УЧЕНЫЕ ТРУДЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ АДВОКАТУРЫ И НОТАРИАТА

№ 2 (45) 2017

Научно-правовой журнал
Издается 1 раз в 3 месяца

ISSN: 1997-0986

Учредитель и издатель: Российская академия адвокатуры и нотариата

Главный редактор
Г.Б. МИРЗОЕВ

Заместитель главного редактора
Р.В. ШАГИЕВА

Ответственный секретарь
Н.Н. КОСАРЕНКО

Решением Президиума ВАК журнал включен в Перечень рецензируемых научных журналов и изданий для опубликования основных результатов диссертационных исследований на соискание ученой степени доктора и кандидата наук (по праву).

Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ)
http:www.info-pravo.com\
E-mail: info@info-pravo.com

Журнал основан в 2000 г.

Зарегистрирован Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-35106.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ
журнала «Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата»

Председатель – Г. Г. ЧЕРЕМНЫХ, президент РААН, член Адвокатской палаты Московской области, заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор;

Сопредседатель – Г. Б. МИРЗОЕВ, ректор РААН, президент Гильдии российских адвокатов, президент Международной ассоциации русскоязычных адвокатов, заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор;

Сопредседатель – Ю. С. ПИЛИПЕНКО, президент Федеральной палаты адвокатов РФ, доктор юридических наук, профессор кафедры адвокатуры и правоохранительной деятельности РААН.

ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

А. П. АЛЬБОВ, профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

М. М. БАБАЕВ, заслуженный деятель науки РФ, доктор юридических наук, профессор;

С. В. БАРАБАНОВА, заместитель директора института дополнительного образования Казанского национального исследовательского технологического университета, доктор юридических наук, доцент, почетный работник ВПО РФ;

И. Н. БАРЦИЦ, директор Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

А. А. ВЛАСОВ, проректор по научной работе РААН, член Научно-консультативного совета при Верховном Суде РФ, член Экспертно-консультативного совета Министерства юстиции РФ, доктор юридических наук, профессор;

С. И. ВОЛОДИНА, проректор РААН, вице-президент Федеральной палаты адвокатов РФ, кандидат юридических наук;

А. П. ГАЛОГАНОВ, вице-президент РААН, президент Федерального союза адвокатов России, вице-президент Федеральной палаты адвокатов РФ, президент Адвокатской палаты Московской области, профессор кафедры адвокатуры и правоохранительной деятельности РААН, заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук;

Г. Г. ГОЛЬДИН, заведующий кафедрой международного права и публично-правовых дисциплин РААН, доктор политических наук, профессор;

В. В. ГРЕБЕННИКОВ, заведующий кафедрой судебной власти,

Подписной индекс
в каталоге
«Газеты. Журналы»
Агентства «Роспечать» –
36802

Адрес редакции:
105120, Москва,
Малый Полуярославский
пер., д.3/5, стр.1.
Тел./факс: 917-22-39.
E-mail:
nauka-raa@mail.ru,
info@raa.ru;
http://www.raa.ru

Корректор –
О.Б. Дровосекова
Компьютерная верстка –
Е.В. Мусатова
Фото – *В.Н. Алтабаев*

Перепечатка материалов
без согласования
с редакцией журнала
«Ученые труды Российской
академии адвокатуры
и нотариата» не
допускается.

За содержание публикаций
авторов редакция
ответственности не несет.

© Российская академия
адвокатуры и нотариата,
2016

Подписано в печать
27.06.2017.
Формат 84x108/16
Печ. офсет.
Бумага офсетная.
Печ.л. 9.
Тираж 500 экз.
Заказ № .

Отпечатано в типографии
ООО «Канцлер»
150008, г. Ярославль,
ул. Клубная, 4-49.

правоохранительной и правозащитной деятельности Юридического института РУДН, член Высшей квалификационной коллегии судей РФ, доктор юридических наук;

К. А. КОРСИК, вице-президент РААН, президент Федеральной нотариальной палаты РФ, доктор юридических наук, профессор кафедры нотариата РААН;

М. С. КРУТЕР, профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин РААН, заслуженный юрист РФ, заслуженный работник высшей школы РФ, доктор юридических наук, профессор;

В. В. КУЛАКОВ, заведующий кафедрой гражданского права Российского государственного университета правосудия, член Высшей квалификационной коллегии судей РФ, доктор юридических наук, профессор;

А. В. РАГУЛИН, проректор РААН, доктор юридических наук, профессор кафедры адвокатуры и правоохранительной деятельности РААН;

В. В. РАЛЬКО, заведующий кафедрой нотариата РААН, нотариус города Москвы, член комиссии по нотариату Ассоциации юристов РФ, доктор юридических наук;

И. М. РАССОЛОВ, профессор кафедры правовой информатики МГЮА им. О.Е. Кутафина, доктор юридических наук;

Е. В. САРЫЧЕВ, заведующий кафедрой социально-гуманитарных и общеобразовательных дисциплин РААН, доктор философских наук, профессор;

А. Д. СЕЛЮКОВ, главный научный сотрудник Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, профессор;

Т. М. ШАМБА, доктор юридических наук, профессор;

С. С. ЮРЬЕВ, вице-президент Гильдии российских адвокатов, председатель Московской коллегии адвокатов «Межрегион», доктор юридических наук, профессор кафедры международного права и публично-правовых дисциплин РААН;

В. В. ЯРКОВ, нотариус Свердловской областной нотариальной палаты, доктор юридических наук, профессор.

ИНОСТРАННЫЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

А. В. БЕЛОКОНОВ, член Коллегии адвокатов «Московский юридический центр», член Адвокатской палаты г. Вены, магистр юриспруденции (Австрия);

В. Л. КВИНТ, заведующий кафедрой финансовой стратегии Московской школы экономики МГУ им. Ломоносова, иностранный член РАН, доктор экономических наук, профессор (США);

М. Ч. КОГАМОВ, директор Научно-исследовательского института уголовно-процессуальных исследований и противодействия коррупции Университета КАЗГЮУ, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник МВД Республики Казахстан (г. Астана, Казахстан);

Н. РУЙЕ, профессор предпринимательского права Школы Бизнеса Лозанны (Швейцария), партнер адвокатской конторы MCE Advocats (г. Лозанна, Локарно, Фрибург и Цюрих);

М. УЛЬМЕР, доктор истории и культурологии (г. Тюбинген, Германия);

А. ЧИРИЧ, заведующий кафедрой торгового права, арбитража внешнеторговых арбитражей, член Научного совета общественных наук Министерства образования и науки Сербии, доктор юридических наук, профессор Международного торгового права на юридическом факультете Университета г. Ниш, приглашенный профессор Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (Сербия).

СОДЕРЖАНИЕ

АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА

Г.Б. МИРЗОЕВ. Программа реновации: принуждение власти или конституционное право граждан 5

Л.Ю. НОВИЦКАЯ. Проблемные вопросы соблюдения конституционных прав граждан в рамках системы реновации жилищного фонда 10

АДВОКАТУРА. НОТАРИАТ. СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ

А.В. РАГУЛИН, И.Т. РАГУЛИНА. Правовой статус помощника присяжного поверенного: ретроспективный анализ 15

И.В. ТОПИЛИН. Особенности статуса адвоката как представителя доверителя в налоговых правоотношениях 26

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

С.Н. ДРАГАН. Первый закон о престолонаследии 31

Р.В. ШАГИЕВА Толкование права как правовая деятельность: исторические и теоретические проблемы понимания 38

К.Ю. ЯКУБЕНКО. Правовая идеология как фактор формирования законодательства 44

УГОЛОВНОЕ ПРАВО. ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

И.О. АНТОНОВ, М.Е. КЛЮКОВА, Р.Р. РАХМАТУЛЛИН, А.Ю. ВЕРИН. Некоторые проблемы применения норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регламентирующих институт досудебного соглашения о сотрудничестве 49

В. Ф. ДЖАФАРЛИ. Краткий криминологический анализ причин и условий кибепреступности и методы ее предупреждения 54

Т.Э. КАЛЛАГОВ. Проблемы регулирования юридической ответственности в государственной и муниципальной службе . . 59

А.Н. ЛОМАКИН. Досудебное соглашение о сотрудничестве в системе воинских преступлений: баланс интересов личности, общества и государства 63

Д.В. МИРОШНИЧЕНКО. Уголовно-правовая преюдиция: понятие, природа, признаки 67

В.А. РОБАК. Специально-криминологические меры предупреждения преступлений в сфере незаконного оборота оружия 73

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО. ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС

А.Т. ГДЛЯН. О критериях оценки эффективности деятельности органов государственной власти города Москвы 80

В.В. НИКИТИН. Государство как участник гражданско-правовых отношений: некоторые проблемы правового регулирования 89

Ю.А. СВИРИН. Договор участи в долевом строительстве: проблемы теории и практики 97

ПРАВО. ЭКОНОМИКА. ОБРАЗОВАНИЕ

А.Е. ЗИМИН. Правовая природа предпринимательского риска в условиях экономического кризиса 103

Н.Н. КОСАРЕНКО, А.И. ПРОКОПЬЕВ, О.Г. ФИЛИПЕНКОВА. Актуальные проблемы государственной поддержки малого бизнеса. 107

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

А.А. ВЛАСОВ, А.В. ТРУБАЧЕВА. Концепция исполнимости иностранных судебных решений по экономическим спорам в европейском союзе 112

И.М. РАССОЛОВ, Н.С. ПЕВЦОВА. О некоторых особенностях правового регулирования договора купли-продажи недвижимости в истории России и Германии 117

Н.В. МАМИТОВА, Ф.З. ХАЛИКОВ. Зарубежный опыт законодательного регулирования регионального развития: конституционно-правовой анализ 124

ТРИБУНА МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

Т.Р. МУХТАСАРОВА. Право собственности как субъективное вещное право в гражданском праве России. 131

В.Ю. УВАРОВ. Нормативно-правовое обеспечение миграционной политики Российской Федерации на современном этапе 139

КОРОТКО О КНИГАХ. КРИТИКА И БИБЛИОГРАФИЯ

ЧЕРЕМНЫХ Г.Г. Рецензия на коллективную монографию«Актуальные проблемы гражданского права» 144

КРАСИКОВ В.И. Рецензия на монографию Р.В. Шагиевой «Теория правовой системы общества» 146

ИНФОРМАЦИЯ

Прошли XIV международные научные студенческие Чтения 148

Аннотация журнала 149

CONTENT

TOP SUBJECT

G.B. MIRZOYEV. Program of renovation: coercion of the power or constitutional rights of citizens 5

L.U. NOVITSKAYA. Problematic issues of constitutional rights of citizens in the framework of renovation of the housing stock. 10

ADVOCACY. NOTARIAL SYSTEM. JUDICIARY

A.V. RAGULIN, I.T. RAGULINA. Legal status of the assistant to attorneyatlaw: retrospective analysis 15

I. V. TOPILIN. Features of the status of lawyer as a representative of the principal in the tax legal relations 26

QUESTIONS ON THE THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

S.N. DRAGAN. The first law of succession 31

R.V. SHAGIEVA. The interpretation of the law as a legal activity: historical and theoretical problems of understanding 38

K.Yu. YAKUBENKO. Legal ideology as a factor in the formation of legislation 44

PENAL LAW. LAS ENFORCEMENT ACTIVITY

I.O. ANTONOV, M.E. KLYUKOVA, R.R. RAHMATULLIN, A.Y. VERIN. Some application problems of the rules of Criminal-Procedural code of the Russian Federation, regulating the institute of pretrial cooperation agreement 49

V.F. JAFARLI. A brief criminological analysis of reasons and conditions of kiberprestupniki and methods of its prevention. 54

T.E. KALLAGOV. Problems of regulation of legal liability in state and municipal service 59

A.N. LOMAKIN. Pre-judicial cooperation agreement in system of military crimes: balance of interests of the personality, society and state. 63

D.V. MIROSHNICHENKO. Criminal legal prejudice: concept, nature, signs 67

V.A. ROEBUCK. Speciallycriminological prevention of crimes in sphere of illegal circulation of weapons 73

CIVIL LAW. CIVIL PRACTICE

A.T. GDLYAN. On criteria of estimation of efficiency of activity of public authorities of Moscow. 80

V.V. NIKITIN. The state as a participant in civillaw relations: some problems of legal regulations. 89

Y.A. SVIRIN. The agreement of participation in shared construction: problems of theory and practice. 97

LAW. ECONOMY. SOCIETY

A.E. ZIMIN. The legal nature of entrepreneurial risk under economic crises 103

N.N. KOSARENKO, A.I. PROKOPIEV, O.G. FILIPENKOVA. State support of small business in the time of crisis. 107

IN FOREIGN COUNTRIES. INTERNATIONAL LAW

A.A. VLASOV, A.V. TRUBACHEVA. The concept of enforceability of foreign judgments on economic matters in the european union 112

I.M. RASSOLOV, N.S. PEVTSOVA. To the question of features of legal regulation of the purchase and sale agreement of the real estate in the history of Russia and Germany 117

N.V. MAMITOVA, F.Z. KHALIKOV. Foreign experience of legal regulation of regional development: constitutional and legal analysis 124

TRIBUNE OF YOUNG SCHOLARS

T.R. MUKHTASAROVA. The property right as the subjective real right in civil law of Russia 131

V.Yu. UVAROV. Regulatorysupport for the migration policy of the Russian Federation at the present stage 139

BRIEFLY ABOUT BOOKS. CRITICS AND BIBLIOGRAFIJA

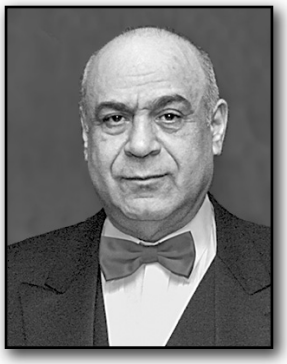
CHEREMNYKH G.G. Review of the collective monograph "Urgent problems of civil law" 144

KRASIKOV V.I. Review of R. V. Shagiyeva's monograph "Theory of legal system of society" 146

INFORMATION

There have taken place the XIV international scientific student's readings 148

Annotations 149



Г.Б. МИРЗОЕВ

Программа реновации: принуждение власти или конституционное право граждан

АННОТАЦИЯ. Статья посвящена актуальным проблемам реализации программы реновации в городе Москве. Автор глубоко и всесторонне анализирует ситуацию, связанную с правовой характеристикой отношений государственной власти Москвы и жильцов столицы, их конституционных прав и гарантий.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: государственная власть, право, закон, программа реновации, жители, жилищное строительство, адвокат, мониторинг.

МИРЗОЕВ ГАСАН БОРИСОВИЧ – ректор Российской академии адвокатуры и нотариата, президент Гильдии российских адвокатов, президент Международной ассоциации русскоязычных адвокатов, заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор (nauka-raa@nm.ru).

Федеральный закон о реновации еще не принят, но активно идет его обсуждение. Принят Закон г. Москвы, который говорит о том, что в проект программы реновации может быть включен только тот многоквартирный дом, жители которого большинством не менее двух третей поддержали включение дома в проект программы[1]. Но при этом в тексте закона не называется инициатор включения конкретного дома в программу, очевидно, что это могут быть как Правительство г. Москвы, так и жители соответствующего дома (непосредственно сами либо посредством реализации своего права на обращение, в т. ч. и в Правительство г. Москвы).

Стоит обратить внимание, что в Законе говорится именно о жителях, а не о собственниках, что подразумевает, что первоначальное решение о включении дома в программу именно за жителями. Однако положения ч. 2 ст. 3 Закона говорят нам о том, что первоначальное решение о включении дома в программу может быть фактически отменено общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме, и здесь уже жители, не являющиеся собственниками, смогут лишь косвенно влиять на итоговое решение по конкретному дому.

Определенные элементы принуждения в программе реновации все же есть, что прослеживается из сопоставления положений Конституции РФ, Закона и ряда иных нормативных актов. И здесь, думаю, приоритет должен быть на стороне граждан, защиты их конституционных прав.

Положения ст. 35 Конституции Российской Федерации допускают принудительное отчуждение имущества только для государственных нужд[2]. А в п. 1 ч. 1 ст. 1 закона указано, что реновация проводится для «предотвращения формирования

1 Закон города Москвы от 17 мая 2017 г. № 14 «О дополнительных гарантиях жилищных и имущественных прав физических и юридических лиц при осуществлении реновации жилищного фонда в городе Москве» // www.garant.ru.

2 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 года // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

аварийного жилищного фонда в городе Москве, обеспечения устойчивого развития жилых территорий, создания благоприятной среды жизнедеятельности и благоустройства территории». Вопрос о том, можно ли приравнять эти цели к государственным нуждам, пока остается открытым.

Ограничение должно быть установлено федеральным законом и обусловлено необходимостью защиты законных прав и интересов других лиц (публичных интересов). И то, и другое в данном случае присутствует. Возможность переселения будет содержаться в федеральном законе, а законное право граждан на улучшение жилищных условий уже закреплено в статье 40 Конституции Российской Федерации. Мне кажется, будет уместно процитировать вторую часть этой статьи: «Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище».

Кроме того, в Законе указано, что собственникам и нанимателям предоставляются равнозначные жилые помещения или предварительное и равноценное возмещение в денежной форме. Примечательно, что в ст. 5 закона указано, что помещения предоставляются именно взамен принадлежащих им жилых помещений. Получается, что юридическое оформление перехода права собственности на сносимое жилье предполагается оформлять как договор мены, т.е. как сделку, а значит, на нее должны распространяться нормы Гражданского права.

В ч. 2 ст. 1 Гражданского кодекса РФ указано, что гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Здесь уместно будет сказать об упомянутых в законе 2/3 собственников, которые, например, будут выступать «за», но какая-то, возможно, существенная часть жильцов может быть и «против». А согласно ч. 2 ст. 1 ГК РФ, граждане и юридические лица осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе, они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

В этой ситуации важно определить, как будет происходить учет мнения жителей перед включением дома в программу. Так, в ч.1 ст.3 Закона предусмотрено, что формы и порядок выявления и учета мнения жителей многоквартирного дома, в том числе путем проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, устанавливаются Правительством Москвы. Это было уже сделано 2 мая 2017 г. в Постановлении № 245-ПП.

В п.1.4 Постановления указано, что голосование проводится путем выражения своего мнения с использованием электронных сервисов, создаваемых в рамках проекта «Активный гражданин», либо в любом многофункциональном центре предоставления государственных услуг в районе или поселении города Москвы «Мои документы».

Пункт. 1.5. Постановления предусматривает, что участники голосования в период его проведения вправе голосовать повторно. При этом, приоритетным является мнение, высказанное при более позднем голосовании. Также указано, что приоритетным является мнение, высказанное при голосовании в центре госуслуг.

Постановление предусматривает вполне адекватные условия верификации участников голосования, но важным звеном будет являться соблюдение надлежащих условий учета голосов и защита этого процесса от злоупотреблений ответственных лиц.

В п. 6.5–6.8 Постановления предусмотрено, что если все собственники квартиры и наниматели по договору социального найма не приняли участие в голосовании, их квартира учитывается в подведении итогов голосования как квартира, проголосовавшая «за включение» многоквартирного дома в проект программы реновации, а если в голосовании приняли участие только часть собственников квартиры или нанимателей, то при подведении итогов голосования учитывается мнение только принявших участие в голосовании. В иных случаях результатом голосования по одной квартире принимается простое большинство мнений,

высказанных всеми принявшими участие в голосовании участниками голосования, которые являются собственниками квартиры и нанимателями по договору социального найма. В случае равного распределения мнений (голосов) в отношении одной квартиры голосование по такой квартире не учитывается и в подведении итогов голосования не принимается.

Следует отметить, что вероятность сноса без согласия жителей, на мой взгляд, при правильном применении положений закона, практически полностью исключается. Без согласия части собственников, оставшихся в меньшинстве на общем собрании – такая вероятность существует.

В СМИ сообщалось, что для сноса достаточно согласия 2/3 собственников. Откуда взялась пропорция две трети – одна треть? Соблюдается ли в ней баланс интересов «протестного» меньшинства и большинства? Данная цифра приводится в ч. 1 ст.3 Закона, она же имеется и в п. 6.10 Постановления, причем применительно к мнению жильцов и к мнению общих собраний собственников помещений. Что касается того, откуда такая цифра взялась в Законе и в Постановлении – очевидно, что это идея авторов законопроекта, одобренная депутатами Московской городской думы и Правительством г. Москвы. То есть в итоге предполагается, что меньшинство подчинится интересу большинства, и представители этого меньшинства будут некоторым образом ограничены в своем праве собственности, что, в общем-то, соответствует принципам демократии. В то же время положения ст. 35 Конституции Российской Федерации допускают принудительное отчуждение имущества только для государственных нужд.

Отмечу, что в п.1 ч.1 ст. 1 Закона указано, что реновация проводится для предотвращения формирования аварийного жилищного фонда в городе Москве, но вопрос об отнесении этих целей к государственным нуждам остается пока открытым[3]. Кроме того, в ч.1 ст. 4 и Закона указано, что собственникам и нанимателям в целях обеспечения их жилищных прав предоставляются равнозначные жилые помещения, или, как это следует из ст. 5 Закона – предварительное и равноценное возмещение в денежной форме или в форме равноценного жилого помещения. Примечательно, что в этой статье указано, что помещения предоставляются именно взамен принадлежащих им жилых помещений.

Получается, что юридическое оформление перехода права собственности на сносимое жилье предполагается оформлять как договор мены, т.е. как сделку, а значит, на нее должны распространяться нормы Гражданского права. В ч.2 ст. 1 ГК РФ указано, что гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Здесь уместно будет сказать об упомянутых в законе 2/3 собственников, которые, например, будут выступать «за», но какая-то, возможно, существенная часть может быть и против, однако согласно ч.2 ст. 1 ГК РФ граждане и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе, они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

Каким образом будет найден выход из описанного выше «двойственного» положения, покажет время. Естественно, пока открыт и вопрос о том, насколько приведенные выше положения Закона соответствуют Конституции Российской Федерации.

В упомянутом выше Постановлении № 245-ПП указывается, что в голосовании вправе принять участие граждане – собственники жилых помещений (части жилых помещений) в многоквартирных домах, включенных в перечень, наниматели по договору социального найма жилых помещений в многоквартирных домах, включенных в перечень, юридические лица – собственники жилых

3 Закон города Москвы от 17 мая 2017 г. № 14 «О дополнительных гарантиях жилищных и имущественных прав физических и юридических лиц при осуществлении реновации жилищного фонда в городе Москве» // www.garant.ru.

помещений (части жилых помещений) в многоквартирных домах, включенных в перечень (за исключением жилых помещений, предоставленных гражданам по договору социального найма). В то же время в части 1 статьи 3 Закона речь идет о жителях, которыми могут являться и арендаторы, имеющие официальное подтверждение факта проживания в доме. Получается, что Закон некоторым образом противоречит Постановлению. Из Закона следует, что лишь форма и порядок выявления и учета мнения жителей устанавливается Постановлением. Но положения о том, кто относится к жителям, в Постановлении ограничиваться не может, поскольку этот вопрос не относится ни к форме, ни к порядку. Посему представляется, что на практике должны применяться именно положения Закона, позволяющие относить арендаторов к участникам голосования. Думается, что Правительству Москвы следует заострить внимание на этом вопросе и рассмотреть вопрос о гармонизации нормативно-правовой базы программы реновации.

Хотелось бы остановиться еще на одном вопросе относительно выхода из программы реновации. Как и когда это можно сделать? Это тоже сущностной момент: Могут ли жители, проголосовавшие о выходе из программы реновации, войти в нее повторно? Закон, в ч. 2 ст. 3, об этом говорит следующее: отказаться от участия в программе можно по решению общего собрания собственников жилья, проведенному до дня заключения первого договора, предусматривающего возникновение права собственности на предоставляемое жилое помещение. Прямого запрета на повторное вхождение в программу в нормах Закона не имеется, поэтому думается, что оно возможно.

Голосование по включению домов в программу началось на этой неделе, до принятия федерального закона. Существует ли риск, что к моменту принятия упомянутого закона все уже будет решено и «назад дороги не будет»? В определенной степени риск есть, но лишь частичный. С одной стороны, Законом предусмотрена возможность выхода из программы по решению собрания собственников, однако в п.2.3 Постановления указано, что право на проведение общего собрания собственников, относительно перечня домов, включенных в приложение к Постановлению, может быть реализовано в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации лишь в период с 15 мая по 15 июня 2017 г. Насколько реально провести его в этот срок, соблюдая все нормы ЖК РФ и иных подзаконных актов, – вопрос не простой. Далеко не всегда это реально, особенно в весенне-летний период. Что касается домов, не вошедших в предварительный список, – такого риска пока не наблюдается.

Контент-анализ СМИ по проблемам реновации жилищного фонда показывает, что нередко высказываются мнения, о том, что теоретически для реализации программы новый закон можно было и не принимать, действуя в рамках Закона № 21 от 31 мая 2006 года. Данная точка зрения представляется спорной. На мой взгляд, Закон № 21, исходя из положений его статьи за номером 4, предназначен для решения вопросов переселения и освобождения жилых помещений в г. Москве в связи с проведением капитального ремонта или реконструкции жилого дома, если такой капитальный ремонт либо реконструкция не могут быть проведены без освобождения жилых помещений и отселения граждан, признанием в установленном порядке жилого дома непригодным для проживания (аварийным) и подлежащим сносу, изъятием или использованием части или всего земельного участка для государственных (городских) или муниципальных нужд в случаях, предусмотренных федеральным законодательством и законодательством города Москвы, в связи с необходимостью нового строительства, развития территорий, в соответствии с Генеральным планом города Москвы, планами развития округов и районов города Москвы, реализацией городских программ, требующих сноса жилых домов. Таким образом, надо признать, что новый Закон в какой-то степени «созвучен» старому. Но, на мой взгляд, новый закон можно было не принимать только в том случае, если изъятие земель в рамках программы реновации осуществляется по тем же основаниям, что указаны выше. Представляется, что сфера действия Закона № 21 является более узкой, чем направленность нового Закона.

Проблема реализации программы реновации,

бесспорно, является актуальной и для адвокатского сообщества. Гильдия российских адвокатов в настоящий момент подала заявку на Грант Президента Российской Федерации для реализации соответствующего проекта. Мы предлагаем создать на базе Гильдии новый независимый элемент системы общественного контроля за проведением программы реновации. В рамках проекта планируется организовать взаимодействие между органами государственной власти, юристами, адвокатами, иными заинтересованными гражданами и организациями для выявления организационных, правовых и иных проблем реализации программы, выработки и распространения рекомендаций для граждан, юридических лиц и органов власти.

Планируется организовать работу постоянно действующей группы экспертов, провести цикл мероприятий, в рамках которых эксперты, граждане и представители заинтересованных государственных органов и организаций обсудят пути совершенствования процедуры реализации программы, а также проблемы защиты прав участников программы.

Также мы хотим провести мониторинг соблюдения прав граждан и юридических лиц, создать консультативный пункт по проблемам защиты участников программы реновации, организовать оказание юридической помощи участникам программы на бесплатной (для предусмотренных законодательством категорий граждан) и льготной основе, а также осуществить издание ряда информационных и научно-практических материалов.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 года // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

2. Закон города Москвы от 17 мая 2017 г. № 14 «О дополнительных гарантиях жилищных и имущественных прав физических и юридических лиц при осуществлении реновации жилищного фонда в городе Москве» // РГ, 2017. 19 мая.

3. Постановление Правительства Москвы № 245-ПП от 2 мая 2017 г. // РГ, 2017. 4 мая.

BIBLIOGRAFIJA

1. Konstitucija Rossijskoj Federacii, prinjata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 goda // SZ RF. 2014. № 31. St. 4398.

2. Zakon goroda Moskvy ot 17 maja 2017 g. № 14 «O dopolnitel'nyh garantijah zhilishhnyh i imushhestvennyh prav fizicheskih i juridicheskih lic pri osushhestvlenii renovacii zhilishhnogo fonda v gorode Moskve» // RG. 19 maja 2017.

3. Postanovlenie Pravitel'stva Moskvy № 245-PP ot 2 maja 2017 g. // RG. 4 maja 2017.

Л.Ю. НОВИЦКАЯ

Проблемные вопросы соблюдения конституционных прав граждан в рамках системы реновации жилищного фонда

АННОТАЦИЯ. В статье рассматриваются актуальные проблемы соблюдения конституционных прав граждан в рамках системы реновации жилищного фонда. В соответствии с Конституцией РФ в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: право на выбор места жительства, Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, свобода передвижения, выбора места пребывания и жительства

НОВИЦКАЯ ЛЮДМИЛА ЮРЬЕВНА – кандидат педагогических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова (novilu@mail.ru).

В соответствии с Конституцией Российской Федерации в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 17, ч. 1, Конституции РФ). Согласно ст. 27 (ч. 1) Конституции РФ каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. Свобода передвижения и выбора места жительства предусмотрена также Международным пактом о гражданских и политических правах (статья 12), другими международными и международно-правовыми актами, в том числе Протоколом № 4 к Европейской конвенции прав человека (статья 2)[1].

Свобода передвижения, выбора места пребывания и жительства является существенным элементом свободы личности, условием профессионального и духовного развития человека. Российская Федерация, как социальное государство, должна проводить политику, обеспечивающую такое развитие.

Право свободного выбора места жительства принадлежит гражданину от рождения и, как и другие основные права и свободы, является неотчуждаемым (ст. 17, ч. 2, Конституции РФ; ст. 150 Гражданского кодекса РФ). Вместе с тем это право не носит абсолютного характера и подлежит правовому регулированию с учетом того, что его осуществление может привести к нарушению прав и свобод других лиц, что недопустимо в силу ст. 17 (ч. 3) Конституции Российской Федерации.

Поэтому реализация названного права может сопровождаться введением обоснованных ограничений в соответствии с основаниями и порядком, установленными ст. 55 (ч. 3) и ст. 56 Конституции РФ. Правовой режим ограничений права на выбор места жительства может вводиться только федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ст. 55, ч. 3, Конституции РФ). Также, согласно части третьей статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, право на свободное передви-

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // РГ. 1993. 25 декабря.

жение и свобода выбора места жительства не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в Пакте иными правами[2].

Следовательно, общим требованием Конституции РФ и международно-правовых норм является положение о том, что ограничения права на свободный выбор места жительства могут быть установлены только законом.

Ограничения прав граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в процессе осуществления этих прав связаны с необходимостью поиска равновесия между общественными и частными интересами и зависят от ряда социально – экономических факторов.

В этой связи особую значимость приобретает вопрос соблюдения конституционных прав граждан в системе реновации жилищного фонда.

Действующие законодательные акты Российской Федерации не содержат понятия «реновация жилого фонда». Такое понятие содержится исключительно в Стратегии развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.01.2016 № 80-р, и под ним понимается снос аварийных и не пригодных для проживания зданий.[3]

В соответствии с положениями ст. 76 Конституции РФ субъекты Российской Федерации вправе принимать свои законы и иные нормативные акты на основе федеральных законов, в тех случаях, в которых предметом правового регулирования выступают правоотношения, являющиеся предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В связи с этим, принятие Закона г. Москвы от 17.05.2017 № 14 «О дополнительных гарантиях жилищных и имущественных прав физических и юридических лиц при осуществлении реновации жилищного фонда в городе Москве» без внесения изменений в Закон Российской Федерации от 15.04.1993 № 4802-1 «О статусе столицы Российской Федерации», наделяющих органы государственной власти города Москвы соответствующими полномочиями, не отвечает указанным положениям Конституции Российской Федерации.

Анализируя положения указанного Закона города Москвы, можно сделать вывод о нелегитимности проводимого в мае-июне 2017 года голосования, в рамках проведения которого жители города должны были высказаться за или против включения их дома в программу реновации.

Проект федерального закона № 120505-7 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе столицы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления особенностей реновации жилищного фонда в столице Российской Федерации – городе федерального значения Москве» (далее – законопроект), по мнению авторов, разработан в целях создания законодательных условий для реновации жилищного фонда в городе Москве.

Статьей 1 законопроекта предлагается внести изменения в Закон Российской Федерации от 15 апреля 1993 года № 4802-1 «О статусе столицы Российской Федерации» (далее – Закон РФ № 4802-1).

Данный закон принят еще до принятия Конституции Российской Федерации и имеет

2 Новицкий С.С. Конституционные основы защиты прав лиц, заключенных под стражу, в Российской Федерации: дис.... канд. юрид. наук. 2008. С. 186.

3 Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 323 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 31 марта, 20 мая 2017 г.) // РГ, 2014. 24 апреля.

достаточно ограниченное назначение, устанавливая особенности правового положения города Москвы, обусловленное установленными законом особенностями прав и обязанностей федеральных органов государственной власти и органов государственной власти Москвы в связи с осуществлением Москвой функций столицы Российской Федерации.

Таким образом, статус столицы Российской Федерации не предопределяет необходимость установления особого порядка развития территории города, не связанного с функциональным назначением города, как столицы.

Отсутствует обоснование установления дополнительных полномочий органов государственной власти города Москвы, не связанных с осуществлением городом Москвой функций столицы Российской Федерации, предлагаемых в статью 4 Закона РФ № 4802-1 как, например, утверждение программы реновации жилищного фонда, определение перечня серий и шифров проектов многоквартирных домов первого периода индустриального домостроения, которые подлежат сносу, и др.

В целом рассматриваемый законопроект содержит большое количество отсылочных положений, предоставляющих региональному законодателю возможность по своему усмотрению устанавливать правовое регулирование отношений, относящихся к исключительной компетенции федерального законодателя. Следует отметить, что отечественная конституционная доктрина не допускает существование делегированного законодательства, первичное регулирование прав и обязанностей субъектов общественных отношений возможно только федеральным законом. Избыточная свобода правового регулирования региональному законодателю может привести к нарушению прав граждан.

Законопроект термин «реновация жилищного фонда» не раскрывает. Более того, предложенная концепция так называемой реновации существенно расширена, не ограничивается только аварийным жилищным фондом и заключается также в сносе ветхих домов, технологическом сносе, создании маневренного фонда, ликвидации некомфортного жилья, а в некоторых случаях просто к «зачистке» территории. Представляется необоснованным предоставление возможности несоблюдения требований технических регламентов, сводов правил, включая санитарно-эпидемиологических требований, требований пожарной безопасности и т.д., при подготовке документации по планировке территории, осуществлении архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции объектов капитального строительства, что может негативно отразиться на безопасности жителей города Москвы.

В соответствии с ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 27 декабря 2002 года «О техническом регулировании» законодательство о техническом регулировании относится исключительно к ведению Российской Федерации, поэтому установление в Москве иных технических регламентов представляется недопустимым.

Законопроектом предлагается допустить предоставление градостроительного плана земельного участка, проведение государственной экспертизы проектной документации, получение разрешения на строительство и осуществление строительства без образования земельного участка, а только на основании проекта планировки территории. Такое предложение противоречит основам земельного, градостроительного и гражданского законодательства.

Основанием для перехода прав собственности городу Москве на помещения в многоквартирном доме является решение о выводе из эксплуатации этого многоквартирного дома.

Между тем, градостроительное законодательство Российской Федерации предусматривает вывод из эксплуатации зданий в целях прекращения их дальнейшей эксплуатации (ст. 55.26 Градостроительного кодекса РФ). Эта процедура применяется для технически сложных объектов в целях предотвращения нанесения ущерба окружающей среде, гражданам. При этом целью вывода здания из эксплуатации не является переход права собственности на него.

Гражданский кодекс Российской Федерации также не содержит такого основания перехода права собственности на недвижимое имущество, как вывод его из эксплуатации.

Законопроектом предлагается установить возможность закупки товаров, работ, услуг для государственных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), определенного правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти Москвы в целях реализации решений о реновации жилищного фонда. При этом, закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд осуществляются в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» которым предусмотрено, что единственный поставщик определяется актом Правительства РФ.

Проектируемой статьей 7.3 предлагается предоставлять, как в добровольном, так и в принудительном порядке гражданам равнозначное жилое помещение независимо от того, является он собственником или нанимателем жилого помещения в многоквартирном доме, подлежащем сносу в рамках программы реновации жилищного фонда города Москвы.

Данное положение противоречит ст. 35 (ч. 3) Конституции РФ, согласно которой принудительное отчуждение имущества, по общему правилу, может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения.

Следует отметить, что Жилищный кодекс РФ, базируясь на указанной конституционной гарантии собственнику, у которого изымается его имущество для государственных или муниципальных нужд, также установил в ст. 32 положение, предусматривающее предоставление собственнику равноценного возмещения.

Справедливое возмещение собственникам жилых помещений должно быть несколько выше рыночной стоимости (ст. 281 Гражданского кодекса РФ), а также должна быть возможность по выбору из нескольких вариантов при натуральном возмещении.

В законопроекте предложен лишь один вариант – предоставление равнозначного жилого помещения, но не устанавливаются признаки качества равнозначного помещения, что может привести к возможности переселения в любые жилые помещения с неопределенными потребительскими качествами.

Законопроектом предлагается по истечении шестидесяти дней со дня направления собственнику предложения о переселении выселение, освобождение указанного жилого помещения, прекращение права собственности на указанное жилое помещение и регистрация права собственности на равнозначное жилое помещение осуществляются в судебном порядке, что противоречит ч. 9 ст. 32 Жилищного кодекса РФ, ч. 2 ст. 282 Гражданского кодекса РФ,

Обращаем внимание, что в соответствии с ч.1 ст.421 Гражданского кодекса РФ понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена Гражданским кодексом РФ, законом или добровольно принятым обязательством.

В соответствии с п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ жилищное, земельное и административно-процессуальное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Условия и порядок обеспечения прав граждан при переселении, освобождении жилых помещений (жилых домов), предоставления жилых помещений, возмещения (компенсации) либо выкупной цены собственникам, установлены Законом города Москвы от 31.05.2006 № 21 «Об обеспечении жилищных прав граждан при переселении и освобождении жилых помещений (жилых домов) в городе Москве», как субъектом Российской Федерации.

Согласно ч. 1 ст. 15 Конституции РФ Конституция имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации.

Таким образом, законопроект нарушает вышеуказанные статьи Конституции Российской Федерации, которыми установлено разграничение вопросов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Законопроект ограничивает конституционное право граждан на судебную защиту, диктуя, какую часть решения может обжаловать гражданин, и в какой части жалоба на судебное решение должна быть принята судом. Законопроектом нарушаются ч. 2 и 3 ст. 55 Конституции РФ, в которых установлено, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, а права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В силу ст.35 (ч. 3) Конституции РФ никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда; принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 323 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 31 марта, 20 мая 2017 г.) // РГ, 2017. 24 апреля.

2. Новицкий С.С. Конституционные основы защиты прав лиц, заключенных под стражу, в Российской Федерации: дис.... канд. юрид. наук. 2008.

BIBLIOGRAFIJA

1. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 15 aprelja 2014 g. № 323 «Ob utverzhdenii gosudarstvennoj programmy Rossijskoj Federacii «Obespechenie dostupnym i komfortnym zhil'em i kommunal'nymi uslugami grazhdan Rossijskoj Federacii» (s izmenenijami i dopolnenijami ot 31 marta, 20 maja 2017 g.) // RG. 2014. 24 aprelja.

2. Novickij S.S. Konstitucionnye osnovy zashhity prav lic, zakljuchennyh pod strazhu, v Rossijskoj Federacii: dis. ... kand. jurid. nauk. 2008.

А.В. РАГУЛИН, И.Т. РАГУЛИНА

Правовой статус помощника присяжного поверенного: ретроспективный анализ

АННОТАЦИЯ. В статье на основе ретроспективного анализа рассмотрены вопросы правового статуса помощника присяжного поверенного, сформировавшегося в результате проведения судебно-правовой реформы 1864 г. Рассмотрен порядок формирования корпуса помощников присяжных поверенных, функциональное назначение деятельности этих лиц и особенности ее осуществления.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: присяжный поверенный, помощник присяжного поверенного, помощник адвоката, стажер адвоката, адвокат, адвокатура, история адвокатуры,

РАГУЛИН АНДРЕЙ ВИКТОРОВИЧ – доктор юридических наук, доцент, главный редактор журнала «Евразийская адвокатура», адвокат, проректор Российской академии адвокатуры и нотариата (e-mail: ragulin88@yandex.ru).

РАГУЛИНА ИНДИРА ТАГИРОВНА – научный сотрудник Евразийского научно-исследовательского института проблем права, адвокат, стажер кафедры судебной власти, правоохранительной и правозащитной деятельности Российского университета дружбы народов (e-mail: info@eurasniipp.ru).

Судебно-правовая реформа 1864 г. поделила историю права России на две разные эпохи. Одним из ее результатов явилось введение института присяжной адвокатуры, что обусловило постепенное появление на всей территории Российской империи как присяжных поверенных, так и их помощников[1].

Важными элементами правового статуса присяжного поверенного должны были стать надлежащий объем профессиональных прав и установление гарантий независимости от вмешательства в их деятельность со стороны государства и его органов[2].

По Своду законов Российской Империи, с введением Учреждения судебных установлений (Далее – УСУ) и Судебных уставов осуществлять функции поверенных могли лица, «коим закон не воспрещает ходатайство по чужим делам» (ст. 44, 565 Устава уголовного судопроизводства, ст. 45, 246 Устава гражданского судопроизводства). Согласно положениям Судебных уставов 1864 г. и ряда последующих законов, уточняющих деятельность судебных представителей, они подразделялись на три категории[3].

К первой категории относились присяжные поверенные, которые объединялись в корпорации по округам Судебных палат и избирали Совет, который осуществлял прием новых членов и осуществлял надзор за их деятельностью[4]. В ст. 354

1 Уроки истории: 150 лет российской адвокатуре. – М., 2014. С. 13; Савостьянова О.Н. О дискреционной власти суда присяжных в российской империи и роли адвокатов в формировании судебной правоприменительной деятельности в период XIX-XX вв.// Евразийская адвокатура. 2016 № 1(20). С.12–16; Макаров С.Ю. Общая характеристика системы законодательного регулирования адвокатской деятельности и организации адвокатуры по кодексу Юстиниана// Евразийская адвокатура. 2016. № 4(23). С.14–19.

2 Гессен И.В. Адвокатура, общество, государство (1864–1914) // История русской адвокатуры. Т. 1., М., 1997. С. 37; Рагулина И.Т. Корпоративный контроль за деятельностью помощников адвоката и их дисциплинарная ответственность по законодательству Российской Федерации// Евразийская адвокатура. 2016. № 1 (20). – С. 23–28; Рагулина И.Т. Порядок оформления и расторжения трудового договора с помощником адвоката по законодательству Российской Федерации // Евразийская адвокатура. 2016. № 2 (21). – С.23–26; Воронов А.А. Основы формирования систем управления в адвокатских системах с позиций кибернетики и системного анализа // Евразийская адвокатура. 2016. № 2. С.102–106.

3 Кучерена А. Г. Адвокатура. – М., 2009. С.84.

4 Оленев А.Б. Диссертационные исследования вопросов деятельности адвоката в уголовном судопроизводстве с участием присяжных заседателей // Евразийская адвокатура. 2016. № 1(20). С.89–91.

УСУ перечислялись и ограничения, предъявляемые к кандидатам на статус помощника присяжного поверенного[5].

Ко второй категории судебных представителей относились частные поверенные, которые занимались незначительными делами и имели право участвовать в производстве по делам лишь в тех судах, при которых состояли. К частным поверенным относились лица, окончившие курс юридических наук в университетах и в других высших учебных заведениях, но по различным причинам не принятые в корпорацию присяжных поверенных, по причине их несоответствия требованиям установленных для них приведенных выше цензов[6].

Институт частных поверенных учреждался ввиду недостаточного количества присяжных поверенных и, по мнению И.Я. Фойницкого, для ограждения населения от ходатаев, вовсе не подлежащих никакому контролю[7].

Правовое положение частных поверенных регулировалось статьями 406.1 – 406.19 УСУ и «Правилами о лицах, имеющих право быть частными поверенными по судебным делам», утвержденными 25 мая 1874 г.[8].

Предполагалось, что частные поверенные будут оказывать правовую помощь в рамках гражданского судопроизводства, однако в связи с изменениями, внесенными в ст. 565 УУС в 1874 году, разрешавшими подсудимым выбирать защитника из числа помощников присяжных поверенных, эти лица начали оказывать юридическую помощь и в рамках уголовного судопроизводства.

К третьей категории относились так называемые «кандидаты на судебные должности». Основными занятиями этих лиц являлось исполнение обязанностей низших канцелярских должностей, но при определенных обстоятельствах они могли быть командированы к исполнению обязанностей судебных следователей, товарищей прокуроров и даже присяжных поверенных, что нередко практиковалось в регионах тех, где присяжных поверенных и их помощников было недостаточно[9].

Наряду с сословием присяжных поверенных был учрежден и институт помощников присяжных поверенных, хотя следует признать, что в ст. 354 УСУ этот институт упоминался лишь косвенно[10]. Поскольку в положениях УСУ и судебных уставов иных правопредписаний относительно организации и деятельности помощников присяжных поверенных не содержалось, следует прийти

5 Свод законоположений о присяжной и частной адвокатуре с разъяснениями по решениям Правительствующего Сената, с извлечениями из законодательных материалов и проекта новой редакции Учреждений судебных установлений и с приложением программ испытаний на звание Частного Поверенного при мировых и общих судебных установлениях // Составитель П.С. Цыпкин. Петроград, 1916. С. 217; Чистяков О.И., Виленский Б.В. Российское законодательство X-XX веков. Судебная реформа. Т. 8. М., 1991. С. 394; Либанова С.Э. Адвокатура РФ в механизме конституционной защиты прав и свобод: монография. Курган, 2009. С. 35; Ляшенко Л.В. развитие адвокатской деятельности в условиях проведения судебной реформы в РФ: монография. М., 2014. С.14; Российское законодательство X–XX веков. М., 1991. Т. 8. С. 71; Аксенов А.М. Организационно-правовое становление российской адвокатуры в ходе судебной реформы 1864 года // Юристъ – Правоведъ. 2009. №3. С. 82–85; Судебные уставы императора Александра II. Ч. III. СПб., 1914. Ст. 354–355; Усманов Р.Р. Основные этапы становления и развития адвокатуры на Среднем Урале (1874–1997 гг.) // Проблемы истории России. Екатеринбург, 1998. Вып. 2: Опыт государственного строительства XV-XX вв. С. 176; Российское законодательство X–XX веков. М., 1991. Т. 8. С. 71; Макалинский П.В. Деятельность С. Петербургского Совета и общих собраний присяжных поверенных за 22 года (1866-1888) составил присяжный поверенный. СПб., 1889. С. 140.

6 Остроухов А.А. Последнее слово о нашей адвокатуре // Вестник Федеральной палаты адвокатов РФ, 2015. № 1 (48). С. 214.

7 Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1884. Т. 1. С. 525.

8 Геворгиз А.А. К вопросу об адвокатской монополии: от Судебных уставов 1864 года до наших дней // Адвокатура. Государство. Общество: сб. материалов V ежегодной науч. – практ. конференции, 2008 г. / Федер. палата адвокатов Рос. Федерации. М., 2008. С. 18-19; Барщевский М.Ю. Организация и деятельность адвокатуры в России. М., 1997. С.10.

9 Ильина Т.Н. Понятие «Адвокатура» в Дореволюционной России: Семантические и правовые особенности // Историко-правовые проблемы: Новый ракурс. 2012. № 5. С. 142–159.

10 Куксин И.Н., Ильина Т.Н. Институт помощников присяжных поверенных как кадровый резерв российской дореволюционной адвокатуры (вторая половина XIX – начало XX столетия) // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки» 2012. № 2(10). С. 46–47.

к выводу о том, что нормативная регламентация деятельности этих лиц фактически оказалась в зачаточном состоянии[11]. Поскольку, исходя из положений 357–366 УСУ осуществление управления присяжными поверенными осуществляли выборные Советы присяжных поверенных, они, наряду с другими задачами, приняли на себя и функции регламентации деятельности помощников присяжных поверенных, организации и надзора за этой деятельностью.

Московским и Санкт-Петербургским Советами было принято решение о том, что в помощники присяжного поверенного принимались только с разрешения Совета[12]. Особенно актуальным это требование стало после полноценного допущения к судебному представительству частных поверенных[13]. Присяжный поверенный, к которому прикреплялся помощник, должен был написать соответствующее заявление, при этом, как правило, такие просьбы в основном не встречали отказа[14].

Рассмотрим в качестве наиболее показательного примера требования, предъявляемые к помощникам присяжного поверенного Санкт-Петербургским Советом присяжных поверенных[15]. Совет установил, что помощниками принимаются лица, получившие высшее юридическое образование.

Помощниками присяжных поверенных не могли быть лица, не соответствующие требованиям УСУ к личности присяжного поверенного. Следует отметить, что в число присяжных поверенных и их помощников не допускались государственные служащие[16], а также лица женского пола, хотя каких-либо прямых ограничений по этому поводу в положениях УСУ не было. В то же время в согласно ст. 406-19 УСУ женщины не могли получать звание частного поверенного[17].

Отметим, что в западных странах вхождение женщины в юридический мир началось в конце XIX в. и продолжалось до середины XX в. В Голландии, Франции и скандинавских странах женщины получили доступ к некоторым областях юридической практики на рубеже XIX–XX вв., а в Великобритании, Бельгии, Германии, Италии, странах Иберийского полуострова, Австро-Венгерской империи женщины не имели доступа в адвокатуру до окончания Первой мировой войны. В Австрии до 1919 г. женщины не могли даже поступать в высшие учебные заведения на юридический факультет, а в Венгрии они получили возможность становиться адвокатами только после Второй мировой войны[18]. Аргументация против приема женщин в адвокатуру во многих странах сводилась к следующему. Некоторые утверждали, что замужние женщины, принимая поручение от того или иного клиента, должны будут советоваться с мужем, нарушая этим конфиденциальность. Еще одно распространенное возражение противников женщин в адвокатуре состояло в том, что женщины не должны быть адвокатами, потому что думают своими сердцами, а не головами. В Италии, например, говорили о том, что женщины испытывают недостаток в логике и чувстве равновесия. Некоторые английские адвокаты утверждали, что «женщины – существа эмоциональные, и эти их ощущения придутся в ущерб чистой справедливости». Другие английские адвокаты полагали, что «женщины не имеют ни малейшего представления о таких понятиях, как

11 Слухи о предстоящих переменах в устройстве присяжной адвокатуры // Вестник Европы. 1866. КН. 7. С. 388.

12 Лазарева – Пацкая Н.В. // Адвокатское самоуправление и корпоративность /Изд-во «Транзит – ИКС», 2010. С. 30.

13 Гессен И.В. История русской адвокатуры. М., 1997. Т. 1. С.231.

14 Куксин И.Н., Ильина Т.Н. Институт помощников присяжных поверенных как кадровый резерв российской дореволюционной адвокатуры (вторая половина XIX – начало XX столетия) // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия « Юридические науки» № 2(10). С. 47; Лавицкая М.И. Развитие российской адвокатуры в период с 1864 по 1917 год // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2012. № 4. С. 61.

15 Сборник правил для помощников присяжных поверенных. Спб, 1907 г. С. 5.

16 Отчет Московского совета за 1877–1878 гг. М., 1878. С. 23; Отчет Харьковского совета за 1885 – 1886 гг. Харьков, 1886. С. 49.

17 Казанцев С. М. Русская адвокатура и женщины // Правоведение. 1985. № 6. С. 72-77.

18 Потапова А. Является ли женщина надлежащим лицом ? // Новая адвокатская газета № 19 (060).Октябрь 2009. С. 15.

обоснованность, допустимость, аналогия, доказательство»[19]. Вряд ли с данными утверждениями, тем более с позиций современной теории и практики правозащитной и правоохранительной деятельности можно согласиться.

Лица, претендующие на статус помощника присяжного поверенного, были обязаны подать в Совет заявление, документы об образовании, заявление от принимающего присяжного поверенного, автобиографию, а также предоставить сведения о не менее чем трех лицах, которые могут дать характеристику на претендента. Сведения о кандидатах рассылались присяжным поверенным и их помощникам, а также выставлялись для сведения на особой доске в комнате присяжных поверенных с тем, чтобы кто-либо мог сообщить сведения о личности претендента. Ответ ожидался Советом в течение двух недель.

Кроме того, начиная с 1872 г., Совет сообщал о поступлении заявления от претендента в Комиссии помощников присяжных поверенных для собирания и представления сведений о кандидате. Эти сведения Совет ожидал в течение месяца.

Затем Совет на заседании принимал Постановление о принятии претендента в число помощников присяжных поверенных или об отказе в принятии, при этом отказ в принятии в число помощников присяжных поверенных не подлежал судебному обжалованию.

По принятию в число помощников присяжных поверенных от имени Совета уже состоявшемуся помощнику выдавалось особое свидетельство за подписью одного из членов Совета, а также у помощника отбиралась расписка о том, что он обязуется подчиняться постановлениям и распоряжениям Совета. Кроме того, помощнику выдавался именной билет для входа в зал судебных заседаний, в котором Совету отводились определенные места. Совет вел специальный список присяжных поверенных и их помощников, с которым могли ознакомиться все желающие.

В округах, где не был учрежден Совет присяжных поверенных, претенденты на статус помощников подавали необходимые документы и заявления в окружной суд.

Помощники присяжных поверенных были обязаны проживать в месте пребывания своих патронов (кроме случаев особого разрешения Совета), вести книги записей текущих дел, которые выдавались им в прошнурованном и скрепленном по листам виде, предоставлять Совету ежегодные письменные отчеты о своей деятельности, скрепленные своей подписью и подписью патрона, которые представляли собой заверенные патронами выписки из книги записей дел с дополнительными пояснениями помощника и патрона по каждому делу[20].

Также помощникам одного патрона запрещалось выступать противниками друг друга на суде.

Поскольку дисциплинарная ответственность помощников присяжных поверенных устанавливалась Советами на общих с присяжными поверенными основаниях[21], они могли быть подвергнуты таким дисциплинарным мерам как предостережение, выговор, запрещение отправлять свои обязанности на срок не более одного года (применительно к помощникам оно именовалось временное отчисление), исключению из числа помощников присяжных поверенных, преданию уголовному суду в случаях «особенно важных» (ст. 368 УСУ).

Вместе с этим применительно к помощникам присяжных поверенных существовали некоторые особенности: если помощник признавался виновным в действии или упущении, которое требует в большей степени наставления, нежели взыскания, Совет объяснял помощнику неправильность его поступка и поручал патрону объявить ему замечание или выговор. Кроме того, Совет имел право в случае исключения лица из числа помощников, если помощник своей последующей порядочной жизнью и безукоризненной деятельностью докажет свое исправление, повторно рассмотреть вопрос о

19 Потапова А. Является ли женщина надлежащим лицом ? // Новая адвокатская газета, 2009. № 19 (060). С. 15.

20 Сборник правил для помощников присяжных поверенных. Спб, 1907 г. С. 7–10; Отчет Московского совета за 1877–1878 гг. М., 1878. С. 23; Отчет Харьковского совета за 1885–1886 гг. Харьков, 1886. С. 49.

21 Познышев С. В. Элементарный учебник русского уголовного процесса. М., 1913 г. С. 84

его принятии в сословие. Применительно к присяжным поверенным этого не допускалось[22].

Анализ документов, регламентирующих деятельность помощников присяжных поверенных и научной литературы, показывает, что в практике Советов присяжных поверенных существовали две основные формы контроля за деятельностью помощников присяжных поверенных: так называемые «сословный патронат» и «личный патронат».

М.М. Ярмаркова отмечает, что патронат одновременно выполнял две основные функции формирования независимой корпорации. Во-первых, прививал новым членам этой корпорации правила адвокатской этики, нормы общения с доверителями, уважение к нормам закона и, таким образом, поддерживал культурный уровень сословия адвокатов. Во-вторых, предохранял сословие от проникновения в него лиц, чуждых адвокатуре, не желающих в течении достаточно длительного срока посвящать себя обучению адвокатской профессии, сопряженному с определенными материальными лишениями[23].

При применении сословного патроната помощник присяжного поверенного фактически осуществлял функции присяжного поверенного и был лишь незначительно ограничен в профессиональных правах. При личном патронате помощник присяжного поверенного был ограничен в возможностях для самостоятельной профессиональной деятельности и исполнял лишь функции фактического «помощничества» у своего патрона[24]. В дополнение к вышеуказанным формам также применялась смешанная форма контроля при которой элементы сословного патроната сочетались с элементами личного: помощник присяжного поверенного одновременно был прикреплен к патрону, и вместе с тем мог заниматься самостоятельной адвокатской практикой[25].

При этом, помощники присяжных поверенных подчинялись и присяжным поверенным, к которым они были прикреплены, а через них – Совету и (или) суду, который выдавал свидетельства и имел над ними дисциплинарную власть, и министерству юстиции, которое имело право устранять их от ведения дел[26].

Необходимо отметить, что среди сословия присяжных поверенных существовали споры относительно необходимого для помощников вида патроната. Личный патронат неоднократно и небезосновательно критиковался, в том числе и с использованием газет и публицистических статей в журналах. В прессе появились заметки, в которых говорилось о том, что громадное большинство присяжных поверенных, считая при себе по десяткам фиктивных помощников, дел им не передают и не считают полезным ни для себя, ни для интересов клиентов применять разделение труда[27]. Отмечалось, что большинство помощников на самом деле только числятся при своих патронах, а отношения между ними имеют совершенно формальный характер[28].

Но в то же время для развития института присяжных поверенных требовалось гораздо большее, чем тогда существовало, количество присяжных

22 Сборник правил для помощников присяжных поверенных. Спб, 1907 г. С. 11.

23 Ярмаркова М. М. Истории организации патроната помощников присяжных поверенных в России // Ученые труды Российской академии адвокатуры. 2005. № 4. С. 146.

24 Либанова С. Э. Адвокатура РФ в механизме конституционной защиты прав и свобод: монография. Курган, 2009. С. 18–19. См.: Усманов Р. Р. Основные этапы становления и развития адвокатуры на Среднем Урале (1874–1997 гг.) // Проблемы истории России. Екатеринбург, 1998. Вып. 2: Опыт государственного строительства XV–XX вв. С. 175–225.

25 Отчет совета. Казань, 1917. С. 198.

26 Отчет совета присяжных поверенных Казанской судебной палаты. Казань, 1910. С. 194.

27 Тальберг В. Желательная организация присяжной адвокатуры // Киевлянин. 1880. № 153.

28 Арсеньев К.К. Заметки о русской адвокатуре. Обзор деятельности С.-Петербургского совета присяжных поверенных за 1866 – 74 г. С.-Пб., 1875. С. 44; Ломницкий С. Ю. Забытое сословие. Заметки о положении сословия помощников присяжных поверенных присяжного поверенного С. Ю. Ломницкого. Одесса, 1890. С. 19–20.

поверенных и их помощников[29]. Этот тезис подтверждала и судебная статистика[30].

По мнению большинства членов Советов присяжных поверенных, лишь непосредственное руководство присяжным поверенным деятельностью его помощника способно содействовать формированию присяжного поверенного, однако они не отказывались и от контроля за помощниками присяжных поверенных, осуществляемого силами всего сословия, полагая, что исключительно личный патронат будет препятствовать их приобщению к сословию.

К установлению сословного патроната стремились не только столичные Советы, но и окружные суды. Отмечалось, что необходимо ограничить присяжных поверенных вправе брать себе помощников, в связи с чем Советы присяжных поверенных Москвы и Санкт-Петербурга постановили, что у каждого патрона должен быть один помощник, а по особому разрешению – два[31].

С течением времени Советы присяжных поверенных стали постепенно переходить от применения сословного патроната к личному патронату. В результате широкое движение «старших» и «младших» членов сословия для московской и для петербургской адвокатуры улеглось, по меткому выражению исследователей, «в узких берегах личного патроната»[32]. К этому в итоге пришли и другие Советы[33].

Следует отметить, что установление в ст. 354 УСУ пятилетнего стажа для лиц, претендующих на приобретение статуса присяжного поверенного неоднократно подвергалось критике, аргументы которой были основаны на различиях в деятельности помощников присяжных поверенных в России и во Франции[34]. В то же время регламентация деятельности помощников присяжных поверенных со временем совершенствовалась, а их компетенция расширялась, однако это делалось не в полной мере последовательно.

По закону от 25 мая 1874 г. помощники присяжных поверенных наравне с частными поверенными получили право самостоятельно вести дела. Однако, в то же время, помощники присяжных поверенных в соответствии со ст. 354 УСУ, сохранившей свое действие, должны были заниматься практикой лишь под руководством патрона. Таким образом, чтобы вести дела в судах, помощники присяжного поверенного фактически были вынуждены становиться частными поверенными, что создавало неясности в правовом статусе помощников и в определении конкретного содержания их прав и обязанностей, притом что права и обязанности этих лиц, как уже ранее упоминалось, также не имели под собой нормативно-правовой основы[35].

В литературе отмечается, что замедленному росту числа присяжных и частных поверенных способствовало не только резкое уменьшение числа студентов-юристов в университетах, вызванное в свою очередь значительным уменьшением числа учащихся в гимназиях в связи с введением в последних с 1870 г. классической системы образования[36], но сказывались и отрицательные последствия уравнения помощников присяжных поверенных с частными поверенными в соответствии с законом от 25 мая 1874 года, выразившиеся в распространении на помощников надзора того судебного места, от которого они получили свидетельство на хождение

29 Винавер М. М. Очерки об адвокатуре – С.-Пб.: Кн. скл. тип. М. М. Стасюлевича, 1902. С. 224.

30 Государственный архив Курской области. Ф. 32 «Курский окружной суд»: цит. по Ильина Т. Н. Понятие «Адвокатура» в Дореволюционной России: Семантические и правовые особенности // Историко-правовые проблемы: Новый ракурс. 2012. № 5. С. 142-159.

31 К вопросу об урегулировании положения помощников присяжных поверенных // Судебная газета. 1890. № 9. С. 2; Ильина Т.Н. Практическая подготовка юристов в Российской Империи в 1864-1917 гг. // История государства и права. 2010. № 18.

32 История русской адвокатуры. Сословная организация адвокатуры. Т. 3 / Под ред. М. Н. Гернет. М., 1916. С. 202.

33 Уроки истории: 150 лет российской адвокатуре. М., 2014. С. 47.

34 Уроки истории: 150 лет российской адвокатуре. М., 2014. С. 49.

35 Адвокаты и аблакаты // Судебная газета. 1894. № 43.

36 Розенберг С. С. Судьбы нашей корпоративной присяжной адвокатуры. СПб., 1896. С. 11–13.

по чужим делам, и надзора Министра юстиции, который мог отобрать у них это свидетельство, что ставило их в серьезную зависимость, а также в возложении на помощников присяжных поверенных тех весьма обременительных платежей, которые должны были вносить частные поверенные. Следствием этого стало весьма значительное уменьшение числа лиц, поступающих в помощники присяжных поверенных[37], и соответственно существенное сокращение притока новых лиц в присяжную адвокатуру[38].

В то же время, институт помощников присяжных поверенных, в смысле его правового регулирования, был уникальным. Изначально он был вовсе не регламентирован и не в полной мере соответствовал сущности своего наименования: само звание «помощник», замечал анонимный автор «Судебной газеты», не соответствует их действительному положению. Подумаешь, что «помощник» помогает своему патрону в чем-нибудь, но на самом деле права помогать, как известно, помощнику не присвоено»[39].

В то же время именно такое правовое регулирование положения помощников присяжных поверенных предоставило возможность развивать данный институт путем его регулирования корпоративными нормами[40]. Однако эта возможность на практике привела к тому, что каждый Совет присяжных поверенных регулировал деятельность помощников присяжных поверенных по-своему, что не способствовало надлежащему формированию единой нормативной основы адвокатской деятельности и вносило путаницу даже среди профессиональных юристов, не говоря уже об иных гражданах, которые обращались за юридической помощью.

Отсутствие единообразных требований к помощникам присяжных поверенных, выработанных Советами, вносило неясность и в деятельность судов, руководивших деятельностью помощников там, где отсутствовали Советы. Так, например, некоторые суды полагали, что звание помощника присяжного поверенного не дает всех прав, положенных присяжному поверенному применительно к вопросу об объеме его прав в рамках процессуальной деятельности, в связи с чем процессуальные права помощников присяжных поверенных нередко ограничивались.

В ряде судов практиковалось занижение установленных законом требований к кандидатам в помощники присяжного поверенного. Так, в Тамбовском окружном суде в помощники принимали лиц, не имеющих высшего юридического образования, а также лиц, окончивших гимназию.

Киевский окружной суд в правилах, регламентирующих деятельность помощников присяжных поверенных, предусматривал недопущение в помощники лиц, не соответствующих статье 355 УСУ.

Московский Совет в дальнейшем пошел по пути расширения и ужесточения требований, предъявляемых к помощникам присяжных поверенных, введенный в Правилах, принятых 3 марта 1890 г.[41]

Анализ научной литературы, публикаций в средствах массовой информации и архивных документах показывает, что деятельность помощников присяжных поверенных в Российской империи осуществлялась в следующих формах: участие в теоретических занятиях; судебное представительство; участие в работе юридических консультаций; оказание помощи присяжным поверенным при работе по делам, находившимся у них в производстве.

Для участия в теоретических занятиях помощники присяжных поверенных собирались небольшими группами, а занятия вели опытные присяжные

37 Розенберг С. С. Судьбы нашей корпоративной присяжной адвокатуры. СПб., 1896. С. 15–23.

38 Ивакин В. Н. Представительство адвокатов по гражданским делам: история развития. М.: Российская академия адвокатуры, 2008. С. 84.

39 Адвокаты и аблакаты // Судебная газета. 1894. № 43.

40 Уроки истории: 150 лет российской адвокатуре. М., 2014. С. 46–47.

41 Объяснительная записка Совета присяжных поверенных округа Московской судебной палаты к правилам о помощниках присяжных поверенных от 3 марта 1890 года. М., 1890. ЦИАМ. Ф. 1697. Д. 12. Л. 24.

поверенные назначаемые Советом. На занятиях происходил разбор законодательства, рассматривались вопросы из судебной практики помощников присяжных поверенных, заслушивались рефераты и доклады по ним.

Каждую из групп возглавляли три руководителя из числа присяжных поверенных. На собраниях каждая группа выбирала себе секретаря из числа помощников присяжных поверенных, который вел протоколы собраний, учет посещаемости, а также фиксировал принятие рефератов. От заключения секретаря в последующем зависело принятие помощника присяжного поверенного в ряды присяжных поверенных.

Не реже двух раз в год созывались общие собрания для всех групп, на которых помощников присяжных поверенных знакомили с правилами адвокатской этики.

Посещение собраний, а также защита не менее трех рефератов были обязательными для помощников присяжных поверенных на протяжении первых двух лет пребывания в этом статусе.

Необходимо заметить, что подобный вид деятельности рассматривался некоторыми из помощников присяжных поверенных как «тяжкая обязанность», которая отвлекает их от практики, в связи с этим некоторые помощники присяжных поверенных крайне редко посещали проводившиеся заседания. Кроме того, в литературе отмечается, что проведение занятий с помощниками практически отсутствовало в провинциях[42].

Порядок ведения уголовных и гражданских дел помощниками присяжных поверенных впервые был регламентирован постановлением Санкт-Петербургского Совета присяжных поверенных, принятом 11 мая 1868 г. В его основе лежало положение о том, что присяжные поверенные обязывались руководить деятельностью помощников и каждые шесть месяцев сообщать Совету о течении дел, находящихся в производстве у их помощников.

Самостоятельное участие помощника присяжного поверенного в гражданском процессе в течение двух первых лет работы осуществлялось только с письменного разрешения присяжного поверенного. Однако при рассмотрении гражданского дела в мировом суде, а также по уголовным делам помощнику присяжного поверенного не требовалось письменного разрешения от своего патрона.

Ввиду острой нехватки присяжных поверенных для участия в уголовных делах Санкт-Петербургский Совет фактически добился того, чтобы помощники присяжных поверенных могли принимать участие в таких делах наравне с присяжными поверенными[43]. Таким образом помощники присяжных поверенных могли свободно участвовать в уголовном судопроизводстве[44].

Необходимо подчеркнуть и то, что помощники присяжного поверенного, при их участии в уголовных и гражданских делах, ввиду того что они фактически осуществляли функции присяжных поверенных, а в положениях УУС и УГС не имелось каких-либо ограничений на этот счет, они в полной мере пользовались правами защитника и представителя, такими же, как и присяжные поверенные.

Кроме того, по решению Санкт-Петербургского Совета помощники получили возможность вести дела в коммерческом суде[45]. Для получения этого разрешения помощникам необходимо было иметь стаж не менее двух лет, получить разрешение своего куратора и положительную характеристику

42 Куксин И.Н., Ильина Т.Н. Институт помощников присяжных поверенных как кадровый резерв российской дореволюционной адвокатуры (вторая половина XIX – начало XX столетия) // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия « Юридические науки» 2012. № 2 (10). С. 53.

43 Ильина Т.Н. Понятие «Адвокатура» в Дореволюционной России: Семантические и правовые особенности // Историко-правовые проблемы: Новый ракурс, 2012. № 5(10). С. 142–159.

44 Санкт-Петербургская присяжная адвокатура. СПб., 1889. С. 90.

45 Куксин И.Н., Ильина Т.Н. Институт помощников присяжных поверенных как кадровый резерв российской дореволюционной адвокатуры (вторая половина XIX – начало XX столетия) // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия « Юридические науки» № 2 (10). С. 50; Клауцан Н. Г. Становление института помощников присяжных поверенных в России // Вестник Владимирского юридического института. 2012. № 4. С.151.

Совета. При этом помощник присяжного поверенного обязан был дополнительно сдать экзамены по гражданскому и торговому праву и процессу, в результате чего он получал свидетельство частного поверенного.

В практике Московского Совета присяжных поверенных помощники беспрепятственно участвовали в гражданском судопроизводстве, не встречая противодействия со стороны Совета и судебной палаты[46]. В то же время Советы исповедовали и различный подход к делам, которые передавались помощникам присяжных поверенных. Так, например, Санкт-Петербургский Совет предусматривал ведение стажерами лишь тех дел, которые им достаются по передоверению их патронами, а в предписаниях Московского Совета такого требования не содержалось[47]. Таким образом, занятие юридической практикой для последующего приобретения помощником присяжного поверенного статуса присяжного поверенного являлось обязательным.

Юридические консультации организовывались в различных городах Российской империи при участии присяжных поверенных[48]. В связи с началом проведения в 1906 г. аграрной реформы, консультации в первую очередь были востребованы крестьянами. Так, согласно статистическим сведениям, опубликованным Харьковской консультацией присяжных поверенных и их помощников, от 35 до 48 % обращающихся за помощью были крестьяне[49].

Применительно к характеристике деятельности помощников присяжных поверенных по выполнению поручений патронов представляется возможным отметить что они помогали патронам собирать доказательственную информацию, получать тексты решений, выполняли функцию посыльного и иные поручения[50].

Хотя большинство присяжных поверенных все же воспринимали помощников скорее как своих младших коллег, нежели как своих подмастерьев[51].

В итоге к началу XX века в российской адвокатуре сложились два сообщества: присяжные поверенные и помощники присяжных поверенных, которые постепенно начали проводить собственные общие собрания, и нередко высказывали идеи об отсутствии необходимости подчиняться указаниям Советов присяжных поверенных[52]. Важную роль в обострении возникшего антагонизма между присяжными поверенными и помощниками присяжных поверенных сыграло нежелание законодателя взять на себя окончательное решение вопроса о надлежащем нормативном закреплении правового положения помощников присяжных поверенных и их отношениях с присяжными поверенными и их Советами[53].

Наряду с этим в России осуществлялось проведение контрреформ[54] в ходе которых осуществлялось всестороннее негативное воздействие на

46 Куксин И.Н., Ильина Т. Н. Институт помощников присяжных поверенных как кадровый резерв российской дореволюционной адвокатуры (вторая половина XIX – начало XX столетия) // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки», 2012. № 2(10). С. 50.

47 Гребенщиков М. Условия приема в присяжные поверенные // Журнал гражданского и уголовного права. 1889. № 1. С. 20.

48 Российский государственный исторический архив (далее – РГИА). Ф. 560. Оп. 44. Д. 840. Л. 7 об.

49 Отчет о деятельности Харьковской консультации присяжных поверенных и их помощников за 1900 г. Харьков, 1901; Отчет о деятельности Харьковской консультации присяжных поверенных и их помощников за 1901 г. Харьков, 1902; Отчет о деятельности Харьковской консультации присяжных поверенных и их помощников за 1902 г. Харьков, 1903.

50 Остроухов А.А. Последнее слово о нашей адвокатуре. Екатеринослав, 1875. С. 26. На современный русский язык перевел О.В. Поспелов // Вестник Федеральной палаты адвокатов РФ, 2015. № 1 (48). С. 214.

51 Спасович В.Д. Застольные речи. Лейпциг, 1903. С. 57.

52 Познышев С. В. Элементарный учебник русского уголовного процесса. М: типо-литография т./д. «Я. Данкин и Я. Хомутов», 1913 г. С. 84; Усманов Р. Р. Основные этапы становления и развития адвокатуры на Среднем Урале (1874–1997 гг.) // Проблемы истории России. Екатеринбург, 1998. Вып. 2: Опыт государственного строительства XV–XX вв. С. 183-184.

53 Клауцан Н. Г. Становление института помощников присяжных поверенных в России // Вестник Владимирского юридического института. 2012. № 4. С. 155–156.

54 Немытина М.В. Судебная контрреформа и комиссия Н.В. Муравьева: автореф. дис.... канд. юрид. наук. Саратов, 1987.

присяжных поверенных[55]. Ю. Хаски отмечает, что, пытаясь запугать адвокатов, выступавших защитниками по политическим делам, государство начало применять репрессивные меры по отношению к присяжным поверенным, особенно активно представлявшим своих клиентов по уголовным делам: свобода высказываний пресекалась, ряд адвокатов были арестованы и посажены в тюрьму или отправлены в ссылку за речи, произнесенные в защиту их клиентов. В Варшаве суд исключил адвоката из Совета присяжных поверенных за то, что тот убедил подзащитного, признавшего свою вину во время предварительного следствия, отказаться на суде от своего признания[56].

В итоге усовершенствовать нормативную регламентацию деятельности помощников присяжных поверенных не удалось[57]. Несмотря на это, исследователями наблюдался постепенный рост эффективности института помощников, отразившийся в увеличении процента лиц, оставлявших звание помощника присяжного поверенного в связи с переходом в присяжные поверенные. Об этом свидетельствуют и статистические сведения[58].

Таким образом, институт помощника лиц, осуществляющих правозащитную деятельность, впервые появился на территории России в связи с присоединением к ней в начале XIX в. частей Королевства Польского и Великого княжества Литовского, где этот институт существовал, начиная с середины XVI в., при этом он основывался на нормативно-правовой базе этих государств (Польских конституций и Литовского статута) и действовал до ее полной отмены, произошедшей в 1840 г.

В результате проведения судебно-правовой реформы 1864 г., наряду с сословием присяжных поверенных был учрежден и институт помощников присяжных поверенных, хотя следует признать, что в ст. 354 УСУ этот институт упоминался лишь косвенно.

Нормативная регламентация деятельности помощников присяжных поверенных фактически оказалась в зачаточном состоянии, правовые основы помощничества нередок существенно различались в зависимости от судебного округа.

Деятельность помощников присяжных поверенных в Российской империи осуществлялась в следующих формах: участие в теоретических занятиях; судебное представительство; участие в работе юридических консультаций; оказание помощи присяжным поверенным при работе по делам, находившимся у них в производстве.

Помощники присяжного поверенного, при их участии в уголовных делах, ввиду того, что они фактически осуществляли функции присяжных поверенных, а в положениях УУС не имелось каких-либо ограничений на этот счет, в полной мере пользовались правами защитника, такими же, как и присяжные поверенные. Для ведения гражданских дел в судах помощники присяжного поверенного фактически были вынуждены становиться частными поверенными, что создавало неясности в правовом статусе помощников и в определении конкретного содержания их прав и обязанностей, при том, что права и обязанности этих лиц, как уже ранее упоминалось, не имели под собой нормативно-правовой основы.

Занятие юридической практикой для последующего приобретения помощником присяжного поверенного статуса присяжного поверенного являлось обязательным.

Задача выработки единых правил, регламентиру-

55 Хаски Ю. Российские адвокаты и Советское государство. Происхождение и развитие Советской адвокатуры 1917–1939. М., 1993. С. 25–26; Филиппова Ю.А. Из истории русской адвокатуры // Адвокатская практика. 2005. № 4. С. 5.

56 Ландсберг В. О праве помощников присяжных поверенных вести дела в Сенате // Право. 1910. № 24.

57 Сергеева О. Е. // Эволюция статуса адвоката (с 1864 по 1939 г.) // Адвокатура. Государство. Общество: сборник материалов IX ежегодной научно-практической конференции. М.: Федеральная палата адвокатов РФ, 2013. С. 14. Аксенов А.М. Организационно-правовое становление российской адвокатуры в ходе судебной реформы 1864 года // Юристъ – Правоведъ. 2009. №3. С. 82–85.

58 Благодетелева Е. Д. Московская корпорация присяжных поверенных: формирование профессиональной группы (1866–1914): Дис.... канд. ист. наук. М., 2012; История русской адвокатуры / под ред. М.Н. Гернет. М., 1916. Т. 2. С. 16; Отчет Харьковского совета присяжных поверенных за 1882 – 1883 гг. Харьков, 1883. С. 4.

ющих деятельность помощников присяжных поверенных, в XIX веке так и не была решена, а в связи с событиями начала XX века эта задача и вовсе отошла на второй план. Несмотря на то что Советы присяжных поверенных Санкт-Петербургского и Московского округов, где количество помощников было наиболее значительным, уделяли значительное внимание регламентации правового статуса помощников, оптимальная модель института помощничества так и не была определена.

В итоге к началу XX века в российской адвокатуре сложились два сообщества: присяжные поверенные и помощники присяжных поверенных, которые постепенно начали проводить собственные общие собрания, и нередко высказывали идеи об отсутствии необходимости подчиняться указаниям Советов присяжных поверенных.

В Судебных уставах 1864 г. не были прямо закреплены нормы о правовом статусе помощников присяжных поверенных, не были обозначены организационные формы этого института, не содержались правила получения статуса помощника присяжного поверенного и не был предусмотрен круг их функциональных обязанностей и иные характеристики, однако в результате проведения судебно-правовой реформы 1864 года была сформирована минимально необходимая на тот момент времени нормативная база для формирования института помощников присяжных поверенных. Основанные на этой базе действия и решения Советов присяжных поверенных привели к институциализации сословия помощников присяжных поверенных.

Анализ значения института помощников присяжных поверенных для развития отечественной правозащитной деятельности показывает, что он выполнил свою главную задачу – способствовал принятию в адвокатскую корпорацию лиц, отвечающих формальным цензам и приобретших за годы помощничества и надзора за ними со стороны присяжных поверенных – патронов и Советов присяжных поверенных достаточный опыт практической деятельности.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Арсеньев К.К. Заметки о русской адвокатуре. Обзор деятельности С.-Петербургского совета присяжных поверенных за 1866–74 г. СПб.: Тип. В. Демакова, 1875.

2. Гессен И.В. Адвокатура, общество, государство (1864-1914) // История русской адвокатуры. Т. 1., М., 1997.

3. Гребенщиков М. Условия приема в присяжные поверенные // Журнал гражданского и уголовного права. 1889. № 1.

4. Макаров С.Ю. Общая характеристика системы законодательного регулирования адвокатской деятельности и организации адвокатуры по кодексу Юстиниана// Евразийская адвокатура. 2016. № 4 (23).

5. Рагулина И.Т. Корпоративный контроль за деятельностью помощников адвоката и их дисциплинарная ответственность по законодательству Российской Федерации// Евразийская адвокатура. 2016. № 1 (20).

6. Рагулина И.Т. Порядок оформления и расторжения трудового договора с помощником адвоката по законодательству Российской Федерации // Евразийская адвокатура. 2016. № 2(21).

BIBLIOGRAFIJA

1. Arsen'ev K.K. Zametki o russkoj advokature. Obzor dejatel'nosti S.-Peterburgskogo soveta prisjazhnyh poverennyh za 1866–74 g. SPb.: Tip. V. Demakova, 1875.

2. Gessen I.V. Advokatura, obshhestvo, gosudarstvo (1864-1914) // Istorija russkoj advokatury. T. 1., M.: Jurist#, 1997.

3. Grebenshhikov M. Uslovija priema v prisjazhnye poverennye // Zhurnal grazhdanskogo i ugolovnogo prava. 1889. № 1.

4. Makarov S.Ju. Obshhaja harakteristika sistemy zakonodatel'nogo regulirovanija advokatskoj dejatel'nosti i organizacii advokatury po kodeksu Justiniana // Evrazijskaja advokatura. 2016. № 4.

5. Ragulina I.T. Korporativnyj kontrol' za dejatel'nost'ju pomoshhnikov advokata i ih disciplinarnaja otvetstvennost' po zakonodatel'stvu Rossijskoj Federacii // Evrazijskaja advokatura. 2016. № 1.

6. Ragulina I.T. Porjadok oformlenija i rastorzhenija trudovogo dogovora s pomoshhnikom advokata po zakonodatel'stvu Rossijskoj Federacii // Evrazijskaja advokatura. 2016. № 2(21).

И.В. ТОПИЛИН

Особенности статуса адвоката как представителя доверителя в налоговых правоотношениях

АННОТАЦИЯ. В статье рассматриваются особенности статуса адвоката, выступающего в качестве представителя доверителя в налоговых правоотношениях. В связи с тем, что законодательство Российской Федерации не устанавливает каких-либо различий между оказанием юридической услуги и оказанием квалифицированной юридической помощи, автор считает необходимым отграничить данные понятия, поскольку по данному признаку возможно отделить деятельность адвоката от деятельности иных лиц.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: государство, закон, правоотношения, налоги, правовой статус, адвокат, доверитель, юридическая помощь.

ТОПИЛИН ИГОРЬ ВИТАЛЬЕВИЧ – магистрант кафедры государственно-правовых дисциплин Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова.

Любой налогоплательщик вправе уполномочить любое лицо представлять его интересы в налоговых органах и перед другими участниками налоговых отношений. В соответствии с пп. 10 п. 2 ст. 2 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» адвокат выступает в качестве представителя доверителя в налоговых правоотношениях[1].

Законодательство Российской Федерации не устанавливает каких-либо различий между оказанием юридической услуги и оказанием квалифицированной юридической помощи. В связи с этим необходимо отграничить данные понятия, поскольку по данному признаку возможно отделить деятельность адвоката от деятельности иных лиц.

В связи с тем, что в Гражданском кодексе Российской Федерации не содержится каких-либо ограничений относительно субъектного состава по договору возмездного оказания услуг, необходимо ориентироваться на общие правила участия граждан и юридических лиц в гражданском обороте. Фактически любое лицо, способное заключать сделки, может оказать юридические услуги.

Закон об адвокатской деятельности не приводит нам определение «юридической помощи». Определение данного понятие отсутствует также в других источниках российского права. Традиционно понятие «помощь» означает содействие кому-нибудь в чем-нибудь, участие в чем-нибудь, приносящее облегчение. В соответствии с пунктом 5 статьи 38 Налогового кодекса понятие «услуга» означает деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности[2].

Статья 779 ГК РФ частично раскрывает понятие «услуга» и определяет ее как совершение определенных действий или осуществление определенной деятельности за плату[3]. Данное определение позволяет сделать вывод о том, что одной из составляющих договора на оказание услуг является его возмездность, а как следствие для лица, оказывающего данные услуги, целью является получение прибыли.

1 Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ (ред. от 02 июня 2016 г.) // РГ. 5 июня. 2002. № 100.

2 Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 28 декабря 2016) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

3 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 28 марта 2017) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

Вместе с тем в соответствии с п.1 ст.1 Закона об адвокатской деятельности адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката, физическим и юридическим лицам (далее – доверители) в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию[4]. То есть целью оказания квалифицированной юридической помощи является защита прав, свобод и интересов, а также обеспечение доступа к правосудию. Данная защитительная функция адвоката позволяет отграничить его деятельность от деятельности иных лиц.

Статус адвоката имеет свои особенности, установленные действующим законодательством. Во-первых, сложный порядок получения статуса адвоката. В соответствии с п. 1 ст. 9 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» адвокат уже имеет стаж работы по юридической специальности не менее двух лет либо прошел стажировку в адвокатском образовании в течении года. То есть налогоплательщик обращается к лицу в любом случае, имеющем опыт в юриспруденции.

По данным Информационной справки о состоянии адвокатуры и адвокатской деятельности в 2015 году, 66,7 % адвокатов имеют стаж адвокатской деятельности свыше 5 лет[5]. Если прибавить минимальный юридический стаж, необходимый для получения статуса адвоката, то получается, что 66,7 % адвокатов имеют стаж свыше 6 лет. Также адвокат согласно п. 3 ст. 9 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» сдает квалификационный экзамен, который включает в себя порядка двухсот сорока вопроса по различным отраслям права, включая налоговое[6]. Сдача данного экзамена фактически является дополнительной проверкой наличия у адвоката необходимых знаний.

Помимо этого, пп. 3 п. 1 ст. 7 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» закрепляет обязанность адвоката постоянно совершенствовать свои знания и повышать свою квалификацию, что также является особой гарантией качества оказания юридической помощи налогоплательщику.

Во-вторых, особый правовой статус адвоката, обязывающий его не разглашать сведения, сообщенные ему доверителем в связи с оказанием последнему юридической помощи, без согласия доверителя.

Однако в случае представления интересов доверителя в налоговых правоотношениях адвокат может столкнуться с соотношением «адвокатской тайны» и обязанностью платить налоги. Так, в соответствии с Определением Конституционного Суда РФ от 17.06.2008 № 451-О-П налоговые органы вправе требовать от адвокатов сведения, которые необходимы для оценки налоговых последствий сделок, заключаемых с клиентами. Такие сведения в любом случае составляют налоговую тайну и защищаются от разглашения в силу закона (статья 102 Налогового кодекса Российской Федерации). Что касается сведений, которые связаны с содержанием оказываемой адвокатом юридической помощи и могут быть использованы против его клиента, то – исходя из конституционно значимых принципов адвокатской деятельности, – налоговые органы не вправе требовать их представления. В связи с этим в силу обязанности адвоката и адвокатского образования платить законом установленные налоги и сборы, «адвокатская тайна» может быть ограничена государ-

4 Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ (ред. от 02 июня 2016 г.) // РГ. 2002. 5 июня.

5 Информационная справка о состоянии адвокатуры и адвокатской деятельности в 2015 году // URL: http://fparf.ru/documents/documents_forms/20838/?sphrase_id=45180 (дата обращения: 11.03.2017).

6 Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ (ред. от 02 июня 2016 г.) // РГ. 2002. 5 июня.

ственными интересами, связанными с уплатой налогов[7].

Адвокат вообще не может быть допрошен по информации, ставшей ему известной в связи с оказанием юридической помощи. Причем это требование распространяется не только на адвоката, но также и на правоохранительные и налоговые органы. Может быть допрошен юрист, генеральный директор, бухгалтер и другие, но только не адвокат. Поэтому налогоплательщик может сообщить адвокату любые сведения, зная, что адвокат никому не сможет это сообщить, даже если захочет.

В случае же возбуждения уголовного дела в отношении доверителя могут быть допрошены все, включая сотрудника налогового органа. И в этой ситуации «налоговая тайна» будет раскрыта, в отличие от «адвокатской тайны». Получается, что режим адвокатской тайны имеет большую «законодательную силу», чем налоговая тайна.

В-третьих, действие либо бездействие адвоката может быть предметом рассмотрения соответствующей адвокатской палаты субъекта РФ. В случае нарушения адвокатом Кодекса профессиональной этики он может лишиться своего статуса, что скажется на его репутации, а впоследствии и на заработке. Заключения квалификационной комиссии публикуются также в сети «Интернет». В случае нарушения профессиональной этики адвокатом, несложно будет обнаружить данную информацию. Юрист же без статуса адвоката фактически не ограничен какими-либо этическими запретами и над ним не осуществляется «корпоративный контроль», который мы наблюдаем при взаимодействии адвокатский палат субъектов РФ и адвокатов.

На сайтах адвокатских палат субъектов РФ отсутствуют заключения квалификационных комиссий о нарушениях адвокатом профессиональной этики в налоговых правоотношениях. Возможно, это свидетельствует о высокой квалификации адвокатов, участвующих в качестве представителя в налоговых правоотношениях.

В-четвертых, согласно п. 1 ст. 6.1 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» адвокат вправе направлять в органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные организации в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, официальное обращение по входящим в компетенцию указанных органов и организаций вопросам о предоставлении справок, характеристик и иных документов, необходимых для оказания квалифицированной юридической помощи. Таким правомочием не обладает юрист. Данное право позволяет адвокату собирать дополнительные доказательства в поддержку правовой позиции своего доверителя.

Статус адвоката как представителя доверителя в налоговых правоотношениях имеет свою отраслевую специфику. В соответствии с п. 2 ст. 6 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» в случаях, предусмотренных федеральным законом, адвокат должен иметь ордер на исполнение поручения, выдаваемый соответствующим адвокатским образованием. В иных случаях адвокат представляет доверителя на основании доверенности. Например, согласно ч. 5 ст. 53 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации право адвоката на выступление в суде в качестве представителя удостоверяется ордером, выданным соответствующим адвокатским образованием[8]. Налоговым законодательством не предусмотрено удостоверение полномочий адвоката ордером, следовательно, адвокат осуществляет свои полномочия на основании доверенности. Данная правовая позиция

7 По жалобе гражданина Карелина Михаила Юрьевича на нарушение его конституционных прав положениями подпункта 6 пункта 1 статьи 23 и пункта 1 статьи 93 Налогового кодекса Российской Федерации, пункта 1 статьи 8 и пункта 3 статьи 18 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ от 17 июня 2008 № 451-О-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. № 1.

8 Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 № 138-ФЗ (ред. от 19 декабря 2016 г.)(с изм. и доп., вступ. в силу с 01 января 2017 г.) // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

также подтверждается в Письме Департамента налоговой и таможенной политики Минфина России от 11 июля 2016 г. № 03-04-05/40392, где разъяснено, что приложенный к письму ордер не может рассматриваться в качестве указанных документов, так как в соответствии с пунктом 2 статьи 6 Федерального закона от 31.05.2002 № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» полномочия адвоката подтверждаются ордером только в случаях предусмотренных законодательством[9].

Также отличием деятельности адвоката по налоговым спорам от деятельности в других правоотношениях является наличие у адвоката общепрофессиональных полномочий, а также полномочий, которые исходят из прав налогоплательщиков[10].

Проведенный анализ показывает, что количественный состав нарушений профессиональных прав адвокатов по субъектам Российской Федерации неоднороден. Адвокатским палатам субъектов Российской Федерации стоит обратить внимание на данные статистики и принять соответствующие меры. Например, разрабатывать на уровне палаты рекомендации адвоката с учетом особенности практики своего субъекта. Обратить внимания на сами нарушения и попытаться выявить закономерности в данных нарушениях, а потом на основе данного исследования разработать рекомендации для адвокатов.

Государству также не стоит оставлять без внимания данные показатели. Должностные лица, посягающие на профессиональные права адвоката, прежде всего, нарушают права доверителей этих адвокатов. Проведенный анализ показал, что действующее законодательство не способно защитить в первую очередь права доверителей. Декларирование полномочий адвокатов и прав доверителей без соответствующих санкций за их нарушение приводит их превращение в законодательную фикцию.

Одним из способов защиты установленных полномочий адвоката может стать криминализация такого деяния как воспрепятствование осуществлению правомерной деятельности защитника.

Рост посягательства на режим адвокатской тайны является сигналом для принятия законодательный мер по защите отношений, возникающих между доверителем и адвокатом. В Российской Федерации необходимо ввести уголовную ответственность за воспрепятствование законной деятельности адвокатов. Данную статье можно ввести в главу 31 УК РФ «Преступления против правосудия».

С точки зрения законодательной техники, данная статья может быть после статьи 294 Уголовного кодекса Российской Федерации, устанавливающей ответственность за воспрепятствование осуществлению правосудия и производству предварительного расследования.

Гипотезу и диспозицию статьи можно изложить следующим образом: вмешательство в какой бы то ни было форме в деятельность защитника или представителя лица по оказанию юридической помощи или нарушение установленных законом гарантий их деятельности и профессиональной тайны. В связи с особой важностью деятельности адвоката-защитника санкция должна соответствовать ответственности за деяние, предусмотренной ч. 1 ст. 294 УК РФ. Также возможно включение данного деяния в текст статьи 294 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Представляется, что решением нарушений профессиональных прав адвокатов в Российской Федерации может быть только криминализация такого деяния как воспрепятствование осуществлению правомерной деятельности защитника, а также создание адвокатскими палатами субъектов Российской Федерации рекомендаций с учетом специфики своего региона.

9 Письмо Департамента налоговой и таможенной политики Минфина России от 11 июля 2016 г. N 03-04-05/40392 // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». URL: http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71358002/ (дата обращения: 18.04.2017).

10 Косаренко Н.Н. Особенности правового статуса налоговых органов в сфере обеспечения финансовой безопасности государства. М.: Юстиция, 2016.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ (ред. от 02 июня 2016 г.) // РГ. 2002. 5 июня.

2. Определение Конституционного Суда РФ «По жалобе гражданина Карелина Михаила Юрьевича на нарушение его конституционных прав положениями подпункта 6 пункта 1 статьи 23 и пункта 1 статьи 93 Налогового кодекса Российской Федерации, пункта 1 статьи 8 и пункта 3 статьи 18 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 17 июня 2008 № 451-О-П // Вестник Конституционного Суда РФ. № 1. 2009.

3. Косаренко Н.Н. Особенности правового статуса налоговых органов в сфере обеспечения финансовой безопасности государства. М.: Юстиция, 2016.

BIBLIOGRAPHIJA

1. Federal'nyj zakon «Ob advokatskoj dejatel'nosti i advokature v Rossijskoj Federacii» ot 31 maja 2002 g. № 63-FZ (red. ot 02 ijunja 2016 g.) // RG. 2002. 5 ijunja.

2. Opredelenie Konstitucionnogo Suda RF «Po zhalobe grazhdanina Karelina Mihaila Jur'evicha na narushenie ego konstitucionnyh prav polozhenijami podpunkta 6 punkta 1 stat'i 23 i punkta 1 stat'i 93 Nalogovogo kodeksa Rossijskoj Federacii, punkta 1 stat'i 8 i punkta 3 stat'i 18 Federal'nogo zakona «Ob advokatskoj dejatel'nosti i advokature v Rossijskoj Federacii» ot 17 ijunja 2008 № 451-O-P // Vestnik Konstitucionnogo Suda RF. 2009. № 1.

3. Kosarenko N.N. Osobennosti pravovogo statusa nalogovyh organov v sfere obespechenija finansovoj bezopasnosti gosudarstva. M.: Justicija, 2016.

ПЛЕВАКОВСКИЕ ЧТЕНИЯ

30 мая 2017 года в конференц-зале Центрального дома адвоката состоялись ежегодные Плеваковские чтения.

Организаторами мероприятия выступили Федеральная палата адвокатов РФ, Гильдия российских адвокатов и Российская академия адвокатуры и нотариата.

Нынешние чтения были приурочены к 175-летней годовщине со дня рождения Фёдора Никифоровича Плевако. Общая тема чтений «Актуальность творческого наследия и нравственных принципов Ф.Н. Плевако в свете современных проблем адвокатуры».

С приветственным словом к участникам чтений обратились президент ФПА Юрий Сергеевич Пилипенко, президент ГРА Гасан Борисович Мирзоев и исполнительный президент ФПА Андрей Владимирович Сучков.

С докладами выступили, кандидат юридических наук, член Адвокатской палаты г. Москвы О.Ю. Бунин; кандидат юридических наук, доцент заведующий кафедрой гражданского и арбитражного процесса Тамбовского государственного университета имени Г.Р. Державина А.Д. Золотухин; научный сотрудник Музея истории юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова Г.Н. Рыженко; член семьи Ф.Н. Плевако Марина Сергеевна Мартынова-Савченко; праправнучка Ф.Н. Плевако Екатерина Николаевна Пронина.

Активное участие в Плеваковских чтениях приняли участие преподаватель и студенты Российской академии адвокатуры и нотариата.

Организаторы были едины в намерении продолжать тему Плеваковских чтений в дальнейшем.

С.Н. ДРАГАН

Первый закон о престолонаследии

АННОТАЦИЯ. В статье дается правовая характеристика «Устава о наследии престола» Петра I, рассматриваются причины его принятия, пробелы в его содержании, особенности применения в условиях бурной политической жизни XVIII века, раскрывается историческое значение.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Петр I, самодержавие, императорская власть, престолонаследие, завещание.

ДРАГАН СВЕТЛАНА НИКОЛАЕВНА – кандидат исторических наук, директор колледжа Российской академии адвокатуры и нотариата (e-mail: s.dragan@mail.ru).

Российская государственность насчитывает около одиннадцати с половиной столетий, из которых десять с половиной веков внешней формой ее выражения являлась монархия. Но в продолжение восьми веков (с IX – до начала XVIII) вопрос о регламентации передачи верховной власти, важнейший для любой разновидности формы правления, особенно монархической, не имел письменного закрепления. Для сравнения – во Франции порядок престолонаследия законодательно оформлен в 1317 г. Среди причин этого феномена: 1) взгляд на государство как семейно-родовую вотчину со времен Киевской Руси; 2) центробежные тенденции в удельный период; 3) вассальная зависимость от монгольских завоевателей, когда вопрос о носителе верховной власти на Руси решался ханами Золотой Орды; 4) социально-политические катаклизмы в России во второй половине XVI –начале XVII вв., ставшие спусковым механизмом для Смуты, и опосредованно, опричнины. Впрочем, в данной комбинации причин и следствий достаточно высока обратная связь: отсутствие четкого фиксированного порядка передачи власти усугубляло усобицы, раздробленность, которая в свою очередь, стала одним из факторов поражения в борьбе с внешним противником, тормозом в развитии законодательства. В XVII в. складывается обычай передачи престола по праву первородства в мужском колене от отца к старшему сыну (случилось фактически четыре раза), но в законодательстве закреплен не был.

Первый закон о верховной власти «Устав о наследии престола» от 5 февраля 1722 появился в России при Петре I, проводившем масштабные реформы в духе европеизации. Побудительным мотивом к появлению «Устава» стал конфликт Петра I с сыном Алексеем, не разделявшим взглядов отца.

В дореволюционной русской историографии преобладала негативная оценка «Устава». Типичен взгляд В.О. Ключевского, назвавшего его «злополучным законом»[1]. С.Ф. Платонов отмечал, что «Устав» шел «против векового обычая»[2]. Правда, у критиков нет ясности в том, в чем состоял «вековой обычай», отмененный «Уставом»: С.Ф. Платонов говорит о наследовании «по семейному старшинству», В.О. Ключевский – об отмене завещательного порядка и избрания Земским Собором. С другой стороны, нередко можно встретить утверждение, что «Устав» 5.2.1722 ввел как раз наследование престола по завещанию. Эта тенденциозная традиция имеет отголоски в некоторых современных публикациях. Так, утверждается, что «Устав» 5.2.1722 «в высшей степени волюнтаристский, политически недальновидный, повлекший пагубные последствия для страны... подорвал устои наследственного... упорядочен-

1 Ключевский В.О. Русская история. Полный курс лекций в 3 кн. Кн. 3. М., 1993. С. 102.

2 Платонов С.Ф. Лекции по русской истории. М., 1993. С. 540.

ного, понятного и предсказуемого перехода престола... привел к полному хаосу на вершине власти и дворцовым переворотам, которые сотрясали Россию большую часть XVIII в.»[3]. Если анализировать факты без пафоса, то окажется, что за время действия «Устава» 5.2.1722 было три переворота: в 1740, 1742 и 1762, кстати, все бескровные[4]. Два первых, произошли в ночи, и едва ли оставили заметные колебания даже в Петербурге, третий, случившийся поутру 28.6.1762, был более резонансным. Уже 30 июня 1762 в указе «О нечинении насильства виноторговцам» отмечалось, что «начались... некоторые непорядки и нападения на кабаки, на места питейные»[5]. Зато в период господства «устоев», якобы подорванных «Уставом» произошли кровавая Феодальная война 2-й четверти XV в., Смутное время, в ходе которого институт верховной власти был уничтожен, жестокий мятеж 1682, когда вопрос о власти решали разъяренные стрельцы.

Обращение к тексту «Устава» показывает, что небольшой по объему (причем большая часть посвящена мотивировке и обоснованию нового порядка наследования), он содержал четыре нормы: 1) наследник назначался усмотрением правящего монарха («дабы сие всегда было в воле Правительствующего государя»), что означало отмену прежнего порядка («обычая старого, что большому сыну наследство давали»); 2) в выборе наследника монарх ничем не ограничен («кому оный хочет, тому и определит наследство»); 3) монарх вправе пересмотреть свое решение («и определенному, видя какое непотребство, паки отменить»); 4) категорически запрещалось толкование закона, т.е. отклонение от буквального текста («всяк кто ему будет противен, или инако как толковать станет, тот за изменника почтен, смертной казни и церковной клятве подлежать будет»)[6]. Заметим, однако, что абсолютной новеллой «Устава» являлась лишь норма о неограниченном праве в выборе личности наследника, обоснованная тем, что по самым разным причинам первоочередные наследники были способны достойно нести бремя власти.

Главным недостатком «Устава» был очевидный пробел: установив назначение наследника усмотрением правящего монарха, он не указывал выхода из ситуации, когда, не сделав такового, царствующий монарх уходил из жизни. В совокупности с категорическим запретом толковать «Устав» и использовать прежний «обычай старый», это могло вызвать патовую ситуацию: по закону решить вопрос невозможно, по прежним правилам – нельзя. Пробел в сочетании со случайностями (сначала Петр I, затем Петр II не оставили распоряжения о наследнике) создавали юридическую почву для политической нестабильности, выразившуюся в кризисах различной силы и последствий. В чем причины столь явного пробела? Возможны следующие предположения: а) спешка при подготовке «Устава»; б) законодатель не предвидел возможность подобной ситуации; в) низкий уровень юридической техники.

От момента завершения конфликта Петра I с сыном Алексеем (1718) до появления «Устава» прошло почти 4 года, так что времени было достаточно. Как личный опыт Петра I (борьба за престол в 1682), так и не далекое прошлое (пресечение династии Рюриковичей) не позволяют объяснить пробел недальновидностью законодателя. Более того, в «Указе о единонаследии» 1714 предусмотрен вариант выхода из ситуации, когда наследодатель не выразил своей воли. Что касается юридической техники, то, формально, «Устав» выглядит далеко

3 Рожнов А.А. К 220-й годовщине Акта о престолонаследии и Манифеста о «трехдневной барщине» // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2017. № 1. С. 40.

4 Драган С.Н. Эпоха дворцовых переворотов»: стереотипы и реальность // Ученые труды Российская академии адвокатуры и нотариата. 2016. № 1. С. 46–51.

5 ПСЗ РИ Собрание 1-е. т. XVI, № 11584.

6 ПСЗ РИ. Собрание 1-е. Т. VII, № 5131.

не идеально: вводимые им нормы не выделены по пунктам, а даны в строку. Однако «Указ о единонаследии», принадлежащий тому же законодателю, отличался четкой структурой.

Словом, Петру I хватало времени, опыта, юридических навыков, чтобы избежать пробела, дополнив «Устав» примерно такой нормой: если правящий император не успеет изъявить свою волю о наследнике, то после его смерти вопрос о наследнике решает Сенат (или Сенат и Синод, Земский собор и т.д.). Не сделав этого, он заблокировал иные варианты. Поэтому есть основания считать, что пробел носил квалифицированный характер. Можно говорить о самонадеянности Петра I: он осознавал возможность возникновения патовой ситуации, предвидел опасные последствия, но рассчитывал (или легкомысленно надеялся) предотвратить наступление опасной ситуации. Пробел, скорее всего, был следствием мировоззренческих принципов Петра I. Он, стремившийся к абсолютной, ничем не ограниченной власти, не мог мириться с возможностью, что кто-то будет за него решать ключевой вопрос о личности наследника. Этот подход и сложившаяся семейная ситуация в правящей династии определили содержание «Устава». Нормы «Устава» логически связаны между собой и имеют целью обеспечить полную свободу маневра императору в изъявлении своей воли, не доводя при этом до возникновения династического кризиса, что еще раз подтверждает умышленный характер пробела.

Как отмечено выше, в литературе встречается отождествление понятий «назначение наследника по личному усмотрению» и «по завещанию» применительно к порядку наследования, установленному «Уставом». Правило «усмотрения» выражено в «Уставе» словами: «дабы сие всегда было в воле... Государя, кому Оный хочет, тому и определит наследство», термин «завещание» в «Уставе» не употребляется. Но в мотивировочной части, обосновывая свое право на «усмотрение», Петр I ссылается на собственный «Указ о единонаследии» от 23.3.1714, давший помещикам право назначать наследника недвижимого имущества «в волю родительскую, которому сыну похотят отдать, усмотря достойного». Тут, кстати, и дается название порядку наследования престола, установленному «Уставом». Указ 23.3. 1714 в п/п 2 п. III устанавливает: «Кто имеет сыновей и ему же аще хочет единому из оных дать недвижимое чрез духовную, тому в наследие и будет... А будет при себе не определит, тогда определиться указом недвижимое»[7]. То есть, усмотрение, воля помещика выражается через завещание (духовную), которое является единственным его подтверждением, и после смерти наследодателя как источником, так и формой выражения усмотрения, что подчеркивается в п/п 5 п. III: «И для того надлежит отцам и матерям заранее духовные писать». Очевидно, что в указе 23.3.1714 термины «духовная» (завещание»), «воля» (усмотрение) являются синонимами. В «Уставе» 5.2.1722 слово завещание (духовная) не употребляется, речь идет о волеусмотрении. Воля – это желание, стремление, выбор лица, а форма ее выражения может быть как словесной, так и письменной. «Устав» 1722 не оговаривал форму, в которой император облекал свою волю о назначении наследника, что, видимо, не случайно. Письменная форма, будь то указ, манифест, завещание или что-то еще, при всех преимуществах, имела недостаток: ее пересмотр требовал определенного времени, усилий. Преимущества устной формы в ее оперативности.

Окажись Петр I, к примеру, под угрозой смерти из-за болезни, достаточно было двух слов, находившимся рядом придворным или сановникам, что стало бы юридическим основанием легитимности нового императора. Но нужно ли рисковать в ожидании форс-мажора? Ко времени издания «Устава» Петру I было почти 51 год, здоровье давало знать о себе и затягивать решение вопроса о наследнике не стоило. Логично было вслед за определением

7 ПСЗ РИ. Собрание 1-е. Т. V, № 2789.

порядка наследования объявить имя наследника. Однако, как неопределенность в вопросе о форме выражения усмотрения, так и сама революционная норма «Устава» о кандидате на звание наследника были вызваны кризисными явлениями в романовской династии. Право императора назначить наследником «кому Оный хочет», буквально означало, что выбор не ограничивается никакими условиями (родственными, возрастными, гендерными, сословными), кроме способностей к управлению государством, т.е. наследником мог стать любой и не обязательно принадлежащий к династии. Иное толкование было бы натяжкой, тем более, что следующая норма «Устава» толкование запрещала. И все же это не основание полагать, что Петр I своими руками задумал отстранить от власти правившую уже более ста лет династию, к которой принадлежал и сам. Его действия это не подтверждают: «Устав», содержащий эту норму, появился на 33 году от начала его самостоятельного правления (считая от августа 1689), достаточно долго Петр I рассчитывал в качестве наследника на сына Алексея, пытаясь его образумить, надеялся на появление новых сыновей, но они умерли в младенчестве. После чего из наследников по мужской линии, оставался один внук, Петр Алексеевич, который с большой долей вероятности мог оказаться в стане противников политики царя-реформатора. Дочери Петра I были молоды, бездетны, их самих он в качестве наследниц всерьез не рассматривал, намереваясь выдать замуж за иноземных принцев. Племянницы были тесно связаны со средой, которая воспитала Алексея. От человека, приказавшего умертвить собственного сына, конечно, можно было ожидать чего угодно, в том числе и отстранения династии, но, вероятно, только в крайнем случае. В 1722 Петр I задумал другой вариант.

Норма о свободе выбора наследника была введена «под Екатерину», его жену, которой он и решил передать власть. Талантов к управлению империей у нее не имелось, однако как верная подруга и соратница должна была блюсти его дело. Но возведение Екатерины на престол создавало прецедент: женщины никогда не возглавляли государство на Руси. Е. Глинская и Софья Алексеевна выполняли обязанности регента (правительниц) при малолетних государях, но на престол всерьез не претендовали. Была княгиня Ольга, но, во-первых, очень давно, во-вторых, ее добровольная передача престола сыну Святославу аргумент за то, что формально она являлась только регентом. Вторым «но» являлось то, что в отличие от племянниц и дочерей Петра I его жена по крови не принадлежала к династии. Третье «но» в том, что она была простолюдинкой. Предки Петра I по династии женились хотя бы на дворянках, не говоря уже о киевских князьях, начиная с Владимира Святославовича, бравших в жены иноземных принцесс. Четвертое «но» – неясное и сомнительно прошлое Екатерины, пребывание в стане противника, плен. Появление ее на престоле явилось бы вызовом мрачной русской старине, которой противостоял Петр Великий. «Устав о наследии престола» давал юридическую основу для передачи престола Екатерине, но Петр I не спешил, занимаясь в течение двух лет идеологической подготовкой к провозглашению ее наследницей, повышая ее статус. Манифест от 15.11.1723 оповещал о намерении короновать Екатерину, перечислял ее заслуги перед Россией. Вероятно, объявление наследника было не за горами, но тут случился форс-мажор в квадрате: Петр I узнал об измене жены и вскоре тяжело заболел, а затем умер, не указав имени наследника. Переход престола к Екатерине I часто называют переворотом, с чем нельзя согласиться[8]. Это был кризис власти, выход из которого осуществился, в конечном счете, на основе «Устава» 1722. В совместном Манифесте Сената, Синода и Генералитета в качестве правовых оснований

8 Драган С.Н. «Эпоха дворцовых переворотов»: стереотипы и реальность // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2016. № 1. С. 46–51.

восшествия на престол Екатерины I указаны: «Устав» 1722, манифест 15.11.1723, коронация Екатерины 7.5.1724. Очевидно, что с февраля 1722 по ноябрь 1724 воля Петра I была направлена на передачу престола жене, но с ноября 1724 по 28 января 1725 подтверждений этого намерения нет. Поэтому со стороны закона переход власти в 1725 не отличался абсолютной юридической чистотой, но применение норм «Устава» позволило быстро и без потрясений для общества и страны загладить возникший кризис. Отвлекаясь от юридической стороны дела, заметим, что альтернативой Екатерине был 9-летний Петр Алексеевич, чье воцарение в январе 1725 едва ли было лучшим вариантом.

Без потрясений в соответствии с «Уставом» 1722 совершился переход власти от Екатерины I к Петру II в мае 1727. На основании «Устава» была разрешена и сложная ситуация с передачей престола в январе 1730, когда Петр II также не указал наследника. При этом отметим, что мнение о том, что Петр II отменил «Устав» является неверным. «Устав» был засекречен, и притом не в связи с нормативной частью, а с мотивировочной[9]. Передача трона обошлась без глубоких потрясений, а возникшая напряженность связана не с недовольством претендента на престол, а с вопросом о характере полномочий новой императрицы.

Узурпировавшая престол Елизавета главными доводами своего поступка взяла не правовые нормы, а политическую целесообразность. В первом кратком манифесте о Восшествии на престол в день переворота 25 ноября 1741 говорилось, что ее побудили требования населения: «все Наши... верные подданные, а особливо Лейб-Гвардии наши полки... единогласно Нас просили» в связи с «беспокойствами и непорядками», от того, что у назначенного Анной Ивановной наследника-младенца, «правление через разные персоны разными образами происходило». В заключении, между прочим, говорится, что сама Елизавета имеет законные права на престол «по близости крови к Самодержавным нашим ... Родителям... Петру Великому»[10]. Картина эпическая: власть младенца-наследника (имя которого не упомянуто, а из текста буквально создается впечатление и на престол не вступившего) умыкают некие проходимцы, что влечет почти смуту и безвластие, и по просьбе народа, особенного гвардейского (почти избрание всенародным голосованием) Елизавета подбирает власть, валявшуюся на дороге. Белизна ниток, сшивающих эту сказку, ослепительна: Иван Антонович вступил на престол 17.10.1740 года, на период его младенчества Анна Ивановна назначила регентом Э. Бирона (его заменила затем мать младенца Анна Леопольдовна).

«Законные» права Елизаветы «по близости крови» не предусматривались не только «Уставом» 5.2.1722 (который в Манифесте не упоминается), но имели мало общего и с правилом «первородства», запрещенным «Уставом», а «творческое развитие» такого основания, как «близость крови», могло завести очень далеко. Потому 28 ноября 1741 последовал еще один (подробный) манифест. Он начинался с выкладывания главного козыря: по п. 8 Тестамента Екатерины I, в случае смерти Петра II бездетным престол переходил к дочери Петра Анне и ее детям, а после них Елизавете. Пункт 8 никакой юридической силы не имел – по «Уставу» 5.2.1722 царствующий наследодатель не мог определять обладателя престола за своего наследника. Но даже если исходить из п. 8 Елизавета не имела в 1741 прав на престол: ее сестра Анна умерла, но оставался ее сын Петр. Козырь оказался блефом. Потому оставался старый и вечный прием: поиски врага. Врагами объявлялись высшие сановники А. Остерман, Б. Миних, М. Головкин, родители Ивана Антоновича. По всем правилам жанра выделялся главный – Остерман, почти рецидивист, обвинявшийся в интригах при передаче престола в 1730, в давлении на Анну Ивановну,

9 ПСЗ РИ. Собрание 1-е. Т. VII, № 5131.

10 ПСЗ РИ. Собрание 1-е. Т. XI. № 8473.

в запугивании вместе с другими доблестных гвардейцев при принесении присяги Ивану Антоновичу. Заканчивался манифест тем, с чего начинался манифест 25 ноября: объяснением восшествия на престол вследствие «всенародного призвания-избрания»[11]. Елизавета, объявившая себя продолжательницей дела Петра I, в двух манифестах о восшествии на престол ни словом не обмолвилась об «Уставе» 5.2.1722, принятом ее отцом, определявшим порядок передачи верховной власти. Однако очень скоро, в манифесте от 7.11.1742 говорится о назначении наследника, племянника Петра Федоровича, путем усмотрения Елизаветы («соизволения» и «определения»), а клятвенное обещание содержит все атрибуты, предусмотренные «Уставом» 5.2.1722[12].

У Екатерины II, в отличие от Елизаветы, даже блефовать было нечем, она пошла напролом. В манифесте 28.6.1762 о ее вступлении на престол, как и в манифесте 7.7.1762 (извещавшем о дате коронации, но фактически посвященном идеологическому обоснованию захвата власти) не упоминаются правовые документы, старый и новый порядки наследования, «близость крови» с предшественниками, а имена их не называются. Без лишних слов она признается: «вступили на Престол Наш Всероссийский Самодержавно». Ее предшественники называли себя «Самодержцами» и слово это относилось к их персоне, характеризуя ее статус, «Самодержавно» относится к глаголу «вступили» и отвечает на вопрос: «как»? – самовольно. При объяснении причин пригодился опыт Елизаветы: ложь о тяжелом внутреннем положении по вине прежней власти, клевета о намерении отказаться от православия, немного правды о внешней политике. Цель благородная – спасти Отечество и верноподданных, которые, правда, хоть и не просили все скопом, как в 1741, но имели «к тому желание... явное и нелицемерное»[13]. Манифест 7.7.1762 расставлял точки над «и»: упомянув, что причиной узурпации стали «вины» предшественника, он повторил тезис о «вступлении Самодержавно», но в союзники, в отличие о Елизаветы, брал не верноподданных, поддержка которых выяснилась уже после переворота тем, «с какой любовью, радостью, и благодарением ... причинили присягу», а Бога – «не иначе как от руки Его приняли Царство»[14]. Бог – повыше закона, крови, «первородства» и просьб подданных. Форма клятвенного обещания на верность Екатерине II не содержала обещания подданных признавать сделанный ею выбор наследника, как это было у всех предшественников (согласно «Уставу» 5.2.1722), а просто называла наследником ее сына Павла. В совокупности с манифестом 7.7.1762 создается впечатление, что Екатерина II недвусмысленно намекала, что является родоначальницей новой династии, получившей власть от Бога и передающей без всяких усмотрений и завещаний по праву рождения своему сыну (с учетом того, что вопрос об отце Павла I остается не проясненным, так оно могло и быть) и де-факто определила наследника другим способом. Но спустя 30 лет, «Устав» оказался ей очень кстати, когда она собиралась передать престол по завещанию внуку Александру в обход сына Павла.

Подведя итоги, отметим, что «Устав» 5 февраля 1722 был шагом вперед в развитии русского государственного права:

«Устав о наследии престола» от 5.2.1722 положил начало письменному законодательству о передаче полномочий верховной власти в России и действовал 75 лет. Юридическое закрепление этого порядка объективно вело к стабилизации и единообразию в названной сфере отношений, остававшихся долгое время точно неопределенными. Каждый из монархов (исключая Ивана Антоновича), занимавших

11 ПСЗ РИ. Собрание 1-е. Т. XI, № 8476.

12 ПСЗ РИ. Собрание 1-е. Т. XI, № 8658.

13 ПСЗ РИ. Собрание 1-е. Т. XI, № 11582.

14 ПСЗ РИ. Собрание 1-е. Т. XI, № 11598.

престол Петра I до Павла I, как самодержец, имел возможность и время отменить «Устав», однако не сделал этого.

В течение двух десятков лет, в сложных условиях развития страны, переход престола осуществлялся на основе норм «Устава» без глубоких социальных потрясений, подобных феодальной войне XV в., Смуте, кровопролитному бунту 1682, возникавшими как раз из-за отсутствия определенности в порядке наследования власти.

Вместе с тем юридико-техническое несовершенство «Устава», в отдельных случаях затруднявшее точное урегулирование отношений с его предписаниями, приводило порой к обратному дестабилизирующему эффекту. Однако два случая перехода власти через переворот (1741 и 1762) стали не следствием недочетов «Устава», а результатом его игнорирования, отбрасывания. «Устав» продолжал действовать, но вводивший передачу власти на основе принципа «усмотрения», он стал применяться по усмотрению узурпаторов власти.

Издание «Устава о наследии престола» Петра I, с учетом всех его недостатков, представляется позитивным шагом в развитии русского государственного права, а история его применения свидетельствует, что следование даже несовершенному закону приводит к положительным результатам, в то время как правовой нигилизм, пренебрежение правом девальвируют самые совершенные образцы законотворчества.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Ключевский В.О. Русская история. Полный курс лекций в 3 кн. Кн. 3. М.: Мысль, 1993.

2. Платонов С.Ф. Лекции по русской истории. М.: Высш. шк., 1993.

3. Павленко Н.И. Страсти у трона. М.: Родина, 1996.

4. Рожнов А.А. К 220-й годовщине Акта о престолонаследии и Манифеста о «трехдневной барщине» //Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2017. № 1.

5. Томсинов В.А. Тестамент, блаженной памяти императрицы Екатерины I //Законодательство Екатерины I и Петра II // Составитель и автор вступительных статей В.А. Томсинов. М.: Зерцало, 2009.

BIBLIOGRAPHIJA

1. Kljuchevskij V.O. Russkaja istorija. Polnyj kurs lekcij v 3 kn. Kn. 3. M.: Mysl', 1993.

2. Platonov S.F. Lekcii po russkoj istorii. M.: Vyssh. shk., 1993.

3. Pavlenko N.I. Strasti u trona: istorija dvorcovyh perevorotov. M.:Rodina, 1996.

4. Rozhnov A.A. K 220-j godovshhine Akta o prestolonasledii i Manifesta o «trjohdnevnoj barshhine» // Uchjonye trudy Rossijskoj akademii advokatury i notariata. 2017. № 1.

5. Tomsinov V.A. Testament, blazhennoj pamjati imperatricy Ekateriny I // Zakonodatel'stvo Ekateriny I i Petra II / Sostavitel' i avtor vstupitel'nyh statej V.A. Tomsinov. M.: Zercalo, 2009.

Р.В. ШАГИЕВА

Толкование права как правовая деятельность: исторические и теоретические проблемы понимания

АННОТАЦИЯ. В статье проанализированы различные подходы к пониманию такой разновидности правовой деятельности, как толкование права. Автор рассматривает историческое развитие представлений относительно данной правовой категории, с позиций фундаментальной юридической науки раскрывает цель, предназначение и сущность интерпретационной деятельности, определяя ее место в системе других правовых категорий: правотворчества, правореализации, правоприменения и т.д. В статье подчеркивается, что объект и предмет толкования права не совпадают. Если объектом толкования являются правовые тексты, устанавливающие правовые нормы, то предметом (т.е. тем, что выясняется в этих текстах) выступает воля законодателя относительно устанавливаемых им норм. В итоге под толкованием права следует понимать правовую деятельность, состоящую в раскрытии его подлинного содержания для практической реализации его требований на основе процесса выявления, затем – уяснения смысла соответствующих правовых текстов и – при необходимости – разъяснения этого смысла.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: право, толкование, уяснение права, разъяснение права, реализация права, применение права.

ШАГИЕВА РОЗАЛИНА ВАСИЛЬЕВНА – проректор Российской академии адвокатуры и нотариата, профессор кафедры теории и истории государства и права Российской таможенной академии, доктор юридических наук, профессор.

К числу традиционных проблем юридической науки уже давно относится толкование права. Но правовая природа этой деятельности до сих пор понимается неоднозначно. Достаточно заглянуть в современные учебники по теории права, где можно, например, найти утверждения о том, что в ходе официального толкования могут создаваться новые правовые нормы[1]. Другие авторы пытаются обосновать идею о том, что толкование права является стадией реализации права, включая эту проблематику в главу, посвященную реализации законодательной воли.[2] Все это побуждает еще раз подробно проанализировать с позиций фундаментальной юридической науки цель, предназначение и сущность интерпретационной деятельности, определить ее место в системе других правовых категорий: правотворчества, правореализации, правоприменения и т.д.

Аксиомой является положение о том, что право не имело бы никакого социально-правового смысла, если бы не проявляло себя как активное творческое начало, если бы не формировало и не изменяло общественную среду, не определяло направление и формы поведения участников общественных отношений. Право, в отличие от чисто объективных феноменов, подчиняющихся только законам природы и не нуждающихся в осознании со стороны кого-то бы ни было (ветер дует, дождь идет безотносительно того, видит и чувствует ли это кто-то), не может существовать бессубъектно. Действие правовых предписаний возможно только через воспринимающих право субъектов, которые одновременно являются главными действующими лицами в рамках правовой жизни. Поэтому можно согласиться с Ф.К. фон Савиньи, который в связи с изучением проблемы толкования законов писал: «До сих пор содержание источников права рассматривалось как самостоятельная

1 Проблемы теории права и правореализации: учебник / отв. ред. Л.Т. Бакулина. М., 2017. С. 122.

2 Теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева. М., 1996. С. 202.

норма права, следовательно, как Данность. Если же это правило должно войти в жизнь, необходимо, чтобы мы со своей стороны сделали нечто для определенного восприятия его нами. ...То, что потребуется с нашей стороны, – это умственная деятельность, стало быть, насколько бы простым это ни казалось, занятие наукой – это начало и основа правовой науки».[3]

Выявление воли законодателя, выраженной языковыми средствами в форме правовой нормы, осуществляется каждым из субъектов правовой жизни в целях точного ее воплощения в реальной действительности. Действие права невозможно без выявления его смысла, назначения, подлинного смысла всего того, что законодатель «вложил» в конкретные правовые нормы со стороны адресатов.

Поэтому толкование каждого закона нацелено на то, чтобы именно из него можно было получить как можно больше знания о реальном праве; толкование, следовательно, должно быть, с одной стороны, индивидуальным, с другой стороны, богатым результатами. Этот успех может быть разным, а указанное различие зависит отчасти от мастерства толкователя, отчасти также от законодателя положить в основу закона достоверное знание права, т.е., с этой точки зрения, – от максимального владения правом. Таким образом, между отличным законодательством и отменным толкованием существует взаимосвязь, ибо успех одного зависит от успеха другого и гарантируется им.

В идеальном варианте такого соотношения правотворчества и интерпретации его результатов служебная роль толкования ограничивается выявлением, установлением подлинного смысла всего того, что законодатель закрепил, «возвел в закон». С этой точки зрения процесс толкования права ничем не отличается от любого понимания письменного текста. Как справедливо писал еще Е.В. Васьковский, сущность процесса понимания заключается с психологической точки зрения в том, что условные знаки, служащие средством духовного общения людей между собою (т.е. слова, письмена, образы и т.д.), возбуждают в воспринимающем их те же представления, понятия и чувствования, какие связывались с этими знаками в душе употребившего их лица[4]. Е.В. Васьковский приводит слова Бласса. «Понимать», говорит Бласс, «значит сознавать и чувствовать то, что сознавал и что чувствовал пишущий (мы говорим теперь только о герменевтике литературных памятников), или, другими словами, уподобить свое душевное состояние состоянию пишущего и, так сказать, отождествить себя с автором, имея, притом, в виду именно то время, когда он писал свое произведение».[5]

Однако возможно и иное, когда законодатель свою волю не вполне удачно закрепил в соответствующей словесной формулировке. Тогда в процессе толкования может быть выявлено несовпадение формы выражения авторского текста и его смысла, получаемого в результате толкования.

История правовой мысли демонстрирует неоднозначные подходы к разрешению указанной дилеммы. Наиболее радикальным является признание тождества воли законодателя и формы ее выражения в законе. Следствием этого иногда являлся запрет на толкование, так как ясные по смыслу законы, по мнению запрещающих, не требуют интерпретации, которая может привести лишь к их извращению. Именно так в свое время поступил Юстиниан, а позднее – папа Пий IV в отношении постановлений Тридентского Собора. В Германии запрещение толкования закона неоднократно обсуждалось в течение XVIII столетия. Наполеон I пришел в ужас при известии о появлении первого комментария на его гражданский кодекс. Противниками судебного толкования были Ш.Л. Монтескье и Ч. Беккариа. Однако правовая действительность убеждала, что толкование права, в том числе и определяющее условия его применения, является необходимым моментом практиче-

3 Савиньи Ф.К. фон. Система современного римского права. Т. 1 / пер. с нем. Г. Жигулина; под ред. О. Кутеладзе, В. Зубаря. М., 2011. С. 387.

4 Васьковский Е.В. Цивилистическая методология. Учение о толковании и применения гражданских законов. М., 2002. С.80.

5 Цит. по: Васьковский Е.В. Цивилистическая методология. Учение о толковании и применения гражданских законов. М., 2002.

ского функционирования права. Многочисленные примеры в подтверждение этого неоднократно приводились в литературе.[6]

Действительно, назначение и сущность толкования наиболее наглядно проявляются в ходе применения права: «Особенности формулирования норм права (краткость, лаконичность, специальная терминология), их смысловые связи с другими нормами, отсылки к иным социальным нормам и оценкам, а также недостатки законодательной техники порождает необходимость толкования».[7]

Толкование влечет юридические последствия и в других сферах реализации права, например для граждан, так как незнание или заблуждение по поводу официально опубликованного закона не освобождает от ответственности. Чрезвычайно важно оно и в плоскости осуществления правотворческой деятельности. Ясное, непротиворечащее существующим законам изложение нормативного акта предполагает точное уяснение смысла и содержания предшествующих, связанных с ним правовых установлений. Толкование правовых норм имеет место при научном или учебном анализе, при пропаганде права. О применимости толкования в различных сферах правовой жизни утверждал и Ф.К. фон Савиньи, отмечая, что оно имеет самое различное применение и приводит к весьма полезным результатам: у ученого – к развитию науки в разных формах, у судьи – к судебным решениям и их исполнениям, у отдельных людей – к устройству своей жизниопределенным образом.[8] Следовательно, без толкования права не осуществляется не один вид правовой деятельности, и прежде всего – без него практически невозможна успешная правореализация.

Процесс толкования некоторых правовых норм проходит быстро, без видимых интеллектуальных усилий субъекта, и поэтому остается незаметным. В этой связи некоторые юристы-практики и ученые полагают, что толкование необходимо лишь в случае возникновения сомнений относительно применимости норм в какой-либо ситуации. Здесь на первый план выдвигается субъективный срез проблемы толкования права. Однако нормы не могут быть заранее разделены на ясные и неясные. Чтобы выяснить, ясно ли изложена воля законодателя в правовой норме, необходимо последнюю соответствующим образом интерпретировать. Эту проблему в свое время хорошо осветил Ф.К. фон Савиньи. Он считал, что толкование необходимо в отношении всех источников права, но особенно – в отношении законов: «Оно необходимо для каждого закона, который должен жить, и в этой его необходимости заключается одновременно и его оправдание. Его применение, следовательно, не обусловлено совершенно случайным обстоятельством неясности закона, как полагают многие. ... Правда, благодаря этому оно может быть особенно важным и результативным»[9]. Поддерживая данный довод, основанный на признании практическом значении закона, Е.В. Васьковский добавлял еще одну причину, в силу которой нормы писанного права более всего нуждаются в толковании: «С одной стороны, уже та роль, которую нормы выполняют в социальной жизни, служа гражданам руководством в их поступках, является весьма побудительной причиной к тому, чтобы все и каждый стремились как можно лучше понять смысл норм. С другой стороны, сам законодатель, воспрещая отговариваться неведением закона (ст. 62 Основных законов), вменяет гражданам и обязанность знать изданные им нормы»[10]. Исходя из этого, можно утверждать, что все без исключения нормы права в той или иной мере не могут не подвергаться истолкованию.

В отечественной теории права сейчас принято

6 Поляков А.В., Тимошина Е.В. Общая теория права: учебник. СПб., 2005. С. 419.

7 Пиголкин А.С., Сырых В.М. Рецензия на книгу «Вопросы толкования советского права» // Советское государство и право. 1973. № 12. С. 136.

8 Савиньи Ф.К. фон. Система современного римского права. Т. 1 / пер. с нем. Г. Жигулина; под ред. О. Кутеладзе, В. Зубаря. М.: Статут, 2011. С. 387.

9 Там же. С. 388.

10 Е.В. Васьковский. Цивилистическая методология. Учение о толковании и применения гражданских законов. М., 2002. С. 81.

употреблять понятие «толкование права». Но толковаться может только то, что выступает в качестве текста. В соответствии с этим некоторые исследователи предлагают данную проблему трактовать как интерпретацию (толкование) правовых текстов. При этом толкование закона сводится, прежде всего, к выявлению логического значения его статей, поэтому могут быть истолкованы как тексты права, так и тексты того, что когда-то было правом (например, памятники права прошлого)[11].

Тем не менее, как представляется, для полноценного осуществления деятельности по толкованию права этого явно недостаточно. Правовой текст всегда имеет автора, поэтому задача интерпретатора заключается не только в уяснении и объяснении логического смысла правового текста, но и в его понимании, которое дается через «вживание» в духовный мир автора, мир его мотиваций и целеполаганий, через восприятие той культурной среды, которая «породила» самого автора.

Кроме этого, хотя объектом толкования выступают различные знаки правовой действительности – правовые тексты, в них устанавливается то означающее, на основе которого происходит конституирование правовых норм и правовых отношений, т.е. само право. Неслучайно сами упомянутые исследователи (А.В. Поляков, Е.В. Тимошина) пишут: «Толкование правовых текстов в узком смысле, в его прикладном, правореализационном значении, представляет собой не социальный, а индивидуальный интеллектуальный процесс, направленный, во-первых, на установление смысла правовых текстов применительно к поведению правовых субъектов (уяснение права), а во-вторых, на разъяснение этого смысла другим субъектам правовой коммуникации (разъяснение права).»[12] Получается, что при интерпретации правовых текстов – нормативных правовых актов, актов применения права, договоров, юридически значимых действий конкретных лиц и т.д. – в ходе этого процесса уясняются и разъясняются все-таки соответствующие правовые нормы. Таким образом, объект и предмет толкования не совпадают. Если объектом толкования, действительно, являются правовые тексты, устанавливающие правовые нормы, то предметом (т.е. тем, что выясняется в этих текстах) выступает воля законодателя относительно устанавливаемых им норм[13].

Каждая правовая норма в современном обществе выражена в определенном источнике права – законе или ином акте государственной власти. Для правильного применения правовой нормы к тому или иному жизненному случаю требуется, чтобы лицо, применяющее правовую норму, правильно усвоило смысл, содержание этой нормы. Закон или иной источник права формулирует содержание правовых норм в различных выражениях, в различной последовательности, в связи с другими нормами. Смысл норм невозможно постичь с помощью органов чувств или специальных приборов. Толкование права протекает в основном в сознании человека в виде различных внутренних интеллектуально-волевых операций (уяснение требований норм), которые находят выражение вовне (разъяснение) в виде интерпретационного акта, юридического совета. Изучение правил и приемов толкования прежде было предметом особой науки – герменевтики[14] права. В те времена писали: «Закон как воплощенная воля предполагает в себе два элемента: мысль законодателя, то, что хотел сказать законодатель, и оболочку, форму, в которую он облек эту мысль. Выяснение того, какая законодательная мысль вылилась в данной форме, составляет задачу толкования»[15].

Подобным образом рассуждал и Ф.К. фон Савиньи: «Каждый закон предназначен для того, чтобы установить природу правоотношения, т.е. высказать какую-либо мысль (будь она простой

11 Поляков А.В., Тимошина Е.В. Общая теория права: учебник. СПб., 2005. С. 415–418.

12 Там же. С. 417.

13 Шагиева Р.В. Теоретические основы толкования права // Сб.: III Державинские чтения (Москва, 14–15 декабря 2007 года): сб.ст.: Кн. 1: Проблемы теории и истории государства и права. М.: РПА МЮ РФ, 2008.

14 Герменевтика – с греческого – толкование, объяснение.

15 Таганцев Н. С. Русское уголовное право. Лекции. Часть общая. В 2-х т. Т. I. М., 1994. С. 87–88.

или сложной), благодаря чему существование этого правоотношения будет защищено от ошибки и произвола. И если указанная цель должна быть достигнута, то эту мысль должны четко и полностью понимать те, кто соприкасается с этим правоотношением. Это происходит благодаря тому, что мысленно они ставят себя на место законодателя и искусственно воспроизводят в себе его деятельность, т.е. в своем мышлении заново создают этот закон. Этим занимается толкование, которое оттого мы можем определить как реконструкцию мысли, присущей закону. Только так можно добиться достоверного и полного понимания содержания закона и только так можно достичь цели закона»[16].

Итак, под толкованием права следует понимать правовую деятельность, состоящую в раскрытии его подлинного содержания для его практической реализации на основе процесса выявления, затем -уяснения смысла соответствующих правовых текстов и – при необходимости – разъяснения этого смысла.

Но признание необходимости толкования закона, исходя из его смысла, порождает новые трудности, связанные с определением сути процедуры толкования. Так, на протяжении многих веков шел спор о том, чья воля, или мысль, должна быть интерпретирована: воля законодателя или воля самого закона? Если право отождествляется с законом, выражающим волю законодателя, то ответ предопределен – толковаться должна воля (мысль) законодателя, т.е. то, что он сказал или хотел сказать. Даже в тех случаях, когда правовая норма толкуется самим законодателем, не следует выходить за ее рамки. Таковы традиции толкования в отечественном правоведении: «...толкование должно воспроизвести те представления и понятия, которые связывал с данной нормой ее создатель».[17]

Однако если сам закон понимать не просто как волю (произвол) законодателя, т.е. не как то, что он сказал или хотел сказать, а как то, что он должен был сказать, исходя из правовой природы вещей, принципов права, идеи права, идеи справедливости, верховенства воли народа и т.д., то в таком случае закон должен истолковываться с учетом этих идеальных критериев. И тот, и другой варианты находят свое отражение в правовой теории и правовой действительности функционирования различных правовых систем. Например, один и тот же текст Конституции США на протяжении 200 лет интерпретировался по-разному, и этот процесс не прекратится и в будущем до тех пор, пока не прекратит свое действие сама Конституция.

Толкование права не является самостоятельным видом правового регулирования: путем толкования правовых норм не создаются какие-либо новые общеобязательные правила поведения, не отраженные в этих нормах, их заменяющие, дополняющие или отменяющие. Не должны также делаться выводы, которые позволили бы вывести из-под действия правовой нормы то или иное единичное проявление регулируемого ею общественного отношения[18].

В то же время толкование юридических норм не является какой-либо стадией реализации права. Как уже отмечалось, по своему содержанию толкование правовых норм представляет собой, прежде всего, логические, интеллектуально – волевые операции в сознании того или иного человека по их анализу и осмыслению. Эти операции очень важны, без и вне их толкование не может осуществляться. Конечно, указанные операции приобретают какое-либо юридическое значение лишь при условии, если они находят свое выражение вовне. Даже тогда, когда любой гражданин «уясняет и объясняет» смысл правовой нормы исключитель-

16 Савиньи Ф.К. фон. Указ. соч. С. 390–391.

17 Е.В. Васьковский. Цивилистическая методология. Учение о толковании и применения гражданских законов. М., 2002. С. 83.

18 Фаткуллин Ф. Н. Основы теории государства и права. Казань, 1995. – С. 133. В связи с этим нельзя согласиться с тем, что аутентичное нормативное толкование является средством восполнения пробелов в законодательстве и может рассматриваться как неотъемлемая часть правотворческого процесса, направленная на упорядочение системы законодательства, как это утверждают отдельные авторы. – См.: Проблемы теории права и правореализации: учебник / отв. ред. Л.Т. Бакулина. М., 2017. С. 122.

но для себя, чтобы согласовать с ней собственное поведение, указанные операции объективируются в его внешнем поведении. Только по этому поведению можно судить, насколько понимание этим лицом правовой нормы соответствует ее истинному смыслу и в какой мере оно повлияло на его волю, на внешнее проявление последней. Однако само это поведение не может рассматриваться в качестве элемента толкования права. Таким образом, правомерное поведение, реализация права и толкование права тесно взаимосвязанные, но не тождественные явления. Даже в случаях, когда результаты толкования выражаются в специальном интерпретационном акте, последний выступает в роли относительно самостоятельного явления правовой деятельности. В этих актах содержится лишь информация относительно того, как понимается данным лицом или органом толкуемая норма права.

В ходе толкования права анализируется текст нормативного правового акта, его официальных и не официальных разъяснений и других, близких по содержанию материалов, выявляются смысл, содержание, юридическая сила, социальная направленность и пределы действия толкуемой нормы, определяется ее место в системе права, выясняются историко-политические условия ее принятия и т. д.

Но эта деятельность не всегда протекает по одной схеме, может иметь как простые, так и более сложные очертания. Не случайно, что одни авторы трактуют ее как уяснение содержания правовой нормы, другие – как разъяснение его, третьи – как уяснение и разъяснение, четвертые – как уяснение, истолкование и разъяснение. По существу же речь, очевидно, идет о разных возможных элементах (звеньях, операциях) в рассматриваемой деятельности, необходимых не всегда в одинаковой степени.

Уяснение содержания правовой нормы – обязательный элемент всякого ее толкования, без которого никак не возможно выявление всего того, ради чего эта деятельность предпринимается. Оно налицо даже в случаях, когда человек толкует норму исключительно для себя, не задаваясь даже целью “удовлетворить” правильность своих суждений на сей счет. Однако подчас от интерпретатора требуется изложить свое понимание правовой сути толкуемой нормы, придавая ему ту или иную форму. Тогда появляются следующие элементы толкования – объяснение, разъяснение, истолкование познанного содержания, выявление смысла, назначения силы и пределов действия толкуемой нормы права. Разъяснение «для других» имеет место в тех случаях, когда оно дается для применения закона в будущем другими органами.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Е.В. Васьковский. Цивилистическая методология. Учение о толковании и применения гражданских законов. М., 2002.

2. Савиньи Ф.К. фон. Система современного римского права. Т. 1 / пер. с нем. Г. Жигулина; под ред. О. Кутеладзе, В. Зубаря. М.: Статут, 2011.

3. Фаткуллин Ф. Н. Основы теории государства и права. Казань: Изд-во Казан. финанс.-экон. ин-та, 1995.

BIBLIOGRAFIJA

1. Vas'kovskij E.V. Civilisticheskaja metodologija. Uchenie o tolkovanii i primenenija grazhdanskih zakonov. M.: Centr JurInfoR, 2002.

2. Savin'i F.K. fon. Sistema sovremennogo rimskogo prava. T. 1 / per. s nem. G. Zhigulina; Pod red. O. Kuteladze, V. Zubarja. M.: Statut, 2011.

3. Fatkullin F. N. Osnovy teorii gosudarstva i prava6 kurs lekcij. Kazan': Izd-vo Kazan. finans.-jekon. in-ta, 1995.

К.Ю. ЯКУБЕНКО

Правовая идеология как фактор формирования законодательства

АННОТАЦИЯ. В данной статье проанализированы некоторые общетеоретические аспекты правовой идеологии, показана та роль, которую выполняет правовая идеология по отношению к законодательству, дано авторское видение правовой идеологии как системы представлений о праве, необходимых для выработки концепции развития российского законодательства. Автор обосновывает идею о том, что для построения гармоничного законодательства необходимо учитывать не только технико-юридический инструментарий законодательной деятельности, но и основные ценности правовой идеологии общества. Проблема формирования законодательства напрямую связана с необходимостью закрепления ценностного измерения ключевых параметров и стандартов в действующем праве, определяющих качество нормативного правового регулирования. Не может быть хорошего законодательства без тех ценностей и идеалов, которые выработаны всем предшествующим опытом правовой деятельности общества. Сделан вывод о том, что именно правовая идеология повышает уровень и эффективность правотворческой деятельности, делает ее более упорядоченной, реалистичной и прогнозируемой. Она позволяет вписать новый нормативный акт в систему социальных и правовых ценностей и не нарушить баланс средств в механизме правового регулирования.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: правовая идеология, право, правовая культура, правосознание, правовая наука, правовое государство, концепция отраслевого законодательства.

ЯКУБЕНКО К. Ю. – заведующий кафедрой теории и истории права и государства Восточно-Сибирского филиала Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия», кандидат социологических наук, доцент.

Для правовой практики имеет огромное значение то обстоятельство, под воздействием какой идеологии формируется действующее законодательство. Создается впечатление, что сегодняшний законодатель не утруждает себя поиском искомых концептуальных начал построения отечественного законодательства, отдаваясь на потребу дня сложившейся политической и экономической ситуации. Однако такое бездумное правотворчество в стратегической перспективе не несет в себе ничего хорошего, кроме увеличения коллизий законодательства и правовой неопределенности, а как следствие, хаос и несправедливость в общественной жизни[1].

По мнению Н.А. Власенко, главнейшая цель права – это определенность правового регулирования «... невозможно себе представить «разумное право», не ставящее перед собой задачи определенности и точности правового опосредования общественных отношений. Здесь можно сказать так, – разумность права в его определенности, а определенность есть проявление его разумности»[2]. В свою очередь, С.С. Алексеев писал: «В сложном процессе взаимодействия и взаимообогащения права, юридической практики, правовой идеологии, когда в процессе правореализационной деятельности вырабатываются образцы решения типичных дел и моделей поведения, последние выступают именно в виде явлений правосознания. Таковы содержащиеся в правореализационных актах правоположения, которые представляют собой как бы уплотненное объективированное выражение правосознания, его «сгустки», своеобразные

1 Власенко Н.А. Проблемы правовой неопределенности: курс лекций. М., 2015 и др.

2 Там же. С. 11.

юридические феномены, олицетворяющие процесс перехода явлений правосознания в собственно в право»[3].

Построение гармоничного законодательства напрямую связано с адекватностью и непротиворечивостью господствующих правовых взглядов в стране. Только объективная и выверенная в своих идеалах правовая идеология способна выступить в качестве незыблемой опоры для формирования законодательства.

В сегодняшних условиях правовая наука, избавленная от господства предшествующих взглядов, стала искать новую парадигму, которая позволила бы более правдиво и объективно объяснить генезис и перспективы развития права и государства. В связи с этим, некоторые правоведы стали обращаться к трудам таких дореволюционных авторов, как П.И. Новгородцев, И.А. Ильин, Е.Н. Трубецкой, Б.А. Кистяковский, И.К. Гессен, С.А. Котляревский, Л.И. Петражицкий, Б.Н. Чичерина, Г.Ф. Шершеневич и т.д. Другие осмысливают западную правовую теорию,сформулированную в трудах таких авторов, как Г. Кельзен, Г. Еллинек, К. Цвайгерт, К. Кетц, Р. Давид, Р. Дворкин, Дж. Берман, Ж. Карбонье, Ж. Спинози, Ж.Л. Бержель и др. Третьи, пытаются рассматривать государство и право в контексте религиозной (антинаучной) интерпретации истории и мироустройства, стремясь найти истоки отечественного государства и права в Библии и библейских сюжетах. Четвертые, а таковых большая часть, вообще, не утруждают себя вопросами поиска новой правовой идеологии общества, как будто бы ничего и не произошло. Все это затрудняет строго научное построение гармоничного законодательства и как результат не способствует формированию соответствующей правореализационной практики.

Наоборот, В.Н. Синюков отмечает: «К концу XX века при несомненных достижениях правовой цивилизации и культуры – значительном законодательстве, защищающем права личности, разветвленном механизме поддержания правопорядка, апробированных послевоенным временем институтах демократии – отмечаются беспрецедентный рост преступности, социальных патологий (наркомания, проституция, суициды и т.д.), массовые нарушения прав человека и народов, глубочайшее отчуждение личности от государства»[4].

Юридическая практика все настойчивее показывает, что действующее право и диктатура закона (даже с самыми благими целями), не способна создать стабильный и устойчивый правопорядок. Во многом это связано с отсутствием современного объективного правопонимания и соответствующих (адекватных) стереотипов правовой деятельности.

Правовая наука, опираясь на старые идеологические стереотипы, не способна выработать четких и объективных решений для многих актуальных законодательных проблем, таких как: правовое регулирование трансплантации органов и тканей человека, генной инженерии и репродуктивных технологий, использование стволовых клеток и биоматериалов, клонирования, создания новых лекарственных средств и технологий поддержания жизни, эвтаназии, развития наноиндустрии и освоение Космоса, направленное изменение экосистем и т.д.

Что же происходит в законодательстве и правовой идеологии? Куда мы движемся? Есть ли выход в сложившейся ситуации? Какой должна быть правовая идеология и стратегия будущего правового развития России? Не связаны ли в целом не совсем неудовлетворительные результаты нашей двадцатилетней «либерализации» с неправильно выбранным прагматическим миропониманием, направленным на возрождение известных западных правовых и духовных

3 Алексеев С.С. Субъективная сторона правовой действительности и право. Теория права. М., 1995. С. 202.

4 Синюков В.Н. Россия в XXI веке: пути правового развития // Журнал российского права, 2000. № 11. С. 9–17.

ценностей и идеалов, на массовое воспроизводство бесконечно противоречивых законодательных новелл, отражающих иллюзорную, а не реальную действительность?

В настоящий период отечественное законодательство внешне выглядит достаточно «красиво». Оно «подросло» и набрало нормативно-правовую «массу». Это – привлекающие внимание формулы преамбул Конституции РФ 1993 года, кодексов и других правовых актов, ничем не уступающих по юридической технике западным образцам. Однако, с точки зрения своих правовых идей и содержания они устарели и соответствуют эпохе буржуазных революций европейской цивилизации, они противоречивы, поверхностны и эклектичны.

Выдающихся памятников правотворчества постперестроечного времени, на которых можно было бы воспитывать наших будущих юристов, мы не имеем. К примеру, уголовное законодательство потрясает своим нарочитым квазилиберализмом и несбалансированностью сроков наказания. Гражданское право, не просуществовавшее и двух десятилетий, требует, по мнению цивилистов, кардинальных изменений в части самой концепции. Правотворческий процесс в технологическом плане весьма противоречив, сложен и трудоемок, страдает большим теневым лоббизмом. В инструментальном плане действующая система нормативных правовых актов перегружена терминологически и текстуально. Правоприменение погрязло в рутинности, формализме и лукавой словесной эквилибристике. Весь этот прогресс и кажущееся благополучие в правовой сфере, впрочем, как и в экономике, духовности и политике, иллюзорны и недолговечны. Как отмечает тот же В.Н. Синюков, существующая идея силового навязывания действующего законодательства свидетельствует о кризисе господствующей правовой идеологии, неспособности современного законодателя обходиться без механизмов «продавливания» закона в жизнь. Существующая идеология в области права показывает недопонимание политической элитой не только действительной ситуации в правовом строе России, но и мировых тенденций в этой сфере»[5]. Таким образом, применительно к будущему законодательству российского общества существуют несколько способов системных изменений, направленных на преодоление существующего положения[6].

Мы согласны с В.Н. Синюковым, что это не может быть прямая (чистая) рецепция – воспроизводство в современной правовой системе традиций классического, выработанного западной правовой цивилизацией юридического инструментария и материала на базе институтов римского права, которые мы до конца не поняли. Этот путь как раз нас и привел к нынешнему правовому прагматизму и утилитаризму.

Это также не путь рефлексивного «расчленения» юридического наследия с последующим произвольным (либо соответствующим какой-либо теории) синтезированием его элементов в каких-то новых его комбинациях. При таком способе происходит некоторое копирование правового опыта ранее позитивно себя зарекомендовавшего в отечественной правовой истории и культуре. А вот третий способ как раз нам и подходит – это синтез всего нового в праве, предполагающий полную отмену старого качества и формы, попытка создать нечто абсолютно другое и антагонистическое прошлому. Именно такая, условно называемая российская технология («ноу хау»), может основываться на принципиально иных, современных достижениях правовой науки и практики. Данный способ – это путь фундаментальной инновации, своеобразная правовая новизна, отвечающая требованиям современного представления о

5 Синюков В.Н. Россия в XXI веке: пути правового развития // Журнал российского права, 2000. № 11. С. 9–17.

6 Синюков В.Н. Там же. С. 14.

социальной жизни, соотносящиеся с естественнонаучной картиной мира[7].

Сложность данной проблемы заключается еще в том, что общество достаточно инертно, чтобы самостоятельно, без толчка извне преодолеть сложившиеся противоречия и выйти на адекватную правовую идеологию и сформировать гармоничное законодательство, что мы сейчас и наблюдаем. Общая цель правовой идеологии – формировать гармоничное законодательство, т.е. нормативную ткань права, выступая в качестве ее духовно-нравственной, политической и культурной первоосновы. По мнению А.В. Полякова, правовая идеология как элемент правового сознания выполняет функцию средства, при помощи которого осуществляется легитимация правовых текстов, придающая им нормативно-правовой смысл и значение, что происходит благодаря правовой психологии[8].

Н.А. Власенко так же считает, что правовая идеология представляет собой самый высокий уровень правосознания, более высокую степень познания глубины права, закономерностей правового регулирования: «Представляет собой систему идей и взглядов о праве, действующем и желаемом. Однако эти оценки, представления и, наконец, системы идей также основаны на понимании в обществе справедливости, гуманизма, свободе, чести, достоинства, роли человека и природы в мире и др.»[9].

По мнению В.Н. Протасова, основу законодательства составляет принятая в данном обществе система политических и правовых идей. Она не возникает самопроизвольно: она вырабатывается специалистами и усваивается населением в процессе правового воспитания, при получении юридического образования, при знакомстве с юридической литературой, нормативными правовыми актами[10].

Иными словами, правовая идеология – это есть результат целенаправленной интеллектуально-правовой деятельности, как всего общества, так и его отдельных представителей правоведов идеологов. Своеобразие правовой идеологии в целом зависит от понимания права представителями юридической науки и сообщества, оно становится краеугольным камнем всей правовой политики государства. Качество правовой идеологии зависит от уровня общественного развития и технологии правовой деятельности современного общества. В условиях правового государства правовая идеология приобретает высшее практическое значение в постулате признания человека, его права и свободы как высшей ценности. Особенность правовой идеологии еще заключается в том, что она вырабатывает в обществе требования к самому законодательству, его оформлению, содержанию и самой сущности.

Проблема формирования концепции развития законодательства напрямую связана с необходимостью закрепления ценностного измерения ключевых параметров и стандартов в действующем праве, определяющих стратегию нормативного правового регулирования. Не может быть хорошего законодательства без ценностей и идеалов, выработанных всем предшествующим опытом правовой деятельности общества[11].

По мнению А.Ф. Байкова, сущностью существующей сегодня в России правовой идеологии выступает то обстоятельство, что это феномен, формирующий единый образ окружающей

7 Федорченко А.А.. «Концептуальное право»: постановка проблемы // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2017. №1.

8 Цит. по: Рассолов М.М. Теория государства и права: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция». М., 2013. С. 550.

9 Власенко Н.А. Теория государства и права. Научно-практическое пособие для самостоятельной подготовки студентов всех форм обучения. М., 2009. С. 225.

10 Протасов В.Н. Теория государства и права: учебник для бакалавров. М., 2014. С. 324.

11 Шагиева Р.В. Правовая деятельность: эволюция теоретических представлений и ее современное осмысление. // Государство и право. 2014. № 6. С. 63–70.

правовой действительности путем стандартизации общественного правосознания; это универсальная «надклассовая» правовая идеология либерального толка, влияние которой приводит к формированию соответствующего стереотипного правового сознания[12].

Именно концептуальное понимание права повышает уровень и эффективность правотворческой деятельности, делает ее более упорядоченной, реалистичной и прогнозируемой. Она позволяет вписать новый нормативный акт в систему социальных и правовых ценностей и не нарушать баланс средств в механизме правового регулирования. Концепция помогает воплотить на практике высшие достижения юридической науки и придать им прикладной характер.

Правовая идеология формирует законодательство во многом благодаря государству и обществу, объективно нуждающихся в фундаментальном взгляде на право посредством науки, а также потребностью в актуализации передовых представлений о социально-экономическом и духовно-нравственном развитии общества в рамках установленного действующего законодательства. Правовая идеология обязана существованием в современном обществе потребностям различных групп граждан; для них она способна выступать объединяющим и направляющим концептом и механизмом социальной коммуникации и компромисса. Она существует благодаря наличию правового опыта, который аккумулирует правовые знания, ценности и культуру, передавая их из поколения в поколение на основе воспитания, просвещения и образования.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Байков А.Ф. Правовая идеология: сущность и реализация в условия правового государства: дисс. … канд. юрид. наук. Екатерибург, 2006.

2. Власенко Н.А. Теория государства и права: научно-практическое пособие для самостоятельной подготовки студентов всех фор обучения. М. ИЗиСП, 2009.

3. Власенко Н.А. Проблемы правовой неопределенности: курс лекций. М. ИЗиСП, 2015.

4. Протасов В.Н. Теория государства и права: учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2014.

5. Шагиева Р.В. Правовая деятельность: эволюция теоретических представлений и ее современное осмысление // Государство и право. 2014. №6.

6. Федорченко А.А. «Концептуальное право»: постановка проблемы // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата, 201. №1.

BIBLIOGRAFIJA

1. Bajkov A.F. Pravovaja ideologija: sushhnost' i realizacija v uslovija pravovogo gosudarstva: diss. … kand jurid. nauk. Ekateriburg, 2006.

2. Vlasenko N.A. Teorija gosudarstva i prava: nauchno-prakticheskoe posobie dlja samostojatel'noj podgotovki studentov vseh form obuchenija. M., IZiSP, 2009.

3. Vlasenko N.A. Problemy pravovoj neopredelennosti: kurs lekcij. M.: IZiSP, 2015.

4. Protasov V.N. Teorija gosudarstva i prava: uchebnik dlja bakalavrov. M.: Jurajt, 2014.

5. Shagieva R.V. Pravovaja dejatel'nost': jevoljucija teoreticheskih predstavlenij i ejo sovremennoe osmyslenie // Gosudarstvo i pravo. 2014. № 6.

6. Fedorchenko A.A. «Konceptual'noe pravo»: postanovka problemy // Uchenye trudy Rossijskoj akademii advokatury i notariata. 2017. № 1.

12 Байков А.Ф. Правовая идеология: сущность и реализация в условия правового государства: дисс. … канд юрид. наук. Екатерибург, 2006.

И.О. АНТОНОВ, М.Е. КЛЮКОВА,
Р.Р. РАХМАТУЛЛИН, А.Ю. ВЕРИН

Некоторые проблемы применения норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регламентирующих институт досудебного соглашения о сотрудничестве

АННОТАЦИЯ. В данной статье авторы выявляют сложившиеся особенности применения норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регламентирующих институт досудебного соглашения о сотрудничестве. Делается вывод о том, что введение в уголовное судопроизводство института досудебного соглашения о сотрудничестве (глава 40.1 УПК РФ) во многом обусловлено необходимостью более эффективного преодоления противодействия раскрытию и расследованию преступлений со стороны заинтересованных лиц.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: «досудебное соглашение», «правосудие», «сотрудничество», «раскрытие», «расследование», «особый порядок», «сделка о признании вины».

АНТОНОВ ИГОРЬ ОЛЕГОВИЧ – заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики Юридического факультета ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», кандидат юридических наук, доцент (e-mail: igolant@yandex.ru);

КЛЮКОВА МАРИНА ЕВГЕНЬЕВНА – доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики Юридического факультета ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», кандидат юридических наук, доцент (e-mail: dkme@mail.ru);

РАХМАТУЛЛИН РАМИЛЬ РАШИТОВИЧ – доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики Юридического факультета ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», кандидат юридических наук (e-mail: ramil_crim@mail.ru);

ВЕРИН АНДРЕЙ ЮРЬЕВИЧ – ассистент кафедры уголовного процесса и криминалистики Юридического факультета ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет» (e-mail: a.y.verin@mail.ru).

В современных условиях существующий арсенал процессуальных и тактических средств, которые используют органы, осуществляющие производство по уголовному делу, безусловно, предполагает их переосмысление и обновление в соответствии с изменившимися требованиями закона и условиями работы самих этих органов в связи с возросшим уровнем противодействия расследованию преступлений.

В сложившейся в РФ криминогенной ситуации общество и государство активно ищут оптимальные пути повышения эффективности уголовного преследования, следствием чего и стало появление в российском законодательстве элементов компромисса в отношениях государства и обвиняемого (подозреваемого), в частности, правовых новелл о досудебном соглашении о сотрудничестве. В этой связи нельзя не согласиться с оценкой, согласно которой развитие в юридической науке идеи компромисса как способа урегулирования уголовно-правовых конфликтов и связанных с ней проблем совершенствования уголовно-процессуальной формы является весьма важным и перспективным направлением.[1]

В настоящее время практика применения главы 40.1 УПК РФ «Особый порядок принятия судеб-

1 См., например: Кувалдина Ю.С. Компромисс как способ разрешения уголовно-правовых конфликтов в России: монография. М., 2014. 252 с.

ного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве» свидетельствует об относительной востребованности данного института.

Так, по Республике Татарстан районными (городскими) судами за 2014 год в особом порядке при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве было рассмотрено 88 уголовных дел (осуждено 39 лиц); за 2015 год – 68 уголовных дел (осуждено 67 лиц); за 2016 год – 33 уголовных дела (осуждено 33 лица).[2] По Российской Федерации особый порядок судебного разбирательства при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве был применен в 2014 году по 4241 уголовному делу (осуждено 3875 лиц); в 2015 году – по 4543 уголовным делам (осуждено 4314 лиц); в 2016 году – по 4121 уголовному делу (осуждено 3734 лица).[3]

Анализ опыта реализации норм главы 40.1 УПК РФ формирует достаточно противоречивую их оценку: с одной стороны, для всех очевидна определенная «процессуальная выгодность» их применения, с другой стороны, не может не вызывать беспокойства, что некоторые положения рассматриваемого института потенциально могут быть востребованы для недобросовестного использования участниками уголовного судопроизводства.

Все сказанное предопределяет значимость усилий по активизации и совершенствованию правового регулирования различных форм упрощенного (ускоренного) судопроизводства. Мы пока не можем присоединиться к точке зрения, согласно которой процессуальная регламентация института досудебного соглашения о сотрудничестве отличается нормативной достаточностью.[4] По нашему мнению, совершенствование рассматриваемого уголовно-процессуального института при приемлемом качестве производства по уголовным делам должно, в конечном счете, существенно снизить вероятность злоупотребления процессуальными правами участниками уголовного судопроизводства при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.

В ходе проведенного исследования нами было установлено, что несовершенство законодательства в сфере правового регулирования досудебного соглашения о сотрудничестве создает некоторые сложности в достижении целей, которые преследовались изначально законодателем при введении в действие рассматриваемого уголовно-процессуального института. В результате несовершенства законодательства отсутствует единообразная практика применения института досудебного соглашения о сотрудничестве, что вызывает существенные трудности в реализации его норм.

Результаты изучения практики применения данного института[5] позволяют прийти к выводу о том, что назрела необходимость более детальной регламентации механизма стимулирования принятия решения обвиняемым (подозреваемым) о заключении досудебного соглашения.

Прежде всего, по нашему мнению, правоприменитель должен исходить из понимания, что досудебное соглашение о сотрудничестве возможно не только с обвиняемым, но и с подозреваемым, и даже с лицом, в отношении которого проводится доследственная проверка, так как законодатель также рассматривает его в качестве объекта уголовного преследования (см.: п. 6 ч. 3 ст. 49 УПК РФ)

Анализ же материалов изученных уголовных дел показывает, что досудебное соглашение о сотрудничестве заключается, как правило, лишь после предъявления обвинения и признания лицом вины в совершении преступления. В этой связи показательным является следующий пример из следственной практики. Х. досудебное соглашение о сотрудничестве заключил добровольно при участии своего адвоката после предъявления ему обвинения. Х. активно помогал следствию в рас-

2 По данным Управления Судебного департамента в Республике Татарстан. URL: http://usd.tatarstan.ru/rus/statistika.htm (дата обращения 01.06.2017).

3 По данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. URL: http://www.cdep.ru/index.php?id=79 (дата обращения: 01.06.2017).

4 Майорова М.С., Кавайкин А.А. Особенности уголовного судопроизводства при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве // Nauka-rastudent.ru. 2017. № 02 (038). URL: http://nauka-rastudent.ru/38/4018/ (дата обращения: 01.06.2017).

5 Авторами изучено свыше 50 уголовных дел, рассмотренных Верховным Судом Республики Татарстан и Вахитовским районным судом г. Казани.

крытии и расследовании преступлений, установлении, изобличении и уголовном преследовании других соучастников преступлений. Таким образом, он выполнил все условия и обязательства досудебного соглашения о сотрудничестве.[6]

Вопрос о количественном составе участников соглашения со стороны защиты законодателем не урегулирован в достаточной степени, так как по сей день нет полной определенности в том, каково может быть оптимальное число обвиняемых (подозреваемых), с которыми соглашение может быть заключено одновременно. Практике известны случаи, когда досудебное соглашение о сотрудничестве заключалось одновременно с несколькими обвиняемыми (подозреваемыми) по уголовному делу. Так, по уголовному делу, возбужденному следственной службой Управления ФСКН РФ по РТ 4 марта 2013 года по ч. 3 ст. 30, п. «г» ч. 4 ст. 228.1 УК РФ, к уголовной ответственности было привлечено 14 лиц. В ходе предварительного следствия с 7 обвиняемыми были заключены досудебные соглашения о сотрудничестве. Затем после выполнения обвиняемыми всех обязательств, а именно – они дали правдивые показания по уголовному делу, изобличили преступную деятельность организованной группы по сбыту наркотических средств в крупном и особо крупном размерах, изобличили свою преступную деятельность, связанную с незаконным сбытом наркотических средств, дали признательные показания в рамках уголовного дела, в том числе об обстоятельствах собственного участия в организованной группе, оказали содействие в установлении обстоятельств, средств и методов незаконного сбыта наркотических средств, – предусмотренных в заключенных с ними досудебных соглашениях о сотрудничестве, в отношении этих 7 обвиняемых были выделены в отдельное производство 7 уголовных дел. При этом среди 7 обвиняемых, заключивших досудебное соглашение о сотрудничестве, было 3 руководителя организованных преступных групп (всего в составе преступного сообщества действовало 4 структурных подразделения), а также 4 участника преступного сообщества.[7]

По другому уголовному делу, возбужденному в отношении 14 членов банды «Севастопольские», обвиняемых в бандитизме, убийствах, покушениях на убийства (ст. 77, п.п. «г», «д», «з», «н» ст. 102 УК РСФСР), было заключено три досудебных соглашения о сотрудничестве.[8]

В этой связи неплохо было бы законодателю внести определенность при ответе на вопрос – можно ли заключить досудебное соглашение со всеми обвиняемыми (подозреваемыми) по уголовному делу, изъявившими желание сотрудничать. Это – немаловажный момент, учитывая, что по некоторым оценкам нередко встречающейся реакцией на ставшим известным факт заключения досудебного соглашения о сотрудничестве (в более чем 80% случаев) является подача ходатайства с просьбой заключить соглашение и с лицом, совершившим преступление в соучастии с обвиняемым (подозреваемым), с которым такая сделка ранее уже была заключена.[9]

Очевидно, что далеко не всегда имеет смысл заключать соглашение о сотрудничестве со всеми обвиняемыми (подозреваемыми), выразившими свое желание взаимодействовать с органами, осуществляющими уголовное преследование, в указанной форме. В связи с этим возникает другая проблема – закон точно не формулирует критерии, которые позволили бы определить, кто именно из фигурантов по уголовному делу в такой ситуации может рассматриваться как лицо, наиболее предпочтительное для заключения досудебного соглашения с точки зрения перспективности и результативности сотрудничества. На практике в подобного рода ситуациях решение принимается в большей степени исходя из сформировавшихся процессуально-тактических соображений прокурора и лица,

6 Уголовное дело №1-121/2013 // Архив Кировского районного суда г. Уфы.

7 Уголовное дело 1-20/2015/1-1138/2014 // Набережночелнинский городской суд РТ.

8 В Верховном Суде Республики Татарстан оглашен приговор «севастопольским». URL: http://vs.tat.sudrf.ru/modules.php?did=281&name=press_dep&op=1 (дата обращения 01.06.2017).

9 Пиюк А.В. Досудебное соглашение о сотрудничестве: проблемы и пути решения // Вестник Томского университета. Право. 2016. № 4 (22). С. 73.

в производстве которого находится уголовное дело. Представляется вполне логичным стремление органов уголовного преследования заключить соглашение с лицом, которое изначально в наибольшей степени информировано о криминальной деятельности преступной группы (преступного сообщества). Но вместе с тем выбор в качестве субъекта соглашения о сотрудничестве организатора, активного члена преступного сообщества и т.п. несет в себе определенный риск, что заключение досудебного соглашения о сотрудничестве для такого лица вполне может являться средством достижения собственных интересов, заключающихся в минимизировании негативных для себя последствий, в том числе и путем возможных злоупотреблений предоставленными ему законом процессуальными правами с целью скрыть значимую информацию по уголовному делу, в полной мере отражающую причастность обвиняемого (подозреваемого) к криминальной деятельности. Так, некоторыми правозащитниками отмечается, что по ряду уголовных дел о незаконном обороте наркотиков при использовании института досудебного соглашения крупные сбытчики оказывались в расследовании на вторых ролях, а мелкие посредники – в организаторах.[10]

Злоупотребление процессуальными правами в рамках процедур заключения досудебного соглашения о сотрудничестве со стороны защиты могут быть, например, в виде оговоров, самооговоров, заведомо ложных доносов, дачи ложных показаний, неполноты данных показаний и т.п.

Для разрешения подобных конфликтных ситуаций при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве отечественная следственно-судебная практика пошла по пути прерывания соглашения о сотрудничестве. Так, прокурором по ходатайству следователя было прекращено досудебное соглашение о сотрудничестве, заключенное с обвиняемым М. в связи с тем, что М. не выполнил условия и обязательства соглашения, приемлемых результатов от реализации соглашения в ходе предварительного следствия получено не было.[11]

По некоторым оценкам Генеральной прокуратуры РФ, количество дезавуированных досудебных соглашений о сотрудничестве во время следствия составляет 4,5 % от общего числа заключенных соглашений.[12]

Надо отдать должное отечественному законодателю, что он достаточно быстро уловил сложившуюся в практике тенденцию, развил ее и нормативно закрепил возможность реагирования на ненадлежащее поведение обвиняемого (подозреваемого), с которым было заключено досудебное соглашение о сотрудничестве. Так, Федеральным законом от 06.07.2016 № 375-ФЗ закреплено право прокурора в конфликтной ситуации вынести постановление либо об изменении, либо о прекращении действия подобного соглашения (ч. 5 ст. 317.4 УПК РФ). В случае вынесения прокурором постановления об изменении досудебного соглашения о сотрудничестве составляется новое соглашение о сотрудничестве. Решение же прокурора о прекращении действия досудебного соглашения о сотрудничестве является основанием для перехода к производству по уголовному делу в общем порядке.

Эту позицию законодателя развил Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 20.07.2016 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положений частей второй и восьмой статьи 56, части второй статьи 278 и главы 40.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Д.В. Усенко», признав, что если лицо, с которым было заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, будет давать в отношении своих соучастников заведомо ложные обвинительные показания или утаивать сведения, свидетельствующие в их пользу, такие действия должны рассматриваться как не меньшее нарушение условий соглашения, чем

10 Ширжик Л. Уговор дороже дела. В чем плюсы и минусы досудебного соглашения о сотрудничестве со следствием. URL: https://lenta.ru/articles/2017/05/06/sdelka/.

11 Уголовное дело № 1-8/2015 // Архив Вахитовского районного суда г. Казани.

12 Интервью заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Виктора Гриня газете «Коммерсантъ». URL: https://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearences/ interview/78089/.

сообщение заведомо искаженных сведений в интересах оправдания соучастников или уменьшения степени их вины, и влечь для него установленные законом последствия – расторжение соглашения, судебное разбирательство дела в обычном порядке или пересмотр судебного решения в части назначенного ему наказания.[13]

Вместе с тем следует подчеркнуть, что прежде чем принимать решение о разрыве соглашения о сотрудничестве, целесообразно использовать в полной мере процессуальные и тактические средства, направленные на выявление ложных показаний, изобличение во лжи и создание мотивации для дачи правдивых показаний обвиняемым (подозреваемым).

В связи с этим, как нам представляется, имеет смысл в УПК РФ предусмотреть возможность принятия также промежуточных решений в рамках процедур заключения досудебного соглашения о сотрудничестве. В арсенале органов уголовного преследования не лишним будет такой процессуальный инструмент как вынесение постановления о временном прерывании (приостановлении) соглашения, которое при надлежащем поведении обвиняемого (подозреваемого) в последующем может быть возобновлено.

Наряду с этим имеет смысл законодательно ограничить возможность повторного заключения досудебного соглашения о сотрудничестве с обвиняемым (подозреваемым), с которым оно ранее было расторгнуто. Лишение данного права обвиняемого (подозреваемого), с которым досудебное соглашение о сотрудничестве было прекращено, будет способствовать лучшему пониманию тяжести всех последствий, которые возникают при отказе от выполнения условий соглашения лицом, его заключившим. Вместе с тем лишение обвиняемого (подозреваемого) права повторного заключения досудебного соглашения о сотрудничестве в рамках этого же уголовного дела не исключает взаимодействия органов уголовного преследования и обвиняемого (подозреваемого) в иных формах.

Таким образом, у взаимовыгодного сотрудничества сторон в рамках достигнутого соглашения имеются определенные границы, выход за которые является неприемлемым. Органы уголовного преследования при несоблюдении обвиняемым (подозреваемым) условий и невыполнении им обязательств, предусмотренных досудебным соглашением о сотрудничестве, вправе воздержаться от выполнения принятых на себя обязательств.

Результаты проведенного нами исследования применения института досудебного соглашения о сотрудничестве в целом подтверждают обоснованность его введения в уголовное судопроизводство РФ и эффективность его применения, прежде всего, в борьбе с организованными формами преступности.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Кувалдина Ю.С. Компромисс как способ разрешения уголовно-правовых конфликтов в России: монография. М.: Издательство «Русайнс», 2014. 252 с.

2. Майорова М.С., Кавайкин А.А. Особенности уголовного судопроизводства при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве // Nauka-rastudent.ru. 2017. № 02 (038). URL: http://nauka-rastudent.ru/38/4018/ (дата обращения: 01.06.2017).

3. Пиюк А.В. Досудебное соглашение о сотрудничестве: проблемы и пути решения // Вестник Томского университета. Право. 2016. № 4 (22). С. 73.

BIBLIOGRAFIJA

1. Kuvaldina Ju.S. Kompromiss kak sposob razreshenija ugolovno-pravovyh konfliktov v Rossii: monografija. M.: Izdatel'stvo «Rusajns», 2014.

2. Majorova M.S., Kavajkin A.A. Osobennosti ugolovnogo sudoproizvodstva pri zakljuchenii dosudebnogo soglashenija o sotrudnichestve // Nauka-rastudent.ru. 2017. № 02 (038). URL: http://nauka-rastudent.ru/38/4018/ (data obrashhenija: 01.06.2017).

3. Pijuk A.V. Dosudebnoe soglashenie o sotrudnichestve: problemy i puti reshenija // Vestnik Tomskogo universiteta. Pravo. 2016. № 4.

13 По делу о проверке конституционности положений частей второй и восьмой статьи 56, части второй статьи 278 и главы 40.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Д.В. Усенко: Постановление Конституционного Суда РФ от 20.07.2016 г. № 17-П // СЗ РФ. 2016. № 31. Ст. 5088.

В. Ф. ДЖАФАРЛИ

Краткий криминологический анализ причин и условий киберпреступности и методы ее предупреждения

АННОТАЦИЯ. Исследование причин и условий киберпреступности является необходимым условием к постановке проблемы уголовно-правовой борьбы с данной угрозой и глубокого криминологического исследования широкого круга связанных с этим вопросов, в частности предупреждения данной преступности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: киберпреступность, причины, условия, предупреждение преступности.

ВУГАР ФУАД ОГЛЫ ДЖАФАРЛИ – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Российской академии адвокатуры и нотариата (e-mail: nizami.66@mail.ru).

К характерным особенностям киберпреступности следует отнести:

1) Повышенную скрытность совершения преступления, обеспечиваемая спецификой сетевого информационного пространства (развитые механизмы анонимности, сложность инфраструктуры и т.п.).

2) Трансграничный характер сетевых преступлений, при котором преступник, объект преступного посягательства, потерпевший могут находиться на территориях разных государств.

3) Особую подготовленность преступников, интеллектуальный характер преступной деятельности.

4) Нестандартность, сложность, многообразие и частое обновление способов совершения преступлений и применяемых специальных средств.

5) Возможность совершения преступления в автоматизированном режиме в нескольких местах одновременно. Возможность объединять относительно слабые ресурсы многих отдельных компьютеров в мощное орудие совершения преступления.

6) Многоэпизодный характер преступных действий при множественности потерпевших.

7) Неосведомленность потерпевших о том, что они подверглись преступному воздействию.

8) Дистанционный характер преступных действий в условиях отсутствия физического контакта преступника и потерпевшего.

9) Невозможность предотвращения и пресечения преступлений данного вида традиционными средствами[1].

Что касается понятия киберпреступности, то, в соответствии с рекомендациями экспертов ООН, она определяется как совокупность преступлений, совершаемых в киберпространстве с помощью или посредством компьютерных систем или компьютерных сетей, а также иных средств доступа к киберпространству, в рамках компьютерных систем или сетей, и против компьютерных систем, компьютерных сетей и компьютерных данных[2].

Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) в специальном проекте «Всестороннее исследование проблемы киберпреступности» в параграфе 4.2 «Анализ специальных преступлений», с учетом законодательства практически 100 стран мира, в том числе Российской Федерации, приводит классификацию, состоящую из 11 пунктов[3].

Причины и условия информационной преступности. Как известно, центральной проблемой криминологии является выявление причин и условий

1 Осипенко А.Л. Сетевая компьютерная преступность. Омск, 2009. С. 109–110.

2 Номоконов В.А., Тропина Т.Л. Киберпреступность как новая криминальная угроза // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2012. Вып. № 24. С. 48.

3 Проект УПН ООО «Всестороннее исследование проблемы киберпреступности» // http://www.unodc.org/documents/organized-crime/cybercrime/Cybercrime_Study_Russian.pdf.

преступности. Соответственно, эта проблема является актуальной и для инновационной преступности.

Рассматривая причины рассматриваемой преступности, следует акцентировать внимание на характеристике наиболее криминологически значимых причинных комплексов.

Экономический причинный комплекс. Экономика России имеет свои характерные особенности, которые не могли не отразиться на банковской системе. В первую очередь, это чрезвычайная динамичность. За непродолжительный период пройден путь, на который в других странах ушли века. Такой темп преобразований чреват отставанием индивидуального и общественного сознания от реальных процессов, идущих в стране. Во-вторых, это низкий уровень экономического образования и экономической сознательности населения, а также распространенность «экономических мифов».

Одной из самых криминогенных областей кредитно-финансовой сферы оказалась именно банковская система, которой нанесен наибольший материальный ущерб, в том числе при совершении хищений с использованием банковских пластиковых карт. Это связано с неустойчивой экономической ситуацией в стране, большим количеством специалистов, инженеров и программистов, оказавшихся без работы и средств к существованию, которые были востребованы преступными группами и привлечены к совершению преступлений в сфере высоких технологий[4].

Инновационные преступления в подавляющем большинстве случаев совершаются организованными преступными группами, имеют высокий уровень латентности, и, как правило, раскрываются лишь вследствие реализации сложнейших оперативно-розыскных мероприятий.

Подобные криминальные посягательства отличаются большим разнообразием, особой изощренностью, интеллектуальным характером, активной адаптацией преступников к новым формам и методам предпринимательской деятельности.

Подобный криминал в банковской сфере не под силу одиночкам. Здесь, чаще всего, действует организованная преступность, которая предполагает цепочку участников, детальную разработку сценария, наличие определенного технического обеспечения и значительных денежных средств.

Политический причинный комплекс. При анализе причинного комплекса киберпреступности можно выделить следующие причины политического характера.

1. Хактивизм[5] как политическое движение против государственного контроля в глобальной информационной сети Интернет и за соблюдение государством информационных прав человека.

Ярким теоретиком хактивистского движения является канадский ученый-марксист Н. Дайер-Визефорд, который в своей работе «Кибер-Маркс: циклы и круговороты борьбы в высокотехнологичном капитализме» задается целью предложить свое понимание классического марксизма для современного высокотехнологичного информационного общества.

По его мнению, появление информационных технологий также таит в себе опасность разделения общества на «информационно богатых» и «информационно бедных». Ученый касается позитивной деятельности субкультуры хакеров и фактического претворения их знаменитого девиза «Информация хочет быть свободной», означающего бесплатность скачиваемого контента. Эта тенденция заложена в самой природе информации – аномального явления для рыночной экономики.

Чтобы понять эту черту современного общества, Дайер-Визефорд обращается к Марксу, черпая убеждение в необходимости разрушения капиталистического системы коммуникаций посредством усечения товарооборота. «Согласно Марксу, если

4 Прогноз криминогенной ситуации в Российской Федерации на 1999 г. / под редакцией А.И. Гурова. М., 1999. С. 14.

5 Хактивизм – борьба за права и свободы личности (свобода слова, свобода информации и т.д.) посредством использования компьютерных технологий и информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть Интернет. Наиболее известные международные хактивистские движения – WikiLeaks и Anonymous.

продукт переходит сразу же от производителя к потребителю, то это разрушает сам момент товарного обмена»[6].

2. Следующей политической причиной компьютерной преступности выступает фактор использования спецслужбами иностранных государств вредоносных компьютерных программ в качестве информационного оружия, направленного против государственных интересов России.

Так называемое кибероружие может быть использовано в политических целях для оказания информационного давления или пропаганды путем получения контроля над электронными средствами массовой информации, а также причинения вреда иным объектам стратегического значения.

3. В-третьих, политической причиной компьютерной преступности в России является кибершпионаж, осуществляемый спецслужбами иностранных государств для получения информации геополитического, военно-технического, дипломатического и иного стратегического характера.

Причинный комплекс, содержащий правовой и организационно-технологический компоненты:

1. Уязвимость и взаимозависимость компьютерных систем.

2. Несовершенство социальных, юридических и политических структур, уровень развития которых значительно отстает от уровня развития компьютерных и телекоммуникационных технологий.

3. Возрастающая зависимость современных технологий от компьютерных систем и средств телесвязи.

4. Важность проблемы для развитых и развивающихся стран, хотя это неизбежно связано с огромными материальными затратами на первоначальном этапе и потенциальной уязвимостью.

5. Отсутствие ответственности. Многие аспекты компьютерной преступности в большей степени являются следствием слабого обеспечения безопасности информации, чем результатом действий злоумышленников.

6. Несовершенство уголовного законодательства (отсутствие соответствующих составов преступлений либо сложность толкования и применения правоохранительными органами норм).

7. Несогласованность существующих законов как на международном, так и на национальном уровнях.

8. Отсутствие международных соглашений по процедурным вопросам, что самым серьезным образом влияет на нормальное функционирование органов уголовной юстиции.

9. Неэффективность гражданского законодательства, которое должно дополнять уголовные санкции.

10. Недостаточное чувство ответственности со стороны обслуживающих организаций, поставщиков и персонала.

11. Система международных стандартов в области компьютерной техники, связи и информационной безопасности не успевает за требованиями времени.

12. Отсутствие должной бдительности при обеспечении информационной безопасности со стороны пользователей.

13. Несоблюдение прав личности при реализации новых технологических достижений, нарушения этических и правовых концепций[7].

Что касается социальных и нравственно-психологических причин информационной преступности, то они находятся в прямой зависимости от общей криминальной ситуации по стране с поправкой на такие специфические условия, способствующие совершению преступлений рассматриваемой категории, какими являются интернет-зависимость и анонимность.

Условия, способствующие совершению информационных преступлений.

Интернет-зависимость (аддикция) (в меньшей степени – от социальных сетей, преимущественно – от сетевых компьютерных игр (лудомания)), в отличие от таких аддиктивных состояний, как наркомания и алкоголизм, относится к нехимическим (поведенческим) зависимостям и

6 Dyer-Witheford N. Cyber-Marx: Cycles and Circuits of Struggle in High Technology Capitalism // URL: http://www.fims.uwo.ca/people/faculty/dyerwithefo rd/index.htm.

7 Курушин В.Д., Минаев В.А. Компьютерные преступления и информационная безопасность. М., 1998.

характеризуется психологической зависимостью от Сети, при которой происходит своеобразный «уход» пользователя из первичной реальности в виртуальную, возникает навязчивая потребность, усугубляемая проблемами физиологического и психологического плана.

Сетевые компьютерные игры являются общепризнанным фактором, потенциально провоцирующим формирование агрессивного поведения. Крупнейшая в мире Ассоциация американских психологов (APA) пришла к заключению, что «игровое» насилие провоцирует возникновение агрессивных форм поведения, что, в свою очередь, выступает основанием для молодежного радикализма. Такие игры создают ощущение безнаказанности насильственных действий, а само насилие выступает как оптимальный или даже единственный способ разрешения конфликтов[8].

Анонимность. В условиях киберпространства правонарушитель может воспринимать свою деятельность как нематериальную, не причиняющую кому-либо материального ущерба. Именно виртуальная среда провоцирует такой важный криминогенный фактор психологического характера, как реальное сохранение анонимности. Подобная «невидимость», помимо того, что не позволяет быть обнаруженным в какой-то определенный момент времени, но и также дает правонарушителю возможность сообщать ложные сведения о себе, предоставлять вымышленную информацию или данные совершенно постороннего лица.

Предупреждение киберпреступности. Такая особенность преступности в сфере инновационных технологий, как все возрастающая массовость, заключается не только в арифметически большом числе совершенных уголовно-наказуемых деяний, но и в связи данной преступности с другими социальными явлениями, процессами, тенденциями и закономерностями.

В связи с этим представляется важнейшей и первоочередной задачей обеспечение следственных подразделений, достойной материально-технической базой, позволяющей решать задачи борьбы с преступлениями в сфере компьютерных технологий. Необходимо добиться прекращения оттока из органов следствия МВД в иные структуры, создать стабильный в кадровом плане контингент, способный на основе накопленного опыта воспринимать новейшие технологии и эффективно использовать их в своей работе.

Пути преодоления организованной преступности необходимо искать не только в совершенствовании уголовного законодательства и правоохранной деятельности государства, но и в совершенствовании деятельности служб безопасности коммерческих банков, подготовке и переподготовке их кадров. Работники органов внутренних дел могли бы принять в этом активное участие.

В не меньшей степени надлежит изучать персонал банка. Практика свидетельствует, что любое крупное хищение совершается преступниками с использованием «своего» человека из банка.

Практика показала бесполезность попыток обеспечения безопасности компьютерных сетей исключительно за счёт защитных организационно-технических мероприятий. Для борьбы с угрозой киберпреступности необходимо постоянное международное сотрудничество. Контролировать киберпреступность и бороться с ней на уровне отдельного государства практически невозможно[9].

Определяющую роль в борьбе с преступностью в сфере инновационных технологий должны играть нижеперечисленные и иные международные документы в рассматриваемой области, непосредственным образом относящиеся к РФ и реализуемые под эгидой:

– Организации Объединенных Наций (проект УНП; Факультативный протокол к Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии и др.);

– Совета Европы (Конвенция о компьютер-

8 См.: Данилов С.А. Риски и потенциал интернет-социализации молодежи // Известия Саратовского университета. 2012. Выпуск № 2, том 12. С. 44

9 Номоконов В.А., Тропина Т.Л. Киберпреступность как новая криминальная угроза // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2012. Вып. № 24. С. 53–54.

ных преступлениях и Дополнительный протокол к Конвенции о компьютерных преступлениях, касающийся уголовной ответственности за акты расистского и ксенофобского характера, совершаемые через компьютерные системы; Конвенция о защите детей от эксплуатации и надругательств сексуального характера и др.);

– Содружества Независимых Государств (Соглашение о сотрудничестве в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации и др.);

– Шанхайской организации сотрудничества (Соглашение о сотрудничестве в области обеспечения международной информационной безопасности и др.)

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Осипенко А.Л. Сетевая компьютерная преступность. Омск: Омская школа МВД РФ, 2009.

2. Номоконов В.А., Тропина Т.Л. Киберпреступность как новая криминальная угроза // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2012. Вып. № 24.

3. Dyer-Witheford N. Cyber-Marx: Cycles and Circuits of Struggle in High Technology Capitalism // http://www.fims.uwo.ca/people/faculty/dyerwithefo rd/index.htm.

4. Курушин В.Д., Минаев В.А. Компьютерные преступления и информационная безопасность. М.: Новый юрист, 1998.

5. Данилов С.А. Риски и потенциал интернет-социализации молодежи // Известия Саратовского университета. 2012. Вып. № 2. Том 12.

BIBLIOGRAPHY

1. Osipenko A.L. Setevaja komp'juternaja prestupnost': teorija i praktika bor'by. Omsk: Omskaja shkola MVD RF, 2009.

2. Nomokonov V.A., Tropina T.L. Kiberprestupnost' kak novaja kriminal'naja ugroza // Kriminologija: vchera, segodnja, zavtra. 2012. Vyp. № 24.

3. Dyer-Witheford N. Cyber-Marx: Cycles and Circuits of Struggle in High Technology Capitalism // http://www.fims.uwo.ca/people/faculty/dyerwithefo rd/index.htm.

4. Kurushin V.D., Minaev V.A. Komp'juternye prestuplenija i informacionnaja bezopasnost'. M.: Novyj Jurist, 1998.

5. Danilov S.A. Riski i potencial internet-socializacii molodezhi // Izvestija Saratovskogo universiteta. 2012. Vyp. № 2. Tom 12.

Т.Э. КАЛЛАГОВ

Проблемы регулирования юридической ответственности в государственной и муниципальной службе

АННОТАЦИЯ. В статье автор рассматривает важные проблемы юридической ответственности государственных и муниципальных служащих, нарушающих законодательство о государственной гражданской и муниципальной службе в Российской Федерации. Наиболее опасны из них нарушения уголовно-правовых запретов – преступления против государственной власти, интересов государственной (в том числе гражданской) службы и службы в органах местного самоуправления (глава 30 УК РФ).

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: государство, государственная служба, муниципальная служба, право, законодательство, преступления, юридическая ответственность.

КАЛЛАГОВ ТАЙМУРАЗ ЭЛЬБРУСОВИЧ – кандидат юридических наук, доцент Горского государственного аграрного университета.

Нарушения законодательства о государственной гражданской и муниципальной службе представляют собой широкий круг деяний, совершаемых в основном лицами, состоящими на государственной гражданской и муниципальной службе, и непосредственно посягающих на нормальную, регламентированную законом деятельность публичного аппарата управления. Наиболее опасны из них нарушения уголовно-правовых запретов – преступления против государственной власти, интересов государственной (в том числе гражданской) службы и службы в органах местного самоуправления (глава 30 УК РФ).

За последнее время в России ежегодно регистрируется около 40 тыс. преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. Обращает на себя внимание незначительное число таких преступлений, как незаконное участие в предпринимательской деятельности: ежегодно их регистрируется в пределах четырех-пяти десятков, что, конечно, не соответствует фактической распространенности этих деяний.

Более значительный, чем преступления, массив нарушений законодательства о государственной гражданской и муниципальной службе составляют деяния некриминального характера, влекущие иную, помимо уголовной, ответственность: дисциплинарную, административную и др. Их выявляется намного больше, чем уголовно наказуемых деяний, предусмотренных главой 30 УК РФ.

Наиболее распространены нарушения основных обязанностей гражданского служащего, несоблюдение ограничений, связанных со службой, и непредставление (предоставление ложных) сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера (в совокупности они составляют около половины всех правонарушений), а также иные нарушения. К последним относятся: установление незаконных надбавок к должностным окладам и другие нарушения порядка оплаты труда служащих; не проведение в установленный срок аттестации служащих; не проведение проверок достоверности сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера; нарушение порядка оформления личных дел служащих; отсутствие должностных регламентов и некоторые другие.

Обращает на себя внимание незначительная доля нарушений правил урегулирования конфликта интересов, что, по-видимому, связано с тем, что практика применения этого сравнительно нового правового института еще только нарабатывается. Возможно, сказывается и стремление руководителей органов (организаций) «не выносить сор из избы». При оценке ничтожной доли таких нарушений, как принятие нормативных правовых

актов, противоречащих федеральному или региональному законодательству, следует учитывать, что прокуратурой (особенно на уровне субъектов РФ), как правило, принимаются превентивные меры, направленные на обеспечение соответствия норм этих актов Конституции РФ, федеральному и региональному законодательству. В частности, как сообщали опрошенные при другом исследовании прокурорские работники, специализирующиеся на надзоре за исполнением законодательства о противодействии коррупции, практически все проекты региональных законов о государственной гражданской и муниципальной службе направлялись для правовой оценки в органы прокуратуры, замечания и предложения которых, как правило, принимались во внимание.

По своей юридической природе выявленные нарушения законов о государственной гражданской и муниципальной службе относятся к различным видам правонарушений, влекущим все основные виды юридической ответственности. Среди них преобладают служебные проступки, влекущие дисциплинарную ответственность. Большинство нарушений законов о государственной гражданской службе выявлено в территориальных подразделениях федеральных органов исполнительной власти, в органах государственной власти субъектов РФ, в иных органах.

Это свидетельствует о том, что весьма значительная часть нарушений могла бы быть пресечена при условии своевременного вмешательства намного раньше, чем это имело место.

Социально-правовая характеристика нарушений законодательства о муниципальной службе, по материалам исследования, в основном совпала с изложенной характеристикой нарушений о государственной гражданской службе. Например, на долю нарушений основных прав гражданских служащих приходится 3,4% всех нарушений, муниципальных служащих – 3%, на несоблюдение квалификационных требований к должностям соответственно 9,3 и 8,6% и т.д.

К государственным и муниципальным служащим предъявляются особые квалификационные требования. Нарушение ими порядка службы, установленного законом, помимо причинения материального ущерба способствует дезорганизации или ослаблению управления, порождает социальную энтропию, снижает авторитет государственных и муниципальных органов, дискредитирует власть в целом, подрывает у граждан уверенность в защищенности своих прав и законных интересов. Число лиц, совершивших преступления, предусмотренные нормами главы 30 УК РФ, фиксируется статистически и составляет около 15 тыс. в год. Соотношение состояния должностной преступности «по фактам» и «по лицам» в основном соответствует закономерностям, характерным для всего массива регистрируемых уголовно наказуемых деяний. Число лиц, совершивших по службе административные, дисциплинарные и другие правонарушения непреступного характера, в статистике не отражается.

Можно, однако, предположить, что разрыв между количеством зарегистрированных правонарушений и числом выявленных лиц, их совершивших, здесь значительно меньше, чем применительно к должностной преступности, а может быть, и вовсе отсутствует.

Причинный комплекс нарушений законодательства о государственной гражданской и муниципальной службе включает множество разнообразных факторов, различающихся по природе возникновения, характеру, содержанию, механизму действия и другим основаниям. Совершение любого правонарушения – результат взаимодействия негативных свойств личности и объективных обстоятельств.

Основным звеном в причинной цепочке противоправного поведения выступает мотивация (внутреннее побуждение). В целом для лиц, совершающих рассматриваемые правонарушения, характерен широкий спектр дефектов нравственно-правовой психологии, играющих роль субъективных (непосредственных) причин и условий их противоправных деяний.

При этом субъективные детерминанты противоправного поведения могут иметь значительные качественные и количественные различия, простираясь, например, от развитой и стойкой корыстной ориентации (установки) злостного взяткополучателя, занимающего ответственный

пост и превратившего место службы в непрерывно действующую «кормушку», до банального разгильдяйства и небрежности в исполнении служебных обязанностей, допущенных рядовым сотрудником кадрового аппарата, не удосужившимся правильно оформить личное дело служащего.

Нарушениям законов о государственной гражданской и муниципальной службе в значительной мере способствуют некомпетентность служащих, пробелы в их профессиональной подготовке, отсутствие необходимого опыта работы, недостаток управленческих и юридических знаний. Нарушения законодательства о государственной гражданской и муниципальной службе причинны и иным образом связаны также с разнообразными объективными (внешними) условиями, главным образом организационно-управленческого характера. Изученные материалы о нарушениях законодательства о государственной гражданской и муниципальной службе не дают полного представления об их причинах и условиях (вопрос этот сложный и требует специального исследования), и тем не менее они содержат некоторые сведения, характеризующие причинный комплекс данных нарушений.

Среди обстоятельств, детерминирующих нарушения, в заполненных вопросниках отмечены корыстные устремления самого нарушителя или других лиц: в 8,1% случаев по материалам, относящимся к государственной гражданской службе, и в 9,3% – применительно к муниципальной службе. Оценивая эти данные, следует иметь в виду, что в целом выявление корыстной мотивации не так просто, поскольку она обычно тщательно маскируется и скрывается. Установление корысти в действии виновного – скорее задача расследования преступлений, нежели прокурорских проверок. Неслучайно, конечно, применительно к криминальному компоненту рассматриваемых правонарушений – должностным преступлениям – наличие корысти констатируется несравненно чаще: по данным криминологических исследований, 2/3 этих преступлений совершаются из корыстных побуждений. Помимо корысти умышленные нарушения законов о государственной гражданской и муниципальной службе могут совершаться из иной личной заинтересованности (защита узковедомственных, местнических интересов, стремление приукрасить результаты служебной деятельности и др.).

Определенная часть нарушений имеет своим аналогом уголовно наказуемую халатность – совершается лицами, демонстрирующими безответственность, недобросовестное или небрежное отношение к службе, т.е. действующими по неосторожности. Среди объективных (внешних) обстоятельств, способствующих изученным нарушениям, чаще всего фиксируется слабый контроль за действиями служащего: в 61,9% случаев по материалам, относящимся к государственной гражданской службе, и в 52,3% – применительно к муниципальной службе.

Действие таких негативных факторов, как противоречивость, несогласованность, пробельность, а также иных изъянов нормативных правовых актов, регулирующих службу, отмечено соответственно в 4,6 и 8,5% случаев. Государственная гражданская и муниципальная служба регулируется правовыми нормами, относящимися практически ко всем известным их видам. Это могут быть общеобязательные веления, выраженные в нормах-принципах, нормах-дефинициях и нормах-правилах, в нормах материальных и процессуальных, в нормах управомочивающих, обязывающих и запрещающих и др.

Реализация совокупности этих норм, претворение их в жизнь обеспечивают функционирование государственной и муниципальной службы в режиме законности, обоснованно рассматриваемой в качестве предмета прокурорского надзора, который «с одной стороны характеризует содержательную специфику действий прокурора, их привязку к достижению определенных целей, решению конкретных задач, и с другой – тот конечный результат, на достижение которого направлена деятельность прокурора. Наиболее последовательно специфику надзорных действий прокурора, конечный результат раскрывает правовая категория законности – действий и актов указанных в законе органов, организаций и лиц, на которые распространяется надзорная компетенция органов прокуратуры». Такое понимание предмета

прокурорского надзора согласуется с легальными (законодательными) его определениями, данными в ст. 1, 21, 26, 29, 32 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Реализация законов в сфере государственной гражданской и муниципальной службы происходит в виде действий или бездействия не только гражданских и муниципальных служащих, но и других лиц (органов), а также путем принятия правовых актов, соответствие которых закону – важная составляющая предмета прокурорского надзора. При этом имеются в виду как акты индивидуального (разового) значения и действия, так и нормативные правовые акты. Специфика предмета того или иного направления надзора определяется характером (содержанием) реализуемых в данной сфере законов (и, соответственно, их нарушений), а также субъектным составом правоприменителей (и, соответственно, нарушителей закона).

В сфере государственной гражданской и муниципальной службы реализуется множество самых разнообразных законов: экономических, социальных и др.; государственные гражданские и муниципальные служащие своими действиями (бездействием), издаваемыми правовыми актами могут нарушать бюджетное, природоохранное, земельное, антимонопольное и иное законодательство. Но в предмет рассматриваемого направления надзора включаются лишь исполнение, соблюдение и другие формы реализации законов, относящихся к соответствующему предмету правового регулирования.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Уголовный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

2. Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб.: Издание юридического книжного магазина Н.К. Мартынова, 1908.

3. Чиркин В.Е. Система государственного и муниципального управления. М.: Юристъ, 2006.

BIBLIOGRAFIJA

1. Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii // SZ RF. 1996. № 25. St. 2954.

2. Ellinek G. Obshhee uchenie o gosudarstve. SPb. Izdanie juridicheskogo knizhnogo magazina N.K. Martynova, 1908.

3. Chirkin V.E. Sistema gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija. M.: Jurist#, 2006.

А.Н. ЛОМАКИН

Досудебное соглашение о сотрудничестве в системе воинских преступлений: баланс интересов личности, общества и государства

АННОТАЦИЯ. Автор проводит исследование актуальности введенного 29 июня 2009 года правового института досудебного соглашения о сотрудничестве в системе воинских преступлений, рассматривается способность названного правового института удовлетворить интересы личности, общества и государства на примере заключения соглашения с лицами, не имеющих статуса военнослужащего. В ходе работы были изучены соответствующие научные исследования отечественных авторов, приведены примеры, сделаны выводы и предложения по повышению эффективности данного института в процессе правоприменения.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: досудебное соглашение о сотрудничестве, особый порядок судебного разбирательства, сделка, соглашение о признании вины.

ЛОМАКИН АНТОН НИКОЛАЕВИЧ – соискатель кафедры уголовно-процессуального права Военного университета Министерства обороны РФ.

Процесс глобализации уголовного и уголовно-процессуального законодательства отражается на действующем отечественном законодательстве в виде внесения изменений и дополнений, принятых Государственной Думой и одобренные Советом Федерации. При разработке законопроекта необходимо учитывать не только правовые, но и моральные аспекты, так как в связи с принципами уголовного права: законности, равенства граждан перед законом, вины, справедливости, гуманизма (ст. 3-7 УК РФ) – законопроект должен отвечать требованиям и интересам общества, личности и государства. Эти факторы должны учитывать и депутаты в процессе чтений при рассмотрении текста будущего в перспективе закона. Однако, как свидетельствует практика, интерес чьей-либо стороны не всегда может быть удовлетворен в полной мере. Данное обстоятельство подчеркивается критикой юристов, научных исследователей, социологов, политологов, правоприменителями и т.п.

Введение в действие института, аналогичного западному институту соглашения о признании вины (сделки о признании вины), обсуждалось еще до принятия 18 декабря 2001 года Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и также подверглось критической оценке. В частности, профессор Петрухин И.Л. в своей научной статье с характерным названием «Сделки о признании вины чужды российскому менталитету» подверг институт соглашения о признании вины негативной критике, отмечая дискредитирование себя следственных и надзорных органов, возможное повышение преступности, ее латентности и рецидивов, снижение эффективности расследований и т.п. Также Петрухин И.Л. отметил, что по своей сути институт соглашения о признании вины будет отвечать интересам государства и личности, но не общества[1].

Учитывая, что применение досудебного соглашения о сотрудничестве не зависит от статуса субъекта, с которым оно заключается, а также в связи отсутствием судебной практики военных судов в период введения в действие названного правового института, целесообразно проанализировать данный институт на примере его применения в отношении гражданских лиц.

Однако введенный в действие Федеральным законом от 29.06.2009 № 141-ФЗ институт досудебного соглашения о сотрудничестве вскоре дал положительные результаты. Например, посредством заключения досудебного соглашения о сотрудничестве с

1 Петрухин И.Л. Сделки о признании вины чужды российскому менталитету // Российская юстиция. 2001. № 5. С. 35–37.

2 Белокопытов А.О. Финал громкого дела /гл. ред. Белокопытов Андрей Олегович // Портал Читы и Забайкальского края. 2010. 19 ноября. URL: http://zabmedia.ru/articles/2000/.

А. Забелиным – пособником в убийстве предпринимателя В. Новиковой – к уголовной ответственности привлечены не только исполнитель, но и организатор преступления. Краевой суд отметил, что А. Забелин выполнил в полном объеме взятые на себя обязательства, а также полностью признал вину, раскаялся, оказывал активное содействие следственным органам, способствовал изобличению соучастников[2].

Вместе с тем, депутаты Государственной Думы прежнего созыва В.А. Васильев, А.Е. Лебедев и В.Н. Плигин высказали мнение в пояснительной записке к законопроекту о введении особого порядка вынесения судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве: «положения законопроекта представляются реальной мерой по противодействию организованным формам преступности и учитывают многолетний положительный опыт применения аналогичных правовых институтов в других государствах». Помимо указанной цели, в пояснительной записке приводятся – раскрытие и расследование «заказных» убийств, фактов бандитизма, наркопреступлений, коррупционные проявления[3].

Таким образом, одной из основных целей – борьбе с организованной преступностью, институт досудебного соглашения о сотрудничестве вполне отвечает.

Законодатель дает определение правовому институту в п. 61 ст. 5 УПК РФ, где указывается, что это «соглашение между сторонами обвинения и защиты, в котором указанные стороны согласовывают условия ответственности подозреваемого или обвиняемого в зависимости от его действий после возбуждения уголовного дела или предъявления обвинения». Учитывая указанные депутатами цели в пояснительной записке к законопроекту, а также положение ч. 4 ст. 317.6 УПК РФ, можно сделать вывод, что данный институт определенно должен удовлетворять интересы общества и государства. Отмечая цель досудебного соглашения– противодействие групповой или различным формам организованной преступности, можно утверждать об удовлетворении интересов общества, связанных с правовым благополучием и безопасностью. Организованная преступность, как отмечали профессора В.Н. Кудрявцев и В.Е. Эминова, наиболее разрушительный для государства и общества элемент преступности[4], исходя из этого, правовой институт соответственно удовлетворяет один из интересов государства.

Особенно выделяется правовой интерес личности не только потерпевшего, но и подозреваемого (обвиняемого). Для потерпевшего важным фактором является восстановление социальной справедливости, для подозреваемого или обвиняемого – процессуальные гарантии в виде смягчения наказания, а также в случае необходимости обеспечение безопасности самого подозреваемого (обвиняемого), его близких родственников, родственников и близких лиц (что обеспечивается ч. 3 ст. 317.4 и ст. 317.9 УПК РФ).

Отмечая положительные стороны, нельзя закрывать глаза на проблемные правовые аспекты, возникающие (либо могут возникнуть в перспективе) в процессе применения данного института. А.С. Сидоров отмечает несколько проблемных правовых аспектов. В качестве одного из них обозначено неправильное восприятие законодателем сущности правового института: наделением законодателем помимо уголовно-процессуальных последствий досудебного соглашения о сотрудничестве, уголовно-правовыми последствиями, существенно смягчающими наказание[5].

Таким образом, правовой институт досудебного соглашения о сотрудничестве не является исключительно уголовно-процессуальным средством, а является обстоятельством, смягчающим наказание. А.С.Сидоров считает ошибочным данное решение законодателя. Нельзя полностью согласиться с его оценкой, так как, на наш взгляд, очевидно, что указание существенного смягчения наказания пред-

3 Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» (О введении особого порядка вынесения судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве) // URL: www.pravo.gov.ru.

4 Кудрявцев В.Н., Эминов В.Е. Криминология: учебник / под ред. Кудрявцева В.Н., Эминова В.Е. М.: Юристъ, 1997. 512 с.

5 Сидоров А.С. Уголовно-правовые инновации российского законодателя: критический взгляд / Сидоров Анатолий Станиславович //Адвокат в Тюмени. 2015. 06 сентября. URL: http://advokatsidorov.ru/ugolovno-pravo-vye-innovacii.html.

ставляет собой предмет соглашения, позволяющий стимулировать подозреваемого или обвиняемого к заключению соглашения, а также стимулировать к посткриминальным положительным поступкам (возмещение материального ущерба, содействие в расследовании и раскрытии преступления, изобличение соучастников и т.п.).

Справедливо критикуется Сидоровым трактовка ч. 2, 4 ст. 62 УК РФ, сравнивая при этом процессуальный факт фиксации деятельного раскаяния с самим институтом деятельного раскаяния (ч.1 ст. 62 УК РФ). На условном примере он рассматривает справедливость и равноправие в отношении двух лиц (подозреваемых или обвиняемых), одно из которых в силу различных обстоятельств отказалось от заключения досудебного соглашения о сотрудничестве, но вместе с тем фактически проявило деятельное раскаяние, предусмотренное п. «и» и «к» ч. 1 ст. 61 УК РФ. Второе лицо заключает досудебное соглашение, но при этом отказывается возместить причиненный материальный ущерб. Согласно вышеупомянутым нормам, первый подозреваемый не заслуживает большего смягчения наказания, в отличие от второго.

Нами так же отмечается факт отсутствия мотивированного ответа на отказ следователя или прокурора на ходатайство подозреваемого или обвиняемого в заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. При отклонении ходатайства следователь или прокурор только письменно уведомляют об отмене ходатайства, но без указания на причины принятия такого решения, хоть и с правом обжалования (ст. 317.2 УПК РФ). А.С. Сидоров указывает на возможность процедуры обжалования отказа в удовлетворении ходатайства о досудебном соглашении руководителю следственного органа, но оценивает ее как процессуальный тупик.

Вместе с тем В. Горюнов считает целесообразным урегулировать в УПК РФ также отсутствующую форму разъяснения подозреваемому или обвиняемому на право о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве[6]. Мы разделяем мнение В. Горюнова, ибо появление данного аспекта как минимум вызовет заинтересованность у подозреваемого (обвиняемого) в заключении соглашения.

Но особо заслуживает внимание уголовно-правовая норма, предусмотренная ч. 4 ст. 62 УК РФ. В отличие от нормы, предусмотренной ч. 2 ст. 62 УК РФ, в части четвертой не указывается наличие обстоятельств, отягчающее наказание, причем исключаются предусмотренные соответствующей статьей такие виды наказания, как смертная казнь или пожизненное заключение, а максимальный срок или размер наказания не может превышать двух третьей максимального срока (размера наказания), предусмотренного диспозицией соответствующей статьи. Сидоров справедливо отмечает, что указанная уголовно-правовая норма может являться лазейкой для особо опасных преступников (убийц, террористов, наркопреступников и т.п.).

Размышляя о целесообразности введения ч. 4 ст. 62 УК РФ, напрашивается вывод, что законодатель учитывал интересы общества и государства, но в ущерб интересам личности – потерпевшим. Тем не менее, не возникает сомнений, что досудебное соглашение о сотрудничестве с особо опасными преступниками будет заключаться только в крайних и исключительных случаях, в противном случае принцип уголовного права – справедливость, будет грубым образом нарушен.

Вместе с тем, нельзя полностью согласиться с мнением Е.Л. Федосеевой, которая считает, что государством ущемляется интерес потерпевших в результате назначения судом минимального наказания осужденным, заключивших досудебное соглашение о сотрудничестве, а также символичное возмещение ущерба потерпевшим осужденными. В своей работе в качестве довода она приводит пример из судебной практики судов Свердловской области и судов г. Санкт-Петербурга, а именно факт оставления судом без рассмотрения гражданского иска потерпевшего к осужденному в связи с тем, что другие соучастники

6 Горюнов В. Новый правовой институт (институт досудебного соглашения о сотрудничестве) // Законность. 2010. № 5. С. 40–43.

7 Федосеева Е.Л. К вопросу о необходимости согласия потерпевшего на особый порядок судебного разбирательства в отношении лица, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве // Адвокат. 2012. № 6. С. 18–21.

преступления не осуждены, а за потерпевшими суд признал право обратиться с иском в порядке гражданского судопроизводства[7].

Если обратиться к материалам указанного выше примера об убийстве предпринимателя В. Никоновой и учесть судебное решение в отношении других соучастников преступления: по совокупности преступлений А. Виноградову (организатор) назначено наказание в виде 17 лет лишения свободы, а также взыскание с него 650 тыс. рублей в пользу дочери В. Никоновой (невыплаченный долг, ставший причиной убийства). Этим же приговором суд удовлетворил требование дочери В. Никоновой о взыскании с организатора и исполнителя по одному миллиону рублей в качестве компенсации морального вреда – то можно сделать вывод, что решения судов Свердловской области и судов г. Санкт-Петербурга не ущемляют интересы потерпевших, а в перспективе позволяют восстановить социальную справедливость.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что введенный 29 июня 2009 года Федеральным законом № 141-ФЗ правовой институт досудебного соглашения о сотрудничестве является, по сути, эффективным правовым инструментом в борьбе с групповой, а также с различными формами организованной преступности. При разработке, рассмотрении в процессе чтений законопроекта, прослеживалась тенденция удовлетворения интересов таких сторон, как личности, общества и государства. При этом правовой институт на практике явно требует соблюдения баланса правовых интересов указанных сторон, если и допускается ущемление интереса в пользу одной, а то и сразу двух сторон, то только в самых исключительных случаях, дабы грубым образом не нарушить принципы уголовного законодательства.

В целях улучшения правового положения осужденного, а также стимулирования заключению досудебного соглашения о сотрудничестве, особенно в отношении лиц, имеющих представление о специфических традициях и понятиях, существующих и поддерживающихся в местах лишения свободы между осужденными, рекомендуется правоприменителю принять меры конспирации личности осужденных лиц, направленных отбывать срок наказания в места лишения свободы.

Отбывание срока наказания соучастников преступления отдельно от лица (в другом исправительном учреждении), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, не достаточно для защиты правового положения указанного лица. Необходимо законспирировать личность, заключившую досудебное соглашение и прибывшую в исправительное учреждение: изменить его идентификационные данные, данные судебного решения – на срок отбытия наказания или до момента освобождения личности из места лишения свободы.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. КГорюнов В. Новый правовой институт (институт досудебного соглашения о сотрудничестве) // Законность. 2010. № 5.

2. Криминология : учебник / под ред. Кудрявцева В.Н., Эминова В.Е. М.: Юристъ, 1997. 512 С.

3. Петрухин И. Сделки о признании вины чужды российскому менталитету // Российская юстиция.. 2001. № 5.

4. Сидоров А.С. Уголовно-правовые инновации российского законодателя: критический взгляд // Адвокат в Тюмени. 2015. 06 сентября. URL: http://advokatsidorov.ru/ugolovno-pravovye-innovacii.html.

5. Смирнов А.В. Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве // Уголовный процесс. 2009. № 10.

6. Федосеева Е.Л. К вопросу о необходимости согласия потерпевшего на особый порядок судебного разбирательства в отношении лица, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве // Адвокат. 2012. № 6.

BIBLIOGRAFIJA

1. Gorjunov V. Novyj pravovoj institut (institut dosudebnogo soglashenija o sotrudnichestve) // Zakonnost'. 2010. № 5.

2. Kriminologija : uchebnik / pod red. Kudrjavceva V.N., Jeminova V.E. M.: Jurist#, 1997. 512 C.

3. Petruhin I. Sdelki o priznanii viny chuzhdy rossijskomu mentalitetu // Rossijskaja justicija.. 2001. № 5.

4. Sidorov A.S. Ugolovno-pravovye innovacii rossijskogo zakonodatelja: kriticheskij vzgljad / Sidorov Anatolij Stanislavovich // Advokat v Tjumeni. 2015. 06 sentjabrja. URL: http://advokatsidorov.ru/ugolovno-pravovye-innovacii.html.

5. Smirnov A.V. Osobyj porjadok prinjatija sudebnogo reshenija pri zakljuchenii dosudebnogo soglashenija o sotrudnichestve // Ugolovnyj process. 2009. № 10.

6. Fedoseeva E.L. K voprosu o neobhodimosti soglasija poterpevshego na osobyj porjadok sudebnogo razbiratel'stva v otnoshenii lica, zakljuchivshego dosudebnoe soglashenie o sotrudnichestve //Advokat. 2012. № 6.

Д.В. МИРОШНИЧЕНКО

Уголовно-правовая преюдиция: понятие, природа, признаки

АННОТАЦИЯ. В настоящей статье производится попытка научного анализа феномена уголовной преюдиции. Исследуется и выявляется ее правовая природа, формулируется понятие и описываются признаки данного уголовно-правового явления в связи со смежной уголовно-правовой категорией – административной преюдицией.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: преюдиция, административная преюдиция, уголовная преюдиция, понятие уголовной преюдиции, природа уголовной преюдиции, признаки уголовной преюдиции.

МИРОШНИЧЕНКО ДАНИИЛ ВИКТОРОВИЧ – заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин Российской академии адвокатуры и нотариата, кандидат юридических наук, доцент (d.v.miroshnichenko@yandex.ru).

В последние годы в отечественном уголовном законодательстве наметилась определенная тенденция на гуманизацию данной отрасли права. Это связано с общим развитием демократических принципов. Через либерализацию порога противоправности в сторону его повышения государство осуществляет попытку исключения из поля зрения уголовного закона как можно больше случаев, связанных с уголовной ответственностью, что поспособствовало бы дальнейшему развитию оступившейся личности в обществе без клейма судимости с наличием возможности доказать свое исправление. В первую очередь либерализация затрагивает те преступления, которые не обладают, по мнению законодателя, той степенью общественной опасности, при которой становиться необходимо применение уголовно-правовых средств воздействия на личность, по крайней мере на первоначальном этапе. Одним из таких средств гуманизации уголовного закона, использующимся, в частности, как средство декриминализации, является административная преюдиция[1].

Об административной преюдиции, о ее значении для уголовного права, месте, правовой природе говорится и сказано в уголовно-правовой науке достаточно много. При этом дискуссии до сих пор не умолкают, а с возникновением вопроса о введении института уголовных проступков в правовую систему России, интерес к преюдиции стал еще более возрастать.

Сущность административной преюдиции, как это отмечает А.Г. Безверхов, состоит «в создании из проступков преступлений»[2], а именно, в признании уголовно-противоправного факта за неоднократно (два или более раза) совершенные лицом в течение определенного периода времени административного правонарушения, за которые было наложено административное взыскание. На настоящий момент институт административной преюдиции законодательно реализован в восьми составах, где на это существует прямое законодательное указание либо в диспозиции самой нормы, либо в примечании: ст. 116.1 УК РФ (нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию), ст. 151.1 (розничная продажа несовершеннолетним алкогольной продукции), ст. 157 УК РФ (неуплата средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей, если это деяние совершено неоднократно), ст. 158.1 (мелкое

1 Следует отметить, что административная преюдиция в уголовном законодательстве не всегда используется исключительно как средство декриминализации. В некоторых составах данный институт применяется и как средство усиления уголовной ответственности, как, например, в ст. 264. 1 УК РФ (нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию).

2 Безверхов А.Г. Административная преюдициальность в уголовном законодательстве России: истоки, реалии, перспективы // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия «Право». 2011. №2 (10). С. 40.

хищение, совершенное лицом, подвергнутым административному наказанию), ст. 212.1 УК РФ (неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования) ст. 264.1 (нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию), ст. 284.1 (Осуществление деятельности на территории Российской Федерации иностранной или международной неправительственной организации, в отношении которой принято решение о признании нежелательной на территории Российской Федерации ее деятельности, совершенное лицом, которое ранее привлекалось к административной ответственности за аналогичное деяние два раза в течение одного года); ч.2 ст. 314.1 (уклонение от административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с федеральным законом ограничения или ограничений, совершенное лицом неоднократно).

Скрытый вариант преюдиции реализован в других составах, где криминообразующим признаком выступает неоднократность совершения того или иного деяния. Например, ст. 180 УК РФ (незаконное использование средств индивидуализации товаров (работ, услуг), ст. 154 УК РФ (незаконное усыновление (удочерение).

На основании действующего уголовного закона, можно выделить признаки административной преюдиции:

1. Межотраслевой характер. Уголовная противоправность обусловлена ранее совершенным административным проступком. В данном случае существует соединение двух публичных охранительных отраслей права административного и уголовного.

2. Количество. Этот признак, означает, что правонарушение по сущности своей, образующее административный состав, перерастает в качество преступления после совершения конкретного административного правонарушения два или более раза.

3. Период. Согласно ст. 4.6 КоАП «лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления»[3]. Таким образом, период реализации нормы уголовного закона, содержащей административную преюдицию, ограничивается одним годом, т.е. сроком подверженности административному наказанию. В уголовном законодательстве данный период не всегда принимается как безусловный и поэтому в некоторых составах делается соответствующее примечание с указанием срока подверженности административному наказанию, как, это сделано, например, в ст. 212.1 УК РФ – данный срок равен 180 дням.

Наиболее проблематичными с точки зрения юридической техники описания преюдициальности видятся составы с так называемой скрытой административной преюдицией, поскольку, во-первых, в них не упоминается о наложении взыскания за первоначально совершенное административное правонарушение, во-вторых, в данных нормах не идет речи о каких-либо сроках давности привлечения к административной ответственности за первый совершенный проступок[4].

4. Пониженная степень общественной опасности составов преступлений с административной преюдицией. Данные преступления относятся законодателем к категориям небольшой или средней тяжести.

В литературе высказывается также мнение,

3 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 №195-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // СЗ РФ. 2002. N 1 (ч. 1). Ст. 1.

4 См. напр.: Головизнина И.А. Проблема двусмысленности термина «неоднократность», содержащегося в ст. 180 УК РФ, и пути ее преодоления // Российский следователь. 2006. № 11. С. 15–17.

что признаком административной преюдиции является «умышленная форма вины при совершении изначального административного правонарушения и последующего административного проступка, в силу преюдиции, признаваемого преступлением»[5]. Считаем, что данный признак не характеризует юридическую природу преюдиции, поскольку теоретически преюдициальным значением может также обладать и проступок, совершенный по неосторожности, а, соответственно, сам преюдициальный факт проступка также может содержаться в составах преступлений с неосторожной формой вины. Если в настоящий момент законодатель не использует административную преюдицию в неосторожных преступлениях, это не означает, что она присуща исключительно умышленной форме вины.

Таковы признаки административной преюдиции. Между тем в современном уголовном законе находит место еще одна разновидность преюдиции, которая по совокупности признаков перечисленных выше отношения к административному праву не имеет, однако очевидна преюдициальная природа таких норм, то есть – норм зависимых от предыдущего юридического факта, а именно, факта судимости. Мы называем данную разновидность преюдиции уголовно-правовой.

Научное сообщество обошло вниманием данную преюдицию и, пожалуй, что основной причиной тому является укоренившееся мнение о том, что уголовная преюдиция представляет собой ни что иное как, известную с советских времен повторность совершения преступления, а именно, – специальный рецидив или разновидность неоднократности. Считаем, что это не совсем верно. Во-первых, уголовная преюдиция хотя и смежна с названными категориями, но, тем не менее, обладает всеми признаками свойственными исключительно преюдициальным нормам, о которых пойдет речь ниже; во-вторых, институты неоднократности и рецидива следует отличать от преюдиции хотя бы потому, что первый с 2003 г. исключен из уголовного кодекса РФ, а второй – рецидив – может быть реализован только в соответствии с правилами, предусмотренными ст. 18 УК РФ[6].

Полагаем, что необходимо исследовать уголовную преюдицию, поскольку юридическая природа и ее отличительные особенности позволяют говорить как минимум о ее существовании в уголовном праве и как максимум – о ее месте, роли, значении и перспективах развития в целях решения задач уголовного права.

Целесообразно, для уяснения природы и признаков уголовной преюдиции произвести ее сравнение с родственным инструментом криминообразования – административно-правовой преюдицией по вышеперечисленным признакам.

Во-первых, необходимо отметить, что уголовная преюдиция, в отличие от большинства составов, содержащих ее административный вариант, направлен не на декриминализацию тех или иных составов преступлений, а, напротив, на криминализацию, ужесточение уголовной ответственности через формулирование особо квалифицированных составов преступлений (исключение оставляет ст. 264.1 УК РФ, в которой уголовная преюдиция выступает криминообразующим признаком наравне с административной преюдицией в основном составе преступления, предусмотренного этой статьей). Перечислим эти составы: ч. 5 ст. 131, ч. 5 т. 132, ч. 6 ст. 134, ч. 5 ст. 135, ч. 2 ст. 204.2, ст. 264.1, ч. 2 ст. 291.2 УК РФ. Таким образом, всего 7 составов преступлений сформулированы с использованием уголовной преюдиции. Можно сказать, что степень законодательной реализации преюдиции рассматриваемого вида практически равна степени реализации административной преюдиции.

5 Мамхягов З.З. Об административной преюдиции в уголовном законодательстве // Общество и право. 2016. №1(55). С. 100.

6 Данный вопрос об отличии уголовной преюдиции от иных смежных институтов уголовного права станет предметом отдельного исследования.

Во-вторых, преюдициальным фактором, усиливающим ответственность в уголовной преюдиции, выступает наличие судимости, за ранее совершенное преступление, которое предусмотрено либо той же статьей закона, либо статьей, содержащей однородный состав. При этом уголовная преюдиция может использоваться при конструировании квалифицированного состава (это наиболее типично для преступлений против половой неприкосновенности, например ч. 5 ст. 131 УК РФ (совершение изнасилования лица, не достигшего четырнадцатилетнего возраста, лицом, имеющим судимость за ранее совершенное преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего). Как видно из приведенного примера, если лицо имеет судимость за преступления против половой неприкосновенности (им может быть не только изнасилование, но и другие составы, в которых как квалифицирующий признак выступает потерпевший, не достигший возраста 14 лет) и вновь совершило данное преступление в отношении лица, не достигшего 14-ти летнего возраста, его ответственность усиливается за счет признака наличия судимости.

Кроме этого уголовная преюдиция может выполнять кримиинообразующую функцию в том случае, если она отражается в основном составе преступления, как это реализовано в ст. 264.1 УК РФ (управление транспортным средством лицом в состоянии опьянения, если это лицо имеет судимость за нарушение правил дорожного движения, совершенные в состоянии опьянения и повлекшие тяжкие последствия).

Во-вторых, рассматриваемый вид преюдиции в силу своей уголовно-правовой природы имеет строго отраслевой характер, в отличие от межотраслевого характера административной преюдиции. Уголовно-правовая принадлежность уголовной преюдиции обусловлена институтом судимости, который не предусмотрен ни в одной другой отрасли законодательства.

В-третьих, так же как и административная, уголовная преюдиция имеет количественную характеристику, которая предполагает повторное совершение преступления лицом, ранее совершившим преступление и имеющим не снятую и не погашенную судимость. При этом данная количественная характеристика, в отличие от административной преюдиции, не позволяет в полной мере говорить о перерастании количества в качество (как, например, из административного правонарушения в преступление), а скорее о количественном изменении уже качественно существующего явления, т.е. только об усилении уголовной ответственности за счет формулирования особо квалифицирующего признака – наличия судимости за ранее совершенное преступление[7].

В-четвертых, в отличие от административной преюдиции реализация норм, содержащих уголовную преюдицию, поставлена в зависимость от сроков судимости за предыдущее преступление. Именно в период течения срока судимости, данный преюдициальный факт, при наличии оснований для привлечения лица к уголовной ответственности за вновь совершенное преступление, будет иметь свое юридическое значение.

Сроки судимости определены в ст. 86 УК РФ и поставлены в зависимость от категории преступления[8]. Так, поскольку преступления против половой неприкосновенности относятся к категории тяжких или особо тяжких, данный срок в зависимости от реализованного состава будет равен соответственно 8 или 10

7 Исключением будет являться состав, предусмотренный ст. 264.1 УК РФ. В данном случае обнаруживается обратная взаимосвязь. Лицо, ранее совершившее преступление, имеющее судимость, совершает качественно иное деяние, не обладающее признаками общественной опасности – административное правонарушение, что в свою очередь порождает качественное новое явление, отраженное в ст. 264.1 УК РФ. Таким образом, уголовная ответственность формулируется не восходящему принципу – от меньшей степени общественной опасности деяния к большей, а по нисходящему – от большей степени к меньшей, но с новым качеством.

8 В ст. 95 УК РФ сроки судимости понижены с учетом несовершеннолетнего возраста осужденного.

годам. Коррупционные составы с уголовной преюдицией (ч. 2 ст. 204.1, ч. 2 ст. 291.2 УК РФ) предполагают более дифференцированный комплекс преступлений от небольшой тяжести до тяжких, по которым лицо может иметь судимость. Соответственно сроки реализации норм с уголовной преюдицией также будут различаться от 3 до 10 лет. При этом следует иметь виду, что нормы, регулирующие институт судимости в случаях условного осуждения, снятия судимости, освобождения от наказания также определяют и правила действия норм с уголовной преюдицией. Так, если у лица судимость снята до момента ее погашения в установленном законом порядке судом, правовые последствия судимости также аннулируются, а, значит, лицо после вступления постановления суда о снятии судимости в законную силу не может быть привлечено к уголовной ответственности по соответствующей уголовно-преюдициальной норме.

Таким образом, как видно из анализа норм с уголовной преюдицией, институт судимости не только является квалифицирующим признаком, но также и определяет временные границы применения преюдициальной нормы в зависимости от вида и категории ранее совершенного деяния. В отличие от административной преюдиции, где срок «административной судимости» равен одному году в соответствии со ст. 4.1 КоАП, сроки, при которых может быть реализована уголовно-преюдициальная норма, значительно его превосходят[9]. Это обстоятельство также является свидетельством усиления уголовной ответственности по тем преступлениям, где установлена уголовная преюдиция.

В-пятых, особенность уголовной политики в сфере установления норм с уголовной преюдицией, на наш взгляд, состоит их направленности воздействия на негативные социально маркированные явления. Иначе говоря, те явления, которые вызывают резкое негативное к ним отношение и нравственное отторжение со стороны общества, и которые находятся в особом поле зрения в связи с их распространенностью, а также страхом перед реальной возможностью стать их жертвой. Не последнюю роль в маркировании таких явлений играют СМИ и соответствующая внутренняя политика государства. К числу таких маркированных явлений, нашедших отражение в нормах с уголовной преюдицией, относятся: педофилия, пьянство за рулем, коррупция.

В нормах с административной преюдицией названный социальный подтекст гораздо менее заметен, поскольку здесь уголовная политика направлена скорее на выведение из ранга криминальных тех явлений, которые представляют собой менее опасные формы и глубоко не связаны негативной социальной маркировкой. Однако в нормах с уголовной преюдицией также существуют преюдициальные факторы, не свидетельствующие о серьезной опасности с точки зрения формального юридического подхода, поскольку некоторые из них указывают на преступления небольшой тяжести. Например, таким преюдициальным фактором для привлечения к ответственности по ч. 2 ст. 291.2 УК РФ (мелкое взяточничество, совершенное лицом, имеющим судимость за совершение преступлений, предусмотренных статьями 290, 291, 291.1 УК РФ либо настоящей статьей), является ч. 1 названной статьи, предусматривающей среди прочих наказание до 1 года лишения свободы. Несмотря на небольшую тяжесть предыдущего преступления, криминализация взяточничества на основе преюдиции обусловлена усилением мер, предпринимаемых государством в сфере противодействии коррупции, являющейся одной из угроз национальной безопасности РФ. Таким образом, посредством данного правового инструмента – уголовной преюдиции – ужесточена ответственность в целом за взяточничество, совершаемое в размере до 10 000 руб.

9 Минимальный срок судимости по преступлениям, за которые назначено условное осуждение соответствует минимальному испытательному сроку – 6 месяцев. Минимальный срок при назначенном наказании, не связанном с лишением свободы – 1 год ч. 3 ст. 73, п. «б», ч. 3 ст. 86 УК РФ.

И последнее, как и административная, уголовная преюдиция реализована в нормах, предусматривающих умышленную форму вины, однако, на наш взгляд, как и административный, так и уголовный вид преюдиции может быть реализован и в неосторожных составах преступлений. Но этот тезис уже требует отдельного изучения и обоснования.

Итак, резюмируя вышесказанное, дадим следующее «материальное» определение уголовной преюдиции – это вид правовой преюдиции, направленный на установление или усиление уголовной ответственности посредством законодательного формулирования криминообразующего или квалифицирующего признака – наличия судимости за ранее совершенное преступление, предусмотренное либо той же статьей УК РФ, либо статьей, содержащей однородный состав преступления.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Безверхов А.Г. Административная преюдициальность в уголовном законодательстве России: истоки, реалии, перспективы // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия «Право». 2011. №2 (10).

2. Головизнина И.А. Проблема двусмысленности термина «неоднократность», содержащегося в ст. 180 УК РФ, и пути ее преодоления // Российский следователь. 2006. № 11.

3. Мамхягов З.З. Об административной преюдиции в уголовном законодательстве // Общество и право. 2016. №1(55).

BIBLIOGRAPHY

1. Bezverhov A.G. Administrativnaja prejudicial'nost' v ugolovnom zakonodatel'stve Rossii: istoki, realii, perspektivy // Vestnik Samarskoj gumanitarnoj akademii. Serija «Pravo». 2011. №2 (10).

2. Goloviznina I.A. Problema dvusmyslennosti termina «neodnokratnost'», soderzhashhegosja v st. 180 UK RF, i puti ee preodolenija // Rossijskij sledovatel'. 2006. № 11.

3. Mamhjagov Z.Z. Ob administrativnoj prejudicii v ugolovnom zakonodatel'stve // Obshhestvo i pravo. 2016. № 1.

В. А. РОБАК

Специально-криминологические меры предупреждения преступлений в сфере незаконного оборота оружия

АННОТАЦИЯ. Статья посвящена анализу специально-криминологических мер предупреждуения незаконного оборота оружия. В статье указывается, что основными мерами являются: ужесточение требований к лицам относительно получения и продления действия разрешения на хранение оружия, ужесточение требований к организациям, которые в соответствии со своей уставной деятельностью имеют право на совершение определенных действий с оружием, усиление контроля со стороны уполномоченных должностных лиц, относительно перемещения изъятого и конфискованного оружия, надлежащее оборудование технического состояния государственной границы, борьба с коррупционной составляющей, усиление мер по предотвращению контрабанды указанных предметов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: оружие, незаконный оборот оружия, предупреждение, специально-криминологические меры.

РОБАК ВЛАДИМИР АНАТОЛЬЕВИЧ – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин Крымского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Идея приоритетности предупреждения преступлений перед репрессивными (карательными) санкциями государства известна еще с IV века до н.э. и принадлежит Платону, который считал, что в обществе должно действовать совершенное законодательство, удерживающее людей от совершения преступлений. Его последователями были Аристотель, Томас Мор, Кампанелла, Монтескье. О том, что лучше предупредить преступления, чем карать за их совершение, писали основатель теории уголовного права Ч. Беккария[1], мыслитель XVIII века Ф.М. Вольтер[2] и много других выдающихся ученых.

Незаконный оборот оружия становятся одним из обстоятельств, которые существенно влияют на общее положение криминогенной обстановки и негативно отражаются на общественной безопасности. По нашему мнению, в настоящее время основными условиями, которые способствуют совершению правонарушений в сфере незаконного оборота оружия, являются следующие: недостатки и просчеты в законодательном и ведомственном правовом обеспечении указанных общественных отношений; несовершенство в организации деятельности разрешительных подразделений органов внутренних дел; недостатки в организации контроля за служебным и гражданским оружием; отсутствие надлежащей координации между подразделениями и службами органов внутренних дел и другими правоохранительными органами в сфере контроля за обращением оружия; неподобающее взаимодействие (или вообще ее отсутствие) между службами и подразделениями органов внутренних дел в обеспечении контроля за обращением оружия.

На основе анализа положений Федерального Закона «Об основах профилактики правонарушений в Российской Федерации» № 182-ФЗ к специальным мерам профилактики правонарушений относят

1 Беккария Ч. О преступлениях и наказаниях. М., 1939. С. 393. 424 с.

2 Вольтер Ф.М. Комментарии к книге о преступлениях наказаниях // Избр. произведения. М., 1956. С. 64.

меры административного, уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и оперативно-розыскного характера[3].

В криминологии под специально-криминологическими мерами предупреждения преступности понимается система воздействия на процессы детерминации и причинности преступности, касающиеся отдельных социальных групп, сфер деятельности и объектов, характеризующихся повышенной вероятностью совершения преступлений[4].

Специально-криминологическое предупреждение преступности является совокупностью самостоятельных, взаимодополняемых направлений борьбы с преступностью, содержанием которых является деятельность государственных органов, общественных организаций и граждан с целью разработки и реализации мер, связанных с выявлением, предупреждением, ограничением и устранением негативных явлений и процессов, которые порождают преступную детерминацию, и недопущение совершения преступлений на различных стадиях преступной деятельности.

Целью специально-криминологического предупреждения преступлений, в сфере незаконного оборота оружия, является сдерживание роста количества указанных преступлений и снижения их имеющегося уровня путем устранения и нейтрализации причин и условий, которые способствуют их совершению.

Действенность профилактических мер в данной сфере зависит от соблюдения во время их осуществления следующих условий: законность применяемых мер, т. е. осуществление лишь тех мер, которые непосредственно основаны на законе или исходят из его общих положений и не противоречат нормам права; обоснованность, т. е. принятие мер на основе глубокого и кропотливого исследования причин и условий, которые способствуют совершению преступлений; реальность и экономическая целесообразность, то есть выбор лишь тех профилактических мер, которые могут быть воплощены в практической деятельности, а их применение даст экономический эффект пропорционально вложенным материальным ресурсам; комплексность, т. е. разработка и внедрение взаимосвязанных мер экономического, идеологического, культурно-воспитательного, социально-психологического и правового характера; конкретность, т. е. соответствие принятых мер реально имеющимся криминогенным факторам, которые порождают этот вид преступлений.

Непосредственно относительно мер специально-криминологического предупреждения преступлений в сфере незаконного оборота оружия необходимо указать следующее. По нашему мнению, в настоящее время необходимо ужесточение процедуры оформления и продолжения действия разрешений граждан и юридических лиц на приобретение, хранение и ношение гражданского и спортивного оружия, требующего указанного разрешения.

Аргументами относительно ужесточения порядка выдачи разрешений на право приобретения и хранения оружия, по нашему мнению, являются: свободное обращение оружия ведет к осложнению криминогенной обстановки в связи с легализацией оружия, которое находится в незаконном обороте, вследствие коррупционной составляющей; чрезвычайно усложняет криминогенную обстановку в государстве то обстоятельство, что на руках у населения, большинство которого не имеет ни малейшего представления о правилах обращении с оружием и об опасности, которую оно в себе скрывает, появляются тысячи единиц огнестрельного оружия, поскольку согласно статистическим дан-

3 Об основах профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон № 182-ФЗ // URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения 02.10.2016).

4 Криминология: Учебник для вузов /под общ. ред. А.И. Долговой. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2005. С. 448.

ным, ежегодно количество оружия на руках у населения увеличивается на 10 – 15%; имеет место увеличение преступности на бытовом уровне, поскольку, по наблюдениям социологов, психиатров, в связи с экономическими и политическими кризисами, значительное количество граждан постоянно находится в стрессовом состоянии, на грани нервного срыва; усложняется процесс осуществления надлежащего контроля за хранением и использованием; имеет место увеличение количества случаев смертности или наступления иных тяжких последствий в связи с неосторожным обращением с оружием и в связи с нарушением правил хранения оружия; в настоящее время система специализированного обучения гражданского населения правилам обращения с оружием и изучения основных требований действующего законодательства относительно оружия находится далеко не на надлежащем уровне.

В соответствии со ст. 13 Федерального закона «Об оружии» от 13.12.1996 г. № 150-ФЗ право на приобретение гражданского огнестрельного оружия ограниченного поражения имеют граждане Российской Федерации, достигшие возраста 21 года, граждане Российской Федерации, не достигшие возраста 21 года, прошедшие либо проходящие военную службу, а также граждане, проходящие службу в государственных военизированных организациях и имеющие воинские звания либо специальные звания или классные чины юстиции. Право на приобретение газового оружия, огнестрельного гладкоствольного длинноствольного оружия самообороны, спортивного оружия, охотничьего оружия, сигнального оружия, холодного клинкового оружия, предназначенного для ношения с национальными костюмами народов Российской Федерации или казачьей формой, имеют граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет. Также необходимо отметить, что в соответствии с данным законом, общее количество приобретенного гражданином Российской Федерации охотничьего огнестрельного оружия с нарезным стволом не должно превышать пять единиц, спортивного огнестрельного оружия с нарезным стволом – пять единиц, огнестрельного гладкоствольного длинноствольного оружия – пять единиц, огнестрельного оружия ограниченного поражения – две единицы, за исключением случаев, если перечисленные виды оружия являются объектом коллекционирования. Также в соответствии с данным законом указано, что разрешение на право хранения указанных видов оружия выдается на пять лет[5].

На основании анализа следственной и судебной практики можно сделать вывод, что средний возраст лиц, совершающих преступления с применением оружия составляет 20 – 25 лет. На основании указанного, по нашему мнению, является целесообразным повышение возраста, с которого возникает право на приобретение, хранение и ношение оружия. Кроме того, мы считаем, в виду того, что в соответствии со статистическими данными, в настоящее время у лиц, проживающих в Российской Федерации, официально зарегистрировано порядка 6,6 млн. единиц оружия и, как указывалось, количество единиц оружия, приобретаемых лицами, ежегодно увеличивается, целесообразным является уменьшение количества единиц оружия, разрешенного на приобретения одним лицом. Также в целях усиления контроля относительно сохранности оружия и обеспечения надлежащей надлежащего уровня знаний, со стороны лиц, имеющих право на хранение данных предметов, считаем целесообразным сократить срок, на который выдается разрешение на хранение данного оружия.

Также необходимо указать, что в настоящее время, на основе анализа статистических дан-

5 Об оружии: Федеральный закон от 13. 12. 1996 г. № 150-ФЗ // URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения 05.10.2016).

ных, на территории России зарегистрировано более 1 тыс. юридических лиц, занимающихся торговлей служебным и гражданским оружием. Необходимо отметить, что количество указанных организаций, а также организаций, которые имеют право, в связи со своей уставной деятельностью, приобретать и хранить оружие ежегодно увеличивается. Наряду с этим обстоятельством ежегодно увеличивается количество случаев хищения оружия, утраты оружия работниками, несчастных случаев вследствие небрежного обращения с оружием в таких организациях.

С целью предупреждения незаконного оборота оружия необходимо ужесточение требований относительно деятельности указанных организаций. В данной сфере, по нашему мнению, первостепенным является осуществление следующих мер: ужесточение требований к кадровому составу таких организаций, исключение формализма при проведении проверочных мероприятий кадрового состава, ужесточение требований к техническому и иному оборудованию, обеспечивающему надлежащую сохранность оружия, типов и видов оружия подлежащих реализации либо необходимых для осуществления их деятельности, сокращения срока на который выдается разрешение на осуществление указанных видов деятельности, ужесточение требований относительно проведения проверочных мероприятий при продлении разрешения, ужесточение требований предъявляемых к транспортировке указанных предметов и т. п.

Кроме того, по нашему мнению, целесообразным является предусмотрение на законодательном уровне требования относительно безапелляционного лишения разрешения на право хранение, хранения и ношения оружия физического или юридического лица, в случае если имели место утрата оружия, хищение оружия или причинение смерти или иных тяжких последствий вследствие небрежного обращения с оружием.

Также необходимо ужесточение контроля относительно изъятого или конфискованного имущества. В соответствии с разделом XIV Постановления Правительства РФ от 21.07.1998 г. № 814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» (вместе с «Правилами оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации», «Положением о ведении и издании Государственного кадастра гражданского и служебного оружия и патронов к нему») оружие и патроны изымаются органами внутренних дел[6].

Несмотря на установленную процедуру, в указанной сфере имеют место многочисленные злоупотребления служебными полномочиями. В качестве примера можно указать следующее. В соответствии с приговором Дальнегорского районного суда Приморского края было установлено, что Долгий Ю.В. в соответствии с приказом УВД ПК № <данные изъяты> с 01.03.06 являясь должностным лицом – <данные изъяты> имея по своей служебной деятельности доступ к оружию, его основным частям и боеприпасам, зная, что у него в отделе, <адрес>, находятся неистребованные охотничье гладкоствольное ружье марки «<данные изъяты> принадлежащее ФИО8, стоимостью 8500 рублей изъятое 11.03.06 года следователем следственного отдела при ОВД по г. Дальнегорску ФИО9 в ходе осмотра места происшествия: автомашины марки «<данные изъяты>», государственный регистрационный номер № и участка местности <адрес> и которые были направлены следователем ФИО9 на проведе-

6 О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 21.07.1998 г. № 814 (вместе с «Правилами оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации», «Положением о ведении и издании Гос. кадастра гражданского и служебного оружия и патронов к нему») // URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения 05.10.2016).

ние исследования в ЭКЦ УВД Приморского края с дислокацией в г. Дальнегорске, а также с ноября по декабрь 1989 года экспертом Долгим Ю.В. проводилось исследование пистолета <данные изъяты> с магазином, снаряженным 10 патронами, который после проведения исследования инициатору исследования вместе со справкой об исследовании выданы не были, а пистолета <данные изъяты> с магазином, снаряженным 10 патронами остался в отделе ЭКЦ УВД в г. Дальнегорске, и который Долгим Ю.В. в 1995–1996 году был разобран, в нарушении пп.5.2, 5.3, 5.4 п.5 приказа МВД России от 01.06.93 № 261, с использованием своего служебного положения, с целью хищения и использования в своих целях охотничьего гладкоствольного ружья марки «<данные изъяты>, стоимостью 8500 рублей, принадлежащего ФИО8, а также ствола, изготовленного самодельным способом путем переделки штатного ствола пистолета <данные изъяты> который является основной частью огнестрельного оружия и 10 патронов калибра 5,6 мм., незаконно перевез к себе в жилище[7].

Совершению таких деяний способствует не только возможность злоупотребления должностными лицами своими полномочиями, но и недобросовестное отношение иных лиц к своим служебным обязанностям, в частности не выполнение действий по возврату указанных предметов с экспертизы либо не возврату, в случае вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела (данный вывод также позволяет сделать указанный выше пример судебной практики).

По нашему мнению, необходимо усиление контроля со стороны уполномоченных должностных лиц относительно перемещения изъятого и конфискованного оружия.

Кроме того, необходимо усиление контроля относительно уничтожения или реализации указанных предметов, с целью исключения формализма и недопущения совершения противоправных действий в отношении данных предметов. Нарушения процедуры реализации или уничтожения указанных предметов, также вследствие злоупотребления служебными полномочиями приводит к тому, что такие предметы попадают в свободный оборот, к сожалению, в настоящее время имеют место неединичные случаи, при условии, что какая-либо информация, в случае злоупотреблений при уничтожении, об этом оружии отсутствует.

Также необходимо указать, что в настоящее время незаконный оборот оружия становится все более доходным преступным промыслом, имеющем, в отличие от ряда других посягательств, относительно большую доступность и меньшую степень риска разоблачения. Противоправный оборот оружия, в настоящее время, приобрел организованный и транснациональный характер и, к сожалению, в связи с вышеуказанным, данный вид противоправных деяний имеет ежегодную динамику увеличения.

Необходимо отметить, что в настоящее время имеет место тенденция относительно увеличения количества единиц оружия и изменение видов вооружений, которые являются предметом контрабанды. В конце 90-х годов прошлого века контрабанда крупных партий оружия, которая выявлялась и регистрировалась, являла собой единичные случаи. В настоящее время наблюдается тенденция относительно увеличения количества единиц оружия и видов вооружений, которые являются предметом контрабанды. В качестве примера можно указать следующее. В январе 2014 г. сотрудниками МВД г. Москвы были задержаны 15 жителей Москвы, которые состояли в ОПГ, занимающейся контрабандой оружия из Прибалтики, у них было

7 Приговор Дальнегорского районного суда Приморского края от 19.01.2011 г. [Электронный ресурс]. URL: https://rospravosudie.com/court-dalnegorskij-rajonnyj-sud-primorskij-kraj-s/act-100821167/. (дата обращения 05.10.2016).

изъято 93 единицы огнестрельного оружия, в числе 2 пулемета, 14 пистолетов-пулеметов, 2 автомата, 5 карабинов и ружей, и 67 пистолетов и револьверов[8]. В сентябре 2014 г. Федеральная служба безопасности России раскрыла деятельность организованной группы, которая наладила контрабанду оружия с Украины и из Европы. В ходе операции сотрудники правоохранительных органов изъяли более 130 единиц огнестрельного оружия, в том числе крупнокалиберное орудие, пулеметы и минометы[9].

С целью минимизации данного указанного фактора, способствующего незаконному обороту оружия необходимо усовершенствование, а в некоторых случаях надлежащее оборудование технического состояния государственной границы. В настоящее время почти 14 тысяч километров границ не оборудованы в инженерном отношении, а 400 пунктов пропуска не способны качественно осуществлять контроль и оформление транспортных средств, товаров и людей[10].

Кроме того, необходимым условием является борьба с коррупционной составляющей, имеющей место в таможенной сфере, усиление и ужесточение контрольных, в отношении работников данной сферы, поскольку во многих случаях, лица, занимающие контрабандой указанных предметов, прибегают к «услугам» должностных лиц данных органов, с целью «покровительства» такой деятельности.

Особое внимание данному вопросу и усиление мер относительно предотвращения контрабанды указанных предметов необходимо на границах с сопредельными государствами, на территории которых имеют место военные действия. Так по мнению экспертов, а именно, главы Украинской ассоциации владельцев оружия Георгия Учайкина «За время АТО рынок нелегального оружия в Украине вырос приблизительно на 1,5 млн. единиц. То есть, если раньше было 3 – 3,5 млн. единиц оружия, то сейчас мы можем говорить про все 4,5 – 5 млн. единиц нелегального оружия»[11].

На основании вышеуказанного можно сделать следующие выводы. По нашему мнению, основными специально-криминологическими мерами предупреждения незаконного оборота оружия являются: ужесточение процедуры оформления и продолжения действия разрешений граждан и юридических лиц на приобретение, хранение и ношение гражданского и спортивного оружия, требующего указанного разрешения; повышение возраста, с которого возникает право на приобретение, хранение и ношение оружия; ужесточение требований относительно деятельности организаций которые имеют право, в связи со своей уставной деятельностью, приобретать и хранить оружие; усиление контроля, со стороны уполномоченных должностных лиц, относительно перемещения изъятого и конфискованного оружия; усиление контроля относительно уничтожения или реализации указанных предметов, с целью исключения формализма и недопущения совершения противоправных действий в отношении данных предметов; усовершенствование, а в некоторых случаях надлежащее оборудование технического состояния государственной границы; борьба с коррупционной составляющей; усиление мер относительно предотвращения контрабанды указанных предметов.

8 Полиция задержала 15 участников ОПГ, продававшей в Москве и области оружие из Прибалтики [Электронный ресурс]. URL: http://mskinweb.ru/policiya-zaderzhala-15-chlenov-opg-prodavavshej-oruzhie-iz-pribaltiki-v-moskve-i-oblasti/ (дата обращения 10.10.2014.).

9 ФСБ раскрыла канал контрабанды оружия, поставляемого в Россию с Украины и из Европы. [Электронный ресурс]. URL: http://www.1tv.ru/news/crime/268303 (дата обращения 10.10.2016).

10 Геращенко В.А. Контрабанда как угроза национальной безопасности России // Молодой ученый. 2014. №19. 479 с.

11 «Калаш» за 500. На черном рынке оружия резко упали цены. [Электронный ресурс]. URL: http://strana.ua/articles/rassledovania/27451-chernyj-rynok-oruzhiya-v-ukraine-granaty-za-20-i-avtomaty-za-500.html (дата обращения 12.10.2016.).

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Беккария Ч. О преступлениях и наказаниях. М., 1939. 424 с.

2. Вольтер Ф.М. Комментарии к книге о преступлениях наказаниях // Избр. прозведения. М., 1956.

3. Геращенко В. А. Контрабанда как угроза национальной безопасности России // Молодой ученый. 2014. № 19.

4. Криминология: учебник для вузов / под общ. ред. А.И. Долговой. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2005.

5. ФСБ раскрыла канал контрабанды оружия, поставляемого в Россию с Украины и из Европы. [Электронный ресурс]. URL: http://www.1tv.ru/news/crime/268303 (дата обращения 10.10.2016).

6. Полиция задержала 15 участников ОПГ, продававшей в Москве и области оружие из Прибалтики [электронный ресурс]. URL: http://mskinweb.ru/policiya-zaderzhala-15-chlenov-opg-prodavavshej-oruzhie-iz-pribaltiki-v-moskve-i-oblasti/ (дата обращения 10.10.2014.).

BIBLIOGRAFIJA

1. Bekkarija Ch. O prestuplenijah i nakazanijah. M., 1939. 424 s.

2. Vol'ter F.M. Kommentarii k knige o prestuplenijah nakazanijah // Izbr. prozvedenija. M., 1956.

3. Gerashhenko V. A. Kontrabanda kak ugroza nacional'noj bezopasnosti Rossii // Molodoj uchenyj. 2014. № 19.

4. Kriminologija: uchebnik dlja vuzov / pod obshh. red. A.I. Dolgovoj. 3-e izd., pererab. i dop. M.: Norma, 2005.

5. FSB raskryla kanal kontrabandy oruzhija, postavljaemogo v Rossiju s Ukrainy i iz Evropy. [Jelektronnyj resurs]. URL: http://www.1tv.ru/news/crime/268303 (data obrashhenija 10.10.2016).

6. Policija zaderzhala 15 uchastnikov OPG, prodavavshej v Moskve i oblasti oruzhie iz Pribaltiki [jelektronnyj resurs]. URL: http://mskinweb.ru/policiya-zaderzhala-15-chlenov-opg-prodavavshej-oruzhie-iz-pribaltiki-v-moskve-i-oblasti/ (data obrashhenija 10.10.2014.).

А.Т. ГДЛЯН

О критериях оценки эффективности деятельности органов государственной власти города Москвы

АННОТАЦИЯ. В современных условиях эффективность управления имуществом может определяться рядом критериев, установленных в федеральных нормативных правовых актах (объем инвестиций в основной капитал, оборот продукции (услуг), производимой малыми предприятиями и индивидуальными предпринимателями, объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета и т.п.). Однако, по мнению автора статьи, наряду с ними необходимо введение не только критериев эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Федерации (например, города Москвы), но и определение четких показателей в отношении параметров такой деятельности и, прежде всего, в части эффективности управления имуществом.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: эффективность, управление, имущество, собственность, орган, власть.

ГДЛЯН АНДЖЕЛА ТЕЛЬМАНОВНА – заместитель руководителя Департамента городского имущества города Москвы (e-mail: mado77701@mail.ru).

Вопрос об эффективности деятельности органов государственной власти в сфере управления имуществом не может потерять своей актуальности как в части развития теории гражданского права, так и в сфере разработки конкретных практических рекомендаций в силу достаточно очевидных причин. В их числе можно выделить как факторы, которые всегда будут подтверждать своевременный характер обращении к указанной проблематике (например, право населения ждать от избранных ими властных структур улучшения уровня жизни), так и явления, процессы, перманентно усиливающие значимость этого вопроса (например, финансовые кризисы и т.п.).[1]

Кроме того, в условиях «современного жесточайшего экономического кризиса на одно из первых мест выступает эффективность государственного управления. В нынешнем понимании Правительства Российской Федерации эффективность[2] включает в себя не только рациональное расходование бюджетных средств, но и оптимизацию, и сокращение неэффективных государственных функций, устранение их дублирования, совершенствование процессов принятия и исполнения решений с целью разумного сокращения согласительных процедур и повышения ответственности головного ведомства за конечный результат, внедрение в деятельность органов власти методов проектного управления, снижение объемов документооборота, максимальный его перевод в электронный вид».[3]

Эти авторы совершенно обоснованно обращаются к анализу процесса правового регулирования оценки эффективности работы властных структур в российских регионах. В первую очередь, здесь можно назвать Указ Президента Российской

1 Автор статьи разделяет мнение о том, что «категория риска не должна служить барьером для избежания ответственности из-за неэффективного управления, ненадлежащего выполнения своих обязательств». См.: Слободян А.А. Гражданско-правовая ответственность в современную эпоху //Гражданское право. 2014. № 2. С. 6 – 8

2 Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (новая редакция) (утв. Правительством Российской Федерации 14 мая 2015 г.) // URL: www.pravo.gov.ru .

3 Зубарев С.М. О содержании целей и принципов контроля в государственном управлении // Административное право и процесс. 2016. № 11. С. 10–15.

Федерации от 21 августа 2012 г № 1199 (ред. от 16.01.2015 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»,[4] которым утвержден Перечень показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти российских регионов. В их числе:

– ожидаемая продолжительность жизни при рождении;

– численность населения;

– объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств);

– оборот продукции (услуг), производимой малыми предприятиями, в том числе микропредприятиями, и индивидуальными предпринимателями;

– объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации;

– уровень безработицы в среднем за год;

– реальные располагаемые денежные доходы населения;

– удельный вес введенной общей площади жилых домов по отношению к общей площади жилищного фонда;

– доля обучающихся в государственных (муниципальных) общеобразовательных организациях, занимающихся в одну смену, в общей численности обучающихся в государственных (муниципальных) общеобразовательных организациях;

– смертность населения (без показателей смертности от внешних причин);

– оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

– доля детей, оставшихся без попечения родителей, – всего, в том числе переданных неродственникам (в приемные семьи, на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство), охваченных другими формами семейного устройства (семейные детские дома, патронатные семьи), находящихся в государственных (муниципальных) учреждениях всех типов.

Очевидно, что косвенно все эти показатели в их совокупности позволяют судить о степени эффективности управления имуществом в конкретном российском регионе; однако наиболее прямое отношