в мире: административную, децентрализованную и дуалистическую модель [5, с. 130].

В каждой из этих моделей взаимоотношений государственной власти и местного самоуправления они являются по сути своей уровнями единой системы публичной власти. Учеными отмечается, что два властных уровня не могут не взаимодействовать между собой, поскольку они связаны общностью решения важных вопросов жизнеобеспечения населения в масштабах государства [6, с. 31]. Зачастую не всегда можно обозначить грань, за которой прекращаются полномочия одного уровня власти и начинаются полномочия другого, поскольку государственная власть охватывает все сферы жизни об-

щества и так или иначе оказывает влияние на решение вопросов местного значения. И. Н. Баранов подчеркивает, что государственно-правовая система на уровне региона не заканчивается. При этом органы государственной власти обязаны гарантировать осуществление населением права на местное самоуправление, в частности, в правовой, материальной, финансовой формах [1, с. 51]. С учетом этого должны соблюдаться как принцип функционального единства, так и принцип институциональной самостоятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Также можно выделить ряд особенностей, которые отличают местное самоуправление от государственной власти и характеризуют его в системе публичной власти.

1. Местное самоуправление является наиболее близким к населению уровнем публичной власти, который занимается решением вопросов местного значения.

2. Наличие особого субъекта – населения муниципального образования, вследствие чего имеет место совпадение объекта и субъекта муниципально-правового регулирования. На местном уровне субъектом управления являются не органы и должностные лица, назначаемые сверху, а выборные представители местной власти.

3. Самостоятельное, обособленное от государственного влияния осуществление населением принадлежащей ему власти через органы территориального общественного самоуправления и народовластие. Однако все же стоит говорить о местном самоуправлении как о специфическом продолжении власти государства, поскольку, как уже было отмечено ранее, деятельность местного самоуправления урегулирована нормами государственной власти и осуществляет установленные государством полномочия.

4. Органы местного самоуправления не обладают правом определять свою компетенцию, иными словами, не могут самостоятельно устанавливать круг своих полномочий.

5. Несмотря на фактическую независимость от государственной власти, местное самоуправление взаимодействует с ней по ряду вопросов и выполняет отдельные государственные полномочия.

Таким образом, можно определить место местного самоуправления в системе публичной власти как самостоятельного, независимого в рамках своей компетенции, наиболее близкого к населению уровня власти, который посредством местных органов власти и форм непосредственной демократии решает важные базовые для обеспечения потребностей и безопасности населения вопросы местного значения.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).



Литература

1. Баранов И. Н. 2012. Органы местного самоуправления в современной России. // Административное и муниципальное право. 2020. № 12. С. 48–52.
2. Горнев Р. В., Михеева Т. Н. Местное самоуправление и гражданское общество: проблемы взаимосвязи и соотношения // Гражданское общество в России и за рубежом. 2017. № 3. С. 8–12.
3. Костюков А. Н. Мировой финансовый кризис и правовые формы антикризисного поведения субъектов Федерации и муниципальных образований в России // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 2. С. 19–23.

4. Кутафин О. Е., Фадеев В. И. Муниципальное право Российской Федерации. М.: Юриспруденция, 2009. 672 с.

5. Малько А. В., Корсакова С. В. Муниципальное право России: учебник и практикум для прикладного бакалавриата. М.: Юрайт, 2016. 414 с.

6. Михеева Т. Н. Взгляд конституционалистов на поправки в Конституцию России // Образование и право. 2020. № 5. С. 19–22.

V. O. Ermolaev

LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE SYSTEM OF PUBLIC AUTHORITY

The article considers the place of local self-government in the system of unified public authority in the context of the development of legislation on public authority in the Russian Federation. The definition of the concept of "local self-government", the characteristic features of local self-government as an independent level of power in a single system of public authority are analyzed. Differences between local self-government and state power are revealed and substantiated.

Keywords: local self-government, state power, unified system of public power.

ERMOLAEV Vladislav O. – Postgraduate, Mari State University, Yoshkar-Ola, e-mail: ermolaev-91@inbox.ru

УДК 342.565.2

ПРОБЛЕМА ВОЗМЕЩЕНИЯ ГОСУДАРСТВОМ ВРЕДА ЗА СУДЕБНУЮ ОШИБКУ, ВЫЯВЛЕННУЮ ПОСРЕДСТВОМ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

Клепикова Ольга Геннадьевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права, ФГБОУ ВО «Рязанский государственный университет им. С. А. Есенина», г. Рязань, e-mail: o.klepikova@365.rsu.edu.ru

Автором исследуется вопрос, подлежит ли возмещению вред за судебную ошибку, выявленную посредством конституционного контроля. Видится справедливым, что государство обязано возместить вред за судебную ошибку, если такая ошибка подтверждена решением Конституционного Суда Российской Федерации и судебный акт, основанный на законоположении, которому в ходе применения по конкретному делу суд придал не соответствующее Конституции Российской Федерации истолкование, пересмотрен.

Ключевые слова: возмещение вреда, судебная ошибка, конституционный контроль.

Положениями статьи 53 Конституции Российской Федерации установлено, что каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

Указанное право на возмещение государством вреда не является абсолютным, так как ограничено для реализации определенных целей и принципов. Например, часть 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации гласит, что вред, причиненный при осуществлении правосудия, возмещается в случае, если вина судьи установлена приговором суда, вступившим в законную силу. При этом Конституционный Суд Россий-

ской Федерации в Постановлении от 25 января 2001 года № 1-П разъяснил, что положение о вине судьи, установленной приговором суда, не может служить препятствием для возмещения вреда, причиненного действиями (или бездействием) судьи в ходе осуществления гражданского судопроизводства, в случае если он издает незаконный акт (или проявляет противоправное бездействие) по вопросам, определяющим не материально-правовое (решение спора по существу), а процессуально-правовое положение сторон. В таких случаях, в том числе в случае противоправного деяния судьи, не вырванного в судебном акте (нарушение разумных сроков судебного разбирательства, иное грубое нарушение



процедуры), его вина может быть установлена не только приговором суда, но и иным судебным решением.

Другими словами, российская правовая система не предусматривает право на возмещение вреда, причиненного судебной ошибкой в рамках гражданского дела, если не установлена вина судьи, установленной приговором суда. Предполагается, что таким образом гарантируется реализация принципа независимости судей, а для реализации права каждого на судебную защиту предусмотрено рассмотрение дела также в апелляционном, кассационном и надзорном порядке.

Однако возникает неопределенность в вопросе, должен ли подлежать возмещению вред, причиненный судебной ошибкой в ходе осуществления гражданского и арбитражного судопроизводства, в случае выявления данной ошибки посредством конституционного судопроизводства.

Видится справедливым, что государством должен возмещаться вред за судебную ошибку, выявленную в рамках конституционного судопроизводства. Так, одним из критериев для признания жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации допустимой является исчерпание всех других внутригосударственных средств судебной защиты. Другими словами, к органу конституционного контроля заявитель обращается только в том случае, если государство посредством судебной защиты не восстановило нарушенные конституционные права и законные интересы заявителя. При тех же условиях заявитель вправе обратиться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека в соответствии с международными договорами Российской Федерации, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты, и получить справедливую компенсацию за то, что государство не обеспечило защиту прав заявителя.

Правоприменительные решения, основанные на нормативном акте, которому в ходе применения по конкретному делу суд общей юрисдикции или арбитражный суд придали не соответствующее Конституции Российской Федерации истолкование, то есть расходящееся с его конституционно-правовым смыслом, впоследствии выявленным Конституционным Судом Российской Федерации, подлежат пересмотру в установленном законом порядке.

Таким образом, если смысл нормативного положения, придаваемый ему в конкретном деле судом, расходится с его действительным, конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации, то это свидетельствует о произошедшей судебной ошибке и влечет пересмотр (изменение или отмену) основанного на нем решения.

Приведем пример. Определением Арбитражного суда Рязанской области от 23 декабря 2020 года в рамках дела А54-5488/2019 по заявлению должника об исключении имущества из конкурсной массы было постановлено: исключать ежемесячно из конкурсной

массы, формируемой в деле о банкротстве за счет получаемой должником заработной платы, денежные средства в размере величины прожиточного минимума для детей на несовершеннолетнего ребенка, 2009 года рождения, и 1/2 величины прожиточного минимума для детей на несовершеннолетнего ребенка, 2014 года рождения.

Арбитражный суд применил совокупность законоположений статей 61, 80 Семейного кодекса РФ, статьи 446 ГПК РФ, статьи 213.25 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» и пришел к выводу о наличии правовых оснований для исключения из конкурсной массы только 1/2 величины прожиточного минимума для детей на несовершеннолетнего ребенка, имеющего второго родителя, исходя из обязанности обоих родителей в равной степени нести бремя содержания несовершеннолетних детей, необходимости обеспечения справедливого баланса между имущественными интересами кредиторов и личными правами должника.

Должник не согласилась с таким истолкованием закона и обжаловала данный судебный акт в вышестоящие инстанции. Исчерпав внутригосударственные средства судебной защиты и не получив восстановление права своего несовершеннолетнего ребенка, которому было постановлено судом выдавать на содержание только половину суммы величины прожиточного минимума, должник обратилась в орган конституционного контроля с жалобой о признании оспариваемых норм в их взаимосвязи, противоречащих Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, допускают лишение ребенка, имеющего второго родителя, имущественного иммунитета в отношении получаемых из заработной платы первого родителя, находящегося в процедуре банкротства, денежных средств в размере не менее установленной величины прожиточного минимума для детей.

Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 14 апреля 2022 года № П-15 был выявлен действительный конституционно-правовой смысл оспариваемых норм права и установлено, что в деле заявителя смысл указанным нормам придавался иной, расходящийся с конституционным истолкованием. Также орган конституционного контроля указал на необходимость пересмотра решения по делу в части по отношению к несовершеннолетнему, имеющему двух родителей.

Должник обратилась в Арбитражный суд Рязанской области с заявлением, в котором просила пересмотреть определение Арбитражного суда Рязанской области от 23.12.2020 года в части исключения имущества из конкурсной массы должника в размере 1/2 величины прожиточного минимума на несовершеннолетнего ребенка, 2014 года рождения, и принять в этой части новый судебный акт.



Определением Арбитражного суда Рязанской области от 18.05.2022 года заявление должника о пересмотре определения Арбитражного суда Рязанской области от 23.12.2020 года в части по новым обстоятельствам было удовлетворено, отменено определение Арбитражного суда Рязанской области от 23.12.2020 года в части вопроса об исключении из конкурсной массы денежных средств на несовершеннолетнего ребенка, 2014 года рождения.

Таким образом, из-за действия незаконного судебного акта в части в отношении ребенка, имеющего двух родителей, с 23 декабря 2020 года до 18 мая 2022 года ребенок был лишен имущественного иммунитета, гарантированного государством, и не получал на содержание денежных средств в размере величины прожиточного минимума для детей в течение около 1 года и 5 месяцев.

Из этого следует, что неправомерность действий Арбитражного суда Рязанской области в отношении несовершеннолетнего, 2014 г. р. является доказанной, так как определение Арбитражного суда Рязанской области от 23.12.2020 года было признано в части незаконным и отменено.

Кроме того, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 14 апреля 2022 года № П-15 указано «на обязанность суда обеспечить справедливый баланс между имущественными интересами кредиторов и личными правами должника (в том числе его правами на достойную жизнь и достоинство личности при решении вопросов, связанных с исключением имущества из конкурсной массы)…».

Конституция Российской Федерации признает охрану конституционно значимых ценностей, включая достойную жизнь и свободное развитие человека, обеспечение которых составляет обязанность государства (статья 7 Конституции РФ), в том числе и детей, нуждающихся в дополнительных гарантиях социальной защиты.

Конституция РФ также провозглашает право каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями или бездействием орга-

нов государственной власти и их должностных лиц (статья 53), которое гарантируется обязанностью государства обеспечить защиту, в том числе судебную (статья 46), доступ к правосудию и компенсацию ущерба потерпевшим от преступлений и злоупотреблений властью (статья 52).

