

ВЕСТНИК РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ АКАДЕМИИ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ АКАДЕМИИ
МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 2/2010

Учредитель издания:

Государственное
образовательное учреждение
высшего профессионального
образования
«Российская правовая академия
Министерства юстиции
Российской Федерации»

Главный редактор:

С. И. Герасимов, д-р юрид. наук

Заместитель главного редактора:

Б. В. Яценко, д-р юрид. наук, проф.

Ответственный секретарь:

Г. А. Насимов, канд. юрид. наук, доц.

Редакционная коллегия:

В. Н. Бабенко, д-р ист. наук, проф.;
Е. В. Богданов, д-р юрид. наук, проф.;
В. А. Виноградов, д-р юрид. наук, проф.;
В. А. Гейхман, канд. юрид. наук, проф.;
Н. Г. Иванов, д-р юрид. наук, проф.;
М. Н. Илюшина, канд. юрид. наук, доц.;
А. А. Лебедева, д-р филол. наук;
Б. Н. Мальков, д-р филол. наук, проф.;
О. М. Медведев, д-р юрид. наук, проф.;
А. В. Морозов, д-р юрид. наук, проф.;
М. М. Рассолов, д-р юрид. наук, проф.;
Б. В. Россинский, д-р юрид. наук, проф.;
Е. В. Шибанова, канд. юрид. наук, доц.

© Вестник Российской правовой академии,
2010

Журнал зарегистрирован в Министерстве РФ по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации № 77-15470 от 20 мая 2003 г.

Журнал включен в перечень ведущих рецензируемых научных журналов Высшей аттестационной комиссии (ВАК), публикация в которых обязательна при защите докторских и кандидатских диссертаций.

Адрес редакции:

117638, г. Москва, ул. Азовская, д. 2, корп. 1

Тел./факс: 8-499-613-4754,

8-499-613-7218

E-mail: vestnik-rpa@mail.ru

Опубликованные статьи выражают мнение авторов, которое может не совпадать с точкой зрения редакции журнала. Редакция оставляет за собой право на внесение изменений и сокращений. Полная и частичная перепечатка материалов возможна с письменного разрешения редакции.

Над номером работы:

В. А. Виноградова, Е. Б. Елисеева, Е. В. Зайцева, Е. А. Козырева, Ю. С. Петрова

Дизайн: Ю. С. Петрова

Верстка: Е. Б. Елисеева

Номер подготовлен при информационной поддержке справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

Формат 60*90 1/8. Печ. л. 11.5.

Подписано к печати

Тираж 1000 экз.

СОДЕРЖАНИЕ

Теория и история государства и права

Соколов Н. Я.

Юристы о мерах по укреплению законности и правопорядка (Окончание. Начало в № 1, 2010) 3

Конституционное и муниципальное право

Кравцова Е. А.

Законодательная инициатива в субъектах Российской Федерации (на примере Белгородской и Брянской областей) 8

Гражданское право

Арсанукаева М. С.

Введение российской судебной системы в горских районах Северного Кавказа в первые десятилетия XIX века 12

Сумина М. Н.

Режим публичного имущества по праву в России и Франции 18

Уголовное, уголовно-процессуальное право, криминология и криминалистика

Боев О. В.

Правовой статус кредитной организации в аспекте квалификации криминального банкротства 23

Борсученко С. А.

Криминализация и декриминализация деяний как методы уголовно-правовой политики 27

Генрих Н. В.
Формирование представлений
о предмете и методе уголовного права
в русской дореволюционной науке 32

Иванов А. Н., Иванова В. Г.
К вопросу об оптимизации системы
криминалистической методики 38

Минков Е. П.
Судебная реформа в Российской Федерации:
анализ теоретических и практических
проблем 44

Сидоренко Э. Л.
О содержании диспозитивного режима
уголовно-правового регулирования 47

Стеничкин Н. Г.
Историко-правовые аспекты становления
и развития судебного контроля
за реализацией прав
и законных интересов
осужденных к лишению свободы 52

Хатова Ж. М.
Об организации осмотра
принадлежащих юридическому лицу
и индивидуальному предпринимателю
помещений, территорий,
находящихся там вещей
и документов 58

Финансовое и налоговое право

Болоцких А. А.
Правовой статус Центрального банка
Российской Федерации: некоторые
дискуссионные вопросы 61

Курилюк Ю. Е.
Налоговая база как элемент
юридической конструкции налогов:
взаимосвязь с иными элементами
и проблемы определения 66

Магомедов Б. М., Насибуллина В. Ш.
Конституционные основы
взыскания с казны
Российской Федерации 72

Насибуллина В. Ш.
Обеспечение иска по делам
из бюджетных правоотношений.
Нонсенс в практике
исполнительного производства 75

Трудовое право и право социального обеспечения

Зубенко О. М.
Расторжение трудового договора по
инициативе работодателя в случае
однократного грубого нарушения
работником трудовых обязанностей ... 79

Сокращения, принятые в издании 84

Наши авторы 85

Вышли из печати 89

Правила приема и требования,
предъявляемые к рукописям,
направляемым в редакцию
журнала «Вестник
Российской правовой академии» 90

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 340.13

Н. Я. Соколов
N. Y. Sokolov

Юристы о мерах по укреплению законности и правопорядка

(Окончание. Начало в № 1, 2010)

Lawyers about the Ways of Strengthening Lawfulness

(Ending. Beginning in № 1, 2010)

В статье анализируются данные, полученные по итогам проведенного автором социологического исследования правовой культуры юристов-практиков, в ходе которого было опрошено около 800 человек. В ней содержится сопоставительная таблица о влиянии профессиональной специализации юристов на выбор мер, направленных на укрепление законности и правопорядка. Дается также сравнительный анализ предпочтений юристами мер по укреплению законности и правопорядка в советское и постсоветское время. Приводятся рисунки, поясняющие результаты использования автором, на основе социологического исследования, метода структурной таксономии.

Профессиональные юристы; законность; законодательство; правопорядок; правовое сознание; профессиональная культура; правовое воспитание; судебная реформа; юридическая ответственность; социологическое исследование; метод структурной таксономии

The article analyzes the data obtained on the basis of the author conducted a sociological study of legal culture practitioners, during which polled nearly 800 people. The paper contains a comparative table of the impact of professional expertise of lawyers in the choice of measures aimed at strengthening the rule of law. We give a comparative analysis of the preferences of lawyers, measures to strengthen law and order in the Soviet and post-Soviet period. We also give figures, explaining the results of the author, on the basis of sociological research, the method of structural taxonomy.

Professional lawyers; legitimacy; legislation; rule of law; legal consciousness; professional culture; legal education; judicial reform; legal liability; sociological study; the method of structural taxonomy

Предварительно отметим, что в ходе исследования обращалось внимание не на социальный, а на функциональный характер мер по укреплению законности и правопорядка, что позволяет сегодня проводить их сравнение (см. табл.). Например, как в советское время, так и сегодня сохранила актуальность проблема обеспечения неотвратимости ответственности за правонарушение. Более того, в современных условиях она приобрела еще большую остроту, сохрани-

ла свое значение и важность правового воспитания, причем последнее приобрело дополнительную злободневность в связи с усилением правового нигилизма, о чем с тревогой говорит политическое руководство страны.

Как показывают развернувшиеся в стране дискуссии о модернизации правоохранительной системы, и особенно органов внутренних дел, сегодня не менее важно позаботиться о повышении престижа юридических органов и учреж-

Мера, направленная на укрепление законности и правопорядка	Советский период, %	Постсоветский период, %
Обеспечение неотвратимости ответственности за правонарушения	64	54
Повышение требовательности к должностным лицам и хозяйственным руководителям за законность принимаемых решений	63	27
Улучшение правового воспитания граждан	59	51
Повышение престижа юридических органов и учреждений	46	19
Изменение законодательства и карательной практики в сторону усиления юридической ответственности	34	21
Повышение уровня профессиональной подготовки юристов, их правовой культуры	33	64
Более широкое участие населения в охране общественного порядка	30	14
Повышение общей культуры в деятельности юридических органов и учреждений, более широкое внедрение в нее достижений науки и техники	25	7
Увеличение числа работников юридических органов и учреждений	21	2
Изменение законодательства и карательной практики в сторону смягчения юридической ответственности	2	64

дений, что невозможно без повышения уровня профессиональной подготовки юристов, их правовой культуры.

Обычно оценка качеств специалистов осуществляется с помощью традиционных способов, характерных для социологической науки. Однако в нашем случае необходимо было не только оценить степень вооруженности юристов теми или иными качествами, но и показать взаимосвязь этих качеств, их структуризацию в коллективном сознании практикующих юристов, уровень их значимости, положительные и отрицательные взаимосвязи.

Вот почему результаты социологического исследования были обработаны одним из способов **теории распознавания образов** — методом самообучения ЭВМ (методом структурной таксономии).

Приведем определения основных понятий моделирования. Моделирование — это метод познания и преобразования действительности. Оно диалектически сочетает в себе абстрактно-логические и эмпирические аспекты, основано на процессе постепенного проникновения в сущность исследуемых целостных системных объектов, называемых оригиналами. Это достигается путем последовательного создания, анализа и применения информационных, математических и иных систем, называемых моделями. Модели отражают те свойства систем-оригиналов, учесть которые необходимо и достаточно для достижения целей и решения задач исследования, для получения новых знаний об оригиналах.

Под образом в математике понимается изображающая точка — конец вектора в многомерном пространстве признаков. Значение этих

признаков называется координатами данного вектора, а их число — число измерений многомерного пространства. Если у нас есть таблица, столбцами которой являются значения признаков, а строками — обозначения индивидов или групп, то могут быть поставлены две задачи: прямая и обратная. С одной стороны, как указано выше, могут быть созданы образы индивидов или их групп в пространстве признаков — ответов на вопросы анкеты, закодированных соответствующими цифрами, а с другой — созданы образы самих вопросов (признаков) в пространстве людей или их групп, ответивших на определенные вопросы. Закодированные таким образом исходные данные далее обрабатываются с помощью алгоритмов самообучения ЭВМ.

Оси координат, обозначенные названиями признаков, для каждого индивида одни и те же. Число осей равно n . Таким образом, если измерены значения признаков каждого индивида, то все индивиды в пространстве признаков образуют некоторое облако точек (нечто вроде созвездия), так как не существует индивидов с совершенно одинаковыми значениями признаков по всем осям координат.

Может быть рассчитана матрица расстояний или матрица мер близости между изображающими точками — образами индивидов. Очевидно, изображающие точки распределены с какими-то сгущениями или разрежениями. Существуют алгоритмы, позволяющие выделить, обнаружить последние. При этом ЭВМ самостоятельно разбивает исходное множество индивидов на группы, классы и таксоны (группа элементов, объединенных заранее не заданным образом).

Данная последовательность действий называется алгоритмами самообучения ЭВМ или алгоритмами автоматической классификации [1].

Для наших целей недостаточно разбить исходное множество образов на компактные группы (классы, таксоны). Необходимо получить структуру взаимосвязей между этими образами, выявить иерархию полученных разбиений. В свое время В. А. Леванский вместе с А. М. Левиным и Н. В. Храмцовой разработали алгоритм структурной таксономии [2], согласно которому по определенному критерию можно выделить группы наибольшей близости между изображающими точками, построить кратчайший незамкнутый путь между ними, разбить данный путь на участки (классы, таксоны) по принципу нарушения монотонности изменения расстояний (мер близости), соединяющих респондентов в n -мерном пространстве.

В отличие от большинства этот алгоритм таксономии позволяет получить не только зара-

нее не заданные сгущения точек в n -мерном пространстве признаков, но и структуру взаимосвязей между изображающими точками. В итоге получается древо взаимосвязей между респондентами — граф, вершины которого соответствуют респондентам, а ребра — расстояниям между ними в пространстве признаков. Особое значение при анализе полученных структур приобретают узловые элементы.

Рассматривая структуры взаимосвязей между респондентами, исследователь может выделить центральные и крайние изображающие точки, найти лидеров и аутсайдеров, отобрать типических респондентов и т. д. Подчеркнем персонафицированность полученной информации. Вершинам графа (древа взаимосвязей) могут соответствовать конкретные респонденты.

Алгоритмы структурной таксономии позволяют получить прямую и обратную структуру взаимосвязей между образами (по принципу максимальной близости и отдаленности) для расстояний типа евклидовых. Для корреляционных матриц они могут построить четыре картины взаимосвязей (с учетом знаков коэффициентов корреляции). Подробно эти алгоритмы описаны в литературе [3].

Заметим, что векторные представления позволяют рассматривать одновременно как единое целое с помощью ЭВМ десятки и сотни параметров, в то время как весьма одаренный исследователь, по данным психологов, увидит не более семи-деяти из них. Поэтому каждый признак, элемент правосознания может строиться как изображающая точка по измерениям сотен испытуемых.

Полученные таким образом структуры взаимосвязей между признаками либо индивидами можно назвать их моделями, построенными с помощью самообучения ЭВМ (структурной таксономии).

Описанное выше относится как к индивидам, так и к мерам по укреплению законности и правопорядка (признакам). В нашем случае каждая мера понимается как образ в пространстве опрошенных нами индивидов. Полагаем, что многомерные представления позволяют оценить имидж (образы) мер по укреплению законности и правопорядка, бытующих в глубине сознания или в коллективном бессознательном юристов-профессионалов. Кроме того, модель можно определить и как систему гипотез о сущности оригинала.

В ходе исследования с помощью метода, предложенного старшим научным сотрудником Института государства и права РАН В. А. Леванским, были построены и соответствующие модели мер по укреплению законности и правопорядка.

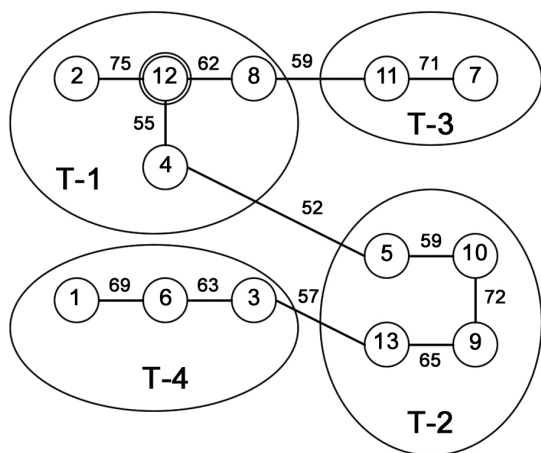


Рис. 1

На рис. 1 представлена **модель максимального притяжения** между мерами, направленными на укрепление законности и правопорядка.

Мероприятия, направленные на укрепление законности и правопорядка в сознании опрошенных юристов-профессионалов, можно разбить на следующие группы таксонов.

Таксон Т-1 включает в себя четыре признака (меры) укрепления законности и правопорядка. Прежде всего, узловой (узлом таксона называется элемент, имеющий три и более связей с другими элементами) признак 12 (изменение законодательства и карательной практики в сторону усиления юридической ответственности). На нем замыкается элемент 2 (улучшение правового воспитания граждан). Расстояние между ними (r — коэффициент корреляции Пирсона) меняется в пределах от +1 до -1. В данной статье значения r умножены на 100 равно 75. Кроме того, к признаку 12 примыкает элемент 8 (усиление безопасности должностных лиц правоохранительных органов, $r = 62$) и 4 (обеспечение неотвратимости ответственности за правонарушения, $r = 55$). Т-1 можно назвать **таксоном усиления юридической ответственности и обеспечения ее неотвратимости**.

Таксон Т-2 включает в себя элемент 9 (повышение общей культуры в деятельности юридических органов и учреждений, более широкое внедрение в нее достижений науки и техники), элемент 10 (повышение уровня профессиональной подготовки юристов, их правовой культуры). Расстояние между ними равно 72. К элементу 10 присоединяется элемент 5 (повышение требовательности к должностным лицам и хозяйственным руководителям за законность принимаемых решений, $r = 59$). А к элементу 9 примыкает элемент 13 (изменение законодательства и карательной

практики в сторону смягчения юридической ответственности, $r = 65$). В целом Т-2 можно назвать **таксоном повышения правовой культуры в деятельности юристов-профессионалов и должностных лиц**.

В таксон Т-3 входят два элемента: 11 (увеличение числа работников юридических органов и учреждений) и 7 (повышение уровня заработной платы юридических работников), $r = 71$. Это **таксон улучшения материальных и производственных условий деятельности юристов-профессионалов**.

В таксон Т-4 входят три элемента. Элемент 1 (последовательное проведение в жизнь судебной реформы) связан ($r = 69$) с элементом 6 (повышение престижа юридических органов и учреждений), к которому примыкает элемент 3 (более широкое участие населения в охране порядка). Т-4 можно назвать **таксоном необходимости проведения судебной реформы и более широкого участия граждан в охране правопорядка**.

Средние удельные веса таксонов по сумме набранных процентов ответов равняются: Т-1 = 32 %; Т-4 = 21 %; Т-2 = 15 %; Т-3 = 13 %.

Таким образом, на первом месте для профессиональных юристов в их деятельности по укреплению законности и правопорядка находится обеспечение неотвратимости и усиление ответственности за правонарушения, на втором — последовательное проведение в жизнь судебной реформы, на третьем — повышение правовой культуры в деятельности юридических органов и должностных лиц. И наконец, на четвертом месте стоит улучшение материально-производственных условий деятельности.

А теперь обратимся к структуре **модели максимального отталкивания** между мерами, направленными на укрепление законности и правопорядка (рис. 2).

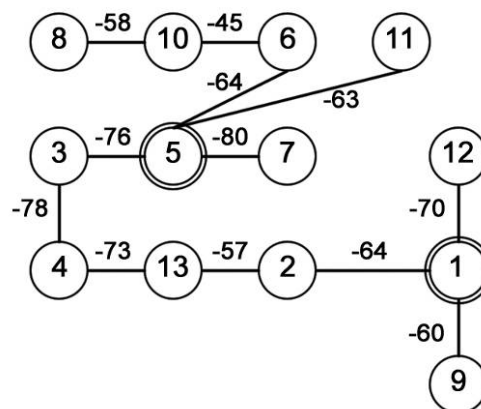


Рис. 2

Рассматривая рис. 2, отметим, что от элемента 5 (повышение требовательности к должностным лицам и хозяйственным руководителям за законность принимаемых решений) отталкиваются элементы 7 (повышение уровня заработной платы юридических работников), 3 (более широкое участие населения в охране порядка, $r = -76$), 6 (повышение престижа юридических органов и учреждений, $r = -64$) и 11 (увеличение числа работников юридических органов и учреждений, $r = -63$). Решение указанных в скобках задач затруднительно без повышения требований к должностным лицам и хозяйственным руководителям (узел 5).

Вторым узлом является элемент 1 (последовательное проведение в жизнь судебной реформы). От него отходит ($r = -70$) узел 12 (изменение законодательства и карательной практики в сторону усиления юридической ответственности), 2 (улучшение правового воспитания, $r = -64$), 9 (повышение общей культуры в деятельности юридических органов и учреждений, более широкое внедрение в нее достижений науки и техники, $r = -60$).

Решение названных задач (12, 2, 9) невозможно без последовательного проведения в жизнь судебной реформы, предполагающей подлинное разделение властей, реальную независимость судебной власти от законодательной и исполнительной.

Проведенный анализ позволяет не только оценить, но и ранжировать существующие проблемы в исследуемой сфере деятельности профессиональных юристов. Прежде всего последовательного решения требуют вопросы обеспечения неотвратимости ответственности за правонарушения, улучшение правового воспитания граждан, проведение судебной реформы. Далее вынесены проблемы, связанные с изменением законодательства и карательной практики в сторону смягчения юридической ответственности, увеличением числа работников юридических органов и учреждений, усилением безопасности должностных лиц правоохранительных органов. Разумеется, решение данных проблем — задача не только юристов как социально-профессиональной группы, но и государства, всего общества, если они стремятся стать правовыми.

-
1. См.: Леванский В. А. Моделирование в социально-правовых исследованиях. М.: Наука, 1986. С. 116—117.
 2. См.: Леванский В. А., Левин А. М., Храмцова Н. В. Комплексное применение методов теории распознавания образов для решения криминологических задач // Социально-психологические причины поведения и личность несовершеннолетнего преступника. М., 1975.
 3. См.: Леванский В. А. Указ. соч. С. 114—150.

КОНСТИТУЦИОННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.52

Е. А. Кравцова
E. A. Kravtsova

Законодательная инициатива в субъектах Российской Федерации (на примере Белгородской и Брянской областей)

The Right of Legislative Initiative of Subject of Federation (for Examples to Belgorod and Bryansk Regions)

В статье рассматриваются субъекты права законодательной инициативы, закрепленные в Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а также их расширительный перечень, определенный уставами Белгородской и Брянской областей. Автор анализирует состав субъектов права законодательной инициативы и процедуру осуществления законодательной инициативы на примере Белгородской и Брянской областей.

Законодательное собрание субъекта Федерации; законодательная инициатива; субъекты права законодательной инициативы

In this article author examines the subjects of right of legislative initiative which are consolidated in the Federal law "About common principals of organization legislative initiative and executive bodies of the State power of subjects of the Russian Federation and their additional list which is set of Belgorod and Bryansk regional charters. The author analyses the structure of the subjects of right of the legislative initiative and procedure (legal) of execution legislative initiative as in Belgorod and Bryansk regions.

Legislatives of subject of Federation; initiation of bill; legal of initiation of bill subjects

Поскольку Россия провозглашена федеральным государством, в стране действуют две взаимосвязанные системы законодательства — федеральная и региональная. Законодательная деятельность включает в себя как федеральный законодательный процесс, так и процесс принятия законов в субъектах РФ.

Законодательный процесс в субъектах РФ проходит те же стадии, что и на федеральном уровне.

По мнению С. М. Бекетовой, «законодательный процесс в республиках — это урегулированная нормативными актами республик деятельность участников законодательного процесса,

направленная на принятие (изменение, дополнение либо отмену) законов и иных нормативных правовых актов, а также на участие в федеральном законотворчестве в форме, установленной Конституцией РФ и федеральными законами» [1].

Если обратиться к процессу принятия законов, закрепленному в Регламенте Белгородской областной думы [2], Регламенте Брянской областной думы [3], Законе Брянской области от 03.11.1997 № 28-З «О законах и иных нормативных правовых актах Брянской области» [4], Законе Белгородской области от 30.09.1994 № 1 «О законах Белгородской области и других нормативных правовых актах областной

Думы» [5] (далее — Закон о нормативных актах), то областной законодательный процесс можно разделить на шесть этапов: 1) законодательная инициатива; 2) подготовка законопроекта к рассмотрению в думе; 3) обсуждение законопроекта на пленарном заседании думы; 4) принятие (отклонение) закона думой; 5) подписание закона губернатором; 6) обнародование (опубликование) закона.

Статья 6 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [6] (далее — Закон о принципах организации) устанавливает, что право законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта РФ принадлежит депутатам, высшему должностному лицу субъекта РФ (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ), представительным органам местного самоуправления. В то же время данным Законом предусматривается, что конституцией (уставом) субъекта РФ право законодательной инициативы может быть предоставлено иным органам, общественным объединениям, а также гражданам, проживающим на территории данного субъекта РФ.

Статья 49 Устава Брянской области от 26.01.1996 № 7-3 [7] дает расширительный список субъектов права законодательной инициативы. Помимо лиц, указанных в Законе об общих принципах, право законодательной инициативы принадлежит Совету Брянской областной думы, постоянным комитетам и комиссиям Брянской областной думы, фракциям, депутатским группам в Брянской областной думе, Контрольно-счетной палате Брянской области, Уполномоченному по правам человека в Брянской области, прокурору Брянской области, представительным органам местного самоуправления. Право законодательной инициативы принадлежит также не менее чем 10 тыс. граждан РФ, обладающих активным избирательным правом при выборах в органы государственной власти Брянской области, представивших в Брянскую областную думу проект закона в порядке народной законодательной инициативы, избирательной комиссии Брянской области по вопросам ее ведения, федерации профсоюзов Брянской области и отраслевым объединениям профсоюзов, включающим не менее 10 тыс. членов профсоюза, — по вопросам социально-трудовой сферы.

Включение в Устав Брянской области дополнительных субъектов права законодательной

инициативы представляется нам вполне обоснованным, поскольку позволяет более полно отразить интересы населения и отдельных его групп в законодательстве субъектов, дает возможность вносить законопроекты отдельным организациям по вопросам их деятельности, в которых они являются профессионалами, и самостоятельно разрабатывать текст таких законопроектов.

Механизм осуществления права законодательной инициативы устанавливается в Законе Брянской области от 10.12.1997 № 32-3 «О порядке осуществления права законодательной инициативы в Брянскую областную Думу» [8] (далее — Закон о порядке осуществления права), в котором сказано, что в целях гарантии реального народовластия государственные органы, предприятия, учреждения, организации, общественные объединения и граждане Брянской области могут вносить свои законопроекты и законодательные предложения в областную думу через субъектов права законодательной инициативы.

Статьи 6—9 Закона о порядке осуществления права устанавливают процедуру осуществления права народной законодательной инициативы.

В целях осуществления такого права гражданин или несколько лиц, обладающих активным избирательным правом, образуют инициативную группу в составе не менее 20 человек для сбора подписей в поддержку законопроекта или законодательного предложения. Регистрируется она представительным органом местного самоуправления. После этого инициативная группа вправе добровольно и самостоятельно собирать подписи в поддержку законопроекта или законодательного предложения. Общий период сбора подписей не должен превышать двух месяцев со дня регистрации группы.

Если в течение указанного периода необходимое количество голосов не было набрано, дальнейший сбор подписей прекращается. Повторно выступить с народной законодательной инициативой по тому же законопроекту или предложению инициаторы могут не ранее чем через три месяца после истечения двухмесячного срока, установленного законом для сбора подписей.

По окончании сбора подписей инициативная группа составляет итоговый протокол, в котором указывается дата регистрации инициативной группы, дата окончания сбора подписей, количество собранных подписей.

Итоговый протокол совместно с подписными листами, текст законопроекта или предложения, подготовленные и оформленные в соответ-

ствии с требованиями Закона о порядке осуществления права, в десятидневный срок после окончания сбора подписей направляют в областную думу. Затем данный законопроект рассматривается в общем порядке.

Несмотря на детально разработанную процедуру народной законодательной инициативы, ни один законопроект подобным образом не был внесен на рассмотрение Брянской областной думы. Это связано в первую очередь с низким уровнем правового сознания и правового образования населения, с большим количеством подписей (10 тыс.), которое нужно собрать, а также с тем, что постоянно действующая Брянская областная дума является представительным органом, следовательно, инициативной группе (избирателям) легче обратиться к депутату, выбранному по избирательному округу, где проживают члены инициативной группы, с просьбой разработать нормативный акт и внести его на рассмотрение думы, чем самим проходить довольно сложную процедуру законодательной народной инициативы. Таким образом, норму, предоставляющую населению право непосредственно выступать с законодательной инициативой, можно исключить из законодательства Брянской области как недействующую.

Статья 30 Устава Белгородской области от 31.12.2003 № 108 [9] также дает расширительный перечень субъектов законодательной инициативы и устанавливает, что правом законодательной инициативы в Белгородской областной думе обладают, наряду с названными в федеральном законе лицами, правительство Белгородской области, представительные органы и главы местного самоуправления муниципальных образований в Белгородской области, общероссийские, межрегиональные и региональные общественные объединения, а также Избирательная комиссия Белгородской области по вопросам своего ведения. В Уставе Белгородской области от 20.04.1995 предусматривалась народная законодательная инициатива и процедура внесения законодательной народной инициативы была аналогичной той, которая предусматривается в Законе о порядке осуществления права. Но поскольку эта норма оказалась неработающей, из новой редакции Устава Белгородской области ее исключили.

Как показывает практика, в законотворчестве Белгородской области немалую роль играет прокуратура. Согласно сложившейся традиции органы прокуратуры зачастую дают заключения на законопроекты, которые еще не прошли процедуру голосования, или на уже принятые, но еще не опубликованные законы,

если находят в них спорные моменты. Несколько раз они вносили предложения о поправках в действующие нормативные акты. В предыдущей версии Устава Белгородской области 1995 г. органы прокуратуры были наделены правом законодательной инициативы. Поэтому считаем необходимым внести в Устав Белгородской области поправку, в которой наделить правом законодательной инициативы органы прокуратуры, как это предусмотрено в Уставе Брянской области, поскольку роль прокуратуры в законодательном процессе Белгородской области весьма велика. Так, по инициативе прокуратуры Белгородской областной думой был принят Закон Белгородской области от 25.11.2008 № 240 «Об установлении предельных значений площади арендуемого имущества и срока рассрочки оплаты арендуемого имущества при реализации преимущественного права субъектов малого и среднего предпринимательства на приобретение в собственность арендуемого ими имущества, находящегося в государственной собственности Белгородской области или в муниципальной собственности» [10].

Статье 30 Устава Белгородской области противоречат нормы Закона о нормативных правовых актах. Статья 1 указанного Закона наделяет правом законодательной инициативы в Белгородской областной думе областную и арбитражный суды в лице их председателей, прокурора области, а также в порядке народной инициативы граждан Белгородской области при наличии не менее 10 тыс. подписей.

Поскольку указанные нормы противоречат ст. 30 Устава Белгородской области, которая дает исчерпывающий перечень субъектов законодательной инициативы, не предусматривая, что законами Белгородской области могут быть установлены иные субъекты этого права, следует привести нормы Закона о нормативных правовых актах в соответствие со ст. 30 Устава Белгородской области.

Законодательная инициатива реализуется в форме внесения в областную думу проектов законов Белгородской области и поправок к законопроектам, принятым в первом чтении (ст. 85 Регламента Белгородской областной думы).

Так, в порядке законодательной инициативы в 2008 г. в Белгородскую областную думу было внесено 70 законопроектов. Из них 37 были предложены губернатором Белгородской области, 24 — депутатами областной думы, 6 — советами депутатов муниципальных образований, 3 — Избирательной комиссией Белгородской области.

1. Бекетова С. М. Законодательный процесс в субъектах Российской Федерации: сравнительно-правовой анализ областей Центрального Черноземья : дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2002. С. 167.
2. См.: постановление Белгородской областной думы от 30.05.2002 «О регламенте Белгородской областной Думы».
3. См.: постановление Брянской областной думы от 24.02.2005 № 4-43 «О регламенте Брянской областной Думы» // Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».
4. См.: Закон Брянской области от 03.11.1997 № 28-3 «О законах и иных нормативных правовых актах Брянской области» // Брянские известия. 1997. № 217.
5. См.: Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2004. № 56 (Ч. 1).
6. См.: СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.
7. См.: Брянский рабочий. 2004. № 101.
8. См.: Там же. 1998. № 5.
9. См.: Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2004. № 56 (Ч. 1).
10. См.: Там же. 2008. № 8 (Ч. 2).

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 342.56 "18"

М. С. Арсанукаева
M. S. Arsanukaeva

Введение российской судебной-правовой системы в горских районах Северного Кавказа в первые десятилетия XIX века

The Introduction of Russia's Judicial System in the Mountainous Areas of the Northern Caucasus in the Early Decades of the XIX century

В статье на основе анализа большого круга источников исследуется процесс утверждения в горских районах Северного Кавказа (главным образом, в Чечне и Ингушетии) в первые десятилетия XIX в. российской судебной-правовой системы, основанной на применении норм российского права, адата и шариата.

Право; правовые обычаи; адат; шариат; суд; судопроизводство; судебная система; правовая система; административные учреждения; органы управления; подданство

This article, based on analysis of a large range of sources, examines the process of approval of Russia's judicial system, based on Russia's application of the rules of law, adat and sharia in mountain areas of the North Caucasus (mainly in Chechnya and Ingushetia) in the first decades of the XIX century.

Law; legal practices; adat; the sharia; the court proceedings; the judicial system; legal system; administrative agencies; government; citizenship

Присоединение новых территорий в конце XVIII—XIX в. на Кавказе сопровождалось активным поиском наиболее приемлемых путей распространения на местные народы российских административных учреждений и судебной-правовой системы. На начальном этапе этого процесса кавказская администрация пыталась приспособить местные правовые обычаи к новой ситуации и российскому законодательству. Нормы обычного права собирались, систематизировались и отбирались для применения в новых судах.

Суды для горцев были учреждены еще в конце XVIII в. Так, 28 февраля 1792 г. Екатерина II приняла два именных указа: первый предусматривал основание Кавказской линии от Кизляра до Екатеринограда, строительство новых укреплений и переселение на линию шести донских казачьих

полков; вторым императрица учредила в Кабарде родовые суды и расправу для отдельных владельческих фамилий и Верхний пограничный суд. Инициатива в этом деле принадлежала генералу графу И. В. Гудовичу, командовавшему войсками на Кавказе. По компетенции родовой суд приравнивался к уездному, а расправа — к низеземскому. Действовали они в составе председателя, двух заседателей и муллы и разрешали дела по адату. Верхний пограничный суд рассматривал уголовные дела по законам Российской империи и апелляционные дела по обычаям. В его состав входили командант Моздока, два штаб-офицера и заседатели из местных жителей [1].

Таким образом, этот суд представлял собой первый опыт участия в судебном разбирательстве выборных представителей местной светской

и духовной знати, вызывающих доверие военной администрации. Впоследствии его применили к другим народам Северного Кавказа, в частности к чеченцам [2].

Вся первая половина XIX в. прошла под непосредственным влиянием на кавказскую политику императоров Александра I и Николая I. В этот период были разработаны и предложены на высочайшее усмотрение различные проекты покорения Кавказа. Прислушиваясь к подчиненным, Александр I нередко совершал противоречивые действия, колеблясь от политики «ласкания» горцев, поощрения торговли, формирования местной элиты и пр., которую предлагала еще Екатерина II [3], до одобрения военных акций против них.

В 1800 г. Коллегия иностранных дел учредила должность «по делам калмык и других Азиатских народов». В наставлении, данном Коллегией от 30 сентября 1800 г. коллежскому советнику Макарову, рекомендовалось «вникнуть в права и обычай каждого народа» и, приравниваясь к ним, заслужить доверие [4].

Значительным событием в истории кавказских народов стало присоединение Грузии к России, закрепленное манифестом от 18 января 1801 г. [5]. В приложенной к нему форме императорского титула значилось, что отныне российский император именуется Государем Иверской, Картлинской, Грузинской и Кабардинской земель; Черкасских и горских князей [6]. В соответствии с Указом от 15 ноября 1802 г. были созданы Астраханская и Кавказская губернии [7]. По новому положению сохранялись Верхний пограничный суд в Моздоке и родовые суды и расправы в Большой и Малой Кабарде [8]. Сами горцы весьма негативно отзывались о последних, указывая на то, что, хотя судьи «из самых лучших и первых людей избираемы были... их никто не слушался, а муллы делали, как хотели, а строгого наказания за невыполнение дел не требовалось» [9].

Формулируя основные направления административной политики в отношении горцев Кавказа, генерал от инфантерии князь П. Д. Цицианов (в 1802—1806 гг. — главнокомандующий в Грузии) находил, что при организации управления и суда над ними необходимо учитывать их обычаи и традиции, признавать права в отношении своих подданных и осуществлять правосудие по местным обычаям. Признавалось необходимым именовать местных чиновников не иначе как «начальник», потому что, например, приставы, которые осуществляли некоторые судебные функции, не вызывали у них уважения [10]. По инициативе П. Д. Цицианова в Кабарде были введены шариатские суды (мехкеме) [11].