Данные конституционные положения, создающие человеку, тем более ребенку, условия для достойной жизни и всестороннего развития, согласуются с нормами международного права, в силу которых законом и другими средствами ребенку должна быть обеспечена специальная защита и предоставлены возможности и благоприятные условия, позволяющие ему развиваться здоровым и нормальным путем физически, умственно, нравственно, духовно и социально в обстановке свободы и достоинства (принцип 2 Декларации прав ребенка, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1959 года).

В свою очередь, Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 14) признает право каждого, кто стал жертвой судебной ошибки, на компенсацию, обязывает государство обеспечить эффективные средства правовой защиты нарушенных прав.

Незаконным лишением имущественного иммунитета в течение 1 года и 5 месяцев несовершеннолетнему был причинен вред, который в любом случае заключался в испытываемом унижении достоинства личности, чувства несправедливости и другом дискомфортном состоянии ребенка. Несовершеннолетнему причинены нравственные страдания самим фактом нарушения его личных неимущественных прав – достоинства личности.

Однако государством не предусмотрен механизм возмещения вреда за судебную ошибку в случае, если эта ошибка была выявлена посредством конституционного контроля.

Считаем необходимым, отнести к правовым последствиям решений Конституционного Суда России применение механизма возмещения вреда в случае выявления неконституционного применения оспариваемых норм судом.

O. Ge. Klepikova

THE PROBLEM OF COMPENSATION BY THE STATE FOR DAMAGE FOR JUDICIAL ERRORS REVEALED THROUGH CONSTITUTIONAL CONTROL

The author examines the question of whether the harm for a judicial error revealed through constitutional control is subject to compensation. It seems fair that the state is obliged to compensate for damages for a judicial error, if such an error is confirmed by the decision of the Constitutional Court of the Russian Federation and the judicial act based on the legal provision, to which the court gave an interpretation inconsistent with the Constitution of the Russian Federation in the course of application in a particular case, is revised.

Keywords: compensation for harm, miscarriage of justice, constitutional review.

KLEPIKOVA Olga Ge. – Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Ryazan State University S.A. Yesenin, Ryazan, e-mail: o.klepikova@365.rsu.edu.ru



УДК 352.075

ОБ ОСОБЕННОСТЯХ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Привалова Екатерина Алексеевна

*главный специалист-эксперт отдела правовой экспертизы Министерства внутренней политики, развития местного самоуправления и юстиции Республики Марий Эл, г. Йошкар-Ола,
e-mail: kate960809a@mail.ru*

В статье исследуются особенности развития местного самоуправления в системе публичной власти. Анализируются нормативные правовые акты, а также правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, регулирующие местное самоуправление в системе публичной власти. На основе конституционно-правового исследования была дана оценка развития местного самоуправления в системе публичной власти.

Ключевые слова: местное самоуправление, публичная власть, население, муниципальное образование, должностные лица.

Обращение к вопросу развития местного самоуправления в системе публичной власти является одной из наиболее актуальных исследовательских задач на данном этапе становления российского общества. В частности, в настоящее время на основании Закона Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» происходят существенные преобразования правового регулирования местного самоуправления¹. К примеру, на данном этапе рассматривается проект федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», которым продолжается развитие положений Конституции Российской Федерации о единой системе публичной власти².

Следует отметить, что термин «публичная власть» отражен в части 1 статьи 67, пункте «г» статьи 71, части 2 статьи 80, пункте «е.5» статьи 83, части 3 статьи 131, части 3 статьи 132 Конституции Российской Федерации³. Между тем законодательно легитимное содержание понятия «публичная власть» не определено. При аналогичном отсутствии законодательного регулирования определений его принято возмещать судебным нормотворчеством. Так, впервые термин «публичная власть» использовал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от

24 января 1997 года № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года»⁴. Конституционный Суд Российской Федерации употреблял понятие «публичная власть», указывая на взаимосвязь местного самоуправления и государственной власти в условиях их институциональной самостоятельности, отраженной в статье 12 Конституции Российской Федерации.

Согласно ЗаклЮчению Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-З в своем функциональном предназначении единство публичной власти выражается и в том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления (статьи 2 и 18 Конституции Российской Федерации), что во всяком случае предполагает согласованное действие различных уровней публичной власти как единого целого во благо граждан⁵.

⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 24.01.1997 № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23118/ca1820d99f2c758e82d835816b28c0a34417dc33/ (дата обращения: 06.11.2022).

⁵ ЗаклЮчение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 г. № 1-З «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347691/ (дата обращения: 06.11.2022).

¹ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346019/ (дата обращения: 06.11.2022).

² Законопроект № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 06.11.2022).

³ Конституция Российской Федерации. URL: <http://www.constitution.ru/> (дата обращения: 06.11.2022).



Принцип единой системы публичной власти, хотя и не нашел буквального закрепления в главе 1 Конституции Российской Федерации, вместе с тем имплицитно следует из конституционных положений о соединении многонационального народа Российской Федерации общей судьбой на своей земле, сохранении исторически сложившегося государственного единства и возрождении суверенной государственности России (преамбула), о Российской Федерации – России как демократическом федеративном правовом государстве с республиканской формой правления (статья 1 Конституции Российской Федерации), о единственном источнике власти – многонациональном народе Российской Федерации, являющемся носителем суверенитета, который распространяется на всю территорию России, и осуществляющем свою власть непосредственно и через органы государственной власти, и органы местного самоуправления (части 1 и 2 статьи 3, часть 1 статьи 4 Конституции Российской Федерации), во взаимосвязи с указанием на установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления (пункт «н» части 1 статья 72 Конституции Российской Федерации).

Местное самоуправление, будучи коллективной формой реализации населением права на решение вопросов местного значения и одновременно выражением власти местного сообщества, вместе с тем в лице своих органов интегрировано в общую институциональную систему осуществления на соответствующей территории функций демократического правового социального государства на началах взаимодействия как с федеральными органами государственной власти, так и, прежде всего (имея в виду объективно существующие наиболее тесные взаимосвязи публичных функций и задач, осуществляемых региональными и муниципальными органами власти), с органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В силу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, несмотря на то, что органы местного самоуправления являются элементом системы публичной власти в Российской Федерации, их основное предназначение состоит, как это прямо следует из статей 12, части 1 статьи 130 и части 1 и 2 статьи 132 Конституции Российской Федерации, в решении вопросов местного значения. Именно такого рода вопросы, направленные на непосредственное обеспечение жизнедеятельности населения, например, решает представительный орган муниципального образования. В его деятельности преобладают коммунально-хозяйственные аспекты, связанные с текущими нуждами и определением перспектив развития муниципального образования как территориального объединения граждан, коллективно реализующих на основании Конституции Российской Федерации право на осуществление местного само-

управления. Следует признать, что данная позиция применима и к другим органам и должностным лицам местного самоуправления¹.

Обобщая сказанное выше, следует признать, что реформа 2020 года призвана подчеркнуть значимость местного самоуправления в системе публичной власти в Российской Федерации. Представляется, что местное самоуправление важнейший ресурс совершенствования публичной власти и именно поэтому необходимо грамотно его трансформировать. При изменении, безусловно, важно учитывать специфику конкретных территорий муниципальных образований, исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. Полагаем, что модернизация должна базироваться не на воздействии, а на взаимодействии органов публичной власти и их должностных лиц. Очевидно, что на данном этапе наблюдается определенная тенденция к централизации государственной власти. Между тем, представляется, что при решении вопросов совершенствования местного самоуправления в России необходимо соблюдать баланс в централизации и децентрализации.

Литература

1. Мухеева Т. Н. О некоторых проблемах института муниципальной службы // Государственная служба. 2002. № 4 (18). С. 102–107.
2. Мухеева Т. Н. Взгляд конституционалистов на поправки в Конституцию России // Образование и право. 2020. № 5. С. 19–21.
3. Мухеев Д. С. Гласность и информированность населения о работе органов местного самоуправления: конституционно-правовой аспект // Марийский юридический вестник. 2014. № 11. С. 18–23.
4. Мухеева Т. Н. «Обновленная модель» Местного самоуправления // Северо-Кавказский юридический вестник. 2022. № 1. С. 88–93.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 23.11.2021 № 50-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 40 и пункта 6 части 1 статьи 44 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также пункта 2 статьи 27 Закона Санкт-Петербурга «Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге» в связи с жалобой граждан А. А. Афиногенова, В. А. Вольского и других». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_401209/ (дата обращения: 06.11.2022).



E. A. Privalova

**ON THE FEATURES OF THE DEVELOPMENT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT
IN THE SYSTEM OF PUBLIC AUTHORITY: CONSTITUTIONAL AND LEGAL RESEARCH**

The article examines the peculiarities of the development of local self-government in the system of public power. The normative legal acts, as well as the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation regulating local self-government in the system of public power are analyzed. Based on the constitutional and legal research, an assessment of the development of local self-government in the system of public power was given.

Keywords: local government, public authority, population, municipality, officials.

PRIVALOVA Ekaterina A. – Chief Specialist-Expert of the Department of Legal Expertise of the Ministry of Internal Policy, Development of Local Self-Government and Justice of the Republic of Mari El, Yoshkar-Ola, e-mail: kate960809a@mail.ru

УДК 342.5

**ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СТАБИЛЬНОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ***Пушкарёв Станислав Вадимович**кандидат юридических наук, доцент ФГБОУ ВО
«Марийский государственный университет»,
г. Йошкар-Ола, e-mail: pushkarev_stanislav@bk.ru*

Статья посвящена вопросам правового обеспечения стабильности государственного управления. Отдельно говорится о негативных последствиях для правовой системы и государственного управления в результате нестабильности в правовом регулировании общественных отношений, излишне частом изменении законодательства и отсутствии продуманной государственной политики в сфере управления.

Ключевые слова: государственное управление, административное право, стабильность, дисфункциональность.

Стабильность государственного управления следует рассматривать как такое состояние системы государственного управления, при котором она может длительное время сохранять типичные для нее признаки, черты, выполнять свои функции, оставаясь устойчивой ко внешним воздействиям.

Приходится признать, что в течение последних лет (с началом пандемии в 2020 г. и последующим авральным регулированием) стабильное государственное управление как предмет административного права для многих государств стало практически недостижимым идеалом.

Конкретно для Российского государства события, происходящие осенью 2022 г., стали серьезным испытанием для создаваемой в течение двух десятилетий системы стабильного государственного управления. С другой стороны, от этого имеется и несомненная польза, т. к. оказались «подсвечены» некоторые проблемы всей системы, которые до этого оказывались не выявленными.

Более того, сейчас можно с надеждой говорить о том, что, несмотря на все беспрецедентное по своей широкомасштабности внешнее и внутреннее давление, административные методы правового регулирования действий публичной администрации оказались действенными. Благодаря их использованию удалось избежать самого плохого развития ситуации – формирования критической нестабильности.

Состояние нестабильности определяется различными авторами по-разному. Например, И. Р. Пригожин [4, с. 55] и С. П. Курдюмов [8, с. 49] определяют нестабильность как неспособность социальной системы управлять изменениями, справляться с ними. Н. П. Гончарова говорит о состояниях временной нестабильности, частичной системной нестабильности и полной системной нестабильности [2, с. 178].

Интенсивность проявления нестабильности увеличивается в периоды нахождения системы в кризисных, переходных состояниях. А. В. Кочетков определяет правовую стабильность как «устойчивое состояние



правовой системы общества, ее способность длительное время сохранять свои сущностные черты и надлежащим образом функционировать без резких изменений» [3]. Из вышесказанного следует общее понимание нестабильности системы государственного управления как такого состояния системы государственного управления, при котором она не может длительное время сохранять типичные для нее признаки, черты, выполнять свои функции, оставаясь устойчивой ко внешним воздействиям. В качестве примера можно привести частоту и несогласованность внесения изменений в тексты конституций и иных законодательных актов в области государственного управления СССР и РСФСР на заключительном этапе существования советского режима 1989–1991 гг. Напротив, если не считать технических изменений, связанных с уточнением наименования и количеством субъектов, входящих в Российскую Федерацию, Конституция 1993 г. в течение первых двадцати с небольшим лет своего существования отличается в достаточной степени стабильностью, несмотря на общее переходное состояние общества и государства [9, с. 114].

Большинством авторов ставятся вопросы о важности стабильности конституции как основного закона государства, публичной власти, политических институтов и так далее. При этом таким аспектам стабильности государственного управления, как стабильность иных институтов права и особенно процессу их применения в конкретных правореализационных ситуациях, уделяется намного меньше внимания. В первую очередь можно упомянуть широко дискутируемые проблемы стабильности налогового законодательства. Однако и этого, по нашему мнению, недостаточно.

Применительно к рассматриваемому вопросу дихотомию «стабильность – нестабильность» можно попытаться рассмотреть на нескольких уровнях.

Во-первых, стабильность права, публичной власти и государственного управления в конкретном государстве (в нашем случае – в Российской Федерации).

Во-вторых, стабильность в нормативном правовом регулировании отдельных отраслей и институтов права. Несмотря на серьезное изменение и трансформацию общественных отношений (в связи с цифровизацией, фрагментацией мировой экономики в результате пандемии и ограничениями в результате проведения специальной военной операции) основы государственной политики России, касающиеся большинства институтов, не претерпели серьезных изменений.

И наконец, в-третьих, проблемы стабильности государственного управления для практикующего юриста проявляются в динамике на микроуровне в конкретных правоотношениях [6, с. 20]. На данном уровне вопросы стабильности государственной политики, государственного управления в целом и правового регулирования отдельных его отраслей проеци-

руются на повседневную практическую деятельность конкретных лиц, связанную с реализацией права. Нестабильность государственного управления существенно осложняет работу практикующих юристов, которая «осуществляется не в социальном и психологическом вакууме, а наоборот, как правило, интегрирована в ту или иную социальную практику», в результате чего ему следует не только «учитывать социальную среду и психологию людей, участвующих в правореализационной ситуации» [7, с. 54], но и регулярно делать поправки в своей деятельности на такую нестабильность, т. е. нестабильность сказывается на методологии работы как практикующего юриста, так и юриста-исследователя, особенно если она приводит к возникновению в праве деструктивных элементов [1, р. 2918].

Нестабильность на правореализационном уровне может выражаться в различных формах и проявлениях, в первую очередь – в изменениях судебной практики, в результате чего становится непросто предугадать исход рассмотрения того или иного дела. Кроме того, в случаях, когда та или иная сложная правореализационная ситуация возникает не в связи с судебным спором, а до него (т. е. предшествует ему или является его причиной), она может объясняться нестабильностью, порождаемой изменением позиции того или иного органа власти по конкретному вопросу. Ситуация осложняется в тех случаях, когда различные конкретные правовые отношения, составляющие сложный правореализующий комплекс, регулируются, контролируются либо охраняются различными государственными органами. Яркими примерами конкуренции позиций различных государственных органов могут быть расхождения точек зрения Федеральной налоговой службы и Министерства финансов по отдельным вопросам налогообложения, Центрального банка России и Федеральной антимонопольной службы, а также Роспотребнадзора по спорным ситуациям в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг. Во многом это может быть объяснено недостаточностью общественного контроля за действиями исполнительной власти в связи с неразвитостью институтов гражданского общества в нашей стране. Например, принятый не так давно Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» постоянно и весьма обоснованно критикуется по многим аспектам [5, с. 65].

Качественно улучшить ситуацию с комплексным подходом государственных органов к процессу государственного управления в стратегической перспективе призван решить принятый в то же время Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Закрепление в нем основ государственного и муниципального управления, понятий целеполагания, прогнозирования,



программирования, планирования и др. должно способствовать развитию на других уровнях и в отраслевом законодательстве программного государственного управления, основанного на научно обоснованных прогнозах и стратегиях (научно-технологического и социально-экономического) развития территорий различного уровня в соответствии с закрепленными в данном законе принципами и задачами.

Какие из всего вышеизложенного следует сделать выводы для России? За последние 40 лет наша страна прошла как через эпоху, которую принято определять как «застой», так и через череду конституционных и общегражданских конфликтов, сопровождавшихся даже применением насилия. Ни тот, ни другой периоды правового регулирования государственного управления нельзя назвать удачным. Имеющийся опыт, наработанная практика реализации Конституции 1993 г. и чужие ошибки сегодня должны быть использованы для минимизации обоих крайних сценариев. В сфере государственного управления видны требующие внимания проблемные вопросы. Это так до и конца не урегулированный даже после известных поправок конституционный статус Администрации Президента, полномочных представителей Президента в федеральных округах и Государственного совета и все чаще звучащие вопросы о необходимости в современных условиях наличия верхней палаты парламента [11, с. 58]. Разумеется, теперь это касается и вопросов организации государственного управления на освобожденных территориях вошедших в состав Российской Федерации новых регионов.

Но также немаловажными остаются и вопросы, например, об игнорировании или крайне нетипичном толковании представителями всех ветвей власти уже давно закрепленных в тексте Конституции норм, которые должны иметь прямое действие. Не секрет, что сослаться в районном суде или у мирового судьи на высокие положения Основного закона при наличии подзаконного акта, который если не прямо противоречит духу и букве Конституции, то довольно вольно их преломляет в практике, зачастую бесполезно. О соблюдении фундаментальных принципов на свободу выражения мысли и распространения информации со стороны правоприменителей также часто не

идет и речи. И здесь важно понимание того, что такое толкование и игнорирование в правоприменительной практике положений Конституции влияет на стабильность и функциональность государственного управления едва ли не пагубнее, чем решение вопросов о количестве палат в парламенте или о включении в ее текст отдельной статьи об Администрации Президента.

Литература

1. Pogodin A. V., Shugabudinova A. L., Pushkarev S. V. The methodology of research of atypical elements of the form of government // The Turkish Online Journal of Design, Art and Communication. November. Special Edition. 2016. Pp. 2917–2921.
2. Гончарова С. П. Кризисное состояние общества: содержание и структура понятия // Известия Алтайского государственного университета. 2010. № 2–1. С. 177–181.
3. Кочетков А. В. Правовая нестабильность: к постановке вопроса // Актуальные вопросы теории и истории права и государства: сб. трудов кафедр истории государства и права и теории государства и права ТГУ им. Г. Р. Державина / отв. ред. А. В. Захаров. Тамбов: изд-во Першина Р. В., 2009. URL: <http://tambov.arbitr.ru/files/doc/nestab.doc> (дата обращения: 06.11.2022).
4. Курдюмов С. П. Философия нестабильности // Вопросы философии. 1991. № 6. С. 53–57.
5. Михеева Т. Н. Законодательное совершенствование общественного контроля // Вестник Марийского государственного университета. Серия «Исторические науки. Юридические науки». 2017. № 1 (9). С. 63–69.
6. Погодин А. В. Конкретные правовые отношения и правореализация // Ученые записки Казанского государственного университета. Серия Гуманитарные науки. 2009. Т. 151. Кн. 4. С. 18–25.
7. Погодин А. В., Сабирова Л. Л., Бакулина Л. Т., Хусаинова О. В. Методология исследователя-юриста и практикующего юриста: общее и особенное // Ученые записки Казанского университета. Серия Гуманитарные науки. 2015. Т. 157. Кн. 6. С. 52–58.
8. Пригожин И. Р. Философия нестабильности // Вопросы философии. 1991. № 6. С. 46–52.
9. Пушкарёв С. В. Нетипичные элементы формы государственного правления: дисс. ... канд. юрид. наук, Казань: Казанский (Приволжский) фед. ун-т, 2016. – 228 с.
10. Пушкарёв С. В. Проблема нестабильности права и государственного управления в процессе правореализации // Марийский юридический вестник. 2017. № 3 (22). С. 11–14.
11. Пушкарёв С. В. Стабильность конституционного законодательства // Актуальные проблемы юридической науки и правоприменительной практики: сб. матер. VIII Международной научно-практической конференции, посвященной 25-летию Конституции Российской Федерации. Чебоксары: ЧГУ. 2018. С. 54–58.

S. V. Pushkarev

PROBLEMS OF LEGAL SUPPORT FOR THE STABILITY OF STATE ADMINISTRATION

The article is devoted to the issues of legal support of the stability of public administration. Separately, they talk about the negative consequences for the legal system and public administration as a result of instability in the legal regulation of public relations, excessively frequent changes in legislation and the lack of a well-thought-out state policy in the field of governance.

Keywords: public administration, administrative law, stability, dysfunctionality.

PUSHKAREV Stanislav V. – Cand. Sci. (Law), Associate Professo, Mari State University, Yoshkar-Ola, e-mail: pushkarev_stanislav@bk.ru



УДК 342.4

ВЕКТОР РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ИНСТИТУТА ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Михеева Татьяна Николаевна

*доктор юридических наук, профессор ФГБОУ ВО
«Марийский государственный университет»,
г. Йошкар-Ола, e-mail: tnmiheeva14@mail.ru*

Институт публичной власти, впервые закрепленный в Конституции Российской Федерации в 2020 году, находит постепенное законодательное воплощение. Однако проведенный анализ выявил несогласованность в новых законодательных актах, а также недостаточное правовое регулирование многих содержательных элементов публичной власти. Обоснованы предложения по гармонизации правового обеспечения данного института.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, публичная власть, законодательство.

Впервые отечественный институт публичной власти получил конституционное закрепление в 2020 году, объединив в едином правовом тандеме государственную власть и местное самоуправление. Его отсутствие в тексте Конституции Российской Федерации справедливо признавалось серьезным упущением [8, с. 86]. Дальнейшее свое развитие он должен получить в федеральном законодательстве, при этом требуется гармонизация с Основным законом, что, к сожалению, происходит не всегда с учетом приоритетности Основного закона [7, с. 6].

В научной среде и у правоприменителей ожидалось, что ключевым правовым регулятором станет федеральный закон с примерным названием «Об основах публичной власти в Российской Федерации», раскрывающий необходимые понятия публичной власти, элементов ее системы, принципов взаимодействия внутри данной системы и другие важные характеристики, создающие правовую основу для дальнейших согласованных взаимных отношений органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Поэтому, признаемся, стало большой неожиданностью, что принятый в очень короткие сроки, буквально в считанные месяцы после одобрения поправок к Конституции, Федеральный закон «О Государственном Совете Российской Федерации»¹ посвятил специальную статью понятию единой системы публичной власти. Так, часть 1 статьи 2 устанавливает, что «под единой системой публичной власти понимаются федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности, осуществляющие в конституционно установленных пределах на основе принципов согласованного функционирования

и устанавливаемого на основании Конституции Российской Федерации и в соответствии с законодательством организационно-правового, функционального и финансово-бюджетного взаимодействия, в том числе по вопросам передачи полномочий между уровнями публичной власти, свою деятельность в целях соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, создания условий для социально-экономического развития государства».

По сути, все ожидаемые и так необходимые понятия, категории законодатель уместил в одной статье, очевидно, посчитав этого вполне достаточным. Не отрицаем стратегической роли названного нормативного правового акта в целом, понимая значимость Государственного Совета по оказанию содействия Главе государства в решении первостепенных проблем внутренней и внешней политики страны. Однако элементы системы публичной власти в нем не получили исчерпывающей регламентации, в связи с чем остался проигнорированным волнующий многих вопрос о содержательной стороне понятий «федеральные органы государственной власти», «органы государственной власти субъектов Российской Федерации», упомянутых в вышеназванной норме части 1 статьи 2 Федерального закона «О Государственном Совете Российской Федерации».

Вопрос не праздный, поскольку согласно статье 10 Конституции государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. По поводу законодательной и исполнительной ветвей (федерального и регионального уровней) как элементов единой системы публичной власти сомнений не имеется. Вопрос о судебной власти, полномочном компоненте конституционной триады статьи 10, в составе нового института публичной власти в части 3 статьи 132 Конституции не стоит. Не вносит ясности в данную правовую проблему и Федеральный закон «О Государственном Совете Российской Федерации». В контексте обсуждения последнего следует признать

¹ Федеральный закон от 8 декабря 2020 года № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // Российская газета – Федеральный выпуск. 11 декабря 2020. № 280 (8334).



справедливым мнение Е. В. Гриценко о том, что закон о Госсовете вышел за пределы заявленного предмета регулирования, поставив своей задачей вопросы не только формирования и деятельности Государственного Совета как конституционного органа, но и основы функционирования единой системы публичной власти. Однако понятие этой системы в нем свелось лишь к совокупности органов – государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления [4, с. 55].

Федеративный характер российского государства обязывает отводить значительную роль для конкретизации федеральных норм правовым актам субъектов Федерации [9, с. 5]. Поэтому следующим законодательным актом, принятым в развитие части 3 статьи 132 Конституции (кстати, только лишь через год от вышеназванного закона), стал Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»¹ (далее – Федеральный закон ФЗ № 414-ФЗ). По сути, его можно было бы определить «правопреемником» Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»², поскольку он подробно детализирует вопросы организации государственной власти в субъекте Российской Федерации, а именно – ее законодательной и исполнительной ветвей.

Однако его анализ и осмысление приводит к выводу о существенном противоречии между названием и содержанием закона. Вопреки названию в нем фактически отсутствует законодательное регулирование местного самоуправления как полноправного элемента правового тандема «публичная власть». Немногие упоминания о муниципальной власти, встречающиеся в Федеральном законе № 414-ФЗ, обращают внимание лишь на отдельные аспекты взаимодействия исполнительной власти субъекта Российской Федерации с органами местного самоуправления и не соответствуют в полной мере целеполаганию закона – определить «принципы организации публичной власти» (т. е. принципы организации как государственной власти, так и местного самоуправления) субъекта России.

Да и логика подсказывает невозможность урегулировать два глобальных института современной России в одном правовом акте, что повлекло бы с пози-

ций дальнейшего правоприменения большие сложности ввиду огромного объема законодательной информации, тем более, что почти одновременно с принятием Федерального закона № 414-ФЗ увидел свет проект федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»³. Примечательно, что его нельзя упрекнуть в непоследовательности, поскольку содержание законопроекта полностью отражает название, подтверждая, что каждый из уровней власти, объединенный в единый каркас публичной власти, должен получить регламентацию в самостоятельном федеральном законе, отражающем собственную специфику.

Так как же стало возможным грубое несоответствие формулировки названия Федерального закона № 414-ФЗ? Полагаем, что законодатель почему-то устыдился сохранить устоявшееся привычное предыдущее название, видимо, посчитав его «архаичным», не отвечающим современному тренду публичной власти. Однако русский язык богат и вполне позволяет с успехом, не в ущерб содержанию, взять за основу предыдущее удачное название, лишь несколько актуализировав его. Таким образом, с небольшими коррективами, отражающими конституционную новеллу о публичной власти, было бы вполне уместным и более точным озаглавить его как Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти в единой системе публичной власти субъектов Российской Федерации». Здесь отчетливо просматривается синхронизация с вышеупомянутым законопроектом «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

Лишь юридическая точность, логичность и последовательность законодательных шагов способны обеспечить непротиворечивую реализацию части 3 статьи 132 Конституции Российской Федерации. В связи с отмеченными законодательными казусами стоит вспомнить меткое изречение: «Как корабль назовешь, так он и поплывет». Оставленные нормативно нераскрытыми многие элементы, признаки и другие важнейшие уточняющие категории нового конституционного института публичной власти в дальнейшем, как показывает многолетняя практика реализации Федеральных законов «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁴ (далее – Федеральный закон

¹ Федеральный закон от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 52 (часть 1). Ст. 8973.

² Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

³ Система обеспечения законодательной деятельности: офиц. сайт. URL: <https://sozd.duma.go-v.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 23.10.2022).

⁴ Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.



№ 131-ФЗ), грозят обернуться в будущем десятками, а то и сотнями поправок в новые законы.

Следует остановиться более подробно на проекте федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», хотя он пребывает около года в статусе законопроекта, а Государственная Дума хранит молчание хотя бы о приблизительных сроках его принятия. Данный уровень власти (местное самоуправление) по замыслу законодателя должен претерпеть достаточно серьезную трансформацию. По этому поводу на протяжении всего 2022 года в юридической литературе и на дискуссионных площадках шли многочисленные обсуждения с широкой амплитудой мнений.

Ранее разнополярность взглядов присутствовала и при оценке поправок к Конституции в части местного самоуправления. По мнению А. А. Кондрашева, идея включения местного самоуправления в состав так называемой единой публичной власти – негативная тенденция, заключающаяся в централизации местного самоуправления и включении его в качестве уровня или звена государственной власти [6, с. 18]. Другие исследователи, напротив, отмечают, что поправки, закрепляющие важнейшие принципы организации и деятельности органов местного самоуправления, предложенные для внесения в Конституцию Российской Федерации, необходимы стране и окажут, безусловно, только положительное воздействие на функционирование в целом механизма государственной власти Российской Федерации [3, с. 16].

Не акцентируя внимание на резонансных мнениях о появившемся законопроекте, ограничимся его оценкой с точки зрения цели нашего исследования, то есть насколько он способен обеспечить реализацию конституционной новеллы о публичной власти в целом и местного самоуправления в частности.

Следует отметить, что в отличие от двух вышеназванных новых федеральных законов он полностью соответствует заявленному предмету правового регулирования, определяя основы организации и функционирования местного самоуправления в единой системе публичной власти. Включение института местной власти в эту систему обычно сопряжено с определенными трансформациями и даже ломкой некоторых сложившихся за два десятилетия с момента принятия Федерального закона № 131-ФЗ стереотипов.

Было бы наивным полагать, что глобальные конституционные новеллы, меняющие подходы Российского государства к миропониманию (часть 2.1 статьи 67; часть 2 статьи 67.1; статья 79.1), не затронут внутреннего устройства страны, которая с очевидностью вступает в новую фазу своего развития.

Законодательство о местном самоуправлении, подверженное бесчисленным изменениям в течение 20 лет, является тревожным симптомом, указывающим на возможную ошибочность избранной модели

организации местной власти в связи с ее изолированностью от органов государственной власти.

Профессор С. А. Авакьян справедливо замечал, что конституционное положение статьи 12, согласно которому органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, искусственно разрывает обе системы [1, с. 110]; обидно, что за прошедшие годы никак не создается твердая правовая основа местного самоуправления [2, с. 160].

В целом суть конституционных изменений и дополнений 2020 года в главу о местном самоуправлении сводится как раз к тому, чтобы усилить присутствие государства в муниципальной сфере, сделать ее более эффективной посредством основных задач: взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти; укрупнения муниципальных образований; возможности участия органов государственной власти в принятии организационно-кадровых решений (формирование органов местного самоуправления, назначение муниципальных должностных лиц).

Законопроект последовательно в своих нормах развил конституционные идеи, наполнил их необходимым содержанием. Наряду с этим в нем была сохранена большая часть действующих муниципальных институтов – формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления; структура органов местного самоуправления. Даже территориальная организация основывается на уже существующей в Федеральном законе № 131-ФЗ правовой базе, с той лишь разницей, что предлагается ее унификация и упрощение с заменой двухуровневой модели на одноуровневую.

Таким образом, стоящий на очереди к принятию резонансный законопроект, пожалуй, в отличие от уже принятых федеральных законов наиболее последовательно реализует правовыми средствами реформаторскую концепцию публичной власти. По мнению М. Р. Зазулиной, новая институциональная архитектура четко выделяет три уровня публичной власти – федеральный, региональный, муниципальный. Данный шаг выглядит не ситуативной попыткой исправить существующее положение дел, а продуманной стратегией, ориентированной на сознательный отход от общепринятых демократических стандартов в пользу поиска аутентичных путей развития. Грядущая реформа местного самоуправления в этом плане является образцом отечественного варианта импортозамещения демократии. Именно это позволяет законодателю изящно определять сближение самоуправленческих и государственных структур не как вертикализацию, а как их объединение в рамках единой системы публичной власти [5, с. 283].

Согласимся с данным взглядом на обсуждаемую проблему, дополнив, что наша страна сегодня демонстрирует не безоговорочное восприятие пошатнувшихся западных ценностей (которые, к слову, сейчас



в полной мере показали свой истинный окрас), а собственную способность к выбору модели развития, более учитывающую экономические, политические, социальные, культурные реалии Российского государства.

Литература

1. Авакьян С. А. Стабильность Конституции и конституционные реформы: некоторые вопросы теории и практики // Конституционное право России: избранные статьи. 2010. 2016. Махачкала : Изд-во ДГУ, М. : Изд-во Проспект, 2016. С. 100–111.
2. Авакьян С. А. Нужна ли конституционная реформа России // Конституционное право России: избранные статьи. 2010. 2016. Махачкала : Изд-во ДГУ, М. : Изд-во Проспект, 2016. С. 145–163.
3. Гончаров И. В. Конституционный механизм организации публичной власти в Российской Федерации в контексте взаимоотношений органов государственной власти и местного самоуправления // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2020. № 3 (77). С. 12–16.

4. Гриценко Е. В. Что же останется от местного самоуправления в единой системе публичной власти? (Проблемы законодательной интерпретации конституционных поправок) // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 5. С. 50–57.

5. Зазулина М. Р. Встроиться в систему: местное самоуправление в условиях новой федеральной реформы // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки. 2022. Т. 7. № 3. С. 275–284.

6. Кондрашев А. А. Тенденции конституционного развития России в контексте конституционной реформы 2020 года // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 11. С. 15–25.

7. Мигущенко О. Н. Народовластие и единая система публичной власти // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2022. № 2. С. 5–10.

8. Михеев Д. С. Местное самоуправление в системе публичной власти // Образование и право. 2021. № 4. С. 85–87.

9. Михеев Д. С. Общественный контроль за деятельностью органов местного самоуправления: проблемы становления и тенденции развития: монография. Йошкар-Ола : Мар. гос. ун-т, 2012. 144 с.

T. N. Mikheeva

VECTOR OF REGULATION OF THE CONSTITUTIONAL INSTITUTION OF PUBLIC AUTHORITY IN LEGISLATION

The institution of public authority, first enshrined in the Constitution of the Russian Federation in 2020, is gradually being implemented in law. However, the analysis revealed inconsistency in the new legislative acts, as well as insufficient legal regulation of many substantive elements of public authority. Substantiated proposals for the harmonization of the legal support of this institution.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, public authority, legislation.

MIKHEEVA Tatiana N. – Dr. Sci. (Law), Mari State University, Yoshkar-Ola, e-mail: tnmikheeva14@mail.ru

УДК 342.4:369

ЗНАЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ ДЛЯ ДАЛЬНЕЙШЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ ГРАЖДАН

Файзрахманова Лейсан Миннуровна

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права, ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», г. Казань, e-mail: lmf_leisan@mail.ru

В статье представлена ретроспектива развития государственного социального страхования со времен дореволюционной России до настоящего времени. Проанализированы вопросы социального страхования граждан как инструмента социальной защиты и социального обеспечения на разных этапах развития российского государства.

Ключевые слова: социальное страхование, страховые взносы, страховые фонды, страховой рынок, финансовые средства.

Возникновение, развитие и правовое регулирование тех или иных общественных отношений в Российском государстве, в том числе в сфере страхования, осуществлялось всегда с определенными особенностями, которые соответствовали уровню раз-

вития товарно-денежных отношений на разных исторических этапах существования государства. Распространение страхования в России шло медленнее, страховые фонды стали формироваться гораздо позже, нежели в западноевропейских странах, поскольку



на протяжении длительного времени существовало крепостное право.

Первоначально в дореволюционной России появилось добровольное и обязательное имущественное страхование. В середине XVIII в. возникли первые страховые общества, которые создавались преимущественно для страхования от пожаров. В 1876 г. для стимулирования развития отечественного страхования Екатерина II подписала Манифест, в соответствии с которым был учрежден Государственный заемный банк и страховая экспедиция при нем.

Наряду с крупными страховыми компаниями деятельность по государственному страхованию в этот период осуществляли земства в пределах своей территории. В 1864 г. было принято «Положение о взаимном земском страховании». В 1867 г. земским страхованием охватывались 19 губерний, а в 1876 г. – уже 34 губернии [6, с. 21]. Основной сферой этого страхования также было страхование строений на случай их гибели или повреждения в результате пожаров.

Несколько позже возникло государственное социальное страхование. В конце XIX в. в России в результате индустриализации возрастает потребность в страховой защите. Рождаются новые формы страхования: страхование ответственности, страхование от несчастных случаев, страхование на случай болезни. Страховая деятельность приобретает все более комплексный характер, наряду с добровольным страхованием особую значимость получает обязательное социальное страхование. Так, в конце XIX в. получает широкое распространение страхование рабочих от несчастных случаев. Травматизм был связан с увеличением числа рабочих в результате быстрого роста промышленности. По данным исследователя Р. А. Тютрюмовой, в промышленности ежегодно происходило от 150 до 200 тыс. несчастных случаев, в результате которых погибало 1500 рабочих [5, с. 91].

Первоначально такое страхование являлось добровольным. Страховые фонды формировались не за счет взносов предпринимателей, а за счет взносов самих рабочих. Однако с изданием в 1895 г. С. Ю. Витте циркуляра о разрешении страхования рабочих за счет предпринимателей и запрещении вычетов с рабочих на уплату страховых премий ситуация изменилась. Значительным шагом вперед в развитии обязательного страхования стало принятие Закона «Об ответственности предпринимателей за увечья и смерть» (1903 г.) и Закона «О страховании рабочих от несчастных случаев» (1912 г.). Надзор за страховыми кассами на общегосударственном уровне осуществлялся Страховым Советом при Министерстве торговли и промышленности. Непосредственный контроль на местах осуществляли местные страховые Присутствия и фабричные инспекции [2, с. 214]. Так, например, в Казанской губернии на 1 января 1913 г. насчитывалось 177 предприятий (с 16 236 рабочими), подчиненных надзору фабричной инспекции [3, с. 89].

Таким образом, исторический анализ финансово-правового регулирования страхования свидетельствует о том, что к 1917 году в дореволюционной России сформировалась и существовала система как добровольного, так и обязательного государственного страхования с его публично-правовым регулированием со стороны государства посредством издания нормативно-правовых актов и надзором за субъектами страхового рынка.

После 1917 г. в связи со сменой общественно-экономической формации в России в сфере страхования начинают происходить глобальные изменения. Советское государство начинает поэтапно осуществлять политику национализации страхового дела.

В ноябре 1918 г. был принят Декрет Совнаркома РСФСР «Об организации страхового дела в РФ»¹, страхование во всех его видах было объявлено государственной монополией. Все частные страховые общества были ликвидированы, а их имущество и денежные средства переданы в собственность государства.

Первое послереволюционное положение о социальном обеспечении трудящихся было принято в 1918 г. Оно гарантировало обеспечение всех наемных работников независимо от характера труда пособиями при временной утрате заработка в связи с болезнью, беременностью и родами, увечьем. С 1922 г. выплата пособий была передана непосредственно предприятиям в счет страховых взносов.

Развитие и совершенствование страхования в СССР в последующем было обусловлено общей социально-экономической политикой советского государства. Вместе с тем социальное страхование в государстве любой формации выполняет, прежде всего, роль социальной защиты, социального обеспечения. Так, например, в Конституции СССР 1936 г. в ст. 120 было провозглашено, что граждане СССР «имеют право на материальное обеспечение в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности. Это право обеспечивается широким развитием социального страхования рабочих и служащих за счет государства, бесплатной медицинской помощью трудящимся, предоставлением в пользование трудящимся широкой сети курортов»².

Еще в 1929 г. государственное социальное страхование обрело единый бюджет. А с 1931 г. за счет соцстраховских средств было начато финансирование санаторно-курортного лечения и отдыха в специализированных учреждениях (санатории, пансионаты, дома отдыха), а также финансирование детских

¹ Декрет Совнаркома РСФСР от 28 ноября 1918 г. «Об организации страхового дела в РФ» // Собрание узаконений. 1998. № 86. Ст. 904.

² Конституция Союза Советских Социалистических республик / Принята VIII Всесоюзным чрезвычайным съездом Советов 5 декабря 1936 года // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 6 декабря 1936. № 283.



оздоровительных лагерей. Появляется понятие «профилактики заболеваемости» [1, с. 14]. В 1933 г. социальное страхование переходит под управление советских профсоюзов.

Следует отметить, что Конституция СССР 1977 г. также содержит нормы, закрепляющие право советских граждан на материальное обеспечение в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, а также потери кормильца (ст. 43)¹. Это право гарантировалось социальным страхованием и социальным обеспечением, которые осуществлялись за счет государственных и общественных средств. За семьдесят лет в Советском государстве была сформирована и функционировала система государственного социального страхования и система государственного обязательного и добровольного личного и имущественного страхования граждан. Эти виды страхования имели различия в способах формирования и использования страховых фондов, предназначенных для выплат, в формах материального обеспечения граждан. Так, фонд государственного социального страхования находился в ведении профсоюзов и формировался за счет обязательных взносов предприятий и учреждений, колхозов и дотаций из государственного бюджета. Средства фонда государственного социального страхования распределялись на социальное обеспечение граждан (пенсии, пособия, санаторно-курортное лечение и другое).

Государственное же личное и имущественное страхование осуществлялось за счет собственных денежных средств граждан в виде соответствующих страховых премий. При государственном страховании осуществлялись определенные страховые выплаты в денежном выражении, а при социальном страховании гражданам также предоставлялись различные материальные блага и услуги.

В настоящее время государственное социальное страхование продолжает оставаться неотъемлемой частью системы защиты прав и интересов граждан от возможных объективных неблагоприятных последствий в виде изменений их материального или социального положения. Конституция РФ в ч. 1 ст. 7, провозглашая Российскую Федерацию социальным государством, закрепляет в ч. 1 ст. 39 различного рода гарантии, в т. ч. социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца. Из положений Конституции РФ следует, что государство «несет ответственность за обеспечение достойной жизни людей в стране, их свободное и полноценное развитие» [4, с. 37–38].

¹ Конституция Союза Советских Социалистических республик / Принята Верховным Советом СССР 7 октября 1977 года // Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

Государственное социальное страхование осуществляется за счет средств государственных внебюджетных фондов, которые входят в систему публичных финансов. Каждый фонд имеет строгое целевое назначение, которое отражается в названии фонда. Денежные средства в них формируются благодаря поступлениям страховых взносов работодателей на основании Федерального закона № 212-ФЗ от 24 июля 2009 г. «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»², а также дотаций из федерального бюджета. Размер фондов социального страхования определяется соответствующими возможностями общества. Правовую основу социального страхования составляет ряд основных нормативных актов: Федеральный закон № 165-ФЗ от 16 июля 1999 г. «Об основах обязательного социального страхования»³; Федеральный закон № 326-ФЗ от 29 декабря 2001 г. «Об обязательном пенсионном страховании»⁴; Федеральный закон № 326-ФЗ от 29 октября 2010 г. «Об обязательном медицинском страховании»⁵.

С учетом вышеизложенного можно отметить, что на разных этапах развития государственного социального страхования способы формирования и использования страховых фондов, в которых аккумулировались финансовые средства, очень схожи. В царской России, в советский период и в современной России страховой фонд социального страхования формировался и формируется за счет обязательных взносов работодателей и дотаций из государственного бюджета. Граждане же свои средства в этот фонд не вносили. Средства фонда государственного социального страхования распределялись на социальное обеспечение граждан.

Таким образом, государственное социальное страхование на протяжении веков, несмотря на разные общественно-государственные формации, играло и продолжает играть важную роль в укреплении благосостояния граждан, выступает гарантом социального обеспечения и социальной защиты населения стран.

Литература

1. Воронина А. Б., Долгополова А. А. Социальное страхование: принципы, виды // Молодежь и наука. 2015. № 4. С. 14.
2. Маркузон Ф. Д. Статистика социального страхования. М., 1925. Вып. 1.
3. Морозов А. В., Телишев В. М., Красильников С. Н. Медико-социальное страхование в Казанской губернии: Исторический опыт
2. Сборник законодательства Российской Федерации. 2009. № 30. Ст. 3738.
3. Сборник законодательства Российской Федерации. 1999. № 29. Ст. 3686.
4. Сборник законодательства Российской Федерации. 2001. № 51. Ст. 4832.
5. Сборник законодательства Российской Федерации. 2010. № 49. Ст. 6422.



начала XX века / под ред. А. В. Морозова. Казань : Изд-во Казанского ун-та, 2004. С. 89.

4. Сагандыков М. С., Шафиков А. М. Права граждан на социальную защиту и социальное обеспечение: конституционно-правовой аспект // Вестник Пермского университета. 2014. № 2 (24). С. 37–38.

5. Тютрюмова Р. А. Фабричное законодательство в России. М. : Польза, 1908. С. 91.

6. Шминова М. Я. Страхование: история, действующее законодательство, перспективы. М. : Наука, 1989. С. 21.

L. M. Fayzrakhmanova

SIGNIFICANCE OF CONSTITUTIONAL REFORM FOR FURTHER IMPROVEMENT OF SOCIAL INSURANCE OF CITIZENS

The article presents a retrospective of the development of state social insurance from the time of pre-revolutionary Russia to the present. The issues of social insurance of citizens as an instrument of social protection and social security at different stages of the development of the Russian state are analyzed.

Keywords: social insurance, insurance premiums, insurance funds, insurance market, financial resources

FAYZRACHMANOVA Leysan M. – Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Kazan (Volga Region) Federal University, Kazan, e-mail: lmf_leisan@mail.ru

УДК 342.8

ПОНЯТИЕ И ФОРМЫ МЕЖОТРАСЛЕВЫХ СВЯЗЕЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

Хамдеев Айдар Рузалинович

кандидат педагогических наук, доцент, кафедры теории и методики обучения праву. ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», г. Казань, e-mail: avtor.kazan@yandex.ru

В статье раскрываются понятие «межотраслевые связи избирательного права» и основные формы проявления межотраслевых связей избирательного права.

Ключевые слова: межотраслевые связи, избирательное право, межотраслевые связи избирательного права, формы проявления межотраслевых связей избирательного права.

Неоценимый вклад в изучение межотраслевых связей внес М. Ю. Чельшев [3, с. 104], и проблематика межотраслевых связей до сих пор является актуальной и практически значимой для правовой науки в целом. В той или иной степени изучаются межотраслевые связи различных отраслей, институтов права. Одна из причин такого положения видится в том, что изучение взаимосвязи отраслей права с различными элементами системы права позволяет наряду с выявлением данных связей также дать им качественную характеристику и определить существенные признаки таких связей.

О понятии категории «межотраслевые связи избирательного права». В соответствии с толкованием слов можно определить слова «связь» и «отношение» как слова-синонимы. Если «отношение» определяется как «взаимная связь разных предметов, действий, явлений, касательство между кем-нибудь и/или чем-нибудь», то «связь» есть «отношение взаимной зависимости, обусловленности, общности между чем-

нибудь». Как можно заметить, на синонимичность слов «связь» и «отношение» указывает их толкование друг через друга [2].

Вместе с тем необходимо отметить, что слово «отношение» в обществе, как и в науке, часто применяется для обозначения связей между какими-либо субъектами. Но сам термин «связь» используется для обозначения взаимозависимостей в иных системах.

Рассмотрим сущность категории «избирательное право». В юридической литературе сложилось обобщенное определение избирательного права как совокупности правовых норм, регулирующих отношения, связанные как с правом граждан избирать и быть избранными, так и с порядком осуществления этого права.

Среди отечественных правоведов также нет единого мнения по поводу роли и места избирательного права в системе российского права. Такие известные ученые-конституционалисты, как О. Е. Кутафин, М. В. Баглай, Е. И. Колюшин, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтин, А. В. Иванченко, рассматривают избирательное право



как правовой институт в отраслевой структуре конституционного права. Другие авторы, среди них А. Е. Постников, С. Д. Князев, Д. Б. Катков, Е. В. Корчиго, считают его подотраслью конституционного права.

По мнению ряда исследователей, избирательное право является самостоятельной отраслью права. При этом В. И. Лысенко, Н. В. Хатченкова, Г. В. Агаманчук полагают, что избирательное право как особая отрасль права еще находится в стадии формирования. Аналогичную позицию высказывает С. Д. Князев, утверждающий, что в будущем избирательное право может стать самостоятельной отраслью российского права, но пока для этого не накоплена соответствующая нормативная правовая основа [1, с. 58–61].

С учетом вышеизложенного межотраслевые связи в праве нужно определить как отношения взаимной зависимости, обусловленности и общности между различными правовыми отраслями, включая и их отдельные части. Следовательно, межотраслевые связи избирательного права – эта система связей избирательного права с иными правовыми образованиями, проявляющимися в отношениях взаимной правовой зависимости, обусловленности и общности.

Основные формы проявления межотраслевых связей избирательного права. Проявление межотраслевых связей избирательного права и других отраслей права можно увидеть в нормативно-правовых актах в виде прямых и косвенных отсылок к правовым нормам иных отраслей. Наиболее ярко данные связи выражаются в правовых нормах таких отраслей публичного права, как отрасль Уголовного права и Административного права (см. например: ст. 141, 142, 142.1 и 142.2 Уголовного кодекса РФ¹; ст. 5.1, 5.3, 5.4, 5.6, 5.9 Кодекса РФ об административных правонарушениях²).

Далее следует отметить и то, что межотраслевые связи избирательного права могут присутствовать и в правоотношениях. Например, в рамках финансового обеспечения подготовки и проведения выборов Пре-

зидента Российской Федерации не израсходованные избирательными комиссиями средства, выделенные из федерального бюджета на подготовку и проведение выборов Президента РФ возвращаются в доход федерального бюджета и используются в установленном порядке и на цели, которые предусмотрены Бюджетным кодексом РФ³.

Также рассматриваемые связи выражаются и в актах реализации избирательного права. Например, в ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ⁴ представлены: Форма открепительного удостоверения на выборах, референдумах; Подписной лист; Бюллетень; Протокол участковой комиссии об итогах голосования.

Таким образом, можно констатировать, что система связей избирательного права с иными правовыми образованиями, проявляющимися в отношениях взаимной правовой зависимости, обусловленности и общности, и есть межотраслевая связь избирательного права, а также то, что указанные формы проявления межотраслевых связей избирательного права не являются исчерпывающим, например, межотраслевые связи избирательного права проявляются также и на стадии правоприменения.

Литература

1. Майорова В. И. Избирательное право и конституционное право в Российской Федерации: теоретико-правовые подходы // Реализация Конституции Российской Федерации: состояние и перспективы: матер. всероссийской научно-практической конференции (г. Омск, 12 декабря 2019 г.). Омская академия МВД России. Омск: Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2020. С. 58–61.

2. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка: около 100000 слов, терминов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов; С. И. Ожегов. [27-е изд., испр.]. Санкт-Петербург: Ленинградское изд-во, 2012.

3. Чельшев М. Ю. Понятие, формы и виды межотраслевых связей гражданского права // Бизнес, менеджмент и право. 2005. № 3(9). С. 104–109.

³ Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

⁴ Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

¹ Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

² Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

A. R. Khamdeev

THE CONCEPT AND FORMS OF INTERSECTORAL RELATIONS SUFFRAGE

The article reveals the concept of "intersectoral relations of suffrage" and the main forms of manifestation of intersectoral relations of suffrage.

Keywords: interbranch relations, electoral law, interbranch relations of electoral law, forms of manifestation of interbranch relations of electoral law.

KHAMDEEV Aidar R. – Cand. Sc. (Pedagogy), Associate Professor, Kazan (Volga Region) Federal University, Kazan, e-mail: avtor.kazan@yandex.ru



УДК 351.862:352.075

РОЛЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ И ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ: ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Яхина Ольга Валерьевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры
общеправовых дисциплин ФГБОУ ВО «Марийский
государственный университет», г. Йошкар-Ола,
e-mail: olgeens@mail.ru

Якимов Иван Александрович

администрация Сернурского муниципального района
Республики Марий Эл, п. Сернур,
e-mail: olgeens@mail.ru

От чрезвычайных ситуаций не застраховано ни одно поселение, они возникают по разным причинам и могут вытекать друг из друга. Федеральные власти не могут осуществлять постоянный контроль во всех муниципалитетах, поэтому часть полномочий в этой области передана органам местного самоуправления. Нормативно-правовое регулирование в этой сфере, таким образом, становится сложным и многоуровневым, полномочия передаются от одних органов другим, в связи с этим рассмотрение роли органов местного самоуправления в предупреждении и устранении последствий чрезвычайных ситуаций представляется актуальным.

Ключевые слова: Органы местного самоуправления, предупреждение чрезвычайных ситуаций, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций.

В настоящее время чрезвычайные ситуации остаются одними из важнейших вызовов стабильному экономическому росту государства. Размер материального ущерба от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера ежегодно превышает сотни миллионов рублей. Первичным звеном в области предупреждения и ликвидации последствий таких событий выступают органы местного самоуправления. Именно эти органы непосредственно сталкиваются с чрезвычайными ситуациями, занимаются оповещением населения и координируют действия местных жителей при проведении эвакуации.

Такая деятельность органов местного самоуправления регламентируется Федеральными законами от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и другими нормативными правовыми актами. Как отмечают исследователи, Российская Федерация имеет достаточно развитое законодательство в сфере предупреждения и ликвидации последствий природных и техногенных катастроф. Вместе с тем для повышения его эффективности необходимо решение ряда проблем. Одна из проблем связана с большой фрагментарностью законодательства, действующего в этой сфере (в общей сложности действует около 2 500 нормативных правовых актов), что стало причиной появления не только значительного числа противоречий между отдельными законодательными актами, но и пробелов в

правовом регулировании [1]. Обратимся к основополагающим правовым актам данной сферы.

В соответствии со 131 Федеральным законом¹ к вопросам местного значения поселения относятся: участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения; организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Аналогичные вопросы местного значения предусмотрены и для муниципального района. Кроме того, полномочия органов местного самоуправления в указанной сфере регулируются и другими актами, например статьей 19 Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности». Многообразие возможных чрезвычайных ситуаций, сложность правового регулирования их предупреждения и множество органов, участвующих в их предупреждении и ликвидации, приводят к некоторым коллизиям.

Нельзя забывать и о том, что органы местного самоуправления поселения вправе передавать свои полномочия муниципальным органам муниципального района. Такая передача представляется законной и обоснованной, однако надзирающие органы зачастую привлекают органы местного самоуправления к ответственности, что затем приводит к необходимости

¹ Статья 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».



обжалования таких актов. Примером может служить решение по делу № 2а-293/2017 Бокситогорского городского суда Ленинградской области.

Такая противоречивая практика привела к необходимости вмешательства федерального парламента, и в 2018 г. указанные вопросы были включены в Практику применения законодательства о местном самоуправлении в разъяснениях Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления¹.

В указанной Практике выделено 6 самостоятельных полномочий органов местного самоуправления в области предупреждения чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий.

В то же время судебная практика показывает, что органы местного самоуправления и муниципальные образования продолжают привлекаться к административной ответственности по статье 20.6 КоАП РФ в связи с тем, что полномочия указанных органов не являются конкретными и сформулированы с использованием формулировок: «необходимые силы и средства», «обучение населения способам защиты и дей-

ствиям в этих ситуациях», «создают резервы финансовых и материальных ресурсов» и т. д., что на практике приводит к появлению большого количества методических рекомендаций и подобных актов, действующих в пределах определенной местности.

Таким образом, роль органов местного самоуправления в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций сложно описать с точки зрения их конкретизации в связи с их непростым и многоуровневым правовым регулированием, необходимость которого продиктована особенностями конкретных территорий. Самостоятельные полномочия органов местного самоуправления сводятся к следующим обобщенным категориям: информационное взаимодействие с населением и органами государственной власти, формирование резервов, организация неотложных мероприятий, создание специальных органов.

Литература

1. Сметанкина Г. И., Дорохова О. В. Роль местного самоуправления в сфере защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, проблемы и пути решения // Проблемы обеспечения безопасности при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. 2015. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-mestnogo-samoupravleniya-v-sfere-zaschity-naseleniya-i-territoriy-ot-chrezvychaynyh-situatsiy-problemy-i-puti-resheniya> (дата обращения: 26.10.2022).

O. V. Yakhina, I. A. Yakimov

THE ROLE OF LOCAL GOVERNMENTS IN THE PREVENTION AND LIMINATION OF THE CONSEQUENCES OF EMERGENCY SITUATIONS: LEGAL PROBLEMS

Not a single settlement is insured against emergencies, they arise for various reasons and can follow from each other. The federal authorities cannot exercise permanent control in all municipalities; therefore, part of the powers in this area have been transferred to local governments. Legal regulation in this area, thus, becomes complex and multi-level, powers are transferred from one body to another, in this regard, consideration of the role of local governments in the prevention and elimination of the consequences of emergency situations seems relevant.

Keywords: Local self-government bodies, prevention of emergency situations, liquidation of consequences of emergency situations.

YAKHINA Olga V., – Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Mari State University, Yoshkar-Ola, e-mail: olgeens@mail.ru

YAKIMOV Ivan A., – administration of the Sernur municipal district Republic of Mari El, Sernur, e-mail: olgeens@mail.ru

УДК 352.075

АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ

Кудрявцев Валентин Викторович

*кандидат юридических наук, член Марийского
регионального отделения, Ассоциации юристов России,
доцент кафедры управления и права
ФГБОУ ВО «Поволжский государственный
технологический университет», г. Йошкар-Ола,
e-mail: Val8882@rambler.ru*

Статья посвящена последним изменениям в федеральном законодательстве, а также проектам законодательных изменений, затрагивающих местное самоуправление в России на современном этапе. Данные изменения рассматриваются в контексте различных точек зрения на понятие и содержание местного самоуправления и реализации закрепленного в Конституции РФ статуса публичной власти.

Ключевые слова: местное самоуправление, органы местного самоуправления, муниципальное образование, публичная власть, муниципальная реформа.

Внесение в 2020 году поправок в Конституцию Российской Федерации дало толчок к новой постепенной реформе местного самоуправления в соответствии с имеющимися на сегодняшний момент веяниями времени. Вектор, заданный в указанных конституционных изменениях, получил свое дальнейшее развитие как в уже принятых на сегодняшний день новых федеральных законах, так и в еще рассматриваемых законопроектах, которые в той или иной степени меняют уже сложившуюся конструкцию местного самоуправления в нашей стране [2]. В особенности следует выделить такие принятые законы, как Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и поправки в Федеральный закон № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В свою очередь, в настоящее время как среди ученых, так и среди практиков государственного и муниципального строительства активно обсуждаются новые проекты внесенных изменений в 131-ФЗ, которые, вероятно, еще станут предметом конкретного рассмотрения в ближайшем будущем [11]. Особенно актуальным является рассмотрение и обсуждение проекта Федерального закона «Об общих принципах организации системы местного самоуправления в единой системе публичной власти» [5].

В связи с этим видится целесообразным рассмотреть вносимые законодательные изменения в системе местного самоуправления в России как через призму создаваемых законодательных механизмов функцио-

нирования власти на местах и ее взаимодействия с государственной властью, так и через призму самого понятия местного самоуправления, по поводу которого, несмотря на, казалось бы, уже достаточную теоретическую проработанность этой темы, по-прежнему ведутся научные дискуссии в отечественной науке конституционного и муниципального права.

Говоря о законодательных изменениях в системе местного самоуправления и их проектах, важно отметить саму отправную точку начавшейся, по сути, постепенной реформы местного самоуправления, которая задала этому всему соответствующий вектор. Данный вектор, безусловно, был задан в 2020 году, когда в результате внесенных в реформу поправок, была закреплена новелла, устанавливающая включение органов местного самоуправления в единую систему публичной власти в государстве вместе с органами федеральной государственной власти и вместе органами государственной власти субъектов Российской Федерации [1]. В связи с этим в среде теоретиков муниципального права сформировалось два основных концептуальных подхода, касающихся соотношения органов местного самоуправления и системы публичной власти. Суть первого подхода, которого придерживается в частности Г. Н. Чеботарев, выражается в позиции, что включение органов местного самоуправления в единую систему с органами государственной власти в существенной степени создает предпосылки для снижения доли самостоятельности местного самоуправления, его огосударствления [15]. Сторонники данного подхода в первую



очередь делают акцент на необходимость соблюдения ст. 12 Конституции РФ, устанавливающей, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти [14]. При этом имеется и иной концептуальный подход в этом вопросе, которого придерживается в частности С. А. Авакьян [6]. Его суть заключается в том, что местное самоуправление не может быть полностью независимой, обособленной структурой на территории государства, а система управления в стране так или иначе представляет собой одну структуру, в которой могут быть элементы, обладающие определенной самостоятельностью, но не отделяющиеся от общей структуры власти в стране [9]. В качестве аргументов в поддержку этой позиции приводятся обоснованные тезисы о том, что реализация властных полномочий и управленческих решений в государстве в принципе не может осуществляться органами местного самоуправления отдельно от системы государственного управления, а реализация полномочий органами власти на всех уровнях является проявлением народовластия, суверенитета народа, который априори неразрывен, един и, соответственно, должен осуществляться в единой системе власти, которой теперь призвана быть единая система публичной власти [7].

Оценивая данные научные подходы к соотношению системы публичной власти и местного самоуправления, важно обратить внимание на следующие обстоятельства. Безусловно, нельзя не принять во внимание аргумент противников реализации включения местного самоуправления в систему публичной власти с акцентом на необходимость сохранения самостоятельности органов местного самоуправления в соответствии со ст. 12 Конституции [12]. При этом подход сторонников включения органов местного самоуправления в единую систему публичной власти видится в целом более обоснованным с точки зрения сущности организации власти на всех уровнях, задач, которые стоят перед местным самоуправлением, и фактически имеющихся у него возможностей в системе государства. Фактически закрепление в Основном законе страны нормы, включающей в единую систему публичной власти органы местного самоуправления, является конституционно-правовым оформлением уже сформировавшейся модели взаимоотношений между органами местного самоуправления и органами государственной власти, как реализующейся на практике, так и находящей свое место во многих уже имевшихся ранее нормах федерального законодательства. Это находит свое отражение в сотрудничестве органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по многим вопросам, финансовой поддержке государством местного самоуправления, передачи части полномочий органов государственной власти органам местного самоуправления, контроле органов государственной власти за соблюдением законодательства

органами местного самоуправления и так далее [8]. При этом самостоятельность осуществления населением местного самоуправления ни в коей мере законодательно не отменяется. Следовательно, включение органов местного самоуправления в единую систему публичной власти видится вполне логичным.

Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что вхождение органов местного самоуправления вместе с органами государственной власти в единую систему публичной власти задает определенный конституционно-правовой вектор последующего объективного и необходимого усиления взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления. Стоит отметить, что именно этот тезис также был подтвержден и Конституционным Судом РФ при оценке вносимых поправок в Конституцию в 2020 году. КС РФ отметил, что вносимые поправки не отменяют самостоятельность местного самоуправления, однако решение важных публично-правовых задач невозможно без тесного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления и пересечения их функций [3]. Кроме того, нельзя не отметить, что данная модель взаимоотношений между государственной властью и местным самоуправлением свойственна в той или иной степени и многим европейским государствам, ратифицировавшим Европейскую Хартию о местном самоуправлении [13].

В свою очередь введение данной конституционной новеллы стало отправной точкой в последующем принятии и рассмотрении федеральных законов, касающихся корректировки как отдельных характеристик местного самоуправления, так и отдельных его особенностей взаимодействия с органами государственной власти. Этот процесс продолжается до сих пор. Необходимо остановиться на наиболее важных из них.

Наиважнейшее значение на сегодняшний момент имеет рассмотрение проекта Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в системе единой публичной власти», который в частности вносит корректировки в законодательное определение местного самоуправления в России. Перспективы внесения данной поправки имеют значение не только с позиции законодательного определения общих характеристик местного самоуправления и определения вектора его развития, но и с позиции последующей практической реализации и развития ряда составляющих местного самоуправления [10].

В соответствии с ч. 2 ст. 1 действующего федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на сегодняшний момент местное самоуправление определяется как форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской

Федерации, федеральными законами, а в случаях установленных федеральными законами – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

В свою очередь в проекте рассматриваемого федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» под местным самоуправлением уже понимается признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации форма самоорганизации граждан в целях самостоятельного решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения (вопросов местного значения).

Среди отличительных черт нового определения местного самоуправления можно выделить следующие черты: 1) местное самоуправление определяется как форма самоорганизации граждан; 2) исключается упоминание о гарантированности местного самоуправления, помимо Конституции, также федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, также и законами субъектов РФ; 3) исчезает определение местного самоуправления как формы народовластия; 4) в новом определении упоминается об участии граждан в самостоятельном решении вопросов местного значения, но, в отличие от действующего определения, установленного № 131-ФЗ, не говорится о формах осуществления гражданами местного самоуправления, которые могут быть как в форме непосредственного их участия в решении вопросов местного значения, что содержит новый проект закона, так и через органы местного самоуправления, что в редакции законопроекта отсутствует; 5) не упоминаются такие важные свойства местного самоуправления, присутствующие в действующей редакции закона, как реализация местного самоуправления с учетом исторических и иных местных традиций в интересах местного населения.

С одной стороны упомянутые характеристики нового определения местного самоуправления, можно отнести к вопросам юридической техники. Безусловно, речь идет именно о корректировке самой дефиниции местного самоуправления. Сокращение в его определении ряда характеристик совсем не подразумевает их отмену как институтов и важнейших составляющих местного самоуправления, которые, очевидно, будут присутствовать в той или иной форме и в дальнейшем в законодательстве о местном самоуправлении. В настоящий момент речь не идет об отмене Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления». Соответственно, продолжают действовать все его положения, включающие в себя и правовое регулирование тех составляющих, которые имеются в нынешнем

законодательном определении местного самоуправления и отсутствуют в определении, предлагаемом в новом законопроекте. С другой стороны, данный вопрос также следует оценивать и с позиции того, что содержание законодательного определения местного самоуправления в существенной степени задает вектор всему законодательству в этой сфере и в какой-то степени устанавливает определенные гарантии для местного самоуправления в последующей системе законодательства о нем. В связи с этим, учитывая споры отдельных исследователей в теории права, критикующих правовые дефиниции за создание искусственных конструкций в праве, хотелось бы отметить, что в некоторых случаях они играют важную роль в процессе определения основ законодательной политики в той или иной сфере и содержат в себе определенные принципы, постулаты, так или иначе, задают направления законодательства в определенных вопросах и дают гарантии, пусть и не единственные, реализации определенных институтов.

Если же говорить непосредственно о новом определении местного самоуправления, то следующие его составляющие и характеристики вызывают некоторые вопросы. Не вполне понятно определение местного самоуправления как формы самоорганизации граждан. Безусловно, в природе местного самоуправления есть самоорганизованное начало, как его важный элемент. Однако нельзя забывать о том, что самоорганизация граждан свойственна не только местному самоуправлению и не только на местном уровне. Различные добровольческие организации, волонтерские объединения по своей сути также являются формами самоорганизации граждан в самых разных масштабах, и не только в локальных. Поэтому возникает закономерный вопрос: уместно ли сравнивать институт местного самоуправления в целом с иными институтами самоорганизации?

Ответ на этот вопрос содержится как в Конституции и Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления», так и в понимании самой сущности местного самоуправления. И здесь сложно не согласиться с тем, что местное самоуправление является формой народовластия, непосредственного выражения власти народом на местном, локальном уровне. Как установлено действующим ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления», местное самоуправление может осуществляться населением как через формируемые ими органы местного самоуправления, так и непосредственно через самостоятельное прямое участие людей в решении вопросов местного значения. Сама возможность участия граждан в формировании органов местного самоуправления уже указывает на наличие характера публичной власти в местном самоуправлении. Иные же формы участия граждан в местном самоуправлении предполагают их непосредственное участие в управлении на местах, то есть



участие в народовластии на местном уровне, если говорить о местном самоуправлении в целом. Самоорганизация же предполагает не участие граждан в управлении, а их участие в решении отдельных вопросов при отсутствии властных полномочий. Отдельные элементы самоорганизации могут быть и в системе местного самоуправления: территориальное общественное самоуправление (ТОС), орган общественной самодеятельности. Но это лишь отдельные самоорганизационные составляющие местного самоуправления, которые не отменяют преобладания в нем управленческой составляющей, имеющей публично-правовой характер, так как важнейшей характеристикой местного самоуправления является осуществление власти органами местного самоуправления и участие граждан в их формировании.

В связи с этим представляется важным добиться большей конкретизации понятия местного самоуправления в рассматриваемом сейчас проекте федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Очень важно учитывать и природу местного самоуправления, его неразрывность с системой публичной власти по Конституции, необходимость соответствия федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления». Соответственно, представляется целесообразным закрепление в федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» понятия местного самоуправления, закрепленного в № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». При этом определение местного самоуправления, безусловно, может быть дополнено отнесением его к единой системе публичной власти в качестве самостоятельного уровня власти, что с учетом уже имеющихся конституционно-правовых норм было бы логичным и законодательно гарантировало бы, с одной стороны, вхождение местного самоуправления в единую систему публичной власти, в другой стороны, его самостоятельность и невхождение в систему государственной власти.

Также немаловажным видится включение в понятие местного самоуправления элементов самоорганизации граждан, поскольку одной из важнейших функций местного самоуправления является вовлечение граждан в активное самостоятельное разрешение многих вопросов. Самоорганизация граждан не может полностью охватывать все местное самоуправление, однако, несомненно, является крайне важной его составляющей, требующей его дальнейшего развития в системе местного самоуправления. Это можно сказать и о ТОС, и о различных формах общественной самодеятельности и о других формах самоорганизации граждан на локальном уровне. Соответственно, с целью конкретизации понятия местного самоуправления и усиления возможностей самоорганизационных

форм осуществления местного самоуправления, предлагаем дополнить понятие местного самоуправления в № 131-ФЗ, помимо форм самостоятельного осуществления населением местного самоуправления и через формируемые ими органы местного самоуправления, также и через самоорганизацию на местном уровне [4]. Подобное определение, как представляется, следует закрепить и в рассматриваемом сейчас федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». Это позволит и сохранить гарантии местного самоуправления как формы публичной власти и в то же время закрепить более сильный вектор для развития самоорганизации граждан на местах.

В свою очередь, закрепленные в том числе и в законодательных новеллах последних лет нормы, касающиеся полномочий местного самоуправления, также ярко свидетельствуют о его природе публичной власти. В частности это полномочия, передаваемые местному самоуправлению органами государственной власти, полномочия, связанные с обеспечением правопорядка и охраной здоровья граждан. Реализация этих полномочий связана и со значительным изменением конструкции взаимоотношений между органами местного самоуправления и органами государственной власти, а также с обоснованным усилением государственного контроля за деятельностью органов местного самоуправления. Данные аспекты будут отражены более подробно в последующих исследованиях.

Литература

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. № 237. С. 1–4.
2. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 16.03.2020. № 11. Ст. 1416.
3. Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16.03.2020 № 1-3 о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного закона в связи с запросом Президента Российской Федерации // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2020. № 2. С. 4–27.
4. Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 14.07.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации. № 40. 06.10.2003. Ст. 3822.
5. Законопроект «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти в Российской Федерации» // Системе обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 23.10.2022).
6. Авакьян С. А. Конституционные основы местного самоуправления в Российской Федерации: итоги 15-летнего развития, современное состояние // Конституционный вестник. 2008. № 1 (19). С. 3–8.
7. Воробьева О. А. О понятии публичной власти // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2010. № 3. С. 79–86.



8. *Кудрявцев В. В.* Местное самоуправление в системе публичной власти в России в период конституционной реформы: Законодательные, теоретические и практические вопросы // *Марийский юридический вестник*. Йошкар-Ола. 2020. Вып. № 3. С. 3–8.

9. *Кутафин О. Е.* Основы государства и права. URL: <http://knspekt.biz/index.php?text=37144> (дата обращения: 25.11.2020).

10. *Михеева Т. Н.* К вопросу о понятии местного самоуправления: новации и противоречия проекта нового закона // *Муниципальное имущество: экономика, право, управление*. 2022. № 2. С. 10–12.

11. *Пешин Н. Л.* Конституционная реформа местного самоуправления: новая (старая) модель соотношения государственной и муниципальной формы публичной власти // *Конституционное и муниципальное право*. 2020. № 6. С. 10–15.

12. *Пешин Н. Л.* Конституционная реформа местного самоуправления: единство публичной власти как новый всеобщий принцип организации местного самоуправления // *Конституционное и муниципальное право*. 2020. № 11. С. 24–29.

13. *Пронкин С. В., Петрунина О. Е.* Государственное управление зарубежных стран. Изд-во: КДУ, 2007. 496 с.

14. *Филлипова А. В.* Конституционные поправки о местном самоуправлении: анализ проекта и проблемы правоприменения // *Государственная власть и местное самоуправление*. 2020. № 8. С. 27–31.

15. *Чеботарев Г. Н.* Как укрепить единую систему публичной власти? // *Конституционное и муниципальное право*. 2020. № 3. С. 19–23.

V. V. Kudryavtsev

CURRENT ASPECTS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT REFORM IN RUSSIA

The article is devoted to the latest changes in federal legislation, as well as draft legislative changes affecting local self-government in Russia at the present stage. These changes are considered in the context of various points of view on the concept and content of local self-government and the implementation of the status of public authority enshrined in the Constitution of the Russian Federation.

Keywords: Local self-government, local self-government bodies, municipal formation, public authority, municipal reform

KUDRYAVTSEV Valentin V. – Cand. Sci. (Law), Yoshkar-Ola, Volga State Technological University, Yoshkar-Ola, e-mail: val8882@rambler.ru

УДК 343.359.2

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ НАЛОГОВЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ. ПОНИМАНИЕ ЦЕЛЕЙ И ЗАДАЧ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Новожилов Сергей Владимирович
слушатель ФГКОУ ВО «Академия управления
Министерства внутренних дел
Российской Федерации», майор полиции

В статье представлен анализ проблем, возникающих при взаимодействии сотрудников органов внутренних дел и налоговых органов в процессе организации работы по выявлению и документированию налоговых преступлений в результате внесения изменений в действующее уголовно-процессуальное и налоговое законодательство. Автор рассуждает об использовании в правоприменительной практике методов оперативно-розыскной деятельности и полученных результатов при выявлении и пресечении налоговых преступлений, когда их реализация является затруднительной или невозможной. В статье рассмотрены мнения исследователей по данной проблематике. На основании анализа автор делает вывод о фактическом расширении задач оперативно-розыскной деятельности и их реализации в правоприменительной практике с учетом изменений уголовно-процессуального законодательства.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность, задачи оперативно-розыскной деятельности, оперативно-розыскные мероприятия, выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений.

На протяжении последних лет законодатель последовательно либерализует налоговую политику, в первую очередь в части ответственности за налоговые преступления, освобождение виновных лиц от уголовной ответственности. На практике достаточно распространенной является ситуация, при которой по результатам проведения оперативно-розыскных мероприятий установлены признаки уклонения от уплаты налогов в крупном либо особо крупном размере, налогоплательщик привлечен к налоговой ответственности, однако существуют объективные препятствия для возбуждения уголовного дела.

Процесс взаимодействия оперативных подразделений органов внутренних дел с налоговыми органами претерпевает изменения, которые необходимо учитывать для достижения целей и задач оперативно-розыскной деятельности.

Вопросы достижения целей и задач оперативно-розыскной деятельности при выявлении и пресечении налоговых преступлений в настоящее время обоснованно являются дискуссионными.

В соответствии с федеральным законодательством дела оперативного учета могут прекращаться в случаях решения конкретных задач оперативно-розыскной деятельности, а также установления обстоятельств, свидетельствующих об объективной невозможности решения этих задач.

К задачам оперативно-розыскной деятельности законодатель относит:

- выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;
- осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыска без вести пропавших;
- добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации;
- установление имущества, подлежащего конфискации.

Возникает вопрос, какой из задач ОРД соответствует взаимодействие субъектов оперативно-розыскной деятельности с налоговыми органами.

Многие исследователи оперативно-розыскной деятельности К. К. Горяинова, Е. С. Дубоносова, Н. С. Железнякова, А. П. Исиченко рассматривают цели и задачи оперативно-розыскной деятельности как борьбу исключительно с преступностью. Данная позиция соответствует буквальному толкованию нормы федерального закона. Можно сделать вывод, что действующее законодательство не рассматривает привлечение к налоговой ответственности как решение задач оперативно-розыскной деятельности.

А. Ю. Шумилов обоснованно отметил, что на современном этапе задачи оперативно-розыскной



деятельности вышли за пределы обозначенной в оперативно-розыском законе защиты различных перечисленных в нем объектов исключительно от преступных посягательств [5].

Схожее мнение о более широком, чем борьба с преступностью, спектре задач современной оперативно-розыскной деятельности неоднократно высказывались В. М. Аتماжитов, В. Ф. Луговик, А. В. Агарков, К. В. Капустин и другие [1].

В. Д. Ларичев, А. Н. Панкратьев, проведя глубокий анализ, обоснованно предлагают расширить цели оперативно-розыскной деятельности, не ограничиваться противодействием преступлениям, заменив термин «преступные посягательства» на «противоправные посягательства» [4].

На протяжении длительного времени деятельность оперативных подразделений главным образом была направлена на выявление признаков налоговых преступлений, что соответствовало решению задач оперативно-розыскной деятельности: «выявление, предупреждение, пресечение преступления». В то же время привлечение к налоговой ответственности проверяемого рассматривалось как предупреждение либо пресечение налогового преступления.

После введения ч. 1 ст. 140 УПК РФ (Федеральный закон от 09.03.2022 № 51-ФЗ «О внесении изменений в статьи 140 и 144 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации») был установлен особый порядок возбуждения уголовных дел по признакам налоговых преступлений.

Согласно указанным изменениям федерального законодательства поводом для возбуждения уголовного дела о преступлениях, предусмотренных статьями 198–199.2 Уголовного кодекса Российской Федерации, могут служить только материалы, направленные налоговым органом в соответствии с законодательством о налогах и сборах для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Отметим, что материалы для возбуждения уголовного дела теперь должны быть направлены в органы следствия в соответствии с законодательством о налогах и сборах. Таким образом, налоговое законодательство теперь определяет момент и основания для начала процессуальной проверки. Вопрос о возбуждении уголовного дела зависит от действий налоговых органов в рамках соблюдения налогового законодательства. Ранее нормы налогового законодательства применялись для исчисления размера ущерба по налоговым преступлениям, но не регламентировали вопрос о возбуждении уголовного дела.

Именно эта норма, на наш взгляд, будет являться предметом научной дискуссии среди исследователей.

Необходимо отметить, что современная налоговая политика либерально ориентирована, прежде всего, в части ответственности за налоговые преступления. Ее важной составляющей является освобождение виновных лиц от уголовной ответственности

в случае возмещения ущерба. В большинстве случаев при добровольном возмещении установленного ущерба уголовное дело не только не будет возбуждено, но и материалы, в том числе полученные оперативным путем, не поступят в органы предварительного следствия.

Фактически можно говорить о том, что оперативные подразделения утратили самостоятельность в вопросах направления материалов в органы предварительного следствия для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Вместе с тем использовать такое средство оперативно-розыскной деятельности, как оперативно-розыскные мероприятия при выявлении, предупреждении и пресечении налоговых преступлений, законодатель не запретил. Проведение комплекса необходимых оперативно-розыскных мероприятий является на сегодняшний день наиболее действенным механизмом выявления и документирования действий, связанных с нарушением налогового законодательства, которые носят глубоко латентный характер. Только теперь они направлены не столько на обеспечение возбуждения уголовного дела и доказывание в рамках него, сколько на обеспечение возмещения ущерба, причиненного бюджетной системе Российской Федерации. В ст. 11 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» определена возможность направлять результаты оперативно-розыскной деятельности в налоговые органы. Обязательно нужно отметить, что ст. 36 НК РФ позволяет по запросу налоговых органов привлекать органы внутренних дел для участия в выездных налоговых проверках, а ч. 3 ст. 82 НК РФ предусматривает порядок взаимного информирования – обмен информацией.

В современной криминологии понятие предупреждения преступлений (противодействия преступности) трактуется гораздо шире, чем только привлечение виновного лица к уголовной ответственности. Первоочередными представляются задачи предотвращения наступления общественно опасных последствий [2; 3].

По нашему мнению, с этим нельзя не согласиться.

Применительно к налоговым преступлениям решением задач оперативно-розыскной деятельности является полная уплата налогов, сборов, страховых взносов, штрафов и пеней. Допустимо говорить о фактическом расширении задач оперативно-розыскной деятельности, когда применение уголовно-правовых мер к правонарушителям перестают быть единственным значимым результатом проводимых мероприятий. В данной ситуации наиболее важным становится не только обеспечение уголовного преследования виновных лиц, но и предотвращение негативных последствий противоправного деяния. С этой точки зрения считаем, что задача оперативно-розыскной деятельности выполнена.



Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, не только решают задачи, связанные с противодействием налоговым преступлениям, но и обеспечивают защиту от противоправных деяний, содержащих признаки административных и иных правонарушений.

В настоящее время на практике достаточно распространенным является вынесение решения об отказе в привлечении к налоговой ответственности в условиях доказанного нарушения налогового законодательства. В этом случае неуплаченные налоги доначисляются без установления штрафа в связи с истечением срока давности. С точки зрения защиты налоговой системы такой результат остается положительным, поскольку обеспечивает возмещение ущерба.

Решение задач оперативно-розыскной деятельности должно рассматриваться не только в оперативно-розыском обеспечении отдельных наиболее значимых полномочий государственных органов, когда их реализация без применения методов оперативно-розыскной деятельности является затруднительной или невозможной, т. е. фактически в обеспечении защиты отдельных полномочий государственных органов. Право на подобную защиту и основания обра-

щения в органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, должно быть соответствующим образом закреплено федеральным законом, т. к. произвольное использование сил и средств оперативно-розыскной деятельности для противодействия административным правонарушениям представляется недопустимым.

Литература

1. Агарков А. В., Капустин К. В. Цели и задачи современной оперативно-розыскной деятельности // Вестник Самарского юридического института. 2021. № 1 (42). С. 9–13.
2. Гришин Д. А. Предупреждение преступности. Разграничение используемой терминологии // Закон и право. 2020. № 7. С. 91–94.
3. Еникеев З. Д. Предупреждение и пресечение преступлений – задача уголовного судопроизводства // Вестник ОмГУ. Серия Право. 2008. № 1. С. 50–54.
4. Ларичев В. Д., Панкратьев А. Н. Привлечение к налоговой ответственности как достижение задач оперативно-розыскной деятельности // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2022. № 2 (48). С. 102–108.
5. Шумилов А. Ю. О назревшей в теории проблеме разделения прежней оперативно-розыскной и современной оперативно-розыскной деятельности: взгляд сысолога // Оперативник (сыщик). 2014. № 1 (38). С. 8–17.

S. V. Novozhilov

PREVENTION OF TAX CRIMES. UNDERSTANDING THE GOALS AND OBJECTIVES OF OPERATIONAL-SEARCH ACTIVITIES

The article provides an analysis of problems arising from the interaction of employees of the internal affairs bodies and tax authorities in the process of organizing work to identify and document tax crimes as a result of amendments to the current criminal procedure and tax legislation. The author discusses the use in law enforcement practice of methods of operational-search activities and the results obtained when identifying and suppressing tax crimes, when their implementation is difficult or impossible. The article considers the opinions of researchers on this issue. Based on the analysis, the author concludes about the actual expansion of the tasks of operational-search activities and their implementation in law enforcement practice, taking into account changes in criminal procedure legislation.

Keywords: operational-search activities, tasks of operational-search activities, operational-search activities, detection, prevention, suppression and disclosure of crimes.

NOVOZHILOV Sergey V. – Listener «Academy of Management Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation», Police Major