В начале 1807 г. главнокомандующим в Грузии повторно был назначен генерал граф И. В. Гудович (1806—1809 гг.) [12]. Кавказская военная администрация добилась признания чеченцами и ингушами российского подданства, поручила командующему на Кавказской линии генералу С. А. Булгакову провести экспедицию в равнинную часть Чечни и взяла ее под личный контроль [13]. Поход не принес желаемой покорности чеченцев и закончился значительными жертвами с обеих сторон [14]. В этих условиях граф И. В. Гудович начал переговорный процесс и впервые за всю историю русско-чеченских отношений принял чеченскую делегацию в Тифлисе. В апреле 1807 г. состоялось подписание официального соглашения о вступлении чеченцев в российское подданство [15]. После заключения договора 1807 г. на Чечню распространилась российская система административного (приставского) управления. В июле 1807 г. граф И. В. Гудович поручил все вступившие в российское подданство равнинные селения Чечни главному калмыцкому приставу полковнику А. И. Ахвердову. В рапорте министру иностранных дел Н. П. Румянцеву от 27 декабря 1807 г. И. В. Гудович предполагал наделить чеченских старшин, заслуживших особое доверие, правами частных приставов, превратив их тем самым в посредников между местной русской администрацией и чеченским населением. По планам И. В. Гудовича через своих старшин «каждая деревня в делах своих и нуждах могла бы обращаться к управляющему всеми мирными чеченцами полковнику А. Ахвердову», а тот в случае необходимости — к кавказскому наместнику [16].

Тем не менее 23 августа 1810 г. генерал-майор И. П. Дельпоццо, комендант крепости Владикавказ (назначен на должность 10 февраля 1810 г.), заключил договор, состоявший из 24 пунктов, с представителями шести известных ингушских фамилий. Одна из просьб ингушской делегации заключалась в том, чтобы в случае обиды русскими подданными можно было осуществлять правосудие и получить «в полной мере удовлетворение» [17].

Период с 1808 по 1816 г. на Кавказе — время правления генерала от кавалерии А. П. Тормасова (1808—1810 гг. — главнокомандующий в Грузии и на Кавказской линии), генерал-лейтенанта Ф. О. Паулуччи (с 1810 г. — генерал-квартирмейстер Кавказской армии, с 1811 г. — главнокомандующий в Грузии), генерала от инфантерии Н. Ф. Ртишева (назначен на должность в 1812 г.) — характеризовался некоторым затишьем и полным отсутствием наступательной политики в отношении непокорных горских народов и перемен в организации управления и суда [18].

Преследованию подверглись лишь те кавказские жители, которые обвинялись в связях с военными противниками империи. Так, Указом от 21 января 1811 г. Александр I повелел генералу А. П. Тормасову принять жесткие меры в отношении грузинских имеретинцев, татар и горских народов, обличенных в «явной измене государству, в побегах за границу и во вредных сношениях с неприятелями России», судить как военных преступников «по военным артикулам», а не по «формам гражданского уголовного суда» [19].

С завершением Русско-турецкой и Русско-иранской войн начала XIX в. российское правительство усиливало внимание к кавказским горцам. Окончательное присоединение Северного Кавказа к Российской империи и покорение горцев стало актуальной задачей, решение которой значительно продвинулось во время правления на Кавказе А. П. Ермолова (1816—1826 гг.) [20]. К этому же периоду относятся первые попытки ограничения влияния мусульманских духовных лиц в горских обществах и сферы действия норм шариата при разрешении дел с участием горцев. В 1822 г. А. П. Ермоловым упраздняется Верхний пограничный суд для кабардинцев и других народов в Моздоке [21]. Вместо него создается Временный кабардинский суд в Нальчике, назначаемый администрацией. Преобразованный в 1849 г. и, как указывалось кавказской администрацией, принесший большую пользу, он действовал вплоть до судебных реформ 60—70-х гг. XIX в. [22].

С 1822 г. все уголовные дела были изъяты из юрисдикции традиционных общественных (медиа-торских) судов и переданы в ведение военных властей, которые стали разрешать их по российским законам. К подведомственности нового суда для горцев были отнесены лишь гражданские дела, рассматриваемые коллегией судей, назначенной местной военной администрацией. Тем самым мусульманское духовенство впервые лишалось возможности вмешиваться в разбирательство большинства гражданских дел. За ним признавалась лишь узкая сфера семейно-брачных и наследственных отношений. Судебное разбирательство проходило под контролем русских военных чиновников. «Сему суду поставлено в обязательство сообразоваться с обычаями Кабардинцев в разбирательстве их ссор и тяжб, — отмечается в источнике. — Шариат, или суд духовных особ по Алкорану, уничтожен; и это без сомнения сильно ослабит влияние на народ духовенства невежественного, корыстолюбивого и нам всегда неприятного», — отмечается в одном из документов [23]. Создание такого же суда планировалось для кумыков «в Андрееве» [24], Осетии, Ингушетии, Чечне [25].

Таким образом, кавказская администрация, утверждая новые судебные органы для горских народов Кавказа, оттеснила традиционные общественные институты, веками существовавшие у горцев, включая чеченцев и ингушей (народные собрания, старейшин, старшин, духовных лиц) [26], но при этом согласилась поддержать некоторые из них, поставив под свой жесткий контроль.

В первый же год своего назначения на должность (1816 г.) [27] генерал А. П. Ермолов обратил внимание на Чечню. Прибыв лично на чеченские земли, он собрал старшин и объяснил им, что присутствие русских войск «не должно утраивать их» в том случае, если они покорятся, иначе с ними поступят как с неприятелями [28]. В чеченские селения, расположенные на правом берегу Терека, А. П. Ермолов назначил русских приставов для всех изъявивших покорность и желающих служить российскому правительству [29]. В том же году пристава назначили и к назрановским ингушам [30].

Приставы собирали информацию о настроениях в народе, разбирали жалобы и разрешали споры с участием горцев, вели борьбу с воровством и хищениями, осуществляли наблюдение за назначением и деятельностью сельской администрации. Кроме того, они наделялись правом наказывать виновных плетью, а в случае совершения серьезного правонарушения — передавать их в распоряжение вышестоящего начальства [31]. В. Потто так писал о А. Л. Чернове, чеченском приставе, кандидатура которого получила поддержку самого А. П. Ермолова: «Все знавшие Чернова говорят, что он был непомерно строг: за одну попытку к хищничеству он накладывал на чеченцев громадные штрафы, в конец разорявшие семьи, а сопротивлявшихся велел закапывать в землю по пояс». Никакие жалобы чеченцев местному начальству не принимались во внимание [32]. Произвол приставов становился причиной расправ над ними со стороны горцев.

Учитывая особый менталитет чеченцев и их авторитет в среде местных горцев, после подавления восстания под руководством Б. Теймиева (1824—1825 гг.) 1 июля 1826 г. А. П. Ермолов предписывал генерал-майору Лаптеву добиваться большей гибкости в отношениях с ними: «Не каждую вину изобличать нужно и даже до удобного случая иногда и на самые преступления надобно закрыть глаза. Наблюдайте, чтобы никто из подчиненных не позволял себе грубого обхождения с ними; чтобы никто не порочил веры мусульман, паче же надсмехался над ней». А. П. Ермолов требовал, дабы представители власти строго следовали своим обещаниям, принимали каждого, вы-

слушивали с терпением, а не согласившихся с русским начальством «отправляли свободными». В то же время надлежало преследовать лиц, обманувших местное начальство, а изменивших — наказывать строго [33].

В прокламации А. П. Ермолова к чеченцам, с которой он обратился к ним в 1826 г. после подавления восстания 1824—1825 гг., указывалось: 1) за воровство, совершенное в пределах горских селений, виновных под арест не брать; 2) за убийство, содеянное в «границах Российских», наказывать, если не самого убийцу, то его ближайших родственников; 3) в спорах чеченцев с российскими подданными «делать беспристрастный разбор»; 4) позволить иметь в своих селениях кади для разбирательства дел [34].

В 1827 г. был разработан и утвержден генералом Г. А. Эммануэлем, командующим на Кавказской линии, проект суда между чеченцами и карабулаками по гражданским делам, получивший название Чеченского суда. Предполагалось разбирательство по адатам и шариату, «приспособляя... к правам российским», с участием выборных и духовных лиц от народа. Председателем его и секретарем назначались русские офицеры. Специальный проект создания судов для сунженских и притеречных чеченцев, возглавляемых кадием, разрабатывался командующим левым флангом Кавказской линии генералом Энгельгардтом. Планировалось создание специальной комиссии для разработки сводного кодекса норм адата, шариата и российского права, подлежащих применению в новых судах. Однако оба проекта так и не были реализованы [35].

В 1827 г. Николай I утвердил Учреждение для управления Кавказской областью [36]. Инородцы, проживавшие за Кавказской линией и не входившие в общее управление, находились в ведении линейных воинских начальников в порядке, установленном данным Учреждением. Дела о них восходили областному начальнику и главноуправляющему. Судопроизводство по уголовным делам осуществлялось военным судом. В исковых делах как между собой, так и с посторонними людьми горцам предоставлялось право разбираться на основании древних обычаев [37]. Для внутренних инородцев учреждалось Внутреннее управление и новая организация судебного разбирательства. Дела по общественным преступлениям (измена, возмущение в народе, побег за границу со злым умыслом, подвод хищников заграничных) подлежали рассмотрению и разрешению военного суда по распоряжению областного начальника; частные преступления (убийство, грабеж, насилие, фальшивомонетничество, кражи) —

окружного суда и ревизии областного суда на основе общих узаконений. Исковые дела рассматривались и разрешались через посредников особым органом — Внутренним управлением инородцев — на основании местных обычаев и традиций. Если сумма иска превышала 100 руб., жалобы на судебные решения рассматривались окружными судами, в которых дела разрешались следственным порядком. Решения окружных судов обжаловались в апелляционном порядке в вышестоящие судебные инстанции [38].

В 1828 г. представители российской администрации в крепости Владикавказ получили задание и приступили к разработке основ судопроизводства для горцев Северного Кавказа. В состав Владикавказского инородческого суда планировалось включить почтеннейших владельцев из осетин и старшин от назрановских ингушей. Председательство в суде поручалось владикавказскому коменданту либо назначаемому им русскому чиновнику. Ингуши отказались от участия в работе суда, ссылаясь на различия в нормах обычного и российского права, и просили учредить для них отдельный суд под председательством пристава Шелкачева.

Однако в 1830—1832 гг. произошли события, которые изменили данное положение. В результате карательных экспедиций в Осетию и Ингушетию во главе с генерал-майором князем И. Н. Абхазовым в целях наказания горцев, подвергавших нападениям Военно-Грузинскую дорогу [39], к присяге были вновь приведены джераховцы, кистины и ингуши [40]. В 1832 г. в наказание за участие карабулаков в военных действиях на стороне имама Казии-муллы и убийство пристава Константинова в горную Ингушетию была принята экспедиция барона Г. В. Розена [41].

В этих условиях Владикавказский инородческий суд реорганизовался в окружной суд для осетин и ингушей. Заседания суда проходили под председательством коменданта Владикавказа в присутствии членов суда из двух гражданских чиновников, двух депутатов от народа с совещательными голосами и секретаря. Производство осуществлялось по российским законам. Суд в своей деятельности руководствовался правилами Учреждения о губерниях и рассматривал все гражданские и уголовные дела с участием горцев [42]. Подобное в качестве исключительной меры вводилось впервые.

В тот же период подполковник А. П. Пулло распространил полицейское правление на Малую Чечню и объявил о включении ее в сферу юрисдикции Российской империи. По указанию высшего военного ведомства полковник А. П. Пулло

в крепости Грозной провел переговоры с депутатами от чеченцев и заключил соглашение, предусматривавшее наряду с другими условиями взимание подати с чеченцев по 1 руб. серебром с каждого дома, обязанность чеченцев содержать кадиев, мулл и десятников и др. Для управления Чечней и разбирательства дел под непосредственным контролем местного русского начальства планировалось избрать от чеченцев одного эфендия, двух мулл и почетных стариков. Жалованье духовным лицам и депутатам от горцев назначалось за счет населения [43]. После восстания 1840 г. дальнейшие преобразования на Северном Кавказе не коснулись большей части Чечни вплоть до 1852 г., когда здесь по инициативе князя А. И. Барятинского были созданы управление и суд Мехкеме Чачани [44].

К концу XVIII — началу XIX в. относятся первые указания российского правительства кавказской администрации и отдельным чиновникам по сбору и систематизации местных адатов. Однако ощутимых результатов они не дали. Начало нового этапа в этом важном деле было положено в первые десятилетия XIX в. Так, в 1828 г. император Николай I указал военному министру графу А. И. Чернышеву на необходимость составления свода материалов о горских и кочевых народах Кавказа. Серьезную работу по изучению адатов

провел И. Бларамберг, получивший поддержку военного ведомства и кавказской администрации [45]. По поручению главнокомандующего Отдельным Кавказским батальоном генерала А. П. Ермолова в 1818 г. велась работа по сбору адатов на всех участках Кавказской линии. Некоторые сведения о нравах, обычаях и традициях горцев сохранились в донесениях кавказского командования, в частности в рапортах императору самого А. П. Ермолова [46], отношениях его преемника графа И. Ф. Паскевича [47], других военных, а также в проектах покорения народов Кавказа 30—40-х гг. XIX в. Нормы шариата и обычного права местных народов изучались и отбирались для применения в новых судах для горцев (народных, горских словесных, сельских (аульных), третейских).

Таким образом, в первые десятилетия XIX в. были заложены основы системы судопроизводства для горцев Северного Кавказа, включая чеченцев и ингушей. Этот процесс определялся многими факторами: внутренней и внешнеполитической ситуацией, своеобразием решаемых задач, мнением правящих кругов империи и личной позицией кавказских управленцев, которые корректировались офицерами из местной военной администрации в соответствии с собственными представлениями и указаниями начальства о методах, наиболее приемлемых в отношениях с горцами.

1. См.: Волконский Н. А. Кавказ в 1787—1799 гг. // Кавказский сборник : в 32 т. Тифлис, 1891. Т. 15. С. 30.
2. См.: Блиева З. М. Административные и судебные учреждения на Северном Кавказе в конце XVIII — первой трети XIX в. : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Л., 1984. С. 11.
3. См.: Бутков П. Г. Материалы для новой истории Кавказа с 1722 по 1803 год. СПб., 1869. Ч. 1. С. 260—261.
4. См.: АКАК : в 12 т. Тифлис, 1866. Т. 1. Ст. 1072. С. 727—731.
5. См.: Полное собрание законов Российской империи : в 45 т. Изд. первое. СПб., 1800—1801 гг. 1830. Т. 26. Ст. 19.721. С. 502—503.
6. См.: Там же. С. 503.
7. См.: Там же. Т. 27. 1802—1803 гг. Ст. 20.511. С. 363.
8. См.: Там же. С. 364.
9. См.: АКАК. Тифлис, 1869. Т. 3. Ст. 1112. С. 649.
10. См.: РГВИА. Ф. 482. Оп. 1. Д. 105. Л. 36.
11. См.: Блиева З. М. Система управления на Северном Кавказе в конце XVIII — первой трети XIX века. Владикавказ, 1992. С. 56.
12. См.: Словарь кавказских деятелей / сост. Г. М. Туманов. Тифлис : Тип. М. Вартанянца, 1890. С. 31.
13. См.: Романовский Д. И. Кавказ и Кавказская война. СПб. : Тип. товарищества «Общественная польза», 1860. С. 210; АКАК. Тифлис, 1869. Т. 3. Ст. 1137. С. 644; Там же. Ст. 1141. С. 666 и др.
14. См.: АКАК. Тифлис, 1869. Т. 3. Ст. 1147. С. 670.
15. См.: Документальная история образования многонационального Государства Российского : в 4 кн. М., 1998. Кн. 1. Россия и Северный Кавказ в XVI—XIX веке. С. 259—260.
16. См.: Гапуров Ш. А. Северный Кавказ в политике России в начале XIX века (1801—1815 годы). Нальчик, С. 377.
17. См.: Документальная история образования многонационального Государства Российского. С. 267—274.
18. См.: Гапуров Ш. А. Чечня и Ермолов (1816—1827 гг.). Грозный, 2006. С. 84.
19. См.: Архив внешней политики Российской империи МИД РФ. СПб. : Главный архив 1809 г. 1—13. Оп. 10. Д. 7. Л. 154.
20. См.: Государственный архив Российской Федерации. Ф. 730. Оп. 1. Отд. АФ. Д. 1662. Л. 2: Словарь кавказских деятелей. С. 37.
21. См.: Кавказский календарь на 1848 г. С. 60—61.
22. См.: АКАК. Тифлис, 1904. Т. 12. Ст. 561. С. 644.

-
23. См.: РГВИА. Ф. 846. Оп. 16. Д. 6288. Л. 373—373 об.
24. См.: Там же. Л. 372—372 об.
25. См.: Клычников Ю. Ю. Деятельность А. П. Ермолова на Северном Кавказе // Россия и Северный Кавказ (проблемы историко-культурного единства). М., 2000. № 2. С. 81.
26. См.: Арсанукаева М. С. Правовая культура чеченцев и ингушей (XIX — начало XX века). М., 2009. С. 30—42.
27. См.: Кавказский календарь на 1848 г. С. 16.
28. См.: Там же. С. 46.
29. См.: Блиева З. М. Административные и судебные учреждения на Северном Кавказе в конце XVIII — первой трети XIX в. С. 13.
30. См.: АКАК. Тифлис, 1874. Т. 6. Ч. 2. Ст. 898. С. 516.
31. См.: Клычников Ю. Ю. Деятельность А. П. Ермолова на Северном Кавказе. С. 81.
32. См.: Потто В. А. Кавказская война в отдельных очерках, эпизодах, легендах и биографиях : в 2 т. СПб : Тип. В. А. Березовского, 1887. Т. 2. С. 134.
33. См.: АКАК. Тифлис, 1874. Т. 6. Ч. 2. Ст. 895. Ст. 510.
34. См.: Документальная история образования многонационального государства Российского. С. 284.
35. См.: Блиева З. М. Система управления на Северном Кавказе в конце XVIII — первой трети XIX века. С. 74—78.
36. См.: Полное собрание законов Российской империи : в 45 т. Изд. второе. СПб, 1830. Т. 2. 1827 г. Ст. 878. С. 107—155.
37. См.: Там же. С. 122.
38. См.: Там же.
39. См.: РГВИА. Ф. 846. Оп. 16. Д. 6238. Л. 2 об.; АКАК. Тифлис, 1878. Т. 7. Ст. 303. С. 365—372.
40. См.: РГВИА. Ф. 846. Оп. 16. Д. 6238. Л. 8—12.
41. См.: Мартиросян Г. К. История Ингушии. Орджоникидзе : Сердало, 1933. С. 57.
42. См.: АКАК. Тифлис, 1873. Т. 7. Ст. 304. С. 372.
43. См.: РГВИА. Ф. 846. Оп. 16. Д. 6420. Л. 1—5.
44. См.: Зиссерман А. Л. Фельдмаршал Князь Александр Иванович Барятинский. 1815—1879 : в 3 т. СПб., 1888. Т. 1. С. 217.
45. См.: Бларамберг И. Историческое, топографическое, статистическое, этнографическое и военное описание Кавказа. М., 2005. С. 9—10.
46. См.: РГВИА. Ф. 846. Оп. 16. Д. 6209. Л. 1—2 об.
47. См.: РГВИА. Ф. 846. Оп. 16. Д. 6238. Л. 2—4 об.



УДК 347.218.2

М. Н. Сумина
M. N. Sumina

Режим публичного имущества по праву в России и Франции

State Property's Legislative Regulation under Russian and French Law

Проблематика прав хозяйственного ведения и оперативного управления является одной из наиболее сложных в отечественном праве, оставаясь предметом теоретических споров и судебной практики с момента их законодательного закрепления.

В последние 20 лет российское и французское законодательства претерпевают изменения, связанные с совершенствованием порядка хозяйствования с публичным имуществом, анализ которого актуален для целей совершенствования российского законодательства в указанной области.

Статья посвящена развитию законодательства и практики регулирования отношений по владению, пользованию и распоряжению публичным имуществом в России и Франции.

Право хозяйственного ведения; право оперативного управления; право собственности; публичное имущество; публичные юридические лица

The law of day-to-day management and the law of economic management of state property are within the most complicated brunches in the Russian law and remain the subject of theoretic disputes and judicial practice since its legislative consolidation.

During the latter 20 years the Russian Law and the French Law have sufficiently changed in connection with improvement of management of state property, so the analysis of above-mentioned area is needed for purposes of improvement of the Russian legislation.

The article contains analysis of development of the legislation and judicial practice related to relationship connected with possession, use and disposition of state property in Russia and France.

Right of day-to-day management; right of economic management; right of property; state property; public legal persons

Нельзя сказать, что сущность и место в российской системе права таких специфических правомочий, как ограниченные вещные права (ими могут обладать только государственные учреждения и предприятия), определены.

Разделение государственной собственности ради эффективного управления на отдельные комплексы имущества, предназначенные для выполнения конкретной хозяйственной функции, не специфично исключительно для российского (советского) права, при этом, конечно, стоит заметить, что имеются некоторые особенности по сравнению

с другими мировыми порядками. Тем не менее прослеживается множество сходных элементов регулирования исследуемых отношений с наиболее богатым в этой области французским правом.

В России и Франции вещными правами на публичную собственность могут обладать только юридические лица определенной организационно-правовой формы. Отечественный законодатель наделяет такими правами публичные образования, государственные и муниципальные учреждения, государственные или муниципальные унитарные предприятия.

Во Франции публичным имуществом могут обладать на праве собственности государство, территориальные образования и публичные учреждения [1].

Наблюдается тенденция сближения двух правопорядков по составу юридических лиц, которые вправе владеть, пользоваться и распоряжаться публичным имуществом в особом режиме. На основании решения подсекции Государственного совета Французской Республики от 23.10.1998 публичные учреждения, будь то административные, производственные или коммерческие, получили право обладать имуществом на праве публичной собственности, ранее же это право было признано в полной мере только за государством [2].

И в том и в другом государстве важным элементом конструкции права на публичное имущество является признак назначения имущества. В соответствии с п. 9 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 25.02.1998 № 8 «О некоторых вопросах практики разрешения споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» [3] в случаях, когда действия предприятия приводят к невозможности использования имущества собственника по целевому назначению, соответствующие сделки являются недействительными по основаниям, предусмотренным ст. 168 ГК [4], независимо от того, совершены они с согласия собственника (уполномоченного им органа) или самостоятельно предприятием.

В случае если публичные учреждения и казенные предприятия используют имущество не по назначению, собственник вправе изъять его и распорядиться им по своему усмотрению (ст. 296 ГК).

Во Франции признак назначения имущества является одним из основных элементов конструкции права на публичное имущество. Так, оно не может быть отчуждено в собственность частному лицу без его предварительного деклассирования (перевода имущества из класса публично-го в частное), а само деклассирование невозможно без того, чтобы изменить сперва назначение этого имущества.

Как во Франции, так и в России государственные юридические лица могут обладать имуществом на нескольких правах. Так, правомочия права оперативного управления перечислены в п. 1 ст. 296 ГК. Среди них права владения, пользования и распоряжения в пределах, установленных законом. Эти пределы закреплены в ст. 298 и 299 ГК, которые вводят новые юридические факты в первоначально установленный юридический состав п. 1 ст. 296 ГК. Так, Е. А. Суханов подчеркивает, что судебная-арбитражная практика при-

держивается линии, согласно которой право самостоятельного распоряжения становится разновидностью права оперативного управления, субъект которого приобретает некоторые дополнительные полномочия [5]. Особенности правового положения отдельных видов юридических лиц могут устанавливаться другими законами (п. 3 ст. 120 ГК). В п. 7 ст. 3 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» [6] (далее — Закон об учреждениях) указывается, что помимо права оперативного управления автономные учреждения могут иметь имущество на праве постоянного (бессрочного) пользования.

Смешение нескольких видов прав допускается и практикой Франции: публичные юридические лица вправе обладать имуществом на праве публичной собственности и праве частной собственности одновременно [7].

Распоряжение публичными юридическими лицами соответствующим имуществом ограничено как в России, так и во Франции. Российские бюджетные учреждения, финансируемые собственником, вообще не вправе совершать договоры продажи в отношении имущества, закрепленного за ними либо приобретенного за счет средств, выделенных им по смете (п. 1 ст. 298 ГК).

Во Франции публичное имущество охраняется режимом неотчуждаемости. И даже в случае происшедшего отчуждения оно остается публичным. Согласно французскому законодательству для передачи данного имущества частному лицу (например, в аренду) его необходимо деклассировать. Чтобы передать имущество в пользование другому учреждению (публично-правовому образованию), его реклассируют, т. е. меняют назначение [8].

Порядок принятия решения о сделке также регламентируется сходно и контролируется государством. Согласно п. 1 ст. 297 ГК казенные предприятия вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ними имуществом лишь с согласия собственника. Унитарные предприятия не могут распоряжаться принадлежащим им недвижимым имуществом без согласия собственника (п. 2 ст. 295 ГК). Бюджетные учреждения не вправе распоряжаться закрепленным за ними или приобретенным за счет специально выделенных средств имуществом (п. 1 ст. 298 ГК). Автономные учреждения в силу ст. 298 ГК в отличие от бюджетных учреждений не могут распоряжаться без согласия учредителя только закрепленным за ними и приобретенным за счет специально выделенных средств имуществом.

Во Франции решение о распоряжении принадлежащим публичным учреждениям имуще-

ством принимает государство в лице различных его органов в зависимости от значения этого имущества, что устанавливается в законе. Аналогичный порядок установлен для территориальных публично-правовых образований в части, касающейся национальных публичных служб (например, образования) [9].

Что касается возможности публичных учреждений в России и Франции иметь имущество на праве собственности, то в нашей стране государственные юридические лица лишены права быть собственниками какого-либо имущества, находящегося в их владении, пользовании и распоряжении. Это соответствует общей теории о праве собственности, по которой наличие двух единоличных собственников на одно и то же имущество недопустимо.

Во Франции территориальные публично-правовые образования и учреждения создаются на основе права частной собственности, и только недавно за публичными учреждениями и территориальными публичными образованиями было признано право иметь в собственности имущество, являющееся публичным. Такой режим прав всех публичных юридических лиц, за исключением государства, объясняется французскими правоведомы особым свойством гибкости права собственности (оно может «сжиматься» и «расширяться» в зависимости от того, как им распорядится собственник). При том, что французское право признает: изъятие из права собственности, обременение публичной собственности (установление узурфруктов, эфитевзисов и сервитутов) запрещено, договоры об установлении таких прав ничтожны [10].

Тенденция к расширению прав публичных юридических лиц на принадлежащее им имущество наблюдается в обоих государствах. В России она касается автономных учреждений. Согласно ч. 2 ст. 3 Закона об учреждениях без согласия учредителя автономные учреждения вправе распоряжаться самостоятельно принадлежащим им имуществом, за исключением недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепленного за ними учредителем или приобретенного ими за счет средств, выделенных им учредителем на приобретение этого имущества.

Генеральным кодексом о коллективных публично-правовых образованиях в редакции Закона от 17.02.2009 № 2009-179 и Ордонанса от 21.08.2006 № 2006-460 коллективным территориальным образованиям Франции разрешается передавать по своему усмотрению публичное имущество, принадлежащее им на праве публичной собственности, в эфитевтическую аренду на срок

от 18 до 99 лет, а ненатуральное, т. е. созданное в результате деятельности человека, имущество — частным лицам сроком до 70 лет. Титуляр вправе передавать имущество третьим лицам с согласия администрации собственника. Когда срок авторизации истекает, власти могут потребовать снести все возведенные частным лицом постройки и установки либо принять их в собственность бесплатно, без возмещения их стоимости [11].

В результате проведенного анализа следует заключить, что в России и Франции набор используемых приемов ограничения свободного распоряжения, владения и пользования публичным имуществом сходен. Один и тот же набор элементов может давать несколько функциональных целостностей, характеризующихся различными свойствами. Причина в структуре связи данных элементов [12], которая может строиться на основе:

- 1) ограничения правового режима публичного имущества;
- 2) ограничения порядка принятия решения о сделке с публичным имуществом;
- 3) ограничения правоспособности юридических лиц, которым передается публичное имущество;
- 4) создания особого вещного права на публичное имущество.

Первый способ структурирования ограничительных положений, выражающийся в их привязке к режиму публичного имущества, применяется во Франции. Следует отметить, что он наименее коррупционный. С помощью него устанавливается единый закрепленный законом и не подлежащий изменению иначе, как путем изменения закона, порядок, исключающий свободное усмотрение государственных служащих, судей. Отрицательным моментом является то, что невозможно описать все имущество, которое относится к государственному, а потому сложно четко разграничить имущество, подпадающее под установленный протекционный порядок и не подпадающее. Как известно, во Франции нет законодательно установленного понятия государственной собственности [13]. Но эту проблему французское право решает путем выработки четких критериев отнесения того или иного имущества к публичному, вследствие чего публичная собственность находится под жесткой охраной.

Второй подход применяется как в России, так и во Франции. Усложненный порядок одобрения сделки с государственным имуществом применяется в обоих государствах. Расширение круга лиц, ответственных за принятие решения о вступлении в сделку, отвечает общемировой тенденции дополнительной ответственности лиц,

влияющих на принятие решения по сделке [14]. Следует заметить, что эта тенденция, возникшая в западных странах, теперь приживается и на почве современного российского законодательства, что отражено в ч. 3 ст. 15 Закона об учреждениях, посвященной ответственности руководителя автономного учреждения перед автономным учреждением.

Поскольку решение о том, как будет использоваться публичное имущество, в какой форме, а также бремя оценки лица, которому будет передаваться имущество, принимается государственным служащим, применение второго подхода должно быть подкреплено в России созданием структуры, подобной первой рассмотренной модели. При выбытии имущества из владения третьего лица возврат его не гарантирован согласно российскому законодательству. Во Франции эта проблема решается путем использования второго и первого подходов в совокупности, в то время как в России для устранения возможных рисков создаются особые публичные юридические лица, которым передается соответствующее имущество.

Третий способ используется как в России, так и во Франции путем создания юридических лиц особой организационно-правовой формы. Однако значение применения этого подхода различно. Во Франции его влияние нивелировано тем, что все элементы режима использования публичной собственности привязываются к самому режиму имущества. В России этот способ является определяющим, тесно связанным с четвертым подходом.

Согласно четвертому подходу, используемому в российском праве, реализация прав государственной и муниципальной собственности происходит посредством применения конструкции ограниченных вещных прав публичных юридических лиц. Эти вещные права возникают на основе публичной собственности и становятся элементом правосубъектности юридических лиц строго определенной организационно-правовой формы. Существенным сужением правоспособности таких юридических лиц является значительное ограничение правомочия распоряжения передаваемым им имуществом. Таким образом, распоряжение имуществом неминуемо порождает выход субъекта за рамки его правоспособности. Такие законодательные положения свидетельствуют об отсутствии равенства между государственными юридическими лицами и публичными образованиями, с одной стороны, и частными лицами — с другой, которое существует во Франции, где статусом юридического лица, равным статусу частных юридических

лиц, обладают все публичные юридические лица, включая само государство [15].

Правосубъектность, а также правовой режим имущества государственных организаций-не собственников строятся в российском праве на тех же основах, что и правосубъектность организаций-собственников, а это внутренне противоречиво и требует установления пределов вещных прав государственных предприятий и учреждений [16], что, в свою очередь, делает их неконкурентными, зависимыми, лишает их возможности выступать на условиях равенства в гражданско-правовых отношениях. Именно поэтому авторы проекта Концепции развития законодательства о юридических лицах [17] (далее — Концепция) видят необходимость исключить из сферы права «лишнюю» правоспособность унитарных предприятий, сформированную исключительно с использованием инструмента создания вещного права. Такая тенденция является подтверждением необходимости отделить регулирование имущественного режима публичных юридических лиц от института правоспособности.

Анализ четырех способов структурирования элементов режима использования публичного имущества свидетельствует о том, что протекционный режим имущества может быть соблюден в условиях наличия прав собственности на закрепленное за участниками гражданского оборота публичное имущество, а также равенства правоспособности участников оборота. Реализация положений Концепции будет означать для коммерческих публичных юридических лиц разрешение проблемы противоречия в регулировании институтов правоспособности и публичного имущества. Некоммерческим юридическим лицам поможет расширение их правоспособности и наделение правом собственности на принадлежащее им имущество.

Представляется целесообразным произвести комплексное регулирование режима публичного имущества в разделе ГК о собственности, установив для публичного имущества режим неотчуждаемости в отношении объектов, закрепленных в уставном капитале публичных юридических лиц и юридических лиц с участием государства. Таким образом, уставный капитал таких юридических лиц будет выполнять функцию создания условий для ведения ими их основной деятельности в отличие от юридических лиц, в которых не участвует государство и для которых основной целью уставного капитала является накопление имущества, гарантирующего реальную возможность привлечения юридических лиц к имущественной ответственности [18].

1. См.: Chapus René. *Droit administrative général*. Montchrestien, 2001. Т. 2. Р. 373, 372—375.
2. См.: *Ibid.* Р. 373, 374.
3. См.: ВВАС РФ. 1998. № 10. С. 17.
4. См.: Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4552; часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 52. Ст. 5496.
5. См.: Матеи У., Суханов Е. А. *Основные положения права собственности*. М., 1999. С. 331—332.
6. См.: СЗ РФ. 2006. № 45. Ст. 4626.
7. См.: Chapus René. *Op. cit.* Р. 373, 374.
8. См.: *Ibid.* Р. 404.
9. См.: *Ibid.* Р. 417, 418.
10. См.: *Ibid.* Р. 420.
11. См.: *Code général des collectivités territoriales* // Legifrance.gouv.fr : сайт. URL : http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=E441A5EFFFFD66BD055FCBC192148BCD.tpdjo02v_1?idSectionTA=LEGISCTA000006181345&cidTexte=LEGITEXT000006070633&dateTexte=20100329 (дата обращения: 24.05.2010).
12. См.: Шедровицкий Г. П. *Оргуправленческое мышление: идеология, методология, технология : курс лекций*. М., 2000. Т. 4. С. 253.
13. См.: Chapus René. *Op. cit.* Р. 368.
14. См.: Douence Jean-Claude. *Note* // *Revue française de droit administrative*. 2007. № 4. Р. 825, 826.
15. См.: Богданова И. *О перспективах использования категории «юридическое лицо публичного права» в российском законодательстве* // *Хозяйство и право*. 2008. № 1. С. 69.
16. См.: Кряжевских К. П. *Право оперативного управления и право хозяйственного ведения государственным имуществом*. СПб., 2004. С. 38.
17. См.: ВВАС РФ. 2009. № 11.
18. См.: Богданов Е. В. *Сушность и ответственность юридического лица* // *Государство и право*. 1997. № 10. С. 97—101.

УГОЛОВНОЕ, УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО, КРИМИНОЛОГИЯ И КРИМИНАЛИСТИКА

УДК 347.19

О. В. Боев
O. V. Boev

Правовой статус кредитной организации в аспекте квалификации криминального банкротства

The Legal Status of the Credit Institution in the Aspect of Training of the Criminal Bankruptcy

В статье рассматриваются особенности правового статуса кредитных организаций, влияющих на квалификацию преднамеренного и фиктивного банкротства. Особое внимание уделено анализу противоречий и пробелов российского законодательства и положениям, составляющим основу современной системы предупреждения криминального банкротства.

Кредитная организация; банк; банкротство; незаконное банкротство

The article deals with the legal status of credit institutions affecting the qualification of an intentional and fictitious bankruptcy. Particular attention is paid to the analysis of contradictions and problems of Russian legislation and regulations, constitute the modern system of legal control of criminal bankruptcy.

Credit institution; bank; bankruptcy; illegal bankruptcy

Уголовный кодекс [1] предусматривает ответственность за преднамеренное и фиктивное банкротство хозяйствующих субъектов вне зависимости от их организационно-правовой формы. На фоне широкого распространения криминального банкротства по масштабам деятельности и характеру преступных последствий лидирующее место в этом секторе теневой экономики занимают кредитные организации.

Уголовно-правовая оценка преднамеренного и фиктивного банкротства кредитных организаций неразрывно связана с вопросом об их правовой природе, разграничении легального и нелегального банкротства, предполагает четкое представление об особенностях банкротства кредитных организаций.

Процесс познания чего-либо должен начинаться с определения сущности объекта исследования. С этих позиций целесообразно определить

особенности кредитной организации, которые непосредственно связаны с уголовно-правовой оценкой ее несостоятельности.

Понятие кредитной организации содержится в ст. 1 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» [2] (далее — Закон о банках). Под ней понимается юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Банка России имеет право осуществлять банковские операции, предусмотренные указанным Законом. Кредитная организация образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество. Существуют банки и небанковские кредитные организации, которые могут осуществлять отдельные операции, предусмотренные Законом о банках.

Систему кредитных организаций России возглавляет Банк России. Одной из форм реализации публичного интереса в создании стабильных экономических условий для гражданского оборота является осуществляемый им контроль над деятельностью кредитных организаций.

Согласно ч. 2 ст. 55 Федерального закона от 10.12.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» [3] (далее — Закон о Банке России) Банк России не вмешивается в оперативную деятельность кредитных организаций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. Кредитная организация образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество.

Правовое положение и специфика управления многими коммерческими организациями регулируются не только нормами ГК, но и специальными законами (например, Федеральным законом от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» [4] (далее — Закон об АО), Федеральным законом от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» [5] (далее — Закон об ООО), Законом о банках).

К сожалению, типичны ситуации, когда нормы специального законодательства не только не соответствуют, но и противоречат нормам, регламентирующим деятельность хозяйствующих субъектов определенной организационно-правовой формы. Нельзя не отметить и недостатки юридической техники [6]: будучи призванными дополнять содержание законов общего характера, специальные нормы, напротив, серьезно усложняют их применение. Наиболее актуальной эта проблема видится в свете определения правового положения кредитных организаций и управления ими.

Поскольку кредитная организация образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество, она оказывается сразу в нескольких плоскостях правового регулирования, а именно:

- 1) ГК, закрепляющего общие положения о юридических лицах и хозяйственных обществах и специальные положения о хозяйственных обществах соответствующих видов;
- 2) законодательства о хозяйственных обществах той или иной организационно-правовой формы (Закон об АО, Закон об ООО);
- 3) специального законодательства о кредитных организациях, представленного Законом о банках.

В качестве одного из оснований для ликвидации юридического лица законодатель называет его банкротство. Основания признания су-

дом юридического лица несостоятельным, порядок ликвидации и очередность удовлетворения требований кредиторов устанавливается Федеральным законом от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» [7] (далее — Закон о банкротстве). Однако на кредитные организации данный Закон распространяется только в части, которая не урегулирована Федеральным законом от 25.02.1999 № 40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» [8] (далее — Закон о несостоятельности организаций) и нормативными актами Банка России.

Специфика кредитной организации как хозяйствующего субъекта и одновременно предмета криминального банкротства проявляется следующим образом.

1. Решение о государственной регистрации кредитной организации принимает Банк России. Он же в соответствии со ст. 59 Закона о Банке России осуществляет государственную регистрацию кредитных организаций. Для государственной регистрации своей ликвидации кредитные организации обязаны представить в Банк России дополнительные документы, перечень которых определен указанием Банка России от 21.01.2003 № 1241-У «О перечне сведений и документов, необходимых для осуществления государственной регистрации кредитной организации в связи с ее ликвидацией, и порядке их представления в Банк России» [9]. Такой порядок является дополнительной гарантией своевременного пресечения криминального банкротства.

2. Фирменное наименование кредитной организации должно содержать указание на характер ее деятельности путем использования слов «банк» или «небанковская кредитная организация». При рассмотрении заявления о государственной регистрации кредитной организации Банк России обязан запретить применение фирменного наименования кредитной организации, если оно уже содержится в Книге государственной регистрации кредитных организаций. Ни одно юридическое лицо в Российской Федерации, за исключением юридического лица, получившего от Банка России лицензию на осуществление банковских операций, не может использовать в своем названии слова «банк», «кредитная организация» или иным образом указывать на то, что данное юридическое лицо имеет право на осуществление банковских операций.

3. Формы и сроки публикации информации о своей деятельности для кредитных организаций устанавливаются Банком России, а именно:

- ежеквартально — бухгалтерский баланс, отчет о прибылях и убытках, информацию об уровне достаточности капитала, о величине резервов на покрытие сомнительных ссуд и иных активов;

- ежегодно — бухгалтерский баланс и отчет о прибылях и убытках с заключением аудиторской фирмы (аудитора) об их достоверности.

4. Кредитная организация обязана по требованию физического или юридического лица предоставить ему копию лицензии на осуществление банковских операций и иных выданных ей разрешений (лицензий), если того требуют федеральные законы, а также ежемесячные бухгалтерские балансы за текущий год. Закрепление законодателем обязательности исполнения данных норм также способствует предупреждению злоупотреблений в банковско-кредитной сфере и незаконного банкротства.

5. Кредитная организация обязана регистрировать все изменения, вносимые в ее учредительные документы. Кроме того, она предоставляет в Банк России документы, предусмотренные п. 1 ст. 17 Федерального закона от 08.08.2001 № 33 (ч. 1) «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» [10], нормативными актами Банка России.

6. Законом о банках установлен иной, нежели для других хозяйственных обществ, минимальный размер уставного капитала вновь регистрируемого банка на день подачи ходатайства о государственной регистрации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций. Это положение является гарантией обеспечения обязательств кредитной организации перед кредиторами.

7. В уставе кредитной организации должен быть закреплен перечень осуществляемых банковских операций и сделок. Помимо обязательных сведений он может быть дополнен (по желанию учредителей) иными положениями. Поскольку перечень разрешенных операций и сделок устанавливается в лицензии Банка России, то можно предположить, что, являясь возглавляющей систему банковско-кредитной сферы организацией, Банк России таким образом гарантирует меру возможного поведения кредитной организации и предостерегает кредиторов от дачи согласия на заключение с кредитной организацией иной, кроме предусмотренных уставом, сделки.

8. Кредитные организации обязаны согласовывать промежуточный ликвидационный баланс с Банком России.

9. Органами управления кредитной организации наряду с общим собранием ее учредителей (участников) являются совет директоров (наблю-

дательный совет), единоличный и коллегиальный исполнительные органы.

10. Согласно п. 2.1 инструкции Банка России от 14.01.2004 № 109-И «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций» [11] учредителями кредитной организации могут быть юридические и (или) физические лица, участие которых в кредитной организации не запрещено федеральными законами. Они не имеют права выходить из состава участников банка в течение первых трех лет со дня его государственной регистрации.

11. Учредитель кредитной организации — юридическое лицо — должен иметь устойчивое финансовое положение, достаточно собственных средств для внесения в уставный капитал кредитной организации, осуществлять деятельность в течение не менее трех лет, выполнять обязательства перед федеральным бюджетом, бюджетом соответствующего субъекта РФ и соответствующим местным бюджетом за последние три года.

Под несостоятельностью кредитной организации в соответствии со ст. 2 Закона о несостоятельности кредитных организаций понимается признанная арбитражным судом ее неспособность удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей.

Порядок определения признаков уголовного банкротства указан в распоряжении ФСДН от 08.10.1999 № 33-р «О Методических рекомендациях по проведению экспертизы о наличии (отсутствии) признаков фиктивного или преднамеренного банкротства» [12].

Признаком фиктивного банкротства является наличие у должника возможности удовлетворить требования кредиторов в полном объеме на дату обращения должника в арбитражный суд с заявлением о признании его несостоятельным, а признаками преднамеренного банкротства являются действия определенных выше лиц, вызвавшие неспособность должника удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей.

Банк России в обязательном порядке участвует в деле о банкротстве кредитной организации в качестве органа банковского регулирования и банковского надзора.

В УК не определены специфические признаки преднамеренного и фиктивного банкротства кредитной организации. Особенности про-

цедуры банкротства этих организаций закреплены в Законе о несостоятельности кредитных организаций. Так, при рассмотрении арбитражным судом дела о банкротстве банка применяется конкурсное производство, а предусмотренные Законом о банкротстве наблюдение, финансовое оздоровление, внешнее управление и мировое соглашение не используются.

Объектом преступлений, предусмотренных ст. 196—197 УК, являются кредитные отношения, т. е. основанные на доверии имущественные отношения, в которых одна сторона соглашается ждать исполнения обязательства другой.

Объективная сторона преднамеренного и фиктивного банкротства выражается в альтернативных деяниях (создание или увеличение неплатежеспособности — для преднамеренного банкротства, заведомо ложное объявление должником о своей несостоятельности — для фиктивного банкротства), причинно связанных с общественно опасными последствиями в виде крупного ущерба (согласно примечанию к ст. 169 УК — это ущерб, превышающий в сумме 250 тыс. руб.).

Субъективная сторона преступления характеризуется виной в виде прямого умысла. Деяние может быть совершено как в личных, так и в чужих интересах.

Субъектами преступлений, предусмотренных ст. 196 и 197 УК, могут выступать руководитель или учредитель (участник) юридического лица. Других лиц, имеющих право давать обязательные для должника указания или возможность

иным образом определять его действия, законодатель к субъектам уголовной ответственности не относит.

В случае приостановления полномочий исполнительных органов кредитной организации руководитель временной администрации исполняет функции руководителя кредитной организации. Согласно ст. 50.12 Закона о несостоятельности кредитных организаций в случае, если арбитражным судом установлено отсутствие признаков банкротства или установлен факт фиктивного банкротства, кредитная организация подлежит принудительной ликвидации в соответствии с Законом о банках. При этом ст. 50.21 Закона о несостоятельности кредитных организаций закрепляет в качестве обязанности конкурсного управляющего выявлять признаки преднамеренного и фиктивного банкротства.

Таким образом, при обнаружении в действиях руководителя временной администрации кредитной организации признаков составов преступлений, предусмотренных ст. 195—197 УК, он может быть субъектом данных преступлений. Если же полномочия исполнительных органов кредитной организации не приостановлены, а ограничены, то временный управляющий субъектом данных преступлений признан быть не может.

Рассмотренные особенности кредитной организации способствуют выявлению признаков преднамеренного и фиктивного банкротства кредитных организаций и создают основу современной системы предупреждения экономической и коррупционной преступности.

1. См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

2. См.: СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

3. См.: Там же. 2002. № 28. Ст. 2790.

4. См.: Там же. 1996. № 1. Ст. 1.

5. См.: Там же. 1998. № 7. Ст. 785.

6. См.: Богданов В. В. Управление кредитными организациями: проблемы правового регулирования // Корпорации и учреждения : сб. ст. М., 2007.

7. См.: СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

8. См.: Там же. 1999. № 9. Ст. 1097.

9. См.: ВБР. 2003. № 19.

10. См.: СЗ РФ. 2001. № 33 (Ч. 1). Ст. 3431.

11. См.: ВБР. 2004. № 15.

12. См.: Вестник ФСДН. 1999. № 12.



УДК 343.2

С. А. Борсученко
S. A. Borsuchenko

Криминализация и декриминализация деяний как методы уголовно-правовой политики

The Criminalization and the Decriminalization of Acts as Methods of the Criminal Law Policies

Автор раскрывает понятия криминализации и декриминализации преступных деяний, анализирует их критерии, определяет цели, рассматривает современные тенденции уголовно-правовой политики.

Криминализация; декриминализация; уголовно-правовая политика; уголовный закон; уголовное законодательство; преступные деяния

The author focuses on the meaning of criminalization and the decriminalization of criminal actions, analyzes their criteria, defines the purposes, considers modern lines of the criminal law policies.

Criminalization; decriminalization; criminal law policy; criminal law; criminal legislation; criminal actions

Являясь одним из методов уголовно-правовой политики, криминализация представляет собой отнесение того или иного общественно опасного деяния к разряду преступных с установлением за него уголовной ответственности [1]. По мнению профессора А. И. Коробеева, «криминализация — есть процесс выявления общественно-опасных форм индивидуального поведения, признания допустимости, возможности и целесообразности уголовно-правовой борьбы с ними и фиксации их в законе в качестве преступных и уголовно-наказуемых» [2]. Таким образом, криминализация заключается в законодательном признании определенных общественно опасных деяний преступными и наказуемыми, т. е. в установлении за их совершение уголовной ответственности. По сути, криминализация — это «система правил и критериев установления уголовной ответственности» [3].

В юридической литературе предпринимались попытки дать критерии криминализации [4]. Например, они могут относиться к деянию, последствиям, субъекту, субъективной стороне, потерпевшему. В качестве важнейшего критерия выступает оценка человеческого поведения как общественно опасного. Характер общественной опасности прежде всего зависит от ценности того блага, которому причиняется ущерб конкретным человеческим поступком (в форме действия или бездействия).

С помощью норм уголовного закона охраняются наиболее важные группы общественных отношений, такие, как: права и свободы человека и гражданина, собственность, общественный порядок и общественная безопасность, окружающая среда, конституционный строй РФ, мир и безопасность человечества (ч. 1 ст. 2 УК [5]).

Менее важные и значимые общественные отношения охраняются с помощью других мер

воздействия, а не путем применения уголовного наказания. Посягательства на них не считаются преступлениями (например, нарушение ПДД, не повлекшее причинение тяжкого вреда здоровью человека, влечет административную ответственность). Ценность той или иной группы общественных отношений определяется законодателем в зависимости от конкретных условий жизни общества в той или иной период. Например, усилия государства по становлению независимой судебной власти как одной из фундаментальных ценностей правового государства способствовали принятию уголовно-правовых норм об уголовной ответственности за ряд действий, посягающих на ее интересы (гл. 31 УК). Здесь и вмешательство в какой бы то ни было форме в деятельность суда в целях воспрепятствования осуществлению правосудия (ст. 294 УК), и угроза убийством судьи или присяжного заседателя (ст. 296 УК), и их оскорбление (ст. 297 УК), и неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта (ст. 315 УК).

При решении вопроса о признании (непризнании) деяния преступлением учитываются также общественно опасные последствия (вред, ущерб) и способы действия или бездействия (насильственные, обманные, групповые и пр.). Например, доведение лица до самоубийства считается преступлением, если к нему применялись такие способы, как угрозы, жестокое обращение или систематическое унижение человеческого достоинства (ст. 110 УК). Доведение до самоубийства иным способом (уговор, прекращение брачных отношений и т. п.) не считается преступлением.

Влияет на решение вопроса о криминализации и состояние криминогенной обстановки в стране. Например, распространение таких деяний, как осквернение зданий и других сооружений, порча имущества на общественном транспорте или в иных общественных местах, потребовало включения в УК состава вандализма (ст. 214 УК).

Криминализация может осуществляться и в превентивных целях за деяния, не получившие широкого распространения. Сюда относятся преступления против мира и безопасности человечества (гл. 34 УК).

В ряде случаев криминализация обусловлена объективной необходимостью борьбы с преступлениями международного характера, определенными в международно-правовых актах (конвенциях, межгосударственных соглашениях и т. п.). По этой причине в УК появились нормы, устанавливающие ответственность за торговлю людьми

(ст. 127.1), использование рабского труда (ст. 127.2), пиратство (ст. 227) и др.

Как метод уголовно-правовой политики криминализация находит наиболее широкое применение в период принятия нового уголовного закона, когда с ее помощью в целях эффективно противодействия преступности происходит переоценка объема и содержания прежних уголовно-правовых запретов, не соответствующих изменившимся социально-экономическим и политическим реалиям, которые привели к изменению преступности. При этом целью криминализации служит создание целостной системы уголовно-правовых запретов.

С принятием УК 1996 г. были криминализованы новые формы опасного для общества поведения, сопровождающие происходящие в стране преобразования экономического, социального и политического характера. Прежде всего это деяния в сфере экономической деятельности (из 35 статей гл. 22 УК «Преступления в сфере экономической деятельности» подавляющее большинство были неизвестны УК РСФСР 1960 г. [6]), против интересов службы в коммерческих и иных организациях и в сфере компьютерной информации. Такое решение было в целом криминологически обоснованным, поскольку учитывало новые характеристики преступности и тенденции ее развития.

О криминализации можно говорить и в случаях изменения подхода законодателя к защите тех или иных уже находящихся под охраной уголовного закона общественных отношений. Например, приоритет интересов личности, закрепленный Конституцией, а также криминологические показатели преступности обусловили усиление ее уголовно-правовой охраны в УК путем введения новых, ранее неизвестных составов преступления (ст. 106 УК).

Однако достаточно часто криминализация применяется и после принятия уголовного закона. За период действия УК в текст Особенной части была введена 21 дополнительная статья. Наибольшее количество дополнительных норм (пять новых составов) вошло в гл. 22 «Преступления в сфере экономической деятельности» УК.

О криминализации можно говорить и в тех случаях, когда изменения и дополнения в уголовный закон вносятся путем расширения составов для большей детализации и конкретизации уголовной ответственности за те или иные деяния. При этом законодатель, как правило, максимально уточняет элементы составов преступлений, которые в том или ином виде уже содержит УК, но в которые ранее не были включены

определенные условия их наказуемости. Помимо введения отдельных самостоятельных норм большинство статей УК пополнилось новыми частями, расширившими сферу действия статей, перечень их обязательных, квалифицирующих и иных признаков (ст. 174, 180, 183, 185, 189, 213, 260 УК и др.).

Кроме того, специалисты обращают внимание на то, что интенсивное изменение кодифицированного уголовного закона нельзя считать его совершенствованием, оно не способствует идеям законности и устойчивости законодательства. В отличие от кодификационного подхода при текущем уголовно-правовом регулировании в закон вносятся фрагментарные изменения. Оно направлено на дополнение и изменение статей кодифицированного закона в связи с выявленными пробелами и противоречиями, а также с учетом изменяющейся или новой правовой ситуации, без существенных структурных преобразований Кодекса в целом. Задача приведения в систему уголовно-правовых норм при текущем правотворчестве не достигается. Напротив, принятие законов о внесении изменений и дополнений в УК обычно приводит к рассогласованности той системы норм, которая была заложена в Кодекс на момент его принятия. Есть и другие отрицательные последствия криминализации. Кодифицированный уголовный закон, несовершенство которого подтверждается при обосновании вносимых изменений, утрачивает свою авторитетность [7].

Следовательно, применять криминализацию необходимо только в тех случаях, когда иные меры ответственности и воздействия на лиц, совершающих общественно опасные деяния, неэффективны. Приоритет в подготовке соответствующих новаций и предложений должен принадлежать криминологам [8].

Таким образом, оценки допустимости и целесообразности уголовно-правовой новеллы, устанавливающей ответственность за конкретный вид общественно опасных деяний, должны основываться на общественной опасности криминализируемых деяний, их относительной распространенности, возможности позитивного воздействия уголовно-правовой нормы на общественно опасное поведение.

Декриминализация означает обоснованное исключение из уголовного закона деяний, не представляющих в данное время большой общественной опасности. Они могут быть переведены в административные проступки, гражданские деликты или вообще не рассматриваться как правонарушения. Выходит, декриминализация за-

ключается в отмене уголовной ответственности и замене ее другими видами юридической ответственности или вообще признании деяния не содержащим признаков правонарушения. Также декриминализацией следует считать исключение из уголовного закона квалифицирующих признаков деяния.

Общим основанием декриминализации (как и криминализации) деяний является переоценка характера и степени их общественной опасности.

Прежде всего декриминализация необходима при изменении политических и социально-экономических условий. Так, при легализации отношений частной собственности и предпринимательства стало неуместным сохранять в УК РСФСР 1960 г. ст. 154, предусматривающую наказание за спекуляцию. В советские времена спекуляция была одним из опасных и тяжких экономических преступлений. Только за 25 лет (1966—1991 гг.) по данной статье к уголовной ответственности было привлечено около одного млн человек. В юридической литературе обращалось внимание на то, что и в нынешних экономических условиях можно декриминализировать ряд деяний, предусмотренных УК, например заменить уголовно-правовые санкции возмещением причиненного ущерба в гражданско-правовом порядке. По мнению Я. И. Гилинского, «во многих случаях корыстных преступлений потерпевший больше заинтересован в реальном возмещении причиненного ему ущерба, нежели в том, чтобы посадить виновного... А лицо, совершившее это преступление, скорее будет готово возместить ущерб, чем идти в тюрьму» [9].

В то же время в УК исключены нормы, содержащиеся в УК РСФСР 1960 г., которые, в частности, обеспечивали уголовно-правовую защиту трудовых прав граждан, работающих по найму, и предупреждали нарушение законных прав профсоюзов (ст. 137), законодательства о труде (ст. 138). Однако такие нарушения получили широко распространенный характер. В ущерб интересам общества и государства исключена была уголовная ответственность, обеспечивающая охрану интересов России на континентальном шельфе (ст. 167.3—167.8). Между тем эти уголовно-правовые нормы были приняты во исполнение международной конвенции. Так, ст. 253 действующего УК не восполняет положений, содержащихся в старом Кодексе. В результате государство несет огромные убытки из-за незащищенности его экономических интересов.

Исключена уголовная ответственность за самовольную добычу янтаря (ст. 167.2), хотя в уголовных законодательствах Латвии и Литвы она не

только предусмотрена, но и усилена по сравнению с УК РСФСР. Подобных примеров необоснованной декриминализации деяний в УК немало.

Отличительной особенностью современной уголовно-правовой политики является то, что процесс декриминализации затронул не только нормы Особенной части, но и институты Общей части УК [10].

Говоря о декриминализации положений Общей части уголовного закона, в юридической литературе предлагается применять термин «гуманизация» отдельных норм Общей части [11].

Первым таким проявлением гуманизации уголовно-правовой политики в рамках УК стал Федеральный закон от 09.03.2001 № 25-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и другие законодательные акты Российской Федерации» [12], который установил дифференцированный подход к определению категорий преступлений — ст. 15 УК, а также ограничил неосторожные деяния категорией средней тяжести, тогда как вследствие первоначально допущенной ошибки при формулировании принципиальных основ уголовного законодательства неосторожные деяния могли быть признаны и тяжкими. Очевидно, что подобные изменения были весьма оправданными, поскольку неосторожные преступления отличаются от умышленных по характеру общественной опасности и, по сути, не могут относиться к категории тяжких.

Дальнейшая гуманизация как общих, так и специальных положений российского уголовного закона в основном приходится на 2003 г.

Так, 25 ноября 2003 г. Комитет Совета Федерации по правовым и судебным вопросам в своем заключении на Федеральный закон от 08.12.2003 № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» [13] отметил, что данный Закон «изменяет и совершенствует многие уголовно-правовые нормы, направлен на гуманизацию и дифференциацию уголовной ответственности, отражает государственную политику по борьбе с преступностью, устраняет противоречия, возникшие в настоящее время между уголовным, административным и налоговым законодательством РФ».

В рамках данного процесса утратила силу ст. 16 «Неоднократность преступлений» УК. Однако необходимость и целесообразность исключения неоднократности как формы множественности и квалифицирующего обстоятельства в статьях Особенной части УК продолжает вызывать дискуссии среди ученых [14].

Основанием декриминализации может являться изменение общепринятой нравственной оценки соответствующего деяния. Именно по этой причине в 1996 г. в УК не была включена статья о недонесении о преступлении, а ст. 316 УК об укрывательстве, во-первых, стала распространяться лишь на случаи совершения особо тяжких преступлений, а во-вторых, была дополнена примечанием: «Лицо не подлежит уголовной ответственности за заранее не обещанное укрывательство преступления, совершенного его супругом или близким родственником». Тем самым данные лица были избавлены от необходимости тяжелого выбора: донести о близком человеке или промолчать, следуя «голосу совести».

Декриминализация возможна, если государственная власть убеждена в неэффективности борьбы с теми или иными деяниями уголовно-правовыми методами. С нежелательными формами поведения можно вести борьбу иными, более мягкими (и, возможно, более действенными) средствами, чем уголовное наказание (например, лишением лицензии на ту или иную деятельность и т. п.).

В 2003 г. из УК исключены ст. 152 «Торговля несовершеннолетними», ст. 182 «Заведомо ложная реклама», ст. 200 «Обман потребителей» и ст. 265 «Оставление места дорожно-транспортного происшествия».

Декриминализация может являться вынужденной, если закон не выполняется значительной частью населения. Так обстоит дело с неоднократными запретами самогоноварения и их отменой.

Осуществление декриминализации может быть вызвано ошибками, допущенными в ходе поспешной криминализации.

В отличие от процесса криминализации вопросы декриминализации в большей мере имеют комплексный характер. Криминалисты в процессе расследования и раскрытия преступлений получают обширную и достоверную информацию о реальной действенности, эффективности и обоснованности конкретных статей УК. Подобная информация может быть получена и во время судебных рассмотрений уголовных дел, а также в рамках адвокатской практики. Таким образом, к подготовке предложений по декриминализации конкретных деяний, предусмотренных УК, следует привлекать соответствующих специалистов криминологического, криминалистического, уголовно-процессуального, уголовно-правового профиля, а также адвокатов. Предложения по декриминализации конкретных статей УК должны формироваться на основе постоянного научно-практического социально-правового мониторинга действующего законодательства [15].

В развитии уголовного законодательства России процессы криминализации и декриминализации протекали параллельно, правда, больше преобладала линия криминализации, особенно в советский период.

Анализ современных тенденций уголовно-правовой политики свидетельствует о том, что криминализация и декриминализация являются наиболее распространенными и часто используемыми методами изменения уголовного законодательства.

1. См.: Лопашенко Н. А. Уголовно-правовая политика. Российская правовая политика : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М., 2003. С. 363.
2. Коробеев А. И. Советская уголовно-правовая политика: проблемы криминализации и пенализации. Владивосток, 1987. С. 59.
3. Злобин Г. А. Основания и принципы уголовно-правового запрета // Советское государство и право. 1980. № 1. С. 76.
4. См.: Беляев Н. А. Уголовно-правовая политика и пути ее реализации. Л., 1986. С. 72; Коробеев А. И. Указ. соч. С. 88.
5. См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997. № 1-ФЗ // СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 198.
6. См.: Уголовный кодекс РСФСР от 27.10.1960 // ВВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591.
7. См.: Кленова Т. В. Обоснованность дополнений и изменений Уголовного кодекса Российской Федерации // Материалы II Международной научно-практической конференции «Пять лет действия УК РФ: итоги и перспективы». М., 2003. С. 30.
8. См.: Кудрявцев В. Н., Эминов В. Е. Криминализация и криминология // Научные труды МГЮА. М., 2005. № 1.
9. Гилинский Я. И. Криминология : курс лекций. СПб., 2002. С. 323.
10. См.: Злобин К. А., Келина С. Г. Некоторые теоретические вопросы криминализации общественно опасных деяний // Проблемы правосудия и уголовного права. М., 1998. С. 104.
11. См.: Недотко Ю. В. Тенденции российской уголовно-правовой политики постсоветского периода : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2005. С. 84.
12. См.: СЗ РФ. 2001. № 11. Ст. 1002.
13. См.: Там же. 2003. № 50. Ст. 4848.
14. См.: Недотко Ю. В. Указ. соч. С. 85—88.
15. См.: Кудрявцев В. Н., Эминов В. Е. Криминология и проблемы криминализации // Журнал рос. права. 2004. № 12. С. 49.



УДК 343.2

Н. В. Генрих
N. V. Genrikh

Формирование представлений о предмете и методе уголовного права в русской дореволюционной науке

Formation of the Ideas on Subject and Methods of Criminal Law in the Russian Pre-Revolution Science

В работе проведен исторический анализ научных представлений о социальной направленности уголовного закона, предмете и методах правового регулирования. Основу исследования составляют положения дореволюционных научных школ, демонстрирующие глубину и преемственность научной мысли в решении вопросов о пределах наказательной власти государства. Особое внимание уделено существу научных дискуссий о предмете уголовно-правового регулирования, соотношении охранительной и регулятивной функций уголовного закона.

Наука уголовного права; предмет и метод уголовно-правового регулирования; публичное и частное право; наказание; охранительная отрасль права; уголовно-правовое отношение

The work contains a historical analysis of scientific beliefs about social orientation of criminal law, subject and methods of legal regulation.

Pre-revolution science ideas, which demonstrate the depth and continuity of scientific thought in resolving the questions of the state's penal power limits, make up the foundation of the research. Special attention is paid to the essence of scientific discussions about the subject of criminal regulation, relation between protective and regulatory functions of Criminal Law.

Science of criminal law; subject and methods of criminal regulation; public and private law; penalty; protective sphere of law; criminal relation

Анализу сформулированных в России в XIX и начале XX в. доктринальных позиций, касающихся предмета и метода уголовно-правового регулирования, необходимо предпослать одно принципиальное замечание общетеоретического свойства. Дело в том, что юридическая наука того времени по большому счету не знала понятия «отрасль права», различая лишь уголовный закон и науку уголовного права. Отсутствие термина «отрасль права», смешение права и закона либо права и науки как объективные обстоятельства, связанные с уровнем развития доктрины, обусловили тот факт, что определению предмета и ме-

тодов отрасли уголовного права в научной и учебной литературе практически не уделялось внимания. По крайней мере, они никогда не выступали ни в качестве самостоятельных направлений исследования, ни в виде учебного материала.

Это заставляет прибегнуть к реконструкции, воссозданию теоретического понимания предмета и метода отраслевого (в современном понимании) уголовно-правового регулирования. Конечно, подобное моделирование несет на себе отпечаток субъективной интерпретации исследуемых текстов, а также имеет погрешности, связанные с приложением современных теоретиче-

ских конструкций к познанию правовой действительности прошлого. Однако некоторые минусы применяемой методики должны быть компенсированы новизной полученных результатов, приемлемых в науковедческом отношении. Чтобы сделать исследование максимально объективным, следует, во-первых, исходить из господствовавших в тот период типа правопонимания и представлений о видах и строении права и, во-вторых, обратиться к косвенным свидетельствам о предмете и методах отрасли, почерпнутым из анализа понятий преступления, наказания и уголовного закона.

Исходной точкой в определении статуса и места в системе права уголовно-правовых предписаний для юристов XIX столетия было деление права на естественное и позитивное, а последнее — на государственное (публичное) и гражданское (частное). Специалисты проявляли единодушие в том, что уголовное право является частью не столько естественного, сколько позитивного права, которое непосредственно связано с нормотворческой, исполнительной и судебной деятельностью государства. Кроме того, уголовное право признавалось связанным исключительно с интересами, имеющими общегосударственное значение, и потому считалось частью права государственного. Эта мысль свое четкое и развернутое обоснование нашла в сочинении П. А. Фейербаха, которое сыграло весьма важную роль в становлении и развитии русской уголовно-правовой науки. Он писал: «Уголовное право (наука о наказательном праве) есть знание существующих в государстве прав, основанных на законах наказательных относительно к подданным как нарушителям сих законов. Посему право уголовное составляет часть всеобщего (публичного) права и отличается от гражданского, показывающего именно права частных лиц, а также и от государственного права, как сораспоряженной (coordinata) ему части всеобщего права, поколику государственное право излагает права, основанные на государственном установлении (constitutio)» [1].

Специфика же уголовного права как части права государственного состояла в его направленности. С. Будзинский в этой связи указывал на то, что «положительное право, определяя наши права и обязанности, было бы мертвою буквою, если бы оно вместе с тем лишено было охранительных мер, если б оно не угрожало злом в случае нарушения оно. В этом отношении все отрасли права подразделяются на определительные и охранительные. К охранительным принадлежат: судопроизводство, судоустройство и уголовное право. Уголовное право составляет часть государ-

ственного, так как оно имеет целью охранить общественный порядок» [2].

Таким образом, можно заключить, что в традиционном для XIX столетия понимании уголовное право представляло собой охранительную «отрасль» государственного позитивного права. Необходимость существования такого права не вызвала сомнений. Его социально-исторические корни, исходя из концепции естественного права, виделись в самой природе общества как совместного «общезития» людей и государства как его цивилизованной формы.

Признавая объективную потребность в существовании карательной деятельности государства для поддержания правопорядка, специалисты одновременно занимались поиском и обоснованием пределов ее осуществления. Здесь исходной точкой рассуждений могли служить слова Ч. Беккариа: «Если каждый член общества связан с ним, то равным образом и общество связано с каждым из своих членов посредством договора, по самой своей природе налагающего обязательство на обе стороны» [3]. Развивая эти высказывания, С. Будзинский писал: «Общество без карательной власти существовать не может; это факт всеобщий и бесспорный. Равным образом и то несомненно, что карательная власть государства не действует своевольно, а вращается в известных, начертанных законом пределах» [4].

В приведенных цитатах прослеживается понимание уголовного права как наказательного права государства. Как и всякое право, принадлежащее какому-либо лицу, уголовное право при таком подходе могло быть рассматриваемо в объективном и субъективном смысле. Четко эту мысль сформулировал А. Ф. Бернер: «Выражение “право наказывать” (Strafrecht) имеет двоякое значение... Во-первых, выражение “право наказывать” может быть понимаемо в субъективном смысле как право государства на отправление наказания (jus puniendi)... Во-вторых, в противоположность сказанному, мы можем точно так же говорить и об уголовном праве в объективном смысле, то есть: о совокупности тех основных положений, которыми должно руководиться государство при отправлении своего карательного права» [5].

Надо отметить, что проблеме обоснования субъективного права государства на наказание преступников русская наука XIX — начала XX столетия уделяла пристальное внимание. Однако вопросы, связанные с ограничением карательной деятельности нормами позитивного уголовного права, не нашли в ней развернутого анализа. Да и сама постановка этого вопроса была косвен-

ной и имела место далеко не во всех сочинениях.

Причин тому, на наш взгляд, несколько. Во-первых, это понимание права как правил, установленных государством прежде всего для людей, в нем проживающих. Такой взгляд предполагал право как внешний фактор регуляции поведения именно человека, а не как механизм, сдерживающий государство, суверенитет которого не подвергался сомнениям и ограничениям. Уже одно это обстоятельство не позволяло науке в полной мере осознать уголовное право как инструмент ограничения, сдерживания государства.

Во-вторых, существовала еще одна причина, заключающаяся в специфическом понимании норм уголовного закона и их социально-правовых функций. Впервые оно было предложено в России еще в первой четверти XIX столетия в Руководстве к познанию российского законоискусства З. Горюшкина и в Систематическом руководстве к познанию российского законоведения П. Соколова [6]. По мнению этих авторов, уголовно-правовые постановления не имеют самостоятельного регулятивного воздействия и выполняют роль норм, охраняющих все остальные права от нарушений. В более зрелом виде эта идея была сформулирована в трудах П. Биндинга, а затем развита в работах С. Будзинского, Н. Д. Сергиевского, Н. С. Таганцева. К примеру, Н. Д. Сергиевский писал по этому поводу, что «уголовный закон или правоположение, на основании которого преступник наказывается, существенно разнится от того правоположения, которое он, совершая преступное деяние, нарушает. Мы не можем сказать, что преступник нарушает уголовный закон... Преступник нарушает известные запреты, на которые в уголовном законе заключается как бы ссылака и которые являются для него необходимым предположением... Мы должны различать, с одной стороны, уголовный закон, определяющий за то или другое преступное деяние известное наказание, а с другой — те правовые нормы или обязательные для всех приказы и запреты, что делать и чего не делать, за нарушение которых виновные подвергаются действию уголовного закона» [7].

Таким образом, уголовно-правовые постановления мыслились преимущественно как санкция тех или иных правовых норм, регулирующих общественные отношения. В каждой сфере общественной жизни, для того чтобы ее оптимизировать и обезопасить, государство устанавливает определенные правила и запреты, причем не только уголовно-правовые. Нарушение их влечет за собой реакцию со стороны государства, в том числе (в зависимости от характеристики деяния)

применение уголовно-правовых санкций. При таком подходе уголовное право фактически лишалось собственного, оригинального предмета правового регулирования и понималось в большей степени как специфический метод регулирования так называемых позитивных базисных отношений. При этом в отличие от иных принудительных методов регулирования уголовное право предусматривало санкции (наказания), которые не могли быть применяемы в рамках иных карательных законов.

Понимание уголовного права только и исключительно как санкционирующей части права подвергалось критике уже его современниками. Например, Н. А. Неклюдов указывал на то, что «под уголовным законом в тесном смысле слова понимают законодательный запрет или приказ, нарушение или неисполнение которого гарантируется положенным в нем наказанием» [8]. В этом замечании отчетливо выражена мысль о том, что уголовное право обладает не только охранительной, но и регулятивной функцией. Оно формулирует самостоятельные запреты, которые обладают всеми признаками правовой нормы, и тем самым непосредственно регулирует позитивные общественные отношения. При таком подходе в понимании уголовного права акцент смешался с метода правового регулирования на его предмет. Однако в отличие от ранее изложенной концепции здесь в предметную область уголовного права включались не все без исключения отношения, а только те, в рамках которых именно уголовный закон возлагал на граждан определенные обязанности или устанавливал запреты.

Таким образом, можно сделать вывод, что к концу XIX столетия в русской уголовно-правовой науке сложилось два основных подхода к пониманию уголовного права. В рамках первого из них уголовное право не наделялось собственными регулятивными возможностями и играло роль специфического метода охраны всех позитивных общественных отношений, урегулированных иными отраслями права, законами. Второй подход, не отказывая уголовному праву в особом методе, предполагал, что он используется для непосредственного регулирования лишь тех позитивных базисных общественных отношений, которые находят свое отражение в нормах уголовного закона.

Общественные отношения, которые охранялись или регулировались уголовным правом, мыслились учеными XIX столетия как публично-правовые отношения, где одной стороной выступало государство, наделенное субъективным правом применения уголовных наказаний, а второй стороной — неопределенный круг лиц, находящихся под

властью уголовных законов этого государства. В современном понимании этот вид отношений часто именуется общепредупредительным. Применяя сегодняшние представления к познанию его структуры, можно установить следующее:

1. Объектом данного правоотношения признавался существующий в обществе правопорядок, правила общежития, или, как писал П. Фейербах, «поелику сохранение прав вообще есть цель наказательных законов, то как права подданных, так и права, принадлежащие Государству, составляют предмет защищающего их угрожения» [9].

2. Содержанием анализируемого общепредупредительного отношения выступал комплекс прав и обязанностей его участников. При этом не существовало разногласий в науке лишь по поводу признания частью общепредупредительного отношения обязанности гражданина соблюдать установленные государством запреты. Мнения же юристов в оценке того, является ли установление наказания правом или обязанностью государства, существенно расходились. Если Л. С. Белогриц-Котляревский считал, что «наказание составляет лишь право государства, а не его обязанность» [10], то И. Я. Фойницкий, напротив, указывал: «Право наказания, принадлежащее государству, составляет его обязанность, от осуществления которой оно не может воздерживаться. Это — обязанность перед частными лицами, потерпевшими от преступления, и перед всем обществом» [11].

Что касается метода регулирования рассматриваемых отношений, то им признавалось императивное установление запрета, который проявлялся в уголовной санкции. Иначе и не могло быть, поскольку само уголовное право представлялось как средство принуждения граждан к исполнению возложенных на них правовых обязанностей. В уголовном праве таким средством принуждения могло быть только и исключительно наказание.

Разработав теорию уголовного наказания, к концу XIX столетия российская правовая наука тем не менее в полной мере осознавала ограниченные возможности наказания как средства предупреждения преступности и потому приступила к активному поиску новых средств, что, в свою очередь, и породило известную дискуссию относительно предмета и методов уголовного права. Дискуссия понималась самими ее участниками как диспут о предмете науки уголовного права. Однако детальное исследование этой науковедческой полемики позволяет выявить и различные суждения ученых относительно предмета и методов отрасли уголовного права. В ходе этой дискуссии речь шла о возможности включения в ар-

сенал уголовно-правовых средств воздействия на преступность помимо наказания иных мер, которые в современной терминологии можно обозначить как общие либо индивидуальные, социальные либо специально-криминологические меры профилактики преступлений.

Надо признать, что никто из специалистов не оспаривал значимости этих мер для решения задач борьбы с преступностью. Проблема возникла при попытке придания им свойства уголовно-правовых мер и согласования с устоявшимся представлением о предмете отрасли уголовного права. Если уголовное право по преимуществу санкционирующая часть иных правовых предписаний, то очевидно, что меры профилактики не могут рассматриваться в качестве санкций за правонарушение, поскольку применяются не после его совершения, а до того. Профилактические меры, как не связанные с карательным воздействием, предполагают далее расширение круга субъектов их применения, включения в него не только государства, но и иных лиц. Кроме того, эти меры (прежде всего специально-криминологические) рассматриваются как меры воздействия на строго определенный круг лиц, склонных или способных к совершению преступления, а потому они не могут быть позиционированы как меры правового регулирования поведения всех участников общественных отношений. Наконец, меры профилактики, как ориентированные на предупреждение строго определенного вида поведения людей, не могут рассматриваться в качестве средства регулирования всех позитивных общественных отношений, они имеют ограниченный участок применения.

В итоге возникала серьезная проблема: с одной стороны, стала очевидной необходимость применения иных, кроме наказания, мер борьбы с преступлениями, а с другой — эти меры не укладывались в границы мер правового регулирования общепредупредительных отношений. Объективная необходимость расширения спектра мер борьбы с преступностью требовала пересмотра представлений о предмете уголовно-правового регулирования и его механизме.

В процессе дискуссии о предмете науки уголовного права выход из создавшейся ситуации был найден совместными усилиями представителей классической школы, выступавшими за сохранение юридической чистоты уголовно-правовой науки, и специалистами социологической школы, стремившимися четко обозначить пределы уголовно-правовой догматики, уголовной политики и криминологии. Выход этот состоял в кардинальном переосмыслении социальных функций

уголовно-правовых норм и предмета их регулирования, в признании уголовного права «совокупностью юридических норм, которыми регулируются преступление и наказание как юридические отношения» [12].

Обновленный взгляд на предмет уголовно-правового регулирования был сформулирован в начале XX в. Его развернутое обоснование предложил А. А. Пионтковский (старший) в своих рассуждениях об уголовной догматике: «Уголовная догматика имеет предметом своего изучения те правовые нормы, в которые облекается борьба с преступностью. Однако она не занимается всесторонней регуляцией этой борьбы. Ввиду того, что меры борьбы с физико-социальными факторами преступной деятельности затрагивают разнообразные стороны общественной жизни — политическую, экономическую и пр., регуляция применения этих мер относится к тем отраслям общественности, которые занимаются изучением этих сторон общественной жизни, каковы государственное право, гражданское право, полицейское право; от этих отраслей общественности следует ожидать и требовать такой регуляции общественных отношений, которая соответствовала бы требованиям уголовной политики; уголовной же догматике регуляцией этих отношений заниматься не за чем; она занимается только регуляцией отношений, возникающих по поводу непосредственной борьбы с индивидуальным фактором преступной деятельности» [13].

Здесь налицо иной подход к пониманию предмета уголовного права. В трактовке А. А. Пионтковского уголовное право перестает быть исключительно средством охраны существующих правовых норм и наделяется собственными регулятивными возможностями. При этом в предмет регулирования включаются уже не позитивные базисные общественные отношения государства со всеми гражданами, находящимися под его юрисдикцией, а только те, которые имеют индивидуализированный характер и возникают между государством и конкретным лицом, нарушившим уголовно-правовой запрет. В современной терминологии данные отношения называют охранительными.

Переход с общепрофилактического на индивидуально-регулятивный уровень понимания уголовного права был знаковым событием в истории науки и отрасли. Слово «переход» в данном случае не означает забвения наукой общепрофи-

лактической функции уголовного права и уголовного наказания, оно лишь показывает смену акцентов. Уголовное право представлялось теперь не как право, непосредственно регулирующее «позитивные базисные» отношения, а как совокупность норм, оказывающих лишь регулятивное воздействие на эти отношения, но непосредственно определяющие иной круг отношений, связанных с совершением преступления.

Изменение в понимании предмета уголовно-правового регулирования повлекло за собой и признание допустимости большего разнообразия в применении мер регулирования «индивидуализированных» отношений. В качестве таковых стали признаваться не только традиционное наказание с его обще- и специально-профилактическим эффектом, но и иные меры, подсказанные учеными (и социологической, и антропологической школы): условное осуждение, меры принудительного лечения, меры воспитания, ориентированные в большей степени на достижение целей частной превенции. Их разработка и применение способствовали активизации специально-профилактической роли уголовного права, его приспособлению и более гибкой адаптации к весьма разнообразным ситуациям совершения преступления и личности преступника.

Таким образом, к началу XX в. наука вплотную подошла к такому пониманию предмета и методов уголовного права, которое практически можно считать современным. Однако его полноценное осмысление и развитие происходило уже в иных политических, идеологических и социально-правовых условиях. Представляя свои суждения о предмете и методах уголовно-правового регулирования в XIX в., еще раз подчеркнем, что они являются результатом теоретического моделирования, такого конструирования представлений о предмете и методе, в основе которого лежит современное понимание этих характеристик отрасли. В реалиях же XIX—XX столетий правовая наука, как уже отмечалось, еще не оперировала этими понятиями и не знала отраслевого деления права, основанного на предмете и методе. Система права мыслилась исключительно дихотомично — как государственное (публичное) и гражданское (частное), где уголовному праву отводилось место части публичного права. Дальше этого уголовно-правовая мысль того периода объективно не могла продвинуться в силу уровня развития общей теории права.

1. Фейербах П. А. Уголовное право. СПб., 1810. С. 1—2.

2. Будзинский С. Начала уголовного права. Варшава, 1870. С. 1, 3.

3. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях / сост. В. С. Овчинский. М., 2004. С. 91.
4. Будзинский С. Указ. соч. С. 20, 32.
5. Бернер А. Ф. Учебник немецкого уголовного права (Часть общая). СПб., 1867. Т. I.
6. См.: Фельдштейн Г. С. Главные течения в истории науки уголовного права в России / под ред. В. А. Томсинова. М., 2003. С. 279, 285.
7. Сергиевский Н. Д. Русское уголовное право. Часть общая : пособие к лекциям. СПб., 1896. С. 43; Таганцев Н. С. Русское уголовное право : лекции : в 2 т. М., 1994. Т. 1. С. 24—25.
8. Неклюдов Н. А. Общая часть уголовного права : конспект. СПб., 1875. С. 170.
9. Фейербах П. А. Указ. соч. С. 23.
10. Белогриц-Котляревский Л. С. Учебник русского уголовного права. Общая и Особенная части. Киев; СПб.; Харьков, 1903. С. 37.
11. Фойницкий И. Я. Учение о наказании в связи с тюрьмоведением. М., 2000. С. 15, 31.
12. Набоков В. Д. Содержание и метод науки уголовного права : сб. ст. по уголовному праву. СПб., 1904. С. 8.
13. Пионтковский А. А. Наука уголовного права, ее предмет, задачи, содержание и значение (1895) // Российский криминологический взгляд. 2007. № 4. С. 65; Его же. Уголовное право. Общая часть : пособие к лекциям. Казань, 1913. Вып. 1. С. 13.



УДК 343.9

А. Н. Иванов
A. N. Ivanov,

В. Г. Иванова
V. G. Ivanova

К вопросу об оптимизации системы криминалистической методики

To the Term of Optimization of Sistem of the Criminalistic Methods

Статья посвящена изучению эффективности криминалистических исследований в области методики выявления, расследования и предупреждения преступлений. Отмечается крайне низкий коэффициент полезного действия криминалистических характеристик на практике. Обосновывается вывод о необходимости включения в качестве структурного элемента частной криминалистической методики обстоятельств, подлежащих установлению по делу.

The article is devoted to research of the efficiency of criminalistic methods in detection and prevention of crimes. The authors pointed out insignificant coefficient of efficiency of criminal characteristics in the practical sphere of activity. Analyzing the current situation, authors suggest as a conclusion, the necessity of inclusion as a structural element of criminalistic methods the circumstances, which are need to be defined for the Case.

Методика расследования; криминалистическая характеристика; корреляционные связи и зависимости между элементами криминалистической характеристики

Methods of investigation; criminal characteristic; correlation and dependency between the elements of criminal characteristic

Появление новых составов преступления в УК [1], существенные изменения уголовно-процессуального законодательства, иные изменения нормативно-правовой базы, совершенствование способов преступной деятельности обуславливают необходимость внедрения новых методик расследования преступлений и оптимизации имеющихся. От уровня разработки криминалистической методики, являющейся итоговым конечным продуктом криминологии, во многом зависит решение всех задач расследования. Вместе с тем многие криминологи констатируют определенное отставание данного раздела криминологии от потребностей практики [2]. Одной из основных причин, сдерживающих развитие кри-

миналистической методики выявления, расследования и предупреждения преступлений, является недостаточная разработанность общих положений данного раздела науки.

Сравнительный анализ существующих точек зрения на структуру криминалистических методик расследования свидетельствует об отсутствии единого подхода в данном вопросе. Очевидно, дать исчерпывающий перечень элементов, входящих в криминалистическую методику, весьма сложно. В зависимости от специфики конкретной категории преступлений в структуру той или иной криминалистической методики могут вноситься определенные изменения. Рамки статьи не позволяют в полной мере проанализировать имеющиеся суждения о структуре криминалистической

методики, поэтому остановимся лишь на одном из дискуссионных вопросов.

Многие исследователи считают важным элементом в раскрытии и расследовании преступлений криминалистическую характеристику. К сожалению, без должного внимания зачастую остаются достаточно аргументированные высказывания ряда ученых (Р. С. Белкина, А. В. Дулова, А. М. Ларина и др.) о том, что без установления закономерных корреляционных связей и зависимостей между элементами криминалистическая характеристика не наполнена конкретным содержанием, которое может быть использовано следователем, прокурором, судом. По сей день ученые так и не смогли прийти к единому мнению во взглядах, касающихся понятия криминалистической характеристики, ее структуры, содержания, места в методике расследования и криминалистики в целом. Анализ соответствующей литературы свидетельствует о том, что даже последовательные сторонники концепции криминалистической характеристики практически единогласно указывают на наличие кризиса в разработке данной категории. Так, Ю. П. Гармаев отмечает, что «острая научная дискуссия относительно концепции криминалистической характеристики преступления стала результатом того, что большая часть соответствующих разработок оказалась малоприменимой для формирования и использования методик. Не соблюдаются, как минимум, два основных требования: 1) выделенные элементы и признаки в криминалистических характеристиках определенных видов посягательств не всегда существенны, а те, которые необходимы, часто отсутствуют; 2) не исследуются важные для следственного поиска корреляционные связи и зависимости между элементами этих характеристик».

В результате не хватает главного — информационной основы для выдвижения типовых версий, точнее сказать, иерархического дерева типовых версий» [3].

Е. П. Фирсов отмечает, что «неудовлетворенность ученых-криминалистов и практических работников правоохранительных органов комплексом сведений, составляющих содержание криминалистической характеристики, объясняется тем, что эти сведения носят описательный характер без выявления корреляционных связей и зависимостей между элементами криминалистической характеристики, что является особенно важным для разработки частных методик расследования отдельных видов преступлений» [4].

По мнению Л. А. Каневского, трудности в разработке типовых криминалистических характеристик обусловлены в первую очередь отсут-

ствием научно обоснованных методик исследования (корреляционных связей. — Авт.). Кроме того, акцент делается главным образом на анализе их элементов, корреляционные же связи устанавливаются редко, а если и устанавливаются, то обычно между двумя, реже — тремя анализируемыми элементами [5].

Действительно, корреляционные связи между элементами криминалистических характеристик, носящие закономерный характер и выраженные в количественных показателях, встречаются в работах, посвященных методикам расследования, крайне редко. В качестве исключения можно назвать сравнительно небольшое количество трудов, в которых предприняты попытки установления корреляционных связей между отдельными (обычно двумя-тремя) элементами криминалистической характеристики [6]. Полагаем, это обусловлено отнюдь не поверхностным подходом исследователей и нежеланием утруждать себя анализом значительного массива уголовных дел определенной категории в процессе разработки криминалистических методик, а объективной невозможностью выявить закономерности и взаимосвязи между отдельными элементами и сочетаниями элементов криминалистической характеристики. Практика свидетельствует, что закономерности, присущие преступности как статистической совокупности деяний, не проявляются в каждом ее элементе — отдельно взятом преступлении. Более того, существуют аргументированные высказывания о том, что позиция криминалистов, утверждающих о наличии закономерных однозначных связей между отдельными структурными элементами криминалистической характеристики преступлений, убедительными аргументами не подтверждена, за исключением случаев, находящихся в плоскости очевидных фактов. Анализ уголовных дел определенной категории позволяет сделать вывод лишь о возможности установления вероятностных связей между отдельными структурными элементами криминалистических характеристик преступления [7]. Е. В. Шибанова справедливо отмечает, что корреляционные взаимосвязи по своей природе условны, поскольку при их выведении учитываются лишь общие, схожие черты преступлений, но не учитываются различия; «выбираются» и включаются в методику наиболее часто встречающиеся зависимости; некоторые из исследуемых объектов изучаются лишь по нескольким параметрам, что не дает полной информационной картины (например, личность преступника изучается лишь с немногих позиций — возраст, образование, род занятий и т. д.) [8].

Даже сторонники концепции криминалистической характеристики признают, что «элементы, между которыми следует устанавливать такую форму связей, в материалах “нормально” расследованных уголовных дел о преступлениях соответствующего вида, как правило, не отражаются. И не в связи с недостатками или ошибками при их расследовании. Просто в их выявлении при расследовании конкретных уголовных дел следователя нет практической необходимости» [9]. Установление закономерных связей и взаимозависимостей возможно лишь на основе изучения значительного массива криминалистически однородных преступных деяний. При этом изучение преступлений, квалифицированных по одной и той же статье УК, не означает, что все они однородны с криминалистической точки зрения. В большинстве случаев при разработке криминалистических характеристик их авторами это обстоятельство не учитывается. Между тем большинство ученых признает, что криминалистически значимые признаки «работают» не сами по себе, а через выявленные их закономерные связи и зависимости, составляющие содержание и назначение криминалистической характеристики преступлений [10].

Без данных, отражающих закономерные связи признаков определенного вида (группы) преступлений, криминалистическая характеристика становится неработоспособной, утрачивает значение для практики.

Следует учитывать, что криминалистическая характеристика не может являться обязательным элементом типовой структуры криминалистической методики. Например, при разработке методик расследования новых (недавно закрепленных в УК) или сравнительно малораспространенных преступлений, практика борьбы с которыми невелика, по объективным причинам невозможно собрать в непродолжительные сроки достаточное количество эмпирического материала, позволяющего выявить и дать описание типичных признаков определенного вида (группы) преступлений. Однако это обстоятельство не должно являться основанием для отказа от разработки методик расследования таких видов преступлений.

Существенные проблемы возникают и при попытках использования криминалистических характеристик в процессе разработки групповых (межвидовых) методик расследования. Криминалистические характеристики преступлений, объединенных в одну группу по одному или нескольким признакам, способы, обстановка совершения которых порой существенно отличаются друг от друга, носят самый общий, неконкретный харак-

тер без раскрытия закономерных связей преступной деятельности и не представляют интереса для практических работников.

В настоящий момент многие криминалисты (С. Р. Абрамова, И. А. Возгрин, Г. К. Захаров, С. В. Лаврухин, А. Г. Филиппов, Н. П. Яблочков и др.) считают, что концепция криминалистической характеристики не только не исчерпала своих потенциальных возможностей при разработке методик расследования, а продолжает оставаться главной информационной основой для подобных исследований. По их мнению, она требует более глубокого исследования, совершенствования методической основы, установления корреляционных зависимостей ее элементов, исключения из нее всего лишнего и наполнения реальным содержанием, обеспечивающим рациональную работу следователей по расследованию отдельных видов преступлений [11]. К сожалению, анализ трудов указанных авторов свидетельствует о наличии декларативных заявлений о значимости данной категории криминалистики и об отсутствии новых подходов к изучению характера корреляционных связей элементов криминалистической характеристики различных видов преступлений, конкретных предложений по наполнению ее реальным содержанием, обуславливающим возможность ее использования в процессе расследования преступлений. Все говорят и пишут о том, какие возможности предоставляет криминалистическая характеристика для раскрытия и расследования преступлений, однако никто предметно не занимается созданием таких систем данных о признаках конкретных видов преступлений, хотя в настоящее время информационные технологии позволяют не только накапливать эти данные, но и «отслеживать» их закономерные взаимосвязи, являющиеся выражением практического смысла и назначения данной категории [12].

Сторонники криминалистической характеристики считают, что ее практическая значимость заключается в том, что она определяет все методы раскрытия преступлений [13], служит подсобным инструментом следователя при расследовании уголовного дела [14], используется в процессе получения теоретических знаний в вузе, позволяет учащимся представить наглядную картину совершающегося преступления [15].

По поводу первой части аргументов, обосновывающих практическую значимость криминалистической характеристики, заметим, что содержащиеся в ней обобщенные данные вида (группы) преступлений не могут определять все методы раскрытия преступлений, поскольку отражают лишь типичные признаки вида (группы) преступ-

лений, а каждое расследуемое преступление — это абсолютно индивидуальное событие. Определение в процентном отношении частоты встречаемости признаков, составляющих элементы криминалистической характеристики, не позволяет дать научно-обоснованный прогноз при расследовании конкретного преступления. «Криминалистическая характеристика преступления, — справедливо отмечает А. Л. Протопопов, — это абстрактная научная категория, при помощи которой раскрывать преступления нельзя» [16]. Данный тезис подтверждается проведенным нами анкетированием следователей, большинство из которых (73 %) не использует в деятельности по выявлению, раскрытию и расследованию преступлений данные, содержащиеся в криминалистических характеристиках отдельных видов преступлений.

Как правильно заметил В. В. Степанов, «взгляд о том, что сама криминалистическая характеристика является базой для построения методики расследования, глубоко ошибочен по двум причинам. Абсурдно полагать, что она как часть методики служит основой для создания методики, что напоминает саморазвивающуюся структуру. Во-вторых, такой подход игнорировал подлинный двигатель развития криминалистической теории, в том числе методики расследования, которым является опыт — практика деятельности по выявлению, расследованию и предупреждению преступлений» [17].

По мнению С. Н. Чурилова, не считающего необходимым включать в структуру методик расследования криминалистическую характеристику, «значение криминалистической характеристики заключается в том, что на ее основе разрабатываются типичные следственные версии и... доказательственные факты, т. е. практические рекомендации. Для следователя ведь важнее именно рекомендации, а не то, что послужило основой для их разработки» [18]. В целом, не возражая против данной позиции, заметим, что вряд ли криминалистическая характеристика является основой для определения типичных доказательственных фактов, подлежащих установлению. Эту роль играют обстоятельства, подлежащие установлению по делу.

Что касается утверждения об использовании криминалистической характеристики в процессе обучения в учебных заведениях, заметим, что и здесь не все просто. По мнению С. Н. Чурилова, «не оправдывает факта включения криминалистической характеристики в структуру частной методики и ее дидактическое значение» [19]. Действительно, анализ современных учебников по криминалистике объективно свидетельствует о том, что содержащиеся в них в сжатом виде на

нескольких страницах криминалистические характеристики не раскрывают криминалистическое содержание того или иного вида или группы преступлений. Приведем описание места и времени совершения преступления в рамках криминалистической характеристики изнасилования, данное в одном из учебников криминалистики. «Значительное большинство изнасилований совершается в квартирах. Местами изнасилований могут также быть сараи, подвалы, чердаки, а в сельской местности — различные хозяйственные постройки, участки леса. Чаще всего изнасилования совершаются в вечерние часы, в предпраздничные и праздничные дни» [20]. Далее в таком же стиле описываются иные элементы криминалистической характеристики. Какое-либо упоминание о связях и зависимостях между этими элементами отсутствует. Непонятно, какие новые знания получит обучающийся, изучив данную криминалистическую характеристику. Интересно, каким образом указанные выше сведения можно использовать в процессе следственного поиска? Как бывший студент, придя на следственную работу, сможет применить знания о наиболее вероятных связях между установленными элементами расследуемого события с искомыми, т. е. неизвестными на определенный момент расследования? Широкое использование в учебниках по криминалистике данной научной категории не является решающим аргументом, подтверждающим ее работоспособность. Пересмотр структуры учебных курсов — процесс не быстрый. На юридическом факультете Саратовского государственного университета, а также в Саратовской государственной академии права — одном из ведущих юридических вузов России на протяжении достаточно длительного периода времени криминалистические характеристики заменены обстоятельствами, подлежащими установлению по делу. По нашему наблюдению, это не снизило качество криминалистической подготовки выпускников.

В монографической литературе, посвященной методикам расследования отдельных категорий уголовных дел, за редким исключением также не просматриваются четкие связи между криминалистическими характеристиками и иными структурными элементами изученных нами частных криминалистических методик. Описывая произвольно выбранные ими элементы преступлений, авторы оставляют в стороне их объяснение и не анализируют их влияние на содержание всех последующих элементов методики расследования.

Не в последнюю очередь это обусловлено и отсутствием анализа действительно репрезентативного массива исследуемой категории преступ-

лений. Установленные обобщением практики корреляционные связи нередко не отражаются в конкретном уголовном деле в силу индивидуальных особенностей потерпевшего, свидетеля, обвиняемого, региональных особенностей совершения преступления и иных обстоятельств дела. Изменения в структуре и способах преступной деятельности обуславливают необходимость постоянного мониторинга элементов криминалистических характеристик и связей между ними, что далеко не всегда выполнимо. Даже сторонники концепции криминалистической характеристики признают: чтобы иметь практическую значимость, типовые криминалистические характеристики должны быть строго конкретными не только по месту (т. е. учитывать специфические особенности конкретного, достаточно узкого региона), но и по времени — уже через год-два они могут оказаться устаревшими [21]. Позволим себе не согласиться с последней частью данного суждения. Учитывая, что процесс обобщения количественных показателей судебной практики в целях создания типовой криминалистической характеристики преступлений определенной категории требует много времени, а изучаются в основном архивные уголовные дела обычно долго, такие криминалистические характеристики порой устаревают еще в процессе создания конечного продукта — частной криминалистической методики.

Мы далеки от мысли о полной научной и практической несостоятельности криминалистической характеристики. Познание криминалистически значимых черт (свойств) различных видов преступной деятельности является одной из задач соответствующей науки. В определен-

ной степени криминалистическая характеристика может быть востребована как инструмент, используемый учеными при разработке рекомендаций по выявлению, раскрытию и предупреждению преступлений. Однако коэффициент полезного действия ее в практической сфере деятельности остается в настоящее время крайне низким. Процесс разработки типовой криминалистической характеристики весьма сложен и трудоемок. Предпринимаемые же учеными усилия по разработке криминалистических характеристик отдельных классов, родов, видов преступлений не дают необходимого эффекта, не приносят результатов, которые с успехом можно было бы использовать при выявлении, раскрытии и расследовании преступлений, и, соответственно, не отвечают критерию эффективности. Время, затраченное на то, чтобы найти в архивах 250—300 уголовных дел определенной категории, а затем изучить их по программе, предусматривающей исследование по 500—600 вопросам (именно такое количество уголовных дел считается достаточным для выявления наиболее важных корреляционных связей и зависимостей изучаемой категории уголовных дел [22]), полученные результаты не оправдывают.

С учетом изложенного полагаем необходимым вместо криминалистической характеристики включать в структуру частных методик в качестве первого элемента обстоятельства, подлежащие установлению (частный предмет доказывания), предлагающие максимально подробный перечень фактов, которые должны быть выявлены в ходе расследования определенной категории уголовных дел.

1. См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
2. См.: Бахин В. М. Криминалистическая характеристика преступлений как элемент расследования // Вестник криминалистики. М., 2000. Вып. 1. С. 16; Васильев А. Н. Проблемы методики расследования отдельных видов преступлений. М., 1978. С. 3; Гармаев Ю. П. Теоретические основы формирования криминалистических методик расследования преступлений : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 3.
3. Гармаев Ю. П. Указ. соч. С. 8.
4. Фирсов Е. П. Типовая структура методик расследования отдельных видов преступлений // Вестник криминалистики. М., 2003. Вып. 1 (5). С. 34.
5. См.: Каневский Л. Л. Дискуссионные проблемы сущности типовой криминалистической характеристики преступлений и ее использование в процессе расследования // Вестник криминалистики. М., 2002. Вып. 1 (3). С. 27.
6. См.: Видонов Л. Г. Криминалистические характеристики убийств и системы типовых версий о лицах, совершивших убийства без очевидцев. Горький, 1978. С. 10; Видонов Л. Г., Селиванов Н. А. Типовые версии по делам об убийствах. Горький, 1981. С. 4—5; Кадонцев Ю. В. Методика расследования изнасилований, совершенных лицами молодежного возраста (18—25 лет) : дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 2001. С. 91—99; Крашениникова Н. М. К вопросу о значении взаимосвязей между элементами криминалистической характеристики преступления при расследовании убийств // Юридические науки. 2006. № 3 (19). С. 162—164; Павликов С. Г. Основы криминалистической характеристики незаконного оборота оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств. Саратов, 1999. С. 29—33; Курмаев Р. Р. Методика расследования мошенничества на рынке ценных бумаг : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 75—76; Мусеилов А. Н. Расследование краж, совершаемых в сельской местности : дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 1997. С. 53—79.
7. См.: Малышев А. А. Методика расследования убийств в отдаленных районах Восточной Сибири : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2008. С. 15—16.

-
8. См.: Шибанова Е. В. О структуре криминалистических методик расследования преступлений // Вестник Российской правовой академии. 2007. № 1. С. 82.
9. Баев О. Я. И все же: реальность или иллюзия (еще раз о криминалистической характеристике преступлений) // Вестник криминалистики. М., 2002. Вып. 1 (3). С. 22.
10. См.: Бахин В. П. Указ. соч. С. 17; Баев О. Я. Указ. соч. С. 20; Белкин Р. С. Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. Злободневные вопросы российской криминалистики. М., 2001. С. 221—222; Каневский Л. Л. Указ. соч. С. 27.
11. См.: Абрамова С. Р. Методика расследования торговли несовершеннолетними, подмены ребенка и незаконного усыновления : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 11; Возгрин И. А. Введение в криминалистику: история, основы теории, библиография. СПб., 2003. С. 308; Захаров Г. К. Три тезиса о криминалистической характеристике преступления // Вестник криминалистики. М., 2006. Вып. 3 (19). С. 42; Чельшева О. В. Механизм преступления и криминалистическая характеристика // Там же. М., 2004. Вып. 2 (10). С. 17; Яблоков Н. П. Криминалистическая характеристика преступлений — важный элемент криминалистической теории и практики // Актуальные проблемы криминалистики на современном этапе : материалы Всерос. науч.-практ. конф. Краснодар, 2002. С. 25—31.
12. См.: Бахин В. П. Указ. соч. С. 18.
13. См.: Лаврухин С. В. Значение криминалистических характеристик преступления // Вестник криминалистики. М., 2009. Вып. 1 (29). С. 71.
14. См.: Кошелева И. С., Михальчук А. Е. Еще раз к вопросу о значении криминалистической характеристики преступлений // Проблемы противодействия преступности в современных условиях : материалы Международ. науч.-практ. конф. (16—17 октября 2003 г.). Уфа, 2004. Ч. 3. С. 130.
15. Там же.
16. Протопопов А. Л. Об алгоритмизации раскрытия и расследования преступлений // Вестник криминалистики. М., 2008. Вып. 1 (25). С. 21.
17. Степанов В. В. Предмет доказывания как элемент методики расследования // Актуальные проблемы криминалистики на современном этапе : материалы Всерос. науч.-практ. конф. Краснодар, 2002. С. 116.
18. Чурилов С. Н. Общий метод расследования преступлений: иллюзия или реальность? // Вестник криминалистики. М., 2009. Вып. 1 (29). С. 24.
19. Там же.
20. Криминалистика / под общ. ред. А. Г. Филиппова. М., 2009. С. 532.
21. См.: Филиппов А. Г. Некоторые теоретические проблемы современной российской криминалистики // Вестник криминалистики. М., 2005. Вып. 3 (15). С. 42.
22. См.: Каневский Л. Л. Указ. соч. С. 26.



УДК 342.56

Е. П. Минков
E. P. Minkov

Судебная реформа в Российской Федерации: анализ теоретических и практических проблем

Judicial Reform in the Russian Federation: the Analysis of Theoretical and Practical Problems

В статье рассматриваются проблемы современной судебной системы, высказываются основные предложения по направлениям ее изменения, обозначаются тенденции законодательного реформирования. Особое внимание автор уделяет анализу статуса судей, финансирования судебного корпуса, квалификации персонала, обеспечивающей деятельность судов.

Судебная система; судебный корпус; судебная власть; нормативная база; квалификация судебного состава; юридическая наука

In article are considered the problems of modern judicial system, advanced the basic offers in directions of its change, designated the tendencies of legislative reforming. The author gives special attention to the analysis of the status of judges, financings of the judicial case, qualification of the personnel, providing an activity of the courts.

Judicial system; the judicial case; judicial authority; standard base; qualification of judicial structure; jurisprudence

Принцип разделения властей важнейший при построении демократического государства.

Независимая судебная власть обеспечивает соблюдение закона, является гарантом прав и свобод человека и гражданина путем осуществления справедливого правосудия.

В современных научных, научно-практических работах судебная власть освещается как важнейший государственный феномен. Однако следует принять во внимание, что многие существенные вопросы, касающиеся данной ветви власти, продолжают оставаться актуальными и требуют дальнейшего детального исследования. Некоторые из них мы постараемся осветить в рамках статьи.

Судебную систему РФ составляют суды общей юрисдикции, которые рассматривают уголовные, административные и гражданские дела,

арбитражные, а также конституционные суды. Система судов общей юрисдикции включает Верховный Суд РФ, высшие суды республик, краевые, областные, окружные, городские, районные суды. Кроме того, в систему общих судов входят военные суды во главе с Военной коллегией Верховного Суда РФ.

Функцию конституционного контроля осуществляют Конституционный Суд РФ, конституционные суды республик в составе России, уставные суды областей, краев и городов федерального значения. Споры в экономической сфере разрешает система арбитражных судов во главе с Высшим Арбитражным Судом РФ.

Согласно ст. 71 Конституции [1] вопросы устройства судебной системы, порядка и организации ее деятельности отнесены к исключительному ведению Российской Федерации.

Систему норм права, регулирующих судебную систему РФ, составляют конституционные федеральные законы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты. Базовыми среди них являются федеральные конституционные законы от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [2], от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» [3], от 28.04.1995 № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» [4], а также федеральные законы от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» [5] (далее — Закон о статусе судей), от 10.02.1999 № 30-ФЗ «О финансировании судов Российской Федерации» [6].

Сегодняшний законодательный вектор направлен на более полное обеспечение возможностей реализации прав человека и гражданина как с помощью усовершенствования юридического механизма защиты прав, так и посредством усиления судебной власти в государственной системе.

Упрочение конституционных прав граждан в сфере правосудия, беспрепятственное их осуществление — основополагающая задача законотворческой деятельности. Согласно Конституции к таковым относятся права:

- на доступное правосудие для всех граждан РФ на равных условиях (ч. 1 ст. 46);
- рассмотрение дела в тех судах и теми судьями, к подсудности которых они отнесены законом (ч. 1 ст. 47);
- рассмотрение гражданином, обвиняемым в преступлении, своего дела с участием присяжных заседателей в случаях, указанных в федеральном законе (ч. 2 ст. 47);
- пересмотр приговора суда первой инстанции вышестоящим судом (ч. 3 ст. 50);
- участие в осуществлении правосудия (ч. 1 ст. 11 и ч. 1 ст. 32).

Не менее важным является принцип усиления судебной власти, поскольку в конечном итоге он также направлен на реализацию прав граждан в сфере правосудия. Воплощение его происходит:

- через обеспечение независимости судей;
- обеспечение доступности правосудия;
- обеспечение прозрачности и открытости правосудия;
- совершенствование существующей системы формирования судейского корпуса и вспомогательного аппарата.

Остановимся на некоторых из перечисленных задачах и проблемах их реализации.

С принятием в 1992 г. Закона о статусе судей, а в 1993 г. Конституции была создана

основа для принципиальных изменений в определении статуса судей. В частности, изменились не только требования, предъявляемые к судьям, но и порядок формирования судейского корпуса. Кроме того, расширились гарантии независимости судей.

Проводимая судебная реформа направлена также на повышение ответственности судей за исполнение их полномочий. В целях ее достижения необходим прежде всего общественный контроль, прозрачность деятельности судов, такое положение судьи, при котором он должен был бы особо беречь свою репутацию.

В соответствии с Федеральным законом от 14.03.2002 № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» [7] многое в служебной деятельности судьи решает квалификационная коллегия, которая на одну треть должна состоять из представителей общественности.

Подчеркнем, что в законодательстве не уточнен перечень представителей общественности и не конкретизированы методы их включения в коллегия. В этой связи реализация принципа общественного контроля над судебными органами представляется не совсем прозрачной.

К сожалению, нынешняя судебная система испытывает определенный недостаток финансирования, что отрицательно сказывается на ее техническом и материальном обеспечении. Кроме того, дефицит денежных средств не позволяет использовать современные подходы к делопроизводству, затрудняет масштабное применение информационных технологий, что, в свою очередь, приводит к нарушению процессуальных сроков и волоките судопроизводства.

Особенно ярко это проявляется в судах общей юрисдикции, где нередко затягивается процесс принятия заявлений к производству, увеличиваются сроки рассмотрения дел. Все это приводит к созданию негативного образа судебной системы в целом.

Частично разрешило ряд важнейших проблем исполнение федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России» на 2002—2006 годы, утвержденной постановлением Правительства РФ от 20.11.2001 № 805 [8]. Ее реализация позволила усилить судебную власть в части повышения материальной независимости судей, улучшения технической базы оснащения зданий судов. В результате выросла численность судейского корпуса, а также административного и вспомогательного персонала судов, создан институт мировых судей.

В связи с расширением состава судов очевидной стала еще одна проблема, требующая про-

ведения мероприятий по совершенствованию существующей системы формирования судебско-го корпуса и вспомогательного аппарата.

В настоящее время большая роль в обеспечении деятельности судей принадлежит их помощникам. Именно они являются промежуточным элементом между сторонами и судьями, выполняют множество важных для правосудия функций. Данное положение дел указывает на то, что помощник судьи фактически совместно с судьей реализует правосудие.

В связи с этим становится очевидной необходимостью ужесточения требований к кандидатам на должность помощника судьи, тогда как сегодня к помощникам применяются общие положения о прохождении государственной службы. Целесообразными видятся законодательное закрепление особого статуса помощников судей и разработка соответствующего порядка принятия их на службу.

Среди иных важнейших проблем актуальным является вопрос распределения дел. В настоящее время данный процесс законодательно не регламентирован, а распределение судебных дел

в судах общей юрисдикции осуществляется председателем суда. Многое тут зависит от загруженности и квалификации судьи. В тех судах, где достаточное число судей, существует распределение дел по направлениям.

В целях разрешения указанного комплекса проблем была принята федеральная целевая программа, утвержденная постановлением Правительства РФ от 21.09.2006 № 583 «О федеральной целевой программе “Развитие судебной системы” на 2007—2011 годы» [9]. Ее цель — развитие и укрепление судебной системы как самостоятельной ветви государственной власти, создание условий для осуществления ею независимой и эффективной деятельности по обеспечению защиты прав и свобод.

По прогнозам в результате исполнения данной программы улучшится материальное и техническое обеспечение судебной системы, повысятся и систематизируются критерии, по которым отбираются кадры в суды. Все это создаст условия для полноценного и эффективного функционирования отправления правосудия в соответствии с основными юридическими принципами деятельности судебной ветви власти.

1. Конституция Российской Федерации, принята Всенародным голосованием 12.12.1993 // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

2. См.: СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

3. См.: Там же. 1997. № 1. Ст. 1.

4. См.: Там же. 1995. № 18. Ст. 1589.

5. См.: РФ. 1992. № 170.

6. См.: СЗ РФ. 1999. № 7. Ст. 877.

7. См.: Там же. 2002. № 11. Ст. 1022.

8. См.: Там же. 2001. № 49. Ст. 4623.

9. См.: Там же. 2006. № 41. Ст. 4248.



УДК 343.2

Э. Л. Сидоренко
E. L. Sidorenko

О содержании диспозитивного режима уголовно-правового регулирования

On the Issue of the Contents of the Prohibitive Rule of Criminal Regulation

В работе изложено принципиально новое видение уголовно-правового регулирования как дихотомии императивного и диспозитивного режимов. Особое внимание уделено проблеме трансформации уголовной политики, поиску универсальных критериев разграничения частного и публичного права, оценке принципов и норм, обеспечивающих реализацию диспозитивного режима уголовно-правового регулирования.

Парадигма уголовного права; режим правового регулирования; диспозитивность; принципы уголовного права; предмет, методы и средства уголовно-правового регулирования

The work expands on a fundamentally new vision of the criminal regulation as the dichotomy of prohibitive and permissive rule. Special attention is paid to the issue of transformation of criminal policies, search for the universal criteria of distinction of private and public law, evaluation of principles and norms ensuring realization of the permissive rule of criminal regulation.

Criminal law paradigm; regime of legal regulation; permissive rule; principles of criminal law; subject, methods and means of criminal regulation

В условиях неспособности российской уголовной политики противостоять преступности и обеспечивать безопасность личности, общества и государства было бы легкомысленно оценивать диспозитивность в уголовном праве как сугубо теоретическую проблему. В юридической науке очевидная для всех тенденция расширения частных начал уголовно-правового регулирования либо обходится стороной, либо рассматривается осторожно, с оглядкой на традиционную уголовно-правовую доктрину. Состояние современного правовопонимания позволяет рассматривать диспозитивность как некую парадигму [1], частично осознанную и воспринятую потребность в пересмотре природы уголовного права в условиях социальной трансформации.

Рассмотрение диспозитивности как предпонимания (парадигмы) не умаляет ее практической значимости. Будучи связанной с общественным сознанием, она в гораздо большей степени, нежели официальная идеология, отражает потребности общества в правовом регулировании и охране. Если идеология обеспечивает стабильность уголовно-правового регулирования, то парадигма — его лабильность и адекватность социальным условиям. В быстро меняющемся обществе уголовное право нуждается в реформировании, а не в константности. Не меняясь в своей природе, оно стареет и оказывается неспособным обеспечить охрану субъектов права.

В основе рассуждений о диспозитивности как о перспективном направлении совершенство-

вания уголовного закона должны лежать внятные критерии его выделения. Соблюсти данное методологическое требование довольно сложно. Диспозитивные начала уголовно-правового регулирования находятся на том этапе развития, когда выделить их системные признаки (свойства, элементы и связи) оказывается подчас невозможно.

Современная юридическая наука рассматривает диспозитивность как концептуальную и инструментальную категорию. В концептуальном понимании она представляет собой некую идею, принцип права [2], общее начало правового регулирования [3]. С одной стороны, определение диспозитивности как принципа позволяет оценивать ее политико-правовую природу, а с другой — придание диспозитивности универсального характера затрудняет анализ публичного права, в котором частные начала являются «моделью исключения» [4].

С точки зрения инструментального подхода диспозитивность — это признак правовой нормы [5] или метод соответствующего регулирования [6]. Определение диспозитивных начал через свойство нормативной единицы (нормы права) не раскрывает не только идейно-политический контекст понятия, но и его функции в регулятивном и охранительном праве. Сложно согласиться с определением диспозитивности как метода регулирования: признать эту позицию верной значит отождествить явление с одной из форм его реализации.

Приемлемое решение проблемы видится в системном анализе диспозитивности и структуризации ее разрозненных компонентов в рамках единого правового понятия. Признавая условность и спорность занимаемой позиции, считаем оправданным оценку диспозитивности как специфического режима правового регулирования.

В семантическом значении режим (франц. *régime*, от лат. *regimen* — управление) — это метод правления; установленный порядок жизни; совокупность правил, мероприятий, норм для достижения какой-либо цели; состояние налаженности, систематичности и правильности где-либо [7].

В общей теории права этот термин служит для определения политического строя и трактуется как система приемов, методов, форм, способов осуществления политической власти в обществе; функциональная характеристика власти.

В конституционном праве режим — это временный порядок правового регулирования в условиях чрезвычайного положения. Согласно п. 1 ст. 1 Федерального конституционного закона от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном поло-

жении» [8] временно вводимое на всей территории РФ или в ее отдельных местностях чрезвычайное положение является особым правовым режимом деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений, допускающим отдельные ограничения прав и свобод физических и юридических лиц, а также возложение на них дополнительных обязанностей.

В регулятивном законодательстве режим — это специфический механизм осуществления субъективного права (режим хранения, режим таможенного контроля, миграционный режим и др.).

Анализ существующих режимов позволил выделить их общие системные свойства: 1) ограничение предмета правового регулирования (охраны) определенных кругом общественных отношений; 2) применение специфических методов, способов и средств правового воздействия; 3) относительная замкнутость системы, кажущаяся еще более явной в условиях единообразия отраслевого регулирования.

В стремлении дать универсальное, межотраслевое определение В. Б. Рушайло предложил понимать под режимом правовой статус субъектов правоотношений и методы, определенные государством для поддержания установленных законом правоотношений [9]. Л. А. Морозов, напротив, подчеркивает отраслевую принадлежность режима и определяет его как «результат регулирующего воздействия на общественные отношения системы юридических средств, присущих конкретной отрасли права» [10]. По мнению С. С. Алексеева, правовой режим — это система четырех взаимосвязанных элементов: методов, принципов регулирования, особых юридических средств и отдельной отрасли законодательства [11].

Учитывая то, что режим имеет непосредственное отношение к правовому регулированию, обеспечивает стабильность и гибкость современной правовой системы, полагаем, что диспозитивность представляет собой систему правового регулирования конкретного круга общественных отношений, которую характеризуют специфические принципы, методы, способы и средства воздействия. Это определение позволяет объединить элементы диспозитивности в единую правовую конструкцию и подчеркнуть особый характер регулируемых отношений.

На основе изложенного диспозитивный режим уголовно-правового регулирования можно определить как систему следующих элементов:

1) предмета правового регулирования — регулятивных отношений по реализации частных субъективных прав;

- 2) принципов диспозитивности;
- 3) метода регулирования;
- 4) средств диспозитивности — уголовно-правовых норм и институтов.

Специфика диспозитивности как правового режима заключена в характере регулируемых им общественных отношений. В целях адаптации уголовного законодательства к социально-криминологическим условиям предпринимаются попытки его реформирования. Речь идет именно о попытках, ибо бессистемное изменение законодательства не приносит ожидаемых результатов, а ориентиры уголовной политики нередко противоречат друг другу. В частности, расширение уголовно-правовых запретов осуществляется наряду с усилением уголовно-правовой охраны личности. При этом потерпевшие как носители нарушенных прав исключены из сферы уголовно-правового регулирования, а восстановление их прав заменяется процедурой государственного возмездия.

Причина этих явлений в том, что, с одной стороны, законодатель игнорирует доктринальные представления о предмете и методах правового регулирования, а с другой — сама наука не уделяет внимания концептуальным проблемам права, ограничиваясь символическими оценками отдельных правовых норм.

К числу вопросов, имеющих не только методологическое, но и социально-политическое значение, относится природа отношений, составляющих предмет диспозитивного уголовно-правового регулирования. Диапазон предлагаемых решений чрезвычайно широк: от отрицания своеобразия отношений до возведения в статус предмета уголовно-правового регулирования частных интересов.

Тот факт, что в своей основе правовое регулирование содержит интерес, не позволяет утрировать его механизмы. В рамках диспозитивного режима регулируется не интерес, а обеспечивающие его правоотношения.

Реализацию частного интереса в праве можно представить в виде цепи последовательно развивающихся отношений: односторонних отношений интереса → регулятивных правоотношений, направленных на реализацию отношений интереса → уголовных правоотношений, обеспечивающих охрану регулятивных отношений. Адаптируя модель к решению практических задач, отметим, что, например, здоровье личности, традиционно рассматриваемое как объект уголовно-правовой охраны, фактически является состоянием, в поддержании и улучшении которого заинтересована личность. Мотивированная потребность

человека в здоровье составляет содержание отношений интереса. Реализовывая интерес, личность вступает в регулятивные отношения и приобретает субъективное право на здоровье. Уголовное право обеспечивает сохранность регулятивных отношений и, значит, имеет своим предметом не частный интерес (здоровье), а субъективное частное право на здоровье.

Уголовно-правовая охрана частных субъективных прав осуществляется на основе присущих диспозитивному режиму принципов.

В традиционном понимании принцип — это основное, исходное положение, руководящая идея, основное правило деятельности [12]. В уголовно-правовой науке он определяется как «закрепленные в праве идеологические, политические и нравственные начала, определяющие характер, основания и объем применения государственно-го принуждения» [13].

Несмотря на свою декларативность, принципы диспозитивности направлены на решение конкретных задач. Они определяют вектор и пределы реализации диспозитивного режима уголовно-правового регулирования; интегрируют уголовно-правовые нормы и институты посредством установления единых требований; обеспечивают единообразие законотворческой и правоприменительной деятельности, свидетельствуют о легитимности уголовного закона.

Целостное представление о принципах диспозитивного режима уголовно-правового регулирования дает их системный анализ. Как отмечает С. Е. Вицин, «без системного анализа и знания системных закономерностей всякое конкретное изучение сложных объектов (особенно социальных) вольно или невольно будет сбиваться на путь сведения сложного к простому» [14].

С точки зрения избранного подхода принципы диспозитивного режима уголовно-правового регулирования можно обозначить как сложную иерархическую систему, включающую:

- общеотраслевой принцип демократизма;
- отраслевые принципы законности, вины, справедливости, гуманизма и равенства граждан перед законом;
- внутриотраслевые (режимные) требования: приоритет интересов потерпевшего при защите частных субъективных прав; принципы восстановительного правосудия, активной самозащиты и экономии уголовной репрессии и др.

Противоречия в теоретическом осмыслении и законодательной оценке диспозитивного режима напрямую связаны с вопросом о допустимости выделения частнопроводных методов в системе уголовно-правового регулирования. Пола-

гаем, что существование в УК [15] института освобождения от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим (ст. 76 УК) и в связи с его согласием (примечание к ст. 122 УК), переводит этот вопрос в разряд риторических.

Диспозитивность в уголовном праве реализуется посредством юридической децентрализации (метод координации), предполагающей наличие у лица гарантированного законом права на защиту. Этот метод отличают свобода субъектов правоотношений и направленность их деятельности на удовлетворение собственных интересов.

Объективным выражением диспозитивного режима в уголовном праве являются его средства, составляющие триаду уголовно-правовых институтов:

- освобождения от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим (ст. 76 УК);

- согласия лица на причинение вреда своим частным субъективным интересам (примечание в ст. 122 УК и примечание к ст. 201 УК);

- преступлений «частного обвинения» (ч. 2 ст. 20 УК).

Предвосхищая возможные возражения, отметим условность и преждевременность отнесения к средствам диспозитивности согласия потерпевшего и преступлений частного обвинения. Первый институт получил в УК крайне противоречивый статус, а второй не имеет де-юре материально-правового основания. Следует, однако, учитывать, что диспозитивный режим уголовно-правового регулирования находится в эмбриональном развитии, а потому противоречия в его нормативной регламентации ожидаемы.

Освобождение от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим (ст. 76 УК) является наиболее содержательным средством диспозитивности в уголовном праве. Но несовершенство законодательной конструкции ст. 76 УК нивелируют его практическую значимость. Анализ примирения с потерпевшим позволяет выделить следующие недостатки его нормативного оформления:

- 1) неопределенность содержания и субъектного состава примирения. Ориентируя медиационные отношения на восстановление прав потерпевшего, уголовный закон не урегулировал его материально-правовой статус. Механический перенос процессуальной дефиниции в материальное право ставит перед уголовным правом не-

свойственную ему задачу установления право-и дееспособности потерпевшего;

- 2) отсутствие ясности в определении респективных действий виновного. В соответствии со ст. 76 УК ими являются примирение с потерпевшим и заглаживание причиненного вреда. Рассмотрение этих действий как однопорядковых категорий расходится с традиционным видением восстановительного правосудия. Складывается впечатление, что российский законодатель требует от потерпевшего и преступника выполнения определенного ритуала «братания» после возмещения причиненного вреда;

- 3) отсутствие в ст. 76 УК юридических гарантий примирения. На практике это приводит к тому, что процедура примирения сводится к формальному заслушиванию судом намерений и пожеланий участников судопроизводства. Такой порядок дискредитирует идею диспозитивности — восстановление прав потерпевшего.

Противоречия в законодательной оценке согласия потерпевшего выражаются прежде всего в отсутствии его легальной дефиниции. Возражение вызывает также примечание к ст. 122 УК, легализовавшее, по сути, заражение ВИЧ-инфекцией при наличии на то согласия потерпевшего. Нельзя не отметить и отсутствие единого подхода к оценке уголовно-правовых последствий согласия. В одних случаях оно исключает преступность деяния (ст. 129, 130 УК), а в других — является условием освобождения от уголовной ответственности (примечания к ст. 122 и 201 УК). Небезынтересна оценка согласия потерпевшего в примечании к ст. 201 УК. Здесь уголовно-правовые последствия деяния определяются через процессуальную категорию «уголовное преследование», в то время как речь идет о специальном основании освобождения от уголовной ответственности.

Наиболее ярко конфликт материального основания и процессуальной формы выражен в институте уголовного преследования по делам «частного обвинения». В соответствии с ч. 2 ст. 20 УПК [16] основанием уголовного преследования в частном порядке являются не конкретные процессуальные действия, а характер совершенного виновным преступления. Поскольку данный признак уголовно-правовой, можно предположить, что институт «частного обвинения» относится к сфере материального права и должен найти в нем соответствующее отражение.

1. См.: Жалинский А. Э. Развитие уголовного законодательства РФ: смена парадигм // Актуальные проблемы уголовного права, криминологии и уголовно-исполнительного права. Караганда, 2004. С. 7.

2. См.: Сумачев А. В. Публичность и диспозитивность в праве. М., 2003. С. 37.
3. См.: Дикарев И. С. Диспозитивность в уголовном процессе России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2004. С. 7.
4. См.: Общая теория государства и права : учебник / под ред. В. В. Лазарева. М., 1996. С. 135.
5. См.: Тихомиров Ю. А. Публичное право : учебник. М., 1995. С. 46.
6. См.: Курбатов А. Я. Теоретические основы сочетания публичных и частных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2001. № 1. С. 16.
7. См.: Этимологический словарь русского языка. Происхождение слов / Н. М. Шанский, Т. А. Боброва. М., 2004. С. 298.
8. См.: СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.
9. См.: Рушайло В. Б. Административно-правовой режим. М., 2000. С. 12.
10. Морозова Л. А. Конституционное регулирование в СССР. М., 1985. С. 123.
11. См.: Алексеев С. С. Отрасли права // Проблемы теории государства и права. М., 1987. С. 208.
12. См.: Современный словарь иностранных слов. М., 1993. С. 490.
13. Кригер Г. А. Место принципов советского уголовного права в системе принципов права // Советское государство и право. 1981. № 2. С. 102.
14. Вицин С. Е. Системный подход и преступность // Российский криминологический взгляд. 2009. № 3. С. 45.
15. См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 3 // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
16. См.: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174 // СЗ РФ. 2001. № 52 (Ч. 1). Ст. 4921.



УДК 343.8

Н. Г. Стеничкин
N. G. Stenichkin

Историко-правовые аспекты становления и развития судебного контроля за реализацией прав и законных интересов осужденных к лишению свободы

Historical and Legal Aspects of Formation and Development of Judicial Control for Using the Rights and Legal Interests of Convicted to Imprisonment

В статье рассматриваются некоторые вопросы становления и развития института судебного контроля за реализацией прав и законных интересов осужденных в процессе отбывания лишения свободы. Автор приходит к выводу о том, что судебный контроль — явление не случайное. Он является гарантом правовой защиты осужденных к уголовному наказанию в виде лишения свободы. В условиях современного масштабного реформирования ФСИН России судебный контроль должен рассматриваться как одно из приоритетных направлений в развитии законодательства, теории и практики судебной системы и ФСИН России.

Судебный контроль; уголовные наказания; осужденные; законные права и интересы осужденных

This article deals with some questions of formation and development of the institute of judicial control for using the rights and legal interests of convicted to imprisonment. The Author has come to the conclusion that judicial control is not a chance phenomenon. It is a guarantor of legal defence of convicted to imprisonment. In the conditions of modern wide range and essential reform of Federal Penal Enforcement Service of the Russian Federation the judicial control should be dealt with as one of the priority directions in the development of legislation, theory and practice of judicial system and Federal Penal Enforcement Service of the Russian Federation.

judicial control; punishment under criminal law; convict; rights and legal interests of convicted

Историко-правовой подход к познанию судебного контроля за соблюдением прав и законных интересов осужденных к лишению свободы позволяет заглянуть в суть этого явления социально-правовой жизни, глубже понять процессы, которые протекают внутри него, и факторы, обусловившие нормативное закрепление обычных норм и установлений в современном законодательстве.

Следует также отметить, что уровень развития правового государства наряду с прочими показателями определяется степенью разработанности механизмов, дающих гарантии гражданам на соблюдение их прав, свобод и законных инте-

ресов, а также наличием в обществе таких институтов, которые позволяли бы эффективно отстаивать гражданам свои интересы. Исследование вопросов, касающихся защиты и обеспечения прав и интересов граждан, является необходимым и значимым для всех областей жизни общества, поскольку дает возможность понять цели и задачи, которые ставит перед собой государство в области охраны и гарантий прав граждан, и понимание тех методов, посредством которых эти задачи решаются.

Одним из институтов, призванных обеспечивать и охранять права, свободы и законные

интересы граждан, является судебный контроль. Для понимания его правовой ценности и назначения необходимо обратиться к истории становления института судебной власти в России.

Большинство историков и правоведов при исследовании особенностей исторического развития судебной системы в России делят ее на периоды. Состояние судебной системы и государства принято рассматривать в Древней Руси (IX—XII вв.), при междоусобице (XII—XV вв.), в Московском княжестве (XV—XVII вв.), в до-реформенных судах (XVIII вв.), в периоды Судебной реформы 1864 г. и существования советского государства [1].

Следует отметить, что во время становления Древнерусского государства действовали нормы обычного права. С течением времени государство усиливало свое значение для создания и функционирования процессов, протекающих в жизни общества. В связи с этим стала усиливаться роль законотворческой деятельности князей, что обусловило появление письменных источников права, четко устанавливающих гарантии по защите интересов господствующих классов и их привилегированного положения в социуме. Это можно оценивать как начало деятельности государства и его органов, в том числе судебных, по обеспечению прав и свобод отдельных категорий граждан.

Признаки судебной системы стали появляться еще в период существования Древней Руси (IX—XII вв.). Официальным источником права того исторического периода, в котором закреплены общие понятия уголовного наказания и преступления, был сборник правовых норм, получивший название «Русская Правда» (XI—XIII вв.). Таким образом, в русском письменном праве впервые была предпринята попытка дать понятие уголовному преступлению, которое, по Русской Правде, определялось как обида, причинявшая материальный, физический или моральный ущерб определенному лицу. Однако понятия преступления как общественно опасного деяния еще не сложилось (некоторые источники, например церковные уставы, знали другое понятие преступления — грех).

В Русской Правде не было дано четкого определения преступления и не предусматривалось наказания за него. Если говорить о классификации преступлений по степени их тяжести, то следует отметить, что в Русской Правде большое значение придавалось убийству. Различалось два вида убийства: в ссоре (на пиру) и в разбое. За последнее устанавливалось самое тяжкое наказание, которое превращало преступников

и членов их семей в рабов с конфискацией всего имущества [2].

Наказания, установленные Русской Правдой, различались по тяжести и по характеру совершенного деяния. Исключение составляла смертная казнь, которая не нашла своего отражения в Русской Правде. Видимо, казнь людей, восставших против князя, была делом настолько обычным, что закон считал возможным не говорить о ней вообще [3].

Русская Правда не выделяла отдельных этапов уголовного процесса. Однако некоторые вопросы по установлению обстоятельств совершенного преступления решались до фактического начала судебного разбирательства. Отсюда можно сделать вывод о том, что имелись, как минимум, две стадии: досудебная и судебная [4]. Судебный процесс не различал гражданского и уголовного судопроизводства. Основанием для его начала по общему правилу считался иск, за исключением обнаружения убитого или беглого холопа представителями власти.

Доказательствами при судебном разбирательстве по Русской Правде служили показания свидетелей, или послухов, вещественные доказательства, следы побоев, присяга, собственное признание и такой нетрадиционный вид доказательств, как ордалии, так называемый суд Божий.

Следует сказать, что Русская Правда на уголовный процесс и суд в целом оказала большое влияние, судопроизводство и следствие в данный период времени более четко регулировалось законом. Однако устройство судебной системы и суда на данном этапе развития государства не представляло особой самостоятельной социальной и общественной значимости, и, естественно, еще не могла сложиться система судебных мер по охране прав и интересов граждан. Вместе с тем возникновение судебных органов и начало формирования судопроизводства создавало предпосылки для появления контроля за соблюдением прав лиц, в отношении которых суд применял карательный закон.

Переход от периода феодальной раздробленности к централизованному государству характеризуется развитием судебных органов, возрастанием роли государства в законотворческом процессе. Однако на данном этапе развития государства специальных судебных органов еще не было. Функции отправления правосудия осуществлялись властными субъектами, к числу которых относились приказы, Боярская дума и царь как привилегированная судебная инстанция. В тот исторический период одним из крупных норма-

тивных актов в области уголовного права являлся Судебник Ивана IV, принятый в 1550 г. В нем были сохранены виды наказаний, предусмотренные первым Судебником Русского централизованного государства 1497 г., а именно: смертная казнь, предусмотренная за государственные преступления, убийство своего господина, за повторную кражу, а также за любое «лихое» дело, совершенное «ведомо лихим человеком»; торговая казнь (битье кнутом на торгу), предусмотренная за повреждение межевых знаков на барской земле, за кражу [5]. В Судебнике 1550 г. значительно усилилась роль великокняжеского суда, получили свое отражение вопросы организации губернского и земского управления, изменился порядок ведения судебного процесса и розыска «лихих» людей.

Централизация государственной власти послужила отправным пунктом дальнейшего развития аппарата принуждения, главной ролью которого являлась защита интересов господствующего класса. Охрана государственных интересов обеспечивалась в первую очередь за счет усиления репрессивных форм в системе наказаний, закрепленных законодательно (Соборное уложение 1649 г.).

Основной функцией судебных органов в тот период времени была карательная. Заключалась она в основном в назначении наказания. Меры государственного воздействия большей частью были моментальные по исполнению; преступник, единожды объявленный врагом общества, оставался им на всю жизнь: за бичеванием следовало клеймение или вечное лишение прав. Между преступником и остальным обществом наказание ставило непреодолимую преграду [6].

В период царствования Петра I Соборное уложение 1649 г. оставалось основным источником права. В тот период времени все большее влияние на правовую систему России стали оказывать другие правовые системы — немецкая и французская. Это было обусловлено реформаторской направленностью внутренней политики Петра I. Артикул воинский и Краткое изображение процессов или судебных тяжб, принятые в 1715 г., преобразили судебную систему России. Реформами Петра I окончательно была отменена обвинительная форма процесса и введен с 1723 г. розыскной процесс, в соответствии с которым должны были рассматриваться все судебные дела. В отличие от предыдущих периодов, когда суд нередко объединял в себе и следствие, и государственное обвинение, и орган, осуществляющий правосудие, теперь разрешение гражданских и уголовных дел отводилось суду, а следствие стала вести полиция. В 1720 г. в це-

лях совершенствования апелляционного производства издан Указ о порядке подачи апелляционной жалобы. Он устанавливал порядок подачи жалоб на нижестоящие суды.

Говоря о системе наказаний, существовавших в период царствования Петра I, следует отметить, что смертная казнь в указанный период получила широкое распространение. Н. Д. Сергеевский отмечал, что при последовательном применении смертной казни по букве закона на Руси не осталось бы ни воевод, ни дьяков, ни торговых людей, ни других жителей [7].

Однако уже при Елизавете Петровне применение такого вида наказания, как смертная казнь, приостановилось, а в 1763 г. юридически было отменено.

Развитие российского государства и права привело к перестройке всего общественного устройства в конце XVIII в. Средневековые наказания (зарывание живым в землю, замуровывание в стену, отдача на растерзание зверям и др.) уступили место ссылке и тюремному заключению — наказаниям, направленным исключительно на лишение человека блага свободы [8].

Под влиянием эпохи Просвещения претерпели изменения и были подвергнуты преобразованиям нормы, устанавливающие порядок обращения с преступниками, и нормы, гарантирующие права осужденных. Думается, что идеи английских гуманистов, касающиеся улучшения условий питания, быта и лечения заключенных, раздельного их содержания в зависимости от пола, прежней судимости, видов преступлений и сроков наказания, обязательного занятия осужденных трудом, церковным воспитанием и др., нашли свое отражение в некоторых положениях Тюремной инструкции 1831 г., регламентировавшей лишение свободы [9].

В тот период времени в России из практики уголовных наказаний исчезли публичные казни и пытки. Карательная роль наказания стала все больше отходить на второй план, уступая место исправительной функции. Изменились и критерии оценки эффективности всей системы наказаний, основным признаком которой стало стремление к неизбежности и неотвратимости возмездия за противоправное деяние.

Глобальная судебная реформа в России проводилась в период царствования Александра II. В Указе Правительствующему сенату от 20 ноября 1864 г. говорилось о намерении водворить в России суд скорый, правый, милостивый и равный для всех подданных, возвысить судебную власть, дать ей надлежащую самостоятельность [10]. Реформированный суд должен был выступать га-

рантом охраны интересов личности от произвола властей. В его обязанности входило решение дел в точном соответствии с духом закона. Был установлен запрет на содержание под стражей без соблюдения процедуры, определенной законодательными актами, а также в помещениях, не отнесенных законодателем к категории допустимых. Одним из первых элементов судебного контроля, установленных в положениях ст. 8—11 Устава уголовного судопроизводства того времени, была норма, дающая право каждому судье в пределах своего участка или округа немедленно освободить «неправильно лишенных свободы». Детальное определение процедуры реализации этой формы контроля в указанный период не было законодательно закреплено. Однако есть основание полагать, что именно она явилась одной из наиболее действенных гарантий прав осужденных по Уставу судебных установлений 1864 г.

Говоря о системе судов, отраженной в Своде законов 1857 г. и состоявшей из уездного суда, городского магистрата, надворного суда — суда первой степени, палат уголовного и гражданского судов — судов второй степени, гражданского и уголовного департаментов Сената — судов третьей ступени, следует отметить, что в дореформенной системе существовала длинная лестница судебных инстанций, носивших сословный характер. Они были не в состоянии гарантировать своевременное и правильное разрешение спора.

Судебная реформа 1864 г. преобразила и усовершенствовала судебную систему того времени, сделав ее более целостной и упорядоченной. Были установлены две судебные инстанции, первой из которых был мировой суд, второй — апелляционный.

Судебная реформа 1864 г. явила собой глобальное переустройство всей судебной системы. Впервые в истории права России были провозглашены публичность судебных процессов, устность, право обвиняемого на защиту по уголовным делам, а также разграничена деятельность полиции и судебного следователя, установлены судебные прения, определен порядок обжалования приговоров, признано допустимым и целесообразным введение суда присяжных [11].

Можно отметить, что в таких условиях более рельефно прослеживается самостоятельная форма судебного контроля, особенно в случаях, когда суду, реализующему свои контрольные функции по проверке фактической и юридической стороны тех или иных действий и решений по делу не в рамках собственного

производства, а по инициативе других заинтересованных органов и лиц, исключительно в рамках запроса предстоит решить, насколько допустимо ограничение тех или иных прав и интересов участников процесса или насколько обоснованы требования заявителя к суду о защите нарушенного права [12].

Несмотря на то что правовая мысль того времени, по сути, уже начала выделять права и интересы осужденных к лишению свободы как самостоятельный объект уголовно-правовой охраны, все-таки окончательного формирования судебного контроля за соблюдением прав и интересов осужденных еще не произошло. В результате реформенных преобразований судебной системы, происходивших на каждом этапе исторического развития России, появление элементов и признаков судебного контроля позволило выявить два исторических отрезка: период возникновения судебных инстанций в дореформенной России и период реформирования судебной системы в XIX в. и до 1917 г.

Падение монархии в России в феврале 1917 г. ознаменовало переход власти к Временному правительству. Этот исторический этап можно охарактеризовать как кризисный и проблемный во всех сферах жизни государства и общества, в том числе в судебной и тюремной системах России. Данное обстоятельство, по мнению М. Г. Деткова, было вызвано в первую очередь социальными факторами, в результате чего «энергия восставшего народа осознанно или случайно направляется на слом тюремных учреждений, в разрушении которых видится выход из бесправия, гнета и вечного страха перед силой государства» [13].

Победа в Октябрьской революции явилась отправной точкой для ряда реформ, проводимых правительством большевиков, одной из которых было принятие мер по ликвидации прежней судебной системы [14]. Новыми органами власти создавались местные суды и революционные трибуналы, которые, в свою очередь, проверялись местными органами власти, ими формировались и даже процессуально контролировались. Так, Декретом о суде от 07 декабря 1917 г. № 1 Совет народных комиссаров упразднил Правительствующий сенат, окружные суды, судебные палаты, военные, морские, коммерческие суды, прокуратуру, адвокатуру и следственные органы, приостановил действие мировых судов.

Советская власть все больше отстранялась от идей независимого суда и судебного контроля за соблюдением прав лиц, осужденных к лишению свободы.

Предусмотренная декретами советской власти система новых судов могла руководствоваться прежними законами «лишь постольку, поскольку таковые не отменены революцией и не противоречат революционной совести и революционному правосознанию» [15].

Право высшего контроля над приговорами и решениями народных судов было в соответствии с Положением о народном суде РСФСР от 21 октября 1920 г. предоставлено народному комиссару юстиции. По Положению о высшем судебном контроле от 10 марта 1921 г. на Народный комиссариат юстиции возлагались общий надзор за деятельностью судов, дача им руководящих разъяснений и указаний по действующему советскому праву, а также пересмотр вступивших в законную силу приговоров и решений.

Судебная система в связи с принятием Положения о судеустройстве РСФСР от 31 октября 1922 г. претерпела существенные изменения. Была создана целостная система судов, в которую входили народные, губернские суды и Верховный Суд РСФСР. Кроме того, временно действовали военные трибуналы и некоторые другие специальные суды [16]. В качестве суда первой и кассационной инстанций выступал губернский суд. Верховный Суд РСФСР осуществлял контроль над всеми судами. К его подсудности в качестве суда первой инстанции относились дела особой государственной важности. В качестве суда второй инстанции Верховный Суд РСФСР рассматривал дела, относившиеся к подсудности губернских судов, а также в порядке надзора мог пересматривать дела, рассмотренные любым судом Республики.

Постепенная замена основополагающих принципов судебной власти идеями революционной целесообразности, по нашему мнению, привела к тому, что последние стали основополагающими и главенствующими. Многие акты законотворческой деятельности большевиков в области судебного контроля за обеспечением прав лиц, лишенных свободы, приобретали ранее неизвестные черты. Отходя от принципа независимости и самостоятельности, суд не мог в тот период времени выступать гарантом нарушенных прав и свобод граждан, в том числе лиц, лишенных свободы.

Конституция СССР 1936 г. явилась конечным этапом в перестройке всей судебной системы. Она состояла из Верховного Суда СССР, верховных судов союзных республик, краевых и областных судов, судов автономных республик и областей, окружных судов, народных судов, а также социальных судов СССР, создаваемых по постановлению Верховного Совета СССР. Некоторые попытки расширения компетенции судов по контролю за деятельностью государственных органов, а также за обеспечением прав и законных интересов граждан, к сожалению, не дали результатов. К примеру, положения Конституции 1977 г. о праве граждан на судебное обжалование действий должностных лиц, ущемляющих права граждан, оставались нереализованными в течение почти 15 лет. По мнению исследователей, Министерство юстиции продолжало действовать как контрольно-организационная структура в отношении судов, формируя кадровый и ресурсный потенциал судов [17].

Говоря о советском периоде развития судебной власти в целом и судебного контроля в частности, можно сделать вывод о том, что советская правовая доктрина в сфере охраны правовой свободы осужденных к лишению свободы основывалась не на общепризнанных принципах судебной власти, а скорее, строилась на теории социалистического правосознания, вследствие чего судебный контроль в советский период не приобрел тех отличительных черт, которые ему должны быть присущи.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что судебный контроль — явление не случайно возникшее. Необходимость данного института как регулятора и гаранта правовой защиты интересов отдельных категорий граждан была вызвана самим ходом социально-экономической и общественной жизни, формированием соответствующих новых общественных отношений, возрастанием интереса государства к правам, свободам и законным интересам личности.

Роль суда в обеспечении прав и законных интересов осужденных к лишению свободы является одной из приоритетных в настоящее время, когда осуществляется масштабное реформирование ФСИН России и совершенствуется институт судебного контроля на всех стадиях уголовного процесса.

1. См.: Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. *Правоохранительные органы : учебник для юридических вузов и факультетов*. М. : Зерцало-М, 2006. С. 269—289; Ерошкин Н. П. *История государственных учреждений дореволюционной России*. М. : Высшая школа, 1983; Исаев М. А. *Лекции по истории русского права и государства*. М. : МГИМО, 2001. Вып. 1; Исаев И. А. *История государства и права России : учеб. пособие*. М. : Юрист, 2005; *Формирование и развитие управления в Российском государстве (историко-политологический аспект) : учеб. пособие / под общ. ред. С. А. Иванова*. М. : Российский государственный гуманитарный университет, 2001 и др.

-
2. См.: Клеандрова В. М. и др. *История государства и права России : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. Ю. П. Титова. М., 2003.*
 3. См.: Там же.
 4. См.: Волколуп О. В. *Система уголовного судопроизводства и проблемы ее совершенствования. СПб. : Юридический центр Пресс. 2003. С. 62.*
 5. См.: Судебник 1497 года // *Российское законодательство X—XX веков. М., 1985. Т. 2. С. 55—56.*
 6. См.: Фойницкий И. Я. *На досуге : сб. юрид. ст. и исследований. СПб. : Типография М. М. Стасюлевича. 1900. Т. 2. С. 7.*
 7. См.: Сергеевский Н. Д. *Наказание в русском праве XVII в. СПб., 1887.*
 8. См.: Немытина М. В. *Суд России: вторая половина XIX — начало XX в. Саратов, 1999. С. 122.*
 9. См.: Гернет М. Н. *История царской тюрьмы. М., 1946. Т. 1. С. 109—111.*
 10. См.: *Свод законов Российской империи. СПб., 1892. Т. XVI. Ч. 1. Судебные уставы (в ред. 1892 г.).*
 11. См.: *Российское законодательство X—XX вв. М., 1991. Т. 8. Судебная реформа. С. 183.*
 12. См.: Ковтун Н. Н. *Судебный контроль в уголовном судопроизводстве России (понятие, сущность, формы) : дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2002. С. 24.*
 13. См.: Детков М. Г. *Исполнение наказания в дореволюционной России: организационно-правовые аспекты становления и развития системы исполнения наказаний в виде лишения свободы. М., 1990. С. 39.*
 14. См.: Бабенко В. Н. *Судебная система России: история и современность. М., 2005. С. 150.*
 15. Кобликов А. *Судебные реформы в России // Законность. 1998. № 3. С. 52.*
 16. См.: Смирнов А. *Эволюция исторической формы советского уголовного процесса и предварительное расследование // Советское государство и право. 1990. № 12. С. 58.*
 17. См.: Бабенко В. Н. *Указ. соч. С. 177, 187.*



УДК 343.139

Ж. М. Хатова
Zh. M. Khatova

Об организации осмотра принадлежащих юридическому лицу и индивидуальному предпринимателю помещений, территорий, находящихся там вещей и документов

On the Organization of Inspection Owned Legal Entity or Individual Entrepreneur to the Premise, Territories, where there are Objects and Documents

Статья посвящена вопросам организации осмотра принадлежащих юридическому лицу и ИП помещений, территорий, находящихся там вещей и документов. Анализируя понятие «организация работы», автор констатирует наличие проблем организационного характера при проведении осмотров такого рода и необходимость разработки соответствующих методических рекомендаций. Кроме того, он предлагает внедрить существующие научно-практические разработки, посвященные криминалистическому осмотру, в практику применения этой меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении и дает примерный алгоритм организации работы на различных этапах осмотра.

Осмотр помещений, территорий, находящихся там вещей и документов; организация осмотра; этапы осмотра; методика осмотра

The article deals with the organization of inspection owned legal entity or individual entrepreneur to the premise, territories where there are objects and documents. Analyzing the concept of "organization of work", the author notes the existence of organizational problems in conducting such inspections and the need to develop appropriate guidelines. He is encouraged to implement the existing scientific and practical developments on Forensic examination of the practice of applying this measure of ensuring the proceedings on administrative violations and proposed an approximate algorithm for the organization of work at various stages of inspection.

Inspection of premises, areas, where there are things and documents; organization of inspection; stages of the inspection; methods of inspection

По результатам анкетирования, в котором приняли участие 254 сотрудника органов МВД России, ФССП России, ФНС России и прокуратуры, вопросы правильной организации работы по осмотру принадлежащих юридическому лицу и ИП помещений, территорий, находящихся там вещей и документов нередко встают перед должностными лицами органов административной юрисдикции. Согласно мнению Б. В. Россинского, при проведении осмотра помещений, территорий и документов юридических лиц и ИП возникает множе-

ство проблем не только процессуального, но и тактического, а также организационного характера, для решения которых необходима разработка теоретической и методологической базы [1].

Основная проблема состоит в том, что различные организационные и иные мероприятия, выполняемые до, во время и после осмотра, не всегда регламентируются законодательством.

Иной причиной сложившейся ситуации является отсутствие методических разработок, содержащих алгоритм осмотра помещений, тер-

риторий и документов юридических лиц и ИП (по мнению 40 % респондентов). Вместе с тем умение проводить осмотр является необходимым требованием, предъявляемым к соответствующим должностным лицам. Так, согласно примерному перечню квалификационных требований для проведения испытаний на присвоение (подтверждение) квалификационных званий сотрудники ОВД должны иметь навыки осмотра, выявления, фиксации и изъятия следов и других вещественных доказательств (см. Приложение 1 к приказу МВД России от 14.08.2002 № 777 «Об утверждении Инструкции о порядке присвоения (подтверждения) квалификационных званий сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» [2]). Поэтому разработка рекомендаций по организации и производству осмотра является необходимостью для органов, обладающих полномочиями производить осмотры принадлежащих юридическому лицу и ИП помещений, территорий, находящихся там вещей и документов.

Согласно Большому энциклопедическому словарю организация — это совокупность процессов или действий, ведущих к образованию взаимосвязей между частями целого, а также внутренняя упорядоченность, согласованность, взаимодействие более или менее дифференцированных и автономных частей целого, обусловленные его строением.

На наш взгляд, организацию работы можно представить как процесс, состоящий из нескольких этапов, которые в совокупности приводят к достижению определенной цели. Цель осмотра принадлежащих юридическому лицу и ИП помещений, территорий, находящихся там вещей и документов состоит в обеспечении нормального и законного хода производства по делу об административном правонарушении. Для того чтобы предотвратить уклонение виновного от административной ответственности, необходимо не только пресечь административное правонарушение, но и собрать доказательства для выявления его состава, а также обеспечить исполнение постановления по делу.

Учитывая недостаточную разработанность вопросов организации осмотра принадлежащих юридическому лицу и ИП помещений, территорий, находящихся там вещей и документов, считаем необходимым интегрировать в настоящую статью научно-практические разработки, посвященные криминалистическому осмотру.

Наше мнение совпадает с позицией Б. В. Россинского, который писал о необходимости исполь-

зования рекомендаций, имеющихся на сей счет в литературе, посвященной организации проведения следственных действий при расследовании преступлений [3]. К аналогичному выводу пришли и другие ученые [4].

Так как в рамках настоящей статьи мы не можем уделить значительного внимания подробному изучению методики и тактики операций по поиску, изъятию, удостоверению и фиксации доказательств по делу об административном правонарушении при осмотре, рассмотрим организационный элемент деятельности должностного лица в плане общей организации осмотра.

Несмотря на то что осмотр и обыск в криминалистике представляют единый процесс, принято делить его на этапы: подготовительный, рабочий (исследовательский), заключительный [5].

С учетом изложенных позиций общий порядок подготовки и организации осмотра помещений, территорий, находящихся там документов ИП или юридического лица может быть представлен в следующем виде.

Подготовительный этап:

- определение необходимости осмотра, его целей и задач, принятие решения о проведении осмотра;

- составление плана осмотра с указанием сроков, участников, места сбора группы, необходимых материально-технических ресурсов;

- обеспечение присутствия представителей юридического лица, ИП, понятых и иных лиц (например, специалиста);

- инструктаж участников осмотра;

- прибытие на место осмотра.

Рабочий этап:

- предъявление приказа, распоряжения о проведении проверки, разъяснение участникам осмотра их прав и обязанностей;

- определение границ и секторов осмотра и распределение участников осмотра по секторам (если в осмотре участвует несколько должностных лиц), принятие мер по охране осматриваемого имущества;

- обеспечение условий для применения технических средств, используемых при осмотре (фото- и видеотехники);

- фиксация доказательств по делу об административном правонарушении в протоколе осмотра.

Заключительный этап:

- проверка правильности составления протокола осмотра (внесение всех необходимых реквизитов и фактических данных);

- предъявление и подписание протокола осмотра всеми участниками и присутствующи-

ми лицами (или проставление отметки об отказе подписать протокол в соответствии с п. 6 ст. 27.8 КоАП [6]);

- уведомление представителей юридического лица, ИП о дате и времени вызова в органы контроля для рассмотрения дела об административном правонарушении.

В целях повышения эффективности деятельности должностных лиц, осуществляющих осмотры принадлежащих юридическому лицу и ИП помещений, территорий, находящихся там вещей и документов, целесообразно включить приведенную организационную схему в соответствующие методические рекомендации.

1. См.: Россинский Б. В. Проблемы осуществления осмотра принадлежащих юридическому лицу помещений и территорий как меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении // *Полицейское право*. 2006. № 3 (7). С. 89—92.

2. См.: РГ. 2002. № 180.

3. См.: Россинский Б. В. Указ. соч. С. 90.

4. См.: Хвастунов К. В. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые милицией : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004. С. 160—161; Кузякин Ю. П. Концептуальные основы использования специальных знаний в производстве по делам об административных правонарушениях : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 14.

5. См.: *Эксперт : руководство для экспертов органов внутренних дел* // под ред. Т. В. Аверьяновой, В. Ф. Статкуса. М., 2003. С. 177; *Криминалистика : учебник* / под. ред. А. Г. Филиппова. М., 2005. С. 215; Шамонова Т. Н. *Осмотр места обнаружения признаков убийства : учеб. пособие*. М., 2008. С. 7.

6. См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 185-ФЗ // РГ. 2001. № 256.

ФИНАНСОВОЕ И НАЛОГОВОЕ ПРАВО

УДК 336.711

А. А. Болоцких
A. A. Bolotskikh

Правовой статус Центрального банка Российской Федерации: некоторые дискуссионные вопросы

Legal Status of the Central Bank of the Russian Federation: some Debatable Questions

В данной статье исследуется правовой статус Банка России с точки зрения его сравнения с государственным органом исполнительной власти. Автор анализирует проблему по определению правового статуса Банка России, выявляет основные признаки органа государственной исполнительной власти, сравнивает его с Банком России, описывает особенности характеристики правового статуса Банка России как органа государственной власти.

Банк России; государственный орган исполнительной власти; правовой статус; государственная служба; юридическое лицо

The article gives the investigation of the legal status of the Central bank of the Russian Federation from the point of view of its comparison with an executive power state structure. The author analyzes a problem of definition of a legal status of the Central bank of the Russian Federation, reveals the basic signs of body of the state executive power compares it with, the Central bank of the Russian Federation, describes features of a legal status of the Central bank as public authority.

Central bank of the Russian Federation; executive power state structure; legal status; public service; the legal person

Основным правовым институтом, регулирующим финансово-кредитные отношения в Российской Федерации, является Банк России. Именно он осуществляет деятельность, цели которой — защита и обеспечение устойчивости рубля, развитие и укрепление банковской системы РФ, обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы (см. Федеральный закон от 10.07.2002. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» [1] (далее — Закон о Банке России). Создавая Банк России для реализации вышеуказанных целей, государство наделило его властными полномочиями, которые фактически расценивают его как специфический орган государственной власти. Вместе с тем он отсутствует в перечне органов

государственной власти, установленном Конституцией [2], а согласно Закону о Банке России вообще является юридическим лицом.

Наличие указанного противоречия создает явные преграды для развития денежно-кредитных отношений в Российской Федерации, решение которого позволит обеспечить стабильность осуществления основной функции Банка России — защиты и обеспечения устойчивости рубля, а также более эффективно реализовать денежно-кредитную политику, утвержденную в Российской Федерации на 2009, 2010 и 2011 гг.

Поэтому в целях устранения неясности в определении правового статуса Банка России возникает необходимость в его сравнении с государственным органом исполнительной власти.

В связи с тем что в действующем законодательстве РФ отсутствует четкое определение понятия «государственный орган исполнительной власти», в теории административного права сложилось множество мнений касательно его характеристики. Так, Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков считают, что органом исполнительной власти является государственная организация, часть системы органов государственной власти в Российской Федерации, учрежденная самим государством для исполнения и обеспечения законов и иных нормативных правовых актов, реализации функции государственного управления во всех сферах жизни государства и общества посредством использования специальных форм и методов осуществления управленческих действий, обладающая соответствующей структурой, компетенцией, государственно-властными полномочиями и штатом государственных служащих [3]. Ю. М. Козлов под этим органом понимает звено государственно-властного механизма (государственного аппарата), создаваемое специально для повседневного функционирования в системе разделения властей в целях проведения в жизнь законов в процессе руководства (регулирования) экономической, социально-культурной и административно-политической сферами жизни общества [4]. В. С. Четвериков полагает, что орган исполнительной власти является частью государственного аппарата, имеет установленные законом или другим нормативным правовым актом компетенцию, структуру, метод образования, территориальный масштаб деятельности и уполномочен выступать от имени государства, реализовывать исполнительно-распорядительную деятельность при повседневном регулировании управленческих отношений в сфере хозяйственной, социально-культурной, а также осуществление государственного управления в административно-политической сфере и межотраслевыми комплексами [5]. Некоторые исследователи не представляют возможным дать четкое определение термину «орган исполнительной власти». По их мнению, это определение должно складываться из его основных признаков [6].

Из вышеперечисленных определений понятия «орган исполнительной власти» можно выделить основные признаки, характеризующие данный институт права. Наиболее подробную их классификацию привели Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский и Ю. Н. Стариков, с ней мы предлагаем сравнить Банк России.

1. Органы исполнительной власти имеют определенную государственно-правовую природу.

Данный признак любого органа исполнительной власти обуславливает его нормативное закрепление как в Конституции, так и в других нормативных правовых актах на основании принципа разделения властей.

Банк России не является исключением. Его деятельность регулирует Конституция, Закон о Банке России и Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» [7] и др.

Согласно ст. 71 Конституции в ведении Российской Федерации находятся установление правовых основ единого рынка, финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики, федеральные экономические службы, включая федеральные банки.

Кроме того, ст. 75 Конституции раскрывает статус Банка России. В соответствии с ч. 1 и 2 ст. 75 Конституции денежная эмиссия осуществляется исключительно Банком России. Защита и обеспечение устойчивости рубля — основная функция Банка России, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти.

Стоит, правда, отметить, что указанная статья находится в гл. 3 «Федеративное устройство» Конституции, а не в гл. 6, посвященной органам исполнительной власти.

Более того, сам законодатель в ч. 2 ст. 75 Конституции признает, что Банк России косвенно является органом государственной власти, подчеркивая его независимость от других органов государственной власти, в том числе исполнительных.

В то же время ст. 1 Закона о банке России характеризует его как юридическое лицо, не указывая при этом организационно-правовой формы. Это существенная недоработка закона, которая стала следствием критики и появления дискуссий по организационно-правовой форме Банка России [8].

2. Органы исполнительной власти наделяются особыми государственно-властными полномочиями.

Банк России имеет большие полномочия в сфере регулирования, управления, организации и контроля банковской системы в Российской Федерации.

Во взаимодействии с Правительством РФ Банк России разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику; осуществляет эмиссию наличных денег и организует наличное денежное обращение; устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации; устанавливает правила банковских операций; осуществляет эффективное управ-

ление золотовалютными резервами Банка России; принимает решение о государственной регистрации кредитных организаций, выдает кредитным организациям лицензии на осуществление банковских операций, приостанавливает их действие и отзывает их; осуществляет надзор за деятельностью кредитных организаций и банковских групп; организует и осуществляет валютное регулирование и валютный контроль в соответствии с законодательством РФ; устанавливает правила бухгалтерского учета и отчетности для банковской системы РФ и др. (ст. 3 Закона о Банке России).

Конституционный Суд РФ в Определении от 14.12.2000 № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации» [9] указал, что статус Банка России устанавливается Конституцией. Именно в ст. 75 Закона о Банке России определяется его исключительное право на осуществление денежной эмиссии (ч. 1) и в качестве основной функции — защита и обеспечение устойчивости рубля (ч. 2), что по своей природе относится к функциям государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер государственного принуждения.

3. Органы исполнительной власти наделены правом нормотворческой деятельности.

Являясь единственным органом по банковскому регулированию и надзору, Банк России по вопросам своей компетенции может издавать в форме указаний, положений и инструкций нормативные правовые акты, обязательные для федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц.

Указанные нормативные правовые акты должны быть зарегистрированы в порядке, установленном для государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

4. Каждый орган исполнительной власти имеет свое наименование, гербовую печать, может вступать в гражданско-правовые отношения.

Банк России имеет печать с изображением Государственного герба РФ и со своим наименованием (ст. 1 Закона о Банке России), является независимым лицом гражданско-правовых отношений. Может выступать в договорных отношениях, а также вправе обратиться с исками в суды РФ, международные и третейские суды, суды иностранных государств за защитой своих интересов.

5. Финансирование органа исполнительной власти осуществляется за счет средств федераль-

ного бюджета или средств бюджета субъекта РФ, предусмотренных отдельной статьей.

В отличие от органов исполнительной власти Банк России осуществляет расходы за счет собственных доходов. Данная особенность подчеркивает и закрепляет его независимость от органов законодательной, исполнительной и судебной властей.

6. Орган исполнительной власти постоянно и непрерывно действует на определенной территории РФ, имеет организационную структуру.

Банк России представляет собой единую централизованную систему с вертикальной структурой управления. В нее входят центральный аппарат, территориальные учреждения и расчетно-кассовые центры, находящиеся в каждом субъекте РФ, полевые учреждения, учебные заведения и другие организации, в том числе подразделения безопасности и Российское объединение инкассации.

Более того, совет директоров Банка России определяет правовой статус служащих, утверждает перечень их должностей, устанавливает служебные права и обязанности, условия найма, увольнения и оплаты труда.

Однако справедливой и обоснованной выглядит точка зрения А. Г. Братко, который считает, что Банк России не является органом законодательной, исполнительной и судебной властей, а его работников нельзя отнести к государственным служащим, поскольку вознаграждение им выплачивается не из федерального бюджета и тем более не из бюджета субъекта РФ [10]. В п. 1. ст. 3 ранее действовавшего Федерального закона от 31.07.1995 № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» [11] говорилось следующее: «Государственным служащим является гражданин Российской Федерации, исполняющий в порядке, установленном федеральным законом, обязанности по государственной должности государственной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств федерального бюджета или средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации». Те же нормы сохранились в новых федеральных законах о государственной службе.

Действительно, если сравнить с действующим законодательством, то федеральным государственным служащим признается гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета (ст. 10 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» [12]).

Таким образом, Банк России формально не является государственным органом исполнительной власти, хотя он и наделен определенными государственно-властными полномочиями, имеет право издавать нормативные правовые акты, обладает собственным наименованием, печатью и выступает в качестве субъекта гражданско-правовых отношений, финансирование его проходит за счет собственных расходов, а его сотрудники не являются государственными служащими РФ. Наконец, Банк России отсутствует в перечне федеральных органов исполнительной власти, установленном Указом Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [13].

Вместе с тем следует согласиться с теми авторами, которые Банк России характеризуют как орган государственной власти. Так, Я. А. Гейвандов, Е. Б. Лаутс описывают несомненность федерального государственно-правового статуса Банка России [14], Ю. А. Тихомиров относит его к центру банковской системы и органу государственного управления. А. Б. Агапов считает, что Банк России — это федеральный орган государственной власти с особыми исполнительно-распорядительными полномочиями [15], Л. Г. Ефимова и С. Э. Жилинский относят Банк России к органу государственного управления специальной компетенции [16], Е. А. Павлодский по характеру полномочий подтверждает принадлежность Банка России к государственным органам [17].

При определении правового статуса Банка России необходимо учитывать и его специфику. С одной стороны, он является юридическим ли-

цом и может самостоятельно выступать в гражданско-правовых отношениях, а с другой — наделен государственно-властными полномочиями по управлению денежно-кредитной системой РФ. Поэтому необходимо обратить внимание на мнение О. М. Олейник, признающей за Банком России особое организационное образование, сущность которого нельзя сводить к исполнительной или административной власти [18].

Интересна также точка зрения В. М. Столяренко, который считает, что Банк России является независимым федеральным органом государственного денежно-кредитного регулирования экономики, занимающим особое место в системе государственных органов, который в нее не входит, а относится к денежно-кредитным органам государственной власти [19]. Г. А. Тосунян вовсе признает за Банком России четвертую денежную власть [20].

Таким образом, в настоящий момент единого мнения, характеризующего правовой статус Банка России, не существует.

Следует присоединиться к мнению ученых о том, что Банк России является особым органом государственной власти специальной компетенции, публичные начала которого распространяются на всю его деятельность как в качестве государственного органа, так и юридического лица [21].

Вне зависимости от того, по какому пути пойдет законодатель, данное совершенствование должно проходить без нарушения принципа независимости и конституционных основ деятельности Банка России.

1. См.: СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

2. См.: Конституция Российской Федерации, принята Всенародным голосованием 12.12.1995 // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

3. См.: Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право : учебник для вузов. 2-е изд., изм. и доп. М., 2005. С. 186.

4. См.: Административное право : учебник / под. ред. Ю. М. Козлова, А. Л. Попова. М., 2002. С. 320.

5. См.: Четвериков В. С. Административное право. Ростов н/Д, 2004. С. 111—112.

6. См.: Алехин А. П., Кармолицкий А. А. Административное право России. Основные понятия и институты : учебник. М., 2004. С. 101.

7. См.: СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

8. См., напр.: Качанов Р. Е. Бесправие Банка России как следствие неурегулированности его статуса // Современное право. 2007. № 5. С. 7; Глушко А. В. Правовая природа центральных банков // Фин. право. 2007. № 4. С. 35—37; Бадтиев А. Ф. Особенности правового статуса Банка России как государственного учреждения // Там же. 2004. № 5. С. 61—65; Макарова Я. М. Проблемы правового положения Центрального банка Российской Федерации как юридического лица : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 22; Минин В. С. К вопросу о правовом статусе Центрального банка Российской Федерации // Деньги и кредит. 1999. № 1. С. 25—27; Рахмилович В. А. К вопросу о придании Банку России организационно-правовой формы учреждения // Банк России в XXI веке : сб. ст. / отв. ред. П. Д. Баренбойм, В. И. Лафитского. М., 2003. С. 231; Павлодский В. А. Проблемы определения организационно-правовой формы Банка России // Гражданско-правовой статус Банка России / под. ред. П. Д. Баренбойма, В. И. Лафитского. М., 2001. С. 14—16 и др.

9. См.: ВКС РФ. 2001. № 2.

10. См.: Братко А. Г. Банковское право России : учеб. пособие. М., 2003. С. 368—369.

11. См.: СЗ РФ. 1995. № 31. Ст. 2990.

-
12. См.: Там же. 2003. № 22. Ст. 2063.
 13. См.: Там же. 2004. № 11. Ст. 945.
 14. См.: Гейвандов Я. А. Какой Центральный банк нужен Российской Федерации? // Государство и право. 1999. № 8. С. 15; Е. Б. Лаутс. Рынок банковских услуг: правовое обеспечение стабильности. М., 2008. С. 92.
 15. См.: Агапов А. Б. Административное право : учебник. М., 2004. С. 754.
 16. См.: Ефимова Л. Г. Банковское право. М., 1994. С. 7; Жилинский С. Э. Правовая основа предпринимательской деятельности. М., 1999. С. 316.
 17. См.: Павлодский Е. А. Центральный банк: особенности правового статуса // Право и экономика. 2001. №6. С. 24.
 18. См.: Олейник О. М. Основы банковского права : курс лекций. М., 1997. С. 131—132.
 19. См.: Столяренко В. М. Центральный банк как орган государственной власти : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1999. С. 323.
 20. См.: Тосунян Г. А. Банкизация России: право, экономика, политика. М., 2008. С. 60.
 21. См.: Асадов А. М. Правовое положение Центрального банка Российской Федерации (административно-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1997. С. 16; Пастушенко Е. Н. Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории / под ред. Н. И. Химичевой. Саратов, 2006. С. 75.



УДК 336.22

Ю. Е. Курилюк
Y. E. Kurilyuk

**Налоговая база
как элемент юридической конструкции налогов:
взаимосвязь с иными элементами
и проблемы определения**

**Tax Base as an Element of a Legal Construction of Taxes:
Interrelation with Other Elements
and Definition Problems**

Данная статья раскрывает понятие налоговой базы как элемента юридического состава налога, показывает ее взаимосвязь с другими элементами налогообложения. Автор, останавливаясь на терминах «элементы налогообложения», «правовой механизм налога», «юридический состав налога», «юридическая конструкция налога», приводит классификации элементов налогообложения, характеризует эволюцию представлений о юридическом составе, доказывает необходимость четкого определения налоговой базы в законодательстве и правоприменительной практике, рассматривая в качестве примера налоговую базу земельного налога.

Налог; база; элемент; налогообложение; конструкция; понятие; состав

This article opens concept of tax base as element of legal structure of the tax, shows its interrelation with other elements of the taxation. The author, stopping on concepts «taxation elements», «a tax legal mechanism», «legal structure of the tax», «a legal design of the tax», results classifications of elements of the taxation, characterises evolution of representations about legal structure, proves necessity of accurate definition of tax base for the legislation and enforcement practice, considering as an example tax base of the land tax.

Tax; base; element; taxation; construction; concept; structure

Статья 57 Конституции [1] гласит: «Каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы». В свою очередь НК [2] конкретизирует данную норму в ст. 17, поясняя, что налог считается установленным лишь в случае, когда определены налогоплательщики и элементы налогообложения. К последним согласно НК относятся: объект налогообложения, налоговая база, период и ставка, порядок исчисления налога, а также порядок и сроки его уплаты.

На наш взгляд, законодатель разделяет понятия «налогоплательщик» и «элементы налогообложения», что не позволяет включить лиц, обязан-

ных уплачивать налоги, в элементный состав налога. Однако в налоговом праве встречается и противоположное мнение. Например, С. Г. Пепеляев, А. В. Демин и М. Ю. Березин рассматривают налогоплательщиков как один из элементов налога [3].

Для обозначения комплекса элементов налогообложения в налоговом праве используют разные термины. Одни исследователи ограничиваются понятием «элементы налогообложения», другие оперируют терминами «правовой механизм налога», «юридический состав налога», «юридическая конструкция налога» [4]. Авторы, как правило, не акцентируют внимание на пе-

речисленных правовых категориях, поскольку они обозначают определенную систему законодательно закреплённых, обязательных элементов налогообложения, установление которых по каждому виду налога является необходимой предпосылкой возникновения у налогоплательщика обязанности по уплате налога. Так, под термином «конструкция» понимают структуру, план, взаимное расположение частей какого-нибудь сооружения, строения [5]; в юридическом же значении это тип юридических отношений. Механизм представляет собой внутреннее устройство (систему звеньев) машины, прибора, аппарата, приводящее их в действие [6]. Состав — совокупность частей, элементов, образующих какое-нибудь целое [7]. С. С. Алексеев под юридической конструкцией понимает своеобразное модельное построение прав, обязанностей, ответственности, их типовые схемы, в которые облекается юридический материал, которое не охватывается общим понятием нормы [8]. Таким образом, можно отметить, что использование термина, например, «юридическая конструкция налога» отражает системный характер элементов налогообложения, их взаимосвязь, однако, по сути, понятия «элементы налогообложения», «юридическая конструкция налога», «правовой механизм налога» и «юридический состав налога» идентичны.

Вместе с тем есть авторы, которые различают понятия «элементы налога» и «элементы налогообложения» [9]. Так, М. Р. Пинская, рассматривая термин «элементы налога» как характеризующий экономические основы налога, понимает под ним «определяемые законодательными актами государства принципы построения и организации взимания налогов». К ним относятся: субъект налога, объект налога, предмет налога, источник налога, масштаб налога, налоговая база, налоговый период, единица обложения, налоговая льгота, налоговая ставка, метод налогообложения, налоговый оклад. Термин же «элементы налогообложения», по ее мнению, употребляется для характеристики правовых основ налога. На наш взгляд, с данным утверждением стоит согласиться.

Особенность редакции правовой нормы, закреплённой ст. 17 НК, не позволяет каким-либо образом дополнить перечень элементов налогообложения, однако в науке налогового права на сегодняшний день устойчиво закрепилось расширительное толкование элементов налогообложения [10]. Так, большинство ученых — специалистов в области финансового и налогового права называют элементы налогообложения, указанные

в ст. 17 НК, обязательными. В соответствии с п. 2 ст. 17 НК к факультативным элементам они относят налоговые льготы, правда, предусматривают также перечень дополнительных элементов налогообложения. К ним, по мнению Ю. А. Крохиной, относятся «дополнительные элементы правового механизма налога, детализирующие основные или связанные с ними» (под ними автор понимает предмет, базу, единицу налогообложения) и «дополнительные элементы механизма налога, имеющие самостоятельное значение (налоговые льготы, методы, сроки и способы уплаты налога; бюджет или фонд, куда поступают налоговые платежи)» [11].

На наш взгляд, следует согласиться с мнением А. В. Демина о том, что «в целях научного исследования отдельных аспектов налогообложения выделение новых элементов налогообложения может быть полезным. Но при этом нужно разграничивать атрибутивные (нормативные) и вспомогательные (доктринальные) элементы налогообложения... [так как] любой системный объект научного исследования можно разложить на множество элементов, классифицируемым по самым разным основаниям. Общее число таких элементов объективно не ограничено и определяется задачами научно поиска или практическими потребностями» [12].

Некоторые авторы подразделяют элементы налогообложения на императивные и диспозитивные [13]. Так, М. Ю. Березин понимает под императивными «элементы налога, состав которых формирует такую структуру налоговой модели, которая объективно необходима для признания налога законно установленным» [14], т. е. их же, используя предыдущие классификации, можно назвать обязательными, или атрибутивными (нормативными). Императивность, по мнению автора, «придает безусловную обязательность по установлению каждого такого элемента в универсальной налоговой модели, а также четко отражает строгое предписание закона о параметрических характеристиках элементов налога, изменение которых либо невозможно, либо допустимо, но в рамках, установленных федеральным законом» [15]. Диспозитивные же элементы не влияют на законность установления и введения налога.

Если коротко проследить эволюцию представлений о юридическом составе налога, то следует отметить, что, например, известный русский правовед-финансист А. А. Исаев в своем труде, увидевшем свет в 1887 г., «Очерк теории и политики налогов», не останавливаясь на вопросе принадлежности либо непринадлежности податного

лица (аналог сегодняшнего понятия «налогоплательщик»), перечисляет, помимо него, важнейшие термины учения о налогах, среди которых «элементы налогообложения» (податной предмет, источник, единицу, оклад, окладные листы, податные тарифы) [16].

Податной предмет у ученого «есть все то, к чему приурочивается уплата налога»; податной источник — «совокупность ценностей, из которых уплачивается налог»; податная единица — «отдельный предмет налога, определенный числом, мерой или весом». Окладом он называет «сумму налога, взимаемого с податной единицы», а «податные тарифы суть обозначения податных единиц и окладов по отношению к налогам известного разряда».

Другой известный русский ученый прошлого столетия А. А. Соколов в своем труде «Теория налогов», изданном в 1928 г., уточнил список элементов обложения, назвав среди них источник, объект, масштаб налогообложения, податную единицу, ставку и оклад налога. Под источником обложения он понимает «тот фонд, за счет которого налоги уплачиваются»; под объектом — «все то, на что падает налог или к чему приурочивается взимание налога»; под масштабом обложения — «ту мерку, с помощью которой исчисляется общая сумма налога». Податной единицей А. А. Соколов называет «часть облагаемого объекта, определенную числом и выраженную в тех или иных единицах меры или веса»; ставкой — «сумму налога, взимаемую с податной единицы», а окладом налога — «совокупную его сумму, исчисленную для данного налогоплательщика» [17].

Известный экономист и статистик, педагог, деятель народного образования, профессор Московского университета конца XIX — начала XX в. И. И. Янжул в своей работе «Основные начала финансовой науки: учение о государственных доходах» 1893 г., за которую он был удостоен премии Грейга в Академии наук, называет три элемента налогообложения: субъект налога, объект или источник налога и мера налога [18]. Вместе с тем он выделяет изъятия из налогообложения, а приводя максимы, т. е. основные принципы налогообложения, заключает, что «налог, который индивид обязан платить, должен быть определен точно, а не быть произвольным; время, способ, место и количество платежа должны быть в точности известны как лицу, платящему налог, так и всему обществу» [19]. Таким образом, не называя прямо такие обязательные в настоящее время элементы, как порядок исчисления, порядок и сроки уплаты налога, И. И. Янжул все же вводит их в разряд обязательных.

Как видим, некоторые из обязательных элементов налогообложения выделялись правоведами уже в то время. Однако, несмотря на наличие ныне факультативного, второстепенного по отношению к налоговой базе, выделяемого только в теории элемента податной единицы (единицы налогообложения) в перечнях основных понятий учения о налогах, понятие налоговой базы в трудах вышеуказанных ученых отсутствует.

Обратимся к сегодняшнему законодательству. Согласно ст. 53 НК налоговая база представляет собой стоимостную, физическую или иную характеристику объекта налогообложения.

Под объектом налогообложения понимается реализация товаров (работ, услуг), имущество, прибыль, доход, расход или иное обстоятельство, имеющее стоимостную, количественную или физическую характеристику, с наличием которого законодательство о налогах и сборах связывает возникновение у налогоплательщика обязанности по уплате налога (ст. 38 НК).

Можно отметить, что, не давая четкого определения понятия, НК «складывает» его из нескольких слабо объединенных между собой значений. Общее у них то, что они являются обстоятельствами, с которыми НК связывает наступление обязанности по уплате налога, т. е. с возникновением объекта налога как конкретного жизненного обстоятельства налоговая норма права связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношения. Таким образом, объект налога, по мнению многих теоретиков налогового права, является не чем иным, как юридическим фактом [20].

Вместе с тем редакция ст. 38 НК вызывает некоторые вопросы. Так, довольно сложно относиться к обстоятельствам доход или, например, имущество. Скорее, обстоятельством следует считать получение дохода и определенные сделки с имуществом. В данном контексте имущество, доход и другие слагаемые понятия «объект налогообложения» выступают фактической, предметной стороной перечисленных обстоятельств, для характеристики и синтеза признаков которых в большей степени применимо понятие «предмет налогообложения». Под ним в теории налогового права понимают элемент юридической конструкции налога, «обозначающий признаки фактического характера (а не юридического), обосновывающие взимание соответствующего налога» [21].

Следует отметить, что норма, посвященная понятию объекта налогообложения, уже претерпела изменения. До вступления в силу Федерального закона от 27.07.2006 № 137-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть первую

и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию налогового администрирования» [22] объектом налогообложения считалась также стоимость реализованных товаров (выполненных работ, оказанных услуг). Однако и эта, более поздняя по отношению к действующей, редакция изменялась в свое время Федеральным законом от 09.07.1999 № 154-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации» [23]. До вступления его в силу объектами налогообложения могли являться имущество, прибыль, доход, стоимость реализованных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) либо иное экономическое основание, имеющее стоимостную, количественную или физическую характеристики, с наличием которого у налогоплательщика законодательство о налогах и сборах связывало возникновение обязанности по уплате налога. На наш взгляд, законодателю необходимо пересмотреть редакцию ст. 17, 38, 53 НК, в частности ввести в перечень элементов налогообложения, необходимых для установления налога, предмет налогообложения и дать определение налоговой базы через понятие предмета, а не объекта налогообложения.

Неточное определение объекта налогообложения, отсутствие законодательного разграничения понятий объекта и предмета налогообложения приводят к затруднениям при определении налоговой базы. Нередко на практике встречаются случаи отождествления налоговой базы с объектом налогообложения. Например, решением Арбитражного суда г. Москвы от 22.11.2005 № А40-59871/05-111-531 были опровергнуты требования ИФНС России № 29 о привлечении к ответственности организации-налогоплательщика по п. 2 ст. 120 НК, так как основанием для применения в решении налогового органа этой нормы явилось отсутствие счетов-фактур, накладных, книг покупок и продаж, что явилось основанием для вывода о завышении налогового вычета и неуплате НДС, в связи с чем организация привлечена к ответственности по п. 1 ст. 122 НК [24].

В публикациях на налоговую тематику неоднократно отмечалась сложность разграничения составов ст. 120 и 122 НК [25]. Так, ст. 120 НК устанавливает ответственность за грубое нарушение организацией правил учета, в том числе объектов налогообложения. Ответственность за неуплату или неполную уплату сумм налога в результате занижения налоговой базы, иного не-

правильного исчисления налога или других неправомерных действий (бездействия) установлена ст. 122 НК. В контексте этого интересна позиция, высказанная Конституционным Судом РФ в Определении от 18.01.2001 № 6-О [26]. Конституционный Суд РФ указал, что составы правонарушений, предусмотренных п. 1 и 3 ст. 120 и п. 1 ст. 122 НК, не имеют четкого разграничения: в п. 1 ст. 122 под неуплатой или неполной уплатой суммы налога в результате не только занижения налоговой базы, но и иного неправомерного исчисления налога или других неправомерных действий (бездействия) прежде всего имеется в виду занижение или сокрытие доходов, сокрытие объектов налогообложения, отсутствие учета доходов, расходов и объектов налогообложения. Получается, если нарушение правил учета доходов и расходов и налогооблагаемой базы, ответственность за которое установлена п. 1 и 3 ст. 120, при этом основным квалифицирующим признаком правонарушения обе нормы называют занижение налогооблагаемой базы, повлекшее неуплату или неполную уплату налога, т. е., если занижение налоговой базы, повлекшее неуплату или неполную уплату сумм налога, произошло по иным основаниям, чем указано в п. 3 ст. 120 НК (отсутствие первичных документов, счетов-фактур, регистров бухгалтерского учета и т. д.), организация-налогоплательщик несет ответственность, предусмотренную ст. 122 НК.

Законодателю необходимо с большой осторожностью подходить к определению налоговой базы как в первой, так и во второй части НК.

В последнем случае показателен пример с земельным налогом. Если ранее сумма подлежащего уплате налога зависела от площади участка, то в настоящее время согласно ст. 390 НК налоговая база по земельному налогу определяется как кадастровая стоимость земельных участков, признаваемых объектами налогообложения. Однако на сегодняшний день кадастровые дела сформированы не на все земельные участки, соответственно, бюджеты муниципальных образований недополучают немалую часть своих доходов. Минфин России в письме от 06.06.2006 № 03-06-02-02/75 [27] дал разъяснения по этому вопросу, выделив три возможных ситуации: результаты государственной кадастровой оценки земель по состоянию на 1 января календарного года не утверждены в установленном порядке до 1 марта этого года; результаты государственной кадастровой оценки земель по состоянию на 1 января календарного года утверждены до 1 марта этого года, но порядок доведения када-

стровой стоимости земельных участков органами местного самоуправления не определен; кадастровая стоимость земельного участка определена, но до сведения организации в установленном порядке не доведена. Во всех перечисленных случаях организация обязана представить в налоговые органы «нулевую» налоговую декларацию. При этом, если налог (авансовые платежи по налогу) налогоплательщиком не уплачены в установленные сроки по независящим от него причинам (не утверждена, не доведена кадастровая стоимость земельного участка), то начисление пени за каждый день просрочки исполнения обязанности по уплате налога (авансовых платежей по налогу) не должно производиться.

Тем не менее возможны ситуации, когда земельный участок не поставлен на кадастровый учет правообладателем либо вообще пользование им осуществляется самовольно. В первом выделенном случае отсутствует предмет налога, а не объект, как следует из позиции Минфина России [28]. Если же пользование земельным участком осуществляется без регистрации права на него, например, когда имеет место самовольный захват земли, — в этом случае отсутствует объект налогообложения. Так или иначе взыскание налога в обоих случаях будет невозможным.

Налоговыми органами было предпринято немало попыток обязать правообладателей земельных участков уплатить налог в случае отсут-

ствия кадастрирования. Тем не менее в судебной практике преобладает позиция, что в случае неопределения кадастровой стоимости земельного участка (налоговой базы земельного налога) земельный налог уплачиваться не должен [29].

По мнению Верховного Суда РФ (определение от 12.07.2006 № 5-Г06-57 [30]), объектом налогообложения по земельному налогу может выступать лишь сформированный земельный участок, в отношении которого проведен государственный кадастровый учет.

Вместе с тем согласно постановлению Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 09.12.2008 № 6113/08 по делу № А76-31125/2006-47-1226/31 [31], если кадастровая стоимость участка не установлена, то для целей налогообложения нужно применять нормативную цену земли.

Аналогичной точки зрения о том, что отсутствие правоустанавливающих документов при фактическом использовании спорных земельных участков и непринятии заявителем мер к оформлению прав на эти участки не может служить основанием для освобождения от уплаты налога на землю, придерживается и Федеральным арбитражным судом Северо-Западного округа в постановлении от 07.05.2008 № А56-18358/2007 [32].

Таким образом, четкое определение налоговой базы как одного из основных элементов налогообложения, отграничение ее от объекта налога крайне важно не только в теоретическом, но и в практическом аспекте.

1. См.: Конституция Российской Федерации, принята Всенародным голосованием 12.12.1993 // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

2. См.: Налоговый кодекс Российской Федерации, часть первая от 31.07.1998 № 146-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

3. См.: Налоговое право // под ред. С. Г. Пепеляева. С. 80—82; Демин. А. В. Налоговое право России : учеб. пособие // Красноярск, 2006. С. 51; Березин М. Базовая структура универсальной налоговой модели // Хозяйство и право. 2006. № 2. С. 88.

4. См., напр.: Крохина Ю. А. Налоговое право. М. : Высшее образование, 2006. С. 37; Налоговое право : учебник / под ред. С. Г. Пепеляева. М. : Юристъ, 2003. С. 91—94; Иванова В. Н. О системном подходе к пониманию правовых категорий «юридическая конструкция налога», «система налогообложения» и «налоговая система» // Законодательство и экономика. 2004. № 6. С. 70.

5. Толковый словарь русского языка : в 4 т. / под ред. Д. Н. Ушакова. М., 1935—1940. Т. 2. С. 248.

6. См.: Толковый словарь русского языка // под ред. С. И. Ожегова, Н. Ю. Шведовой. М., 1992.

7. См.: Толковый словарь русского языка / под ред. Д. Н. Ушакова. Т. 3. С. 343.

8. См.: Алексеев С. С. Право: азбука — теория — философия: опыт комплексного исследования. М. : Статут, 1999. С. 108.

9. См., напр.: Пинская М. Р. Теория налогов : курс лекций. М. : Финакадемия, 2009. С. 28; Борисов А. Б. Большой экономический словарь. М. : Книжный мир, 2003. С. 697.

10. См., напр.: Крохина Ю. А. Указ. соч. С. 38—39.

11. Там же. С. 39.

12. Демин А. В. Налоговое право России : учеб. пособие // Красноярск, 2006. С. 152.

13. См., напр.: Березин М. Ю. Региональные и местные налоги: правовые проблемы и экономические ориентиры. М. : Волтерс Клувер, 2006. С. 375; Гиляровская С. В. Бюджетная самостоятельность как фактор повышения финансовой устойчивости территорий : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Саратов, 2007. С. 10.

14. Березин М. Ю. Указ. соч. С. 375.

15. Там же. С. 376.

16. См.: Исаев А. А. Очерк теории и политики налогов. М. : ЮрИнфорПресс, 2004. С. 30—34.

-
17. См.: Соколов А. А. Теория налогов. М. : ЮрИнфоР, 2003. С. 88—91.
 18. См.: Янжул И. И. Основные начала финансовой науки: учение о государственных доходах. М. : Статут, 2002. С. 247.
 19. См.: Там же. С. 280.
 20. См., напр.: Пепеляев С. Г. Законы о налогах: элементы структуры. М. : Контакт, 1995. С. 20—21; Брызгалин А. В. Структура (элементы) налога: новое содержание в условиях Налогового кодекса // Налоговый вестник. 2000. № 4. С. 36; Иванова В. Н. Указ. соч. С. 13.
 21. Пепеляев С. Г. Указ. соч. С. 20.
 22. См.: СЗ РФ. 2006. № 31 (Ч. 1). Ст. 3436.
 23. См.: Там же. 1999. № 28. Ст. 3487.
 24. Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».
 25. См., напр.: Зуйкова Л. Актуальные проблемы применения ст. 120 НК РФ // Новая бухгалтерия. 2004. № 12.
 26. См.: ВКС РФ. № 3. 2001.
 27. См.: Финансовая газета (региональный выпуск). 2006. № 27.
 28. Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».
 29. См., напр.: решение Арбитражного суда Волгоградской области от 26.12.2006 № А12-16235/06 — с65 // Арбитражный суд Волгоградской области : сайт. URL : <http://volgograd.arbitr.ru/svd/cnt/practic/actsdata/tperiodicdocument1570205&prn> (дата обращения: 02.06.2010).
 30. Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».
 31. См.: ВВАС РФ. 2009. № 4.
 32. Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «КонсультантПлюс».



УДК 336.5

Б. М. Магомедов
B. M. Magomedov,

В. Ш. Насибуллина
V. Sh. Nasibullina

Конституционные основы взыскания с казны Российской Федерации

The Constitutional Bases of Collecting from Treasury of the Russian Federation

Авторы указывают на существующий порядок обращения взыскания на средства казны РФ, в частности, раскрывают конституционные основы обращения взыскания на средства бюджета и казны РФ.

Конституционные основы; взыскание с казны; средства бюджета; бюджетная система

Authors specify the existing order of the reference of collecting with support of treasury of the Russian Federation, in particular, open the constitutional bases of the reference of collecting with support of the budget and treasury of the Russian Federation

The constitutional bases; collecting from treasury; means of the budget; budgetary system

В соответствии со ст. 53 Конституции [1] каждый субъект правоотношений имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти или иных должностных лиц, что предполагает обязанность государства возместить потерпевшему лицу убытки, включая упущенную выгоду.

Острая необходимость в изменении законодательства РФ, связанного с исполнением судебных решений по искам к казне, органам государственной власти и органам местного самоуправления, возникла летом 2005 г., когда Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 14.07.2005 № 8-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 год, на 2004 год и на 2005 год и постановления Правительства Российской Федерации “О порядке исполнения Министерством финансов Российской

Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти)” в связи с жалобами граждан Э. Д. Жуховицкого, И. Г. Пойма, А. В. Понятовского, А. Е. Чеславского и ОАО “Хабаровскэнерго”» [2] признал неконституционной норму, в соответствии с которой законодатель передал Правительству РФ свои полномочия по регулированию отношений, связанных с исполнением судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы РФ. В связи с этим Конституционный Суд РФ признал не соответствующими Конституции п. 3, 5 и 6 Правил исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездей-

ствием) органов государственной власти, утвержденным постановлением Правительства РФ от 09.09.2002 № 666.

В соответствии с вышеуказанным Постановлением Конституционного Суда РФ с 1 января 2006 г. перечисленные положения данных Правил утратили юридическую силу.

Конституционный Суд РФ постановил, что государство является особым субъектом, в отношении которого может осуществляться исполнительное производство.

В настоящее время исполнение судебных актов по искам к Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти, и по взысканию средств по денежным обязательствам получателей средств федерального бюджета, подлежащим исполнению за счет средств федерального бюджета, службой судебных приставов не производится, а осуществляется через специальные органы, на которые возложена обязанность по исполнению бюджетов соответствующего уровня. Получается, взыскатель должен подавать исполнительный лист вместе с надлежащим образом заверенной копией судебного решения и заявлением с указанием банковских реквизитов в Минфин России или орган Федерального казначейства по месту открытия лицевого счета должника. Таким образом, исполнение решений о взыскании бюджетных средств органами Федерального казначейства представляет собой иной порядок принудительного исполнения судебных актов, исключающий общий порядок их исполнения через службу судебных приставов.

Судебный пристав-исполнитель, получив исполнительный лист, в котором должником указаны публично-правовые образования или бюджетополучатели, с которых денежные средства подлежат взысканию за счет казны РФ (за счет средств федерального бюджета), или получатель средств федерального бюджета с ответственностью по исполнительному листу также за счет средств федерального бюджета, учитываемых на счетах в органах Федерального казначейства, не имеет права исполнять такой лист и должен возвратить его взыскателю своим постановлением с разъяснением и ссылкой на положения БК (п. 1 ст. 242.1) [3].

Введение особого порядка исполнения судебных решений о взыскании с казны РФ обоснована режимом использования бюджетных средств, необходимостью исключения нарушений процедуры исполнения бюджета, а также лимитов бюд-

жетных обязательств, за которые невозможно выходить.

Согласно ст. 38 БК бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретного получателя с обозначением направления их на финансирование конкретных целей. Любые действия, приводящие к нарушению адресности предусмотренных бюджетом средств либо к направлению их на цели, не обозначенные в бюджете при выделении конкретных сумм, являются нарушением бюджетного законодательства РФ. Судебный пристав-исполнитель в пределах своей компетенции может накладывать арест на бюджетные средства. Тем самым он действительно будет вмешиваться в процедуру исполнения бюджета, являющуюся частью бюджетного процесса.

Несмотря на то что режим иммунитета бюджетов не соответствует принципу равенства участников гражданско-правовых и бюджетных отношений, очевидно, что введение режима иммунитета бюджетов порождено необходимостью урегулировать существующую в условиях бюджетного дефицита коллизию между целым рядом законодательно закрепленных норм, дающих право в бесспорном порядке производить списание со счетов физических и юридических лиц, и тем фактом, что расходы бюджетов утверждаются законодательным актом соответствующего уровня, носят целевой и обязательный характер [4].

Согласно ст. 126 ГК [5] Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования отвечают по своим обязательствам принадлежащим им на праве собственности имуществом, кроме закрепленного за созданными ими юридическими лицами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, а также находящегося только в государственной или муниципальной собственности. То же имущество данных субъектов, которое не закреплено за государственными предприятиями и учреждениями, а также средства соответствующего бюджета, согласно ст. 214 ГК, составляют государственную казну РФ, субъектов РФ и муниципального образования.

По общему правилу исполнения судебных актов о взыскании средств с юридических лиц взыскание в первую очередь обращается на денежные средства должника и только в случае их недостаточности — на иное имущество. Сложно, однако, представить совершенное отсутствие денежных средств у Российской Федерации.

Необходимо согласиться с руководителем Федерального казначейства Р. Е. Артюхиным в том, что составной и наиболее ликвидной час-

тью казны являются средства соответствующего бюджета [6]. Именно на них, а не на имущество в натуре судами обращается взыскание по искам, обязанность удовлетворения которых возлагается на Российскую Федерацию, субъекты РФ и муниципальные образования.

Основы исполнения бюджета РФ постоянно являются предметом рассмотрения в Конституционном Суде РФ, правовые позиции которого позволяют устранить пробелы в бюджетном законодательстве.

Так, Конституционный Суд РФ сформулировал правовые позиции, согласно которым в правовой системе РФ закон о бюджете представляет собой законодательный акт особого рода. В закон о бюджете, исходя из его природы и предназначения в правовом государстве, включаются на основе принципов сбалансированности, достоверности и реальности предписания, касающиеся доходов и расходов субъекта РФ и относящиеся к периоду, на который принимается данный закон.

Нуждаются в четком разграничении понятия «казна» и «бюджет».

Не углубляясь в анализ финансовой (налоговой) деятельности государства, заметим, что «казна, — как считает С. Н. Братусь, — это не государственное имущество вообще, а определенная его часть — именно те денежные средства, которые проходят по бюджету» [7].

Вместе с тем проблема обращения взыскания на средства бюджетов во многом вызвана тем, что Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, с одной стороны, являются равными субъектами и обладают статусом юридического лица, а с другой — они обладают

властными полномочиями, которые непосредственно выражаются в компетенции государственных (муниципальных) органов.

В гл. 24.1 БК используется термин «средства бюджетов», однако полностью не раскрывается. Анализ указанной главы позволяет сделать вывод, что под средствами бюджетов понимаются денежные средства, находящиеся на расчетном счете бюджета, в том числе и распределенные посредством уведомлений о лимитах бюджетных обязательств на лицевых счетах бюджетных учреждений.

Денежные средства бюджетных учреждений, находящиеся на расчетных и иных счетах, которые не являются лицевыми, не относятся к средствам бюджетов, и на них взыскание может быть обращено органом принудительного исполнения (судебным приставом-исполнителем).

Помимо средств на расчетных счетах взыскание в общем порядке обращается также на имущество, приобретенное за счет доходов от деятельности, приносящей их (п. 2 ст. 298 ГК), а также на незакрепленное имущество, находящееся в казне публично-правового образования, при обращении взыскания на казну этого образования (абз. 2 п. 4 ст. 214, абз. 2 п. 3 ст. 215 ГК).

Институт иммунитета бюджетов — единственный правовой инструмент, способный обеспечить исполнение предписаний БК в условиях, когда публично-правовые образования, вступая в гражданские правоотношения, являются должниками. Необходимо особо подчеркнуть, что полноценная реализация принципа иммунитета бюджетов возможна лишь в условиях казначейской системы исполнения бюджетов, что и закреплено бюджетным законодательством РФ.

1. См.: Конституция Российской Федерации, принята Всенародным голосованием 12.12.1993 // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

2. См.: ВКС РФ. 2005. № 4.

3. См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1997 № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

4. См.: Сауль С. Н. Бюджет — еще не вся казна // ЭЖ-Юрист. 2005. № 28.

5. См.: Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4552; часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 52. Ст. 5496.

6. См.: Артюхин Р. Е. Об обязательствах РФ за счет средств федерального бюджета // Финансовая газета. Региональный выпуск. 1996. № 37.

7. Братусь С. Н. Субъекты гражданского права. М., 1950. С. 240.



УДК 347.96

В. Ш. Насибуллина
V. Sh. Nasibullina

**Обеспечение иска по делам
из бюджетных правоотношений.
Нонсенс в практике исполнительного производства**

**Maintenance of the Claim on Affairs
from Budgetary Attitudes.
Nonsense in Practice of Executive Manufacture**

Автор раскрывает порядок обращения взыскания на денежные средства бюджетополучателей, а также приводит пример вынесения судебного акта, затрудняющего исполнение другого вступившего в законную силу судебного решения.

The author opens the order of the reference of collecting on money resources budgetary system, and also gives an example removal judicial the certificate complicating execution of other judgement which has entered validity.

Исполнение судебных актов; взыскание с казны; средства бюджета; бюджетная система; обеспечение иска

Execution of judicial certificates; collecting from treasury; means of the budget; budgetary system; maintenance of the claim

В федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России» на 2007—2011 гг. (см. постановление Правительства РФ от 21.09.2006 № 583 «О федеральной целевой программе “Развитие судебной системы России” на 2007—2011 годы» [1]) повышение уровня исполнения судебных решений — одна из приоритетных задач. Наряду с обеспечением открытости, прозрачности, доступности правосудия и независимости судей, а также повышением доверия к правосудию она направлена на улучшение качества правосудия, уровня судебной защиты прав и законных интересов граждан и организаций.

Эффективность проводимой в России судебной реформы во многом зависит от результативности исполнения судебных решений.

Исполнение судебных актов по обращению взыскания на средства бюджета бюджетной системы имеет политическое значение ввиду мас-

штабов предъявляемых требований, а также того, что в данном случае списание со счетов, открытых органами Федерального казначейства, представляет собой ответственность государства — казны, гарантированную ст. 53 Конституции [2] и ст. 1069—1070 ГК [3]. Применение в бюджетном законодательстве решений Европейского суда по правам человека не только способствует уяснению и единообразному применению на всей территории России правовых норм, но и обеспечивает соответствие бюджетно-правовых норм европейским стандартам в области прав человека.

Проблема исполнения судебных актов, обращенных к казне государства, не является исключительно внутринациональной, она вышла на международный уровень. По статистике Европейского суда по правам человека предметом почти 40 % дел, касающихся Российской Федера-

ции и принятых к рассмотрению, является неисполнение судебных решений государством [4].

Негативную статистику по данным делам увеличивают подобные нижеприведенному примеру судебные акты.

В. В. Ларюшкин обратился в суд с иском заявлением к Управлению Федерального казначейства по Республике Дагестан о разблокировании счетов МВД по Республике Дагестан и взыскании с него зарплаты. Одновременно гражданин подал заявление о принятии мер по обеспечению иска с требованием обязать Управление Федерального казначейства по Республике Дагестан возобновить операции по лицевым счетам МВД по Республике Дагестан. Определением Советского районного суда г. Махачкалы от 26.01.2010 требования относительно принятия мер по обеспечению иска удовлетворены, на Управление Федерального казначейства по Республике Дагестан возложена обязанность по возобновлению операций по лицевым счетам МВД по Республике Дагестан, а также наложен запрет принимать действия по блокированию его лицевых счетов.

В соответствии с принципом единства бюджетной системы Федеральный закон от 27.12.2005 № 197-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон “Об исполнительном производстве”» [5] установил общий для всех бюджетов порядок исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы России [6].

Согласно ст. 242.1 БК [7] исполнение судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы РФ производится в соответствии с БК на основании исполнительных документов (исполнительный лист, судебный приказ) с указанием сумм, подлежащих взысканию в валюте РФ, а также в соответствии с установленными законодательством РФ требованиями, предъявляемыми к исполнительным документам.

На основании ст. 242.3 БК исполнительный документ, предусматривающий обращение взыскания на средства федерального бюджета по денежным обязательствам федерального бюджетного учреждения-должника, направляется судом по просьбе взыскателя или им самим вместе с документами, указанными в п. 2 ст. 242.1 БК, в орган Федерального казначейства по месту открытия должнику как получателю средств федерального бюджета лицевых счетов для учета опе-

раций по исполнению расходов федерального бюджета, а также средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

В Управление Федерального казначейства по Республике Дагестан 19 октября 2009 г. поступило заявление взыскателя с приложением надлежащим образом заверенного определения Советского районного суда г. Махачкалы от 13.07.2009 и исполнительного листа по делу от 14.09.2009 № 2-928/08 о взыскании с МВД по Республике Дагестан в пользу взыскателя 2,52 млн руб.

Согласно п. 2 вышеупомянутой статьи органы Федерального казначейства не позднее пяти рабочих дней после получения исполнительного документа направляют должнику уведомление о поступлении исполнительного документа и о дате его приема к исполнению с приложением копии судебного акта и заявления взыскателя.

Во исполнение данной нормы закона Управление Федерального казначейства по Республике Дагестан 21 октября 2009 г. направило МВД по Республике Дагестан уведомление.

Должник в течение десяти рабочих дней со дня получения уведомления обязан предоставить в орган Федерального казначейства информацию об источнике образования задолженности и о кодах бюджетной классификации РФ, по которым должны быть произведены расходы федерального бюджета по исполнению исполнительного документа применительно к бюджетной классификации РФ текущего финансового года.

Для исполнения исполнительного документа за счет средств федерального бюджета должник одновременно с указанной информацией представляет в орган Федерального казначейства платежный документ на перечисление средств в размере полного либо частичного исполнения исполнительного документа в пределах остатка объемов финансирования расходов, отраженных на лицевом счете получателя средств федерального бюджета, по соответствующим кодам бюджетной классификации РФ.

Данное требование МВД по Республике Дагестан исполнено не было.

При отсутствии или недостаточности соответствующих лимитов бюджетных обязательств (ассигнований) и (или) объемов финансирования расходов и остатка средств, полученных должником от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, для полного исполнения исполнительного документа должник направляет главному распорядителю (распорядителю) средств федерального бюджета, в ведении ко-

того он находится, запрос-требование о необходимости выделения ему дополнительных лимитов бюджетных обязательств (ассигнований) и (или) объемов финансирования расходов в целях исполнения исполнительного документа с указанием даты его поступления в орган Федерального казначейства.

Министерство внутренних дел по Республике Дагестан 10 ноября 2009 г. направило запрос-требование МВД России, однако должник так и не исполнил требования исполнительных документов.

Должник обязан представить в орган Федерального казначейства платежный документ на перечисление в установленном порядке средств для полного либо частичного исполнения исполнительного документа не позднее следующего рабочего дня после дня получения в установленном порядке лимитов бюджетных обязательств (ассигнований) и (или) объемов финансирования расходов по соответствующим кодам бюджетной классификации РФ.

В случае неисполнения федеральным бюджетным учреждением переданного ему исполнительного документа в соответствии с требованиями, установленными п. 24.1 БК, орган Федерального казначейства приостанавливает до момента устранения нарушения осуществление операций по расходованию средств на всех его лицевых счетах, включая лицевые счета его структурных (обособленных) подразделений, открытые в данном органе Федерального казначейства (за исключением операций по исполнению исполнительных документов) с уведомлением этого федерального бюджетного учреждения и соответствующего главного распорядителя (распорядителя) средств федерального бюджета.

Во исполнение указанного положения, а также в связи с нарушением п. 8 ст. 242.3 БК 21 января 2010 г. Управление Федерального казначейства по Республике Дагестан приостановило операции по расходованию средств МВД по Республике Дагестан в связи с неисполнением требований исполнительного документа от 14.09.2009 № ВС 002623778 Советским районным судом г. Махачкалы.

При этом необходимо учесть, что перечень оснований для возобновления приостановленных операций по лицевым счетам является строго исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

В частности, операции по лицевым счетам должника возобновляются при предъявлении им в орган Федерального казначейства документа, подтверждающего исполнение исполнительного документа, документа об отсрочке, о рассрочке или об отложении исполнения судебных актов либо

документа, отменяющего или приостанавливающего исполнение судебного акта, на основании которого выдан исполнительный документ.

С учетом вышеизложенного применение судом в определении положений ст. 139 ГПК [8] недопустимо, так как это противоречит основам бюджетного законодательства.

Определение Советского районного суда г. Махачкалы от 26.01.2010 делает невозможным исполнение определения Советского районного суда г. Махачкалы от 13.07.2009. Судебный акт не должен вызывать затруднений при исполнении и не может подменять собой другое решение.

Указанный выше пример заставляет усомниться в том, что суды являются правоприменительными органами, и наталкивает на мысль, что они выступают в качестве правозаместительных органов.

Органы Федерального казначейства не являются органами принудительного исполнения и не наделены полномочиями по совершению действий обязывающего характера в отношении бюджетополучателей.

На основании постановления Правительства от 01.12.2004 № 703 «О федеральном казначействе» [9] Федеральное казначейство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в соответствии с законодательством РФ правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ, предварительному и текущему контролю за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета.

В литературе, посвященной гражданскому и арбитражному процессу, даны различные определения понятия «обеспечение иска». Чаще всего под ним понимается принятие судом (арбитражем) мер, гарантирующих возможность реального исполнения будущего решения по делу (реализацию исковых требований в случае удовлетворения иска). Данное определение, где за основу берется традиционно рассматриваемая в качестве таковой процессуальная цель института, суд как орган, уполномоченный в соответствии с законом принимать обеспечительные меры, следует признать доминирующим как в дореволюционных, так и в написанных в советское и постсоветское время работах [10].

Используя приведенное выше определение в качестве формулы, некоторые исследователи расширяют его содержание за счет указания на признаки, присущие обеспечительным мерам,

а не обеспечению иска в целом, на лиц, имеющих право ходатайствовать об их принятии, либо на материальные средства обеспечения. Так, К. Н. Анненков писал, что «под обеспечением иска следует разуметь не что иное, как принятие различного рода охранительных мер, допускаемых законом по просьбе заинтересованной стороны, в большинстве случаев истца, но иногда и ответчика, когда он является встречным истцом, — мер относительно имущества ответчика с целью заранее гарантировать истцу возможность получить от ответчика удовлетворения его требований» [11]. А. Х. Гольмстен считал, что «под обеспечением иска разумеется установление таких ограниченных размером искового требования мер, которые гарантируют истцу возможность получить удовлетворение от ответчика, в случае признания данного права судом» [12]. М. А. Гурвич характеризовал обеспечение иска как указанные законом меры, принимаемые судом по требованию истца, прокурора или по собственной инициативе, имеющие целью обеспечить исполнение решения суда о присуждении, если такое решение будет вынесено [13].

Своеобразные определения обеспечения иска дают в своих трудах И. М. Зайцев и А. А. Ференц-Сороцкий. Первый видел в нем «гражданский процессуальный институт, регламентирующий временные ограничения ответчика в осуществлении полномочий собственника (в праве владения, пользования и распоряжения имуществом) с целью гарантировать исполнение будущего судебного решения по делу» [14], т. е. главным образом ограничивал действие обеспечения иска применением только в отношении собственника имущества; второй же под обеспечением иска понимал принудительные меры, налагаемые судом по просьбе истца и заключающиеся в ограничении права распоряжения ответчиком материальным предметом спора [15].

Необходимо обратить внимание, что органы Федерального казначейства не могут осуществлять самостоятельное списание денежных средств с лицевых счетов бюджетополучателей или иным способом ими распоряжаться. Следовательно, применение таких мер принуждения, как обеспечение иска, является в отечественной правоприменительной практике абсурдным.

-
1. См.: СЗ РФ. 2006. № 41. Ст. 4248.
 2. См.: Конституция Российской Федерации, принята Всенародным голосованием 12.12.1993 // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.
 3. См.: Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4552; часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 52. Ст. 5496.
 4. См.: Бондарь Н. С. Национальный конституционный контроль в соотношении с конвенционной юрисдикцией Европейского суда по правам человека // Юстиция. 2006. № 3. С. 90.
 5. См.: СЗ РФ. 2006. № 1. Ст. 8.
 6. См.: Сауль С. Н., Чеботарев М. Порядок установлен — как же выполнять? // ЭЖ-Юрист. 2006. № 8.
 7. См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1997 № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.
 8. См.: Гражданский процессуальный кодекс от 14.11.2002 № 138-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.
 9. См.: СЗ РФ. 2004. № 49. Ст. 4908.
 10. См.: Абрамов С. Н. Советский гражданский процесс. М., 1952. С. 172; Александровский С. В. Гражданский процесс РСФСР. Л., 1927. С. 83; Анохин В. С. Предприниматель и арбитражный суд. М., 1998. С. 148; Гражданский процесс / под ред. В. В. Яркова. М., 2004. С. 288, 289.
 11. Анненков К. Н. Опыт комментария к Уставу гражданского судопроизводства : в 3 т. СПб., 1887. Т. 3. С. 128.
 12. Гольмстен А. Х. Учебник русского гражданского судопроизводства. СПб., 1913. С. 275.
 13. См.: Советское гражданское процессуальное право / под ред. М. А. Гурвича. М., 1957. С. 170, 171; Советский гражданский процесс / под ред. М. А. Гурвича. М., 1975. С. 127.
 14. Зайцев И. М., Вилкут М. А. Гражданский процесс России. М., 1999. С. 221.
 15. См.: Гражданский процесс / под ред. В. А. Мусина, Н. А. Чечиной, Д. М. Чечота. М., 1998. С. 170.

ТРУДОВОЕ ПРАВО И ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

УДК 349.2

О. М. Зубенко

O. M. Zubenko

Расторжение трудового договора по инициативе работодателя в случае однократного грубого нарушения работником трудовых обязанностей

Termination of a Labour Contract by the Employer in Case of a Single Gross Violation by Employee of His Job Duties

В представленной статье рассматриваются грубые однократные нарушения работником своих трудовых обязанностей, каждое из которых является самостоятельным основанием увольнения даже при отсутствии у работника дисциплинарных взысканий (п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК). По всем этим основаниям должны быть соблюдены сроки и правила наложения дисциплинарных взысканий (ст. 192—193 ТК). В статье использованы материалы судебной практики.

Расторжение трудового договора; прогул; токсическое опьянение; разглашение коммерческой тайны; требования охраны труда

The article deals with serious single violations by employee of his job duties, each of which is a separate ground for dismissal, even in the absence of other disciplinary actions (point 6 part 1 of article. 81 LC RF). Terms and rules of disciplinary measures on these grounds should be complied with Article (192—193 of the LC RF). The author uses materials of court practice.

Termination of a labour contract; absenteeism; toxic intoxication; disclosure of trade secrets; requirements for industrial safety measures

Пункт 6 ч. 1 ст. 81 ТК [1] предусматривает пять грубых однократных нарушений работником своих трудовых обязанностей, причем каждое из них является самостоятельным основанием увольнения даже при отсутствии у работника дисциплинарных взысканий. Поэтому по всем пяти подпунктам должны быть соблюдены сроки и правила наложения дисциплинарных взысканий (ст. 192—193 ТК).

В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» [2] (далее — постановление о применении ТК) при рассмотрении дела о восстановлении на работе лица,

уволенного по определенным основаниям, работодатель обязан представить доказательства, свидетельствующие о том, что работник совершил одно из грубых нарушений трудовых обязанностей, указанных в п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК. При этом следует отметить, что перечень грубых нарушений трудовых обязанностей, дающий основание для расторжения трудового договора с работником по указанным основаниям, является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

В подп. «а» п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК в качестве основания для расторжения трудового договора по инициативе работодателя названо совершение работником прогула, т. е. отсутствие на рабочем

месте без уважительных причин в течение всего рабочего дня (смены) независимо от его (ее) продолжительности, а также в случае отсутствия сотрудника более четырех часов подряд в течение рабочего дня (смены). Отличие от прежней формулировки состоит в том, что прогулом должно считаться и отсутствие на рабочем месте менее четырех часов подряд, если продолжительность рабочего дня или смены короче указанного времени (например, в случаях когда работник принят на работу на условиях неполного рабочего времени или для него установлен сокращенный рабочий день). Под отсутствием на работе более четырех часов подряд в течение рабочего дня следует понимать нахождение работника без уважительных причин вне территории организации. Если он опоздал на работу на два часа, а затем самовольно ушел на два с половиной часа раньше, это не будет прогулом.

«Ранее словосочетания “прогул” и “без уважительных причин” для работников кадровых служб было сложным для понимания. Ведь согласно стереотипным изданиям толкового словаря С. И. Ожегова, понятие “прогул” уже включает в себя неявку на работу без уважительных причин», — отмечает В. В. Архипов [3]. «Дело в том, что до издания КЗоТ 1922 г. слово “прогул” имело другое значение, а именно “самовольная отлучка от работы”. Исходя из такого толкования прогула в статье 106 УПТ 1913 г. появилась легальная дефиниция, которая дала конкретное определение термину “прогул”. Им считается неявка на работу в течение не менее половины рабочего дня, в том числе по уважительным причинам. В 1932 г. прогулом считалось отсутствие на рабочем месте в течение дня без уважительной причины. В то время увольнение влекло за собой потерю жилья, продуктовой карточки и помощи со стороны рабочего кооператива. В 1939 г. прогулом стало считаться опоздание на 20 минут без уважительной причины, а с 1940 г. это было признано уголовным преступлением и влекло за собой осуждение на шесть месяцев исправительных работ» [4].

При рассмотрении дела о восстановлении на работе лица, переведенного на другую работу и уволенного за прогул в связи с отказом приступить к ней, работодатель обязан представить доказательства, свидетельствующие о законности данного перевода (ст. 72.1, 72.2 ТК). В случае признания перевода незаконным увольнение за прогул не может считаться обоснованным и работник подлежит восстановлению на прежней работе.

Если при разрешении спора о восстановлении на работе лица, уволенного за прогул, и взыска-

нии среднего заработка за время вынужденного прогула выясняется, что отсутствие на рабочем месте было вызвано неуважительной причиной, но работодатель нарушил порядок увольнения, суду при удовлетворении заявленных требований необходимо учитывать, что средний заработок восстановленному работнику в таких случаях может быть взыскан не с первого дня невыхода на работу, а со дня издания приказа об увольнении, поскольку только с этого времени прогул является вынужденным (п. 38—41 постановления о применении ТК).

При разрешении споров, связанных с расторжением трудового договора по подп. «б» п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК, следует учитывать, что могут быть уволены работники, находившиеся в рабочее время в месте выполнения трудовых обязанностей в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения. При этом не имеет значения, отстранялся ли работник от трудовых обязанностей в связи с указанным состоянием.

Увольнение по этому основанию может последовать и тогда, когда работник в рабочее время находился в таком состоянии не на своем рабочем месте, но на территории данной организации либо объекта, где по поручению работодателя должен был выполнять трудовую функцию.

Состояние алкогольного либо наркотического или иного токсического опьянения может быть подтверждено как медицинским заключением, так и другими видами доказательств, которые должны быть соответственно оценены судом. Вместе с тем, на наш взгляд, работодатель либо соответствующая комиссия вряд ли смогут по внешним признакам определить состояние наркотического или токсического опьянения работника, поэтому такой факт целесообразно подтверждать медицинским заключением.

Е. Л. Лин указывает на то, что «в связи с нечеткой формулировкой увольнения, часть правоведов трактует эту норму как появление в состоянии опьянения на территории организации (работодателя) в любое время. Это противоречит логике законодательных норм. Санкция в виде увольнения может последовать только при выполнении трудовой функции, т. е. только при нахождении работника в состоянии соответствующего опьянения в рабочее время. За пределами трудовой функции работодатель не будет вправе применять данное основание. Закон позволяет в этом случае наложить дисциплинарное взыскание в виде выговора (замечания) с соблюдением установленной процедуры и вытекающими последствиями» [5].

В случае оспаривания работником увольнения по подп. «в» п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК работода-

тель обязан представить доказательства, свидетельствующие о том, что сведения, которые работник разгласил, в соответствии с действующим законодательством относятся к государственной, служебной, коммерческой или иной охраняемой законом тайне либо к персональным данным другого работника, если эти сведения стали известны работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей и он обязывался не разглашать их.

К государственной тайне допускаются работники в соответствии с нормативными правовыми актами РФ. Так, постановлением Правительства РФ от 28.10.1995 № 1050 утверждена Инструкция о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне [6], установившая правила допуска к государственной тайне. Согласно п. 3 данной инструкции допуск граждан к государственной тайне на территории РФ и за ее пределами осуществляется руководителями соответствующих организаций в порядке, определенном инструкцией.

Граждане, которым по характеру занимаемой ими должности необходим доступ к государственной тайне, могут быть назначены на эти должности только после оформления допуска по соответствующей форме в установленном порядке.

Перечень должностей, при назначении на которые граждане обязаны оформлять допуск к сведениям, составляющим государственную тайну, определяется номенклатурой должностей, утвержденной руководителем организации или его заместителем. Изменения и дополнения в данный документ вносятся по мере необходимости, согласовываются и утверждаются в установленном порядке.

Сведения, отнесенные к государственной тайне, содержатся в Указе Президента РФ от 30.11.1995 № 1203 «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне» [7].

Указом Президента РФ от 06.03.1997 № 188 утвержден Перечень сведений конфиденциального характера [8]. В соответствии с п. 1 Перечня к таким сведениям относятся персональные данные (сведения о фактах, событиях и обстоятельствах частной жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность).

Согласно п. 3 Перечня под сведениями, составляющими служебную тайну, понимается служебная информация, доступ к которой ограничен органами государственной власти в соответствии с ГК [9] и иными федеральными законами.

К коммерческой тайне относятся сведения, связанные с коммерческой деятельностью, доступ к которым ограничен ГК и иными федеральными законами.

Согласно ст. 139 ГК коммерческая и служебная тайна — это информация, имеющая действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам; к ней нет свободного доступа на законном основании, и ее обладатель принимает меры по охране ее конфиденциальности.

Однако не всякие сведения могут составлять коммерческую тайну. Их перечень установлен Федеральным законом от 29.07.2004 № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» [10], он является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

На основании Закона РФ от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне» [11] информация, составляющая государственную тайну, бывает в военной области, в области экономики, науки и техники; в области внешней политики и экономики; в области разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности.

Трудовой кодекс не определяет, что следует понимать под иной тайной, которую работник не имеет право разглашать. Очевидно, сюда относится, например, врачебная тайна. Согласно ст. 61 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан [12] врачебной тайной признается информация о факте обращения за медицинской помощью, состоянии здоровья гражданина, диагнозе его заболевания и иные сведения, полученные при его обследовании и лечении. Не допускается разглашение сведений, составляющих врачебную тайну, лицами, которым они стали известны при обучении, исполнении профессиональных, служебных и иных обязанностей, кроме случаев, установленных ч. 3 и 4 указанной статьи.

Лица, которым в установленном законом порядке переданы сведения, составляющие врачебную тайну, наравне с медицинскими и фармацевтическими работниками с учетом причиненного гражданину ущерба несут за разглашение врачебной тайны дисциплинарную, административную или уголовную ответственность в соответствии с законодательством РФ и субъектов РФ.

Понятие персональных данных определено в ст. 3 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» [13]. Персональные данные — любая информация, относящаяся к определенному или определяемому на основании такой информации физическому лицу (субъекту персональных данных), в том числе его фамилия, имя, отчество, год, месяц, дата и место рождения, адрес, семейное, социальное, имущественное положение, образование, профессия, доходы, другая информация.

Согласно ст. 7 указанного Закона персональные данные относятся к категории конфиденциальной информации. Поэтому субъект персональных данных предоставляет их и дает согласие на их обработку добровольно, действуя в своих интересах, за исключением случаев, когда эти сведения необходимы в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Под разглашением (распространением) персональных данных понимаются действия, направленные на передачу их определенному кругу лиц или на ознакомление с ними неограниченного круга лиц, в том числе обнародование этих данных в средствах массовой информации, размещение в информационно-телекоммуникационных сетях или предоставление доступа к персональным данным каким-либо иным способом.

Статья 243 ТК, предусматривающая основания полной материальной ответственности, относит к таким основаниям разглашение сведений, составляющих охраняемую законом тайну (служебную, коммерческую или иную) в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Однако их отсутствие привело к тому, что полная материальная ответственность за разглашение сведений, указанных в подп. «в» п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК, пока не применяется. Ущерб возмещается в пределах среднего месячного заработка.

В то же время, как указывает М. В. Пресняков, «ст. 243 ТК содержит перечень случаев, когда на работника может возлагаться полная материальная ответственность. В частности, согласно статье полная материальная ответственность наступает за причинение ущерба вследствие разглашения сведений, составляющих охраняемую законом тайну (в том числе коммерческую). Необходимо, однако, отметить, что имущественный ущерб работодателю может быть нанесен не только вследствие собственно разглашения коммерческой тайны, но и в результате ее неправомерного использования. В этих случаях работник будет нести ограниченную ответственность» [14].

Согласно п. 44 постановления о применении ТК при рассмотрении дел о восстановлении на работе лиц, трудовой договор с которыми расторгнут по подп. «г» п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК, суды должны учитывать, что по этому основанию могут быть уволены работники, совершившие хищение (в том числе мелкое) чужого имущества, растрату, умышленное его уничтожение или повреждение, при условии совершения указанных неправомерных действий по месту работы и установления их вины вступившим в законную силу

приговором суда либо постановлением судьи, органа, должностного лица, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях.

В качестве чужого следует расценивать любое имущество, не принадлежащее данному работнику, а находящееся в собственности работодателя, другого работника, а также лиц, не являющихся сотрудниками данной организации.

Установленный месячный срок для применения такой меры дисциплинарного взыскания исчисляется со дня вступления в законную силу приговора суда либо постановления судьи, органа, должностного лица, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях.

Гражданка К. обратилась в Федеральный суд Промышленного района с иском к ООО «Учебно-производственный комбинат», указав, что работала у ответчика раскройщиком. Согласно приказу от 24.04.2004 № 28 ее уволили на основании подп. «г» п. 6 ст. 81 ТК. К. считает данные действия работодателя незаконными, поскольку хищение чужого имущества ничем не подтверждено и никем не установлено. Ссылаясь на то, что трудиться в ООО она не желает, К. просила суд признать незаконной запись в трудовой книжке о причинах увольнения, изменив ее на увольнение по собственному желанию. Суд возвратил ее исковое заявление, полагая, что оно подсудно мировому судье. Между тем, хотя К. и не просила восстановить ее в должности, в поданном ею заявлении содержатся требования о признании незаконным увольнения, т. е., по сути, предметом проверки суда в данном случае являлась законность увольнения. В связи с этими обстоятельствами определение суда отменено (см. извлечение из постановления Президиума Самарского областного суда от 10.12.2005 № 0706/279 [15]).

Одним из оснований расторжения трудового договора по инициативе работодателя является подп. «д» п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК — нарушение работником требований охраны труда, установленное комиссией по охране труда или уполномоченным по охране труда, если оно повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на производстве, аварию, катастрофу) либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таковых.

Данное основание нечетко сформулировано во второй его части. Речь идет о нарушении работником требований по охране труда, если это нарушение не только повлекло тяжкие последствия (несчастный случай на производстве, катастрофу), но и заведомо создавало реальную угрозу наступления таких последствий.

«Последние слова в определенной степени носят декларативный, нежели чем провозгласительный характер», — пишет Е. А. Лин. Она указывает, что «закон не содержит указания на то, кто правомочен определять реальную угрозу наступления тяжких последствий» [16].

Ни сам работодатель, ни его специалисты не наделены соответствующей компетенцией. В значительной степени это прерогатива соответствующих органов государственного порядка, экспертное заключение которых необходимо для выявления существования реальной угрозы и последующего увольнения работника.

Нарушение нормативных требований охраны труда должно быть подтверждено документами. В соответствии с постановлением Минтруда России от 24.10.2002 № 73 «Об утверждении форм документов, необходимых для расследования и учета несчастных случаев на производстве, и положения об особенностях расследования несчастных случаев на производстве в отдельных отраслях и организациях» [17] на основании собранных материалов расследования комиссия устанавливает обстоятельства и причины несчастного случая, а также лиц, допустивших нарушение государственных нормативных требований охраны труда.

В соответствии с п. 49 постановления о применении ТК работодатель вправе расторгнуть трудовой договор по п. 10 ч. 1 ст. 81 ТК с руководителем организации (филиала, представительства) или его заместителями, если они допустили однократное грубое нарушение своих трудовых обязанностей.

Вопрос о том, являлось ли допущенное нарушение грубым, решается судом с учетом конкретных обстоятельств каждого дела. При этом обязанность доказать, что такое нарушение в действительности носило грубый характер, лежит на работодателе.

К грубому нарушению трудовых обязанностей руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями, представляется возможным, в частности, отнести неисполнение возложенных на этих лиц трудовым договором обязанностей, которое могло повлечь причинение вреда здоровью работников либо нанесение имущественного ущерба организации.

Исходя из содержания п. 10 ч. 1 ст. 81 ТК руководители других структурных подразделений организации и их заместители, а также главный бухгалтер не могут быть уволены по этому основанию. Однако трудовой договор с ними расторгнуть можно, если совершенные ими деяния подпадают под перечень грубых нарушений, указанных в подп. «а»—«д» п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК этой статьи, либо в иных случаях, предусмотренных федеральными законами.

Следует отметить, что дисциплинарное взыскание нельзя применить позднее шести месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизии или проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки — позднее двух лет со дня его совершения. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу (ч. 4 ст. 193 ТК).

1. См. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // РГ. 2001. № 256.
2. См.: РГ. 2006. № 297.
3. Архипов В. В. История прогула // Трудовое право. 2009. № 9.
4. Там же.
5. Лин Е. А. Актуальные проблемы совершенствования трудового законодательства // Юрист. 2008. № 7.
6. См.: СЗ РФ. 2010. № 7. Ст. 762.
7. См.: Там же. 1995. № 49. Ст. 4745.
8. См.: Там же. 1997. № 10. Ст. 1127.
9. См.: Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4552; часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 52. Ст. 5496.
10. См.: РГ. 2004. № 144.
11. См.: Там же. 1993. № 182.
12. См.: Рос. вести. 1993. № 174.
13. См.: РГ. 2006. № 165.
14. Пресняков М. В. Социально-правовые гарантии работника в связи с допуском к сведениям, составляющим коммерческую тайну // Право и экономика. 2009. № 1.
15. См.: Судебная практика. 2005. № 1 (20).
16. Лин Е. А. Указ. соч.
17. См.: РГ. 2002. № 237.

Сокращения, принятые в издании

АКАК — Акты Кавказской археографической комиссии

АО — акционерное (-ые) общество (-а)

Банк России — Центральный банк Российской Федерации

ВБР — Вестник Банка России

ВВАС РФ — Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ВВС — Вестник Верховного Совета

ВКС РФ — Вестник Конституционного Суда Российской Федерации

ИП — индивидуальный (-ые) предприниматель (-и)

МВД России — Министерство внутренних дел Российской Федерации

Минфин России — Министерство финансов Российской Федерации

НДС — налог на добавленную стоимость

ОАО — открытое (-ые) акционерное (-ые) общество (-а)

ОВД — органы внутренних дел

ООО — общество (-а) с ограниченной ответственностью

ПДД — Правила дорожного движения

РГ — «Российская газета»

РГВИА — Российский государственный военно-исторический архив

РСФСР — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика

СЗ РФ — Собрание законодательства Российской Федерации

СССР — Союз Советских Социалистических Республик

ФАС России — Федеральная антимонопольная служба

ФНС России — Федеральная налоговая служба

ФСДН — Федеральная служба России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению

ФСИН России — Федеральная служба исполнения наказания

ФССП России — Федеральная служба судебных приставов

ЭВМ — электронная (-ые) вычислительная (-ые) машина (-ы)

Наши авторы

Арсанукаева Малика Султановна — доцент кафедры предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса РПА Минюста России, кандидат экономических наук (г. Мытищи), az1man2@mail.ru

Боев Олег Викторович — аспирант кафедры уголовного права и криминологии РПА Минюста России (г. Москва), boev_o@mail.ru

Болоцких Александр Александрович — аспирант кафедры финансового и предпринимательского права Ставропольского государственного университета (г. Ставрополь), boalal@inbox.ru

Борсученко Светлана Алексеевна — доцент кафедры уголовного права и криминологии РПА Минюста России, кандидат юридических наук (г. Москва) bca38@mail.ru

Генрих Наталья Викторовна — заведующая кафедрой уголовного права Северо-Кавказского филиала Российской академии правосудия, кандидат юридических наук, доцент (г. Краснодар), ngenrih@mail.ru

Зубенко Оксана Михайловна — аспирант кафедры трудового права и права социального обеспечения РПА Минюста России (г. Москва), lovezara@yandex.ru

Иванов Александр Николаевич — заведующий кафедрой уголовного процесса, криминалистики и судебных экспертиз Саратовского го-

сударственного университета Н. Г. Чернышевского, кандидат юридических наук, доцент (г. Саратов), aivanov@sgar.ru

Иванова Виктория Геннадиевна — ассистент кафедры уголовного процесса, криминалистики и судебных экспертиз Саратовского государственного университета им. Н. Г. Чернышевского (г. Саратов), victoriaivanova1982@gmail.com

Кравцова Елена Александровна — соискатель кафедры конституционного и муниципального права Российского государственного экономического университета, начальник юридического отдела ООО «Феникс консалтинг групп» (г. Белгород), 543375@mail.ru

Курилюк Юлия Евгеньевна — аспирант кафедры финансового и налогового права Всероссийской государственной налоговой академии Минфина России (г. Медынь), after_yuk@mail.ru

Магомедов Багавдин Магомедович — директор Северо-Кавказского (г. Махачкала) филиала РПА Минюста России, кандидат юридических наук (г. Махачкала), skfrpa@yandex.ru

Минков Евгений Петрович — аспирант кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики РПА Минюста России, заместитель генерального директора ООО «Зыковский МП» (г. Москва), minkov_evgenii@mail.ru

Насибуллина Валида Шавкатовна — старший преподаватель кафедры конституционного

(государственного) и административного права Северо-Кавказского (г. Махачкала) филиала РПА Минюста России, референт государственной гражданской службы 3 класса (г. Махачкала), vadulya@bk.ru

Сидоренко Элина Леонидовна — доцент кафедры уголовного права и криминологии РПА Минюста России, кандидат юридических наук, доцент (г. Москва), 12011979@list.ru

Соколов Николай Яковлевич — профессор кафедры теории и истории государства и права РПА Минюста России, доктор юридических наук (г. Москва), havast@mail.ru

Стеничкин Никита Геннадьевич — главный консультант Верховного Суда РФ (г. Москва), ru.mail@ru.ru

Сумина Маргарита Николаевна — аспирант кафедры гражданского права РПА Минюста России (г. Москва), margsum@gmail.com

Хатова Жанна Михайловна — соискатель Московского университета МВД России, старший следователь следственного управления УВД по Люберецкому району, майор юстиции (г. Москва), khatov@ya.ru

Our Authors

Arsanukaeva Malika Sultanovna — the assistant professor of the Business Law, Civil and Arbitration Proceedings Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation, PhD in economic (Mytishchi), az1man2@mail.ru

Boev Oleg Viktorovich — the post-graduate of the Criminal Law and Criminology Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation (Moscow), boev_o@mail.ru

Bolotskikh Alexandr Alexandrovich — the post-graduate of the Financial and Enterprise Law Chair of Stavropol State University (Stavropol), boalal@inbox.ru

Borsuchenko Svetlana Alexeevna — the assistant professor of the Criminal Law and Criminology Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation, PhD in law (Moscow), bca38@mail.ru

Ivanov Alexander Nikolaevich — the head of the Criminal Procedure, Criminalistics and Forensic Analysis Chair of Saratov State University named after N. G. Chernyshevsky, PhD in law (Saratov), aivanov@sgap.ru

Ivanova Victoria Gennadievna — the assistant of the Criminal Procedure, Criminalistics and Forensic Analysis Chair of Saratov State University named after N. G. Chernyshevsky (Saratov), victoriaivanova1982@gmail.com

Genrikh Natalia Viktorovna — the head of the Chair of the Criminal Law of the North-Caucasian Branch of the Russian Academy of Justice (Krasnodar), ngenrih@mail.ru

Khatova Zhanna Mikhailovna — the post-graduate of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, the senior inspector of investigatory management of the Department of Internal Affairs on Ljuberetsky Area (Moscow), khatov@ya.ru

Kravtsova Elena Alexandrovna — the post-graduate of the Constitutional and Municipal Right Chair of Russian State Point-of-Sale Economic University, the chief of the Juridical Department of LTD «Fenix Consulting Group» (Belgorod), 543375@mail.ru

Kurilyuk Yulia Evgenevna — the post-graduate of the Finance and Tax Law Chair of the All-Russian State Tax Academy of the Ministry of Finance of the Russian Federation (Medyn), after_yuk@mail.ru

Magomedov Bagavdin Magomedovich — the head of the North-Caucasian Branch of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation, PhD in law (Makhachkala), skfrpa@yandex.ru

Minkov Evgeny Petrovich — the post-graduate of the Criminally-Procedural Right and Criminalistics Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation, the assistant of the general director of LTD «Zykovsky MP» (Moscow), minkov_evgenii@mail.ru

Nasibullina Valida Shavkatovna — the senior teacher of Constitutional (State) and Administrative Law Chair of the North-Caucasian Branch of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation, the reviewer

of the state civil service 3 classes (Makhachkala), vadulya@bk.ru

Sidorenko Elina Leonidovna — the assistant professor of Criminal Law and Criminology Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation (Moscow), 12011979@list.ru

Sokolov Nikolay Yakovlevich — the professor of Theory and History of the State and the Right Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation, the doctor of law (Moscow), havast@mail.ru

Stenichkin Nikita Gennadievich — the chief consultant of the Supreme Court of the Russian Federation (Moscow), ru.mail@ru.ru

Sumina Margarita Nikolaevna — the post-graduate of Civil Law Chair of Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation (Moscow), margsum@gmail.com

Zubenko Oxana Mikhailovna — the post-graduate of the Employment Law and Social Security Law Chair of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation (Moscow), lovezara@yandex.ru

Вышли из печати

Ростовцева, Ю. В.

Государственная служба Российской Федерации : учеб. пособие / Ю. В. Ростовцева ; РПА Минюста России. — М. : РПА Минюста России, 2010. — 128 с. — 150 экз. — ISBN 978-5-89172-191-3.

В учебном пособии освещаются основные категории государственной службы: понятие и принципы государственной службы, система государственной службы (государственная гражданская служба, военная служба и правоохранительная служба). Особое внимание уделяется перечню основополагающих принципов прохождения государственной гражданской службы, статусу государственного гражданского служащего, правовому регулированию процесса поступления и прохождения государственной гражданской службы, а также задачам служебной дисциплины и кадровой политики в рамках данного вида государственной службы. Отдельно рассмотрены вопросы прохождения военной и правоохранительной службы.

Пособие адресовано самому широкому кругу читателей: студентам преподавателям, аспирантам, юристам, государственным гражданским служащим и другим специалистам административного права.

Legal English Worldwide = Юридический английский по всему миру : учебник / [А. А. Лебедева [и др.] ; отв. ред. А. А. Лебедева ; худ. В. А. Лагутенкова] ; РПА Минюста России. — М. : РПА Минюста России, 2010. — 172 с. — 150 экз. — ISBN 978-5-89172-183-8.

Учебник содержит аутентичные тексты из английских словарей, энциклопедий, учебников по праву, произведений юристов, а также оригинальные лексико-грамматические упражнения на развитие навыков чтения и понимания литературы по специальности, задания монологического и диалогического характера, способствующие достижению коммуникативной компетенции. Учебник может быть использован как на аудиторных занятиях под руководством преподавателя, так и при самостоятельном изучении английского языка.

Учебник подготовлен профессорско-преподавательским составом кафедры иностранных и русского языков РПА Минюста России на основе учебной программы курса английского языка для юридических вузов и рассчитан на широкую аудиторию специалистов, изучающих английский язык в связи с правовой деятельностью.

Клименко, Т. В.

Судебная психиатрия : учеб. пособие / Т. В. Клименко ; РПА Минюста России. — М. : РПА Минюста России, 2010. — 50 с. — 100 экз. — ISBN 978-5-89172-188-3.

Учебное пособие раскрывает основные вопросы организации и проведения судебно-психиатрической экспертизы в уголовном и гражданском процессе. Подробно рассмотрены категории невменяемости и вменяемости, правоспособности, дееспособности и недееспособности, разобрано понятие неспособности.

Предназначено для студентов юридических вузов.

Правила приема и требования, предъявляемые к рукописям, направляемым в редакцию журнала «Вестник Российской правовой академии»

Приглашая к сотрудничеству, обращаем внимание авторов на то, что к рассмотрению для публикации в журнале «Вестник Российской правовой академии» принимаются рукописи в случае: 1) соблюдения Порядка рецензирования рукописей, поступающих в редакцию журнала «Вестник Российской правовой академии»; 2) соответствия представленных материалов общей тематике журнала, актуальности и научной новизне; 3) соблюдения Требований, предъявляемых к рукописям, направляемым в редакцию журнала «Вестник Российской правовой академии».

Решение о включении рукописи в очередной номер журнала принимает редакционная коллегия.

Редакция оставляет за собой право производить сокращение и редакционные изменения рукописей.

Публикуемые в журнале материалы могут не отражать точку зрения редакционной коллегии.

Авторы несут полную ответственность за подбор и достоверность приведенных фактов, цитат, социологических, криминологических и иных данных, имен собственных и прочих сведений, а также за использование данных, не предназначенных для открытой печати.

Плата с аспирантов и авторов других категорий за публикацию рукописей не взимается; гонорары за статью не выплачиваются. Автору, проживающему в Москве, полагается один авторский экземпляр, за которым он приезжает самостоятельно. Иногородним авторам один авторский экземпляр высылается по почте.

Рукописи со всей соответствующей документацией можно представлять в редакцию лично, а также направлять по почте: 117638, г. Москва, ул. Азовская, д. 2, корп. 1, редакция журнала «Вестник Российской правовой академии».

Необходимый комплект документов:

- экземпляр рукописи на бумажном носителе (белая бумага формата А4);
- экземпляр рукописи на электронном носителе (дискета или диск CD-RW, CD-R);
- решение (рекомендация) редакционного совета региона (или вуза); письменная рецензия на рукопись статьи, подготовленная доктором наук, работающим с автором в одном регионе (или вузе) и не являющимся его научным руководителем (консультантом), — для статей, поступающих от вузов, с которыми у редакции журнала имеются договорные отношения;

- выписка из решения кафедры (научного подразделения), где выполнялась работа, содержащая рекомендацию статьи к публикации в журнале, с подписью заведующего кафедрой (руководителя научного подразделения) или его заместителя, заверенной соответствующей кадровой структурой; оформленный и заверенный отзыв специалиста доктора наук, содержащий рекомендацию статьи к публикации в журнале, — для статей, поступающих в редакцию журнала в инициативном порядке;

- письменное представление — для статей, рекомендуемых к печати членами Российской академии естественных наук или членами редакционной коллегии журнала.

*По всем возникающим вопросам обращаться к ответственному секретарю журнала **Геннадью Асафовичу Насимову** по электронной почте **vestnik-rpa@mail.ru** или по телефону **969-16-82**.*

Направление материалов для рассмотрения редакционной коллегией на указанные электронные адреса возможно при представлении в электронном (отсканированном) виде всей необходимой документации со всеми необходимыми подписями и с обязательным последующим направлением всех необходимых материалов (оригиналов) в адрес редакции.

Напоминаем авторам: одно из требований Высшей аттестационной комиссии — включение издания в систему Российского индекса научного цитирования, что сопряжено с размещением предоставленных материалов статей в открытом доступе в сети Интернет. Направляя материалы в редакцию журнала, автор заведомо соглашается на размещение своих материалов в открытом доступе в сети Интернет.

Тексты статей принимаются исключительно в том случае, если они соответствуют следующим **техническим требованиям:**

- объем — не менее 6 и не более 10 страниц формата А4;
- шрифт — Times New Roman, кегль 14;
- междустрочный интервал — 1,5;
- поля — по 2 см со всех сторон;
- абзацный отступ — 1 см;
- все аббревиатуры и сокращения расшифрованы при первом их употреблении в тексте.

Автор **в обязательном порядке**, помимо документов, перечисленных в Порядке приема рукописей, направляемых в редакцию журнала «Вестник Российской правовой академии», **должен представить:**

- 1) сведения о себе: фамилия, имя (полностью), отчество (полностью), ученая степень, ученое звание, почетное звание, должность (полностью, без сокращений и аббревиатур), основное место работы (учебы), e-mail, город, корреспондентская контактная информация (почтовый адрес для связи с научной общественностью, который может быть размещен в открытом доступе), контактные телефоны;
- 2) перевод сведений о себе (всего перечисленного в п. 1) на английский язык;
- 3) аннотацию статьи;
- 4) ключевые слова статьи;
- 5) пристатейный библиографический список, составленный согласно ГОСТ 7.0.5—2008;
- 6) перевод аннотации, ключевых слов и заглавия статьи на английский язык.

**Подписку на журнал
«Вестник Российской правовой академии»
можно оформить по каталогу
«Газеты, журналы»
Агентства «Роспечать»**

**ПОДПИСНОЙ ИНДЕКС
46834**

в любом почтовом отделении.

Внимание!

Конкурс студенческих работ!

Впервые РПА Минюста России совместно с ФССП России проводится конкурс студенческих работ, посвященных истории образования, развития института судебных приставов и современной деятельности ФССП России.

Данный конкурс станет ежегодным.

Участниками конкурса могут быть студенты РПА Минюста России и ее филиалов, а также студенты иных высших учебных заведений, изъявившие желание участвовать в конкурсе.

Конкурс проводится **с сентября 2009 г. по август 2010 г.**

Прием студенческих работ осуществляется конкурсной комиссией **с 1 сентября 2009 г. по 20 июля 2010 г.**

Подведение итогов конкурса и определение его победителей пройдет в срок **до 1 сентября 2010 г.**

Номинация конкурса — «Лучшая студенческая работа по истории образования, развития института судебных приставов в России и современной деятельности ФССП России».

Работы могут представляться в одну из следующих тематических групп:

- «Важность государственного института судебных приставов и актуальные проблемы исполнительного производства»;
- «История развития института судебных приставов в России»;
- «Правовой статус ФССП России»;
- «Дознание и административная практика в ФССП России»;
- «Вопросы обеспечения установленного порядка деятельности судов в России».

При подведении итогов конкурса будут учитываться следующие показатели:

- историческая значимость научной работы;
- практическая значимость научной работы в целом и для ФССП России в частности;
- степень готовности внедрения разработки;
- качество оформления работы.

Требования к работе:

- результаты научных исследований должны быть оформлены и представлены в форме научного доклада или научного отчета;
- объем работы — 10—30 страниц при соблюдении следующих параметров: шрифт Times New Roman, кегль 14, межстрочный интервал — 1,5;
- допускаются приложения в виде иллюстраций, статистических данных и т. д.

Участник может подать для участия в конкурсе не более одной работы.

На конкурс принимаются только работы, выполненные индивидуально.

Награждение победителей и активных участников конкурса будет проводиться в ФССП России.

Правила оформления заявки размещены на сайте РПА Минюста России www.rpa-mi.ru.

Работа с заявкой должна быть представлена в печатном и электронном виде по адресу: 117638, г. Москва, ул. Азовская, д. 2, корп. 1 — с пометкой «Конкурс ФССП России».

ЖЕЛАЕМ УДАЧИ И ЖДЕМ ВАШИХ РАБОТ!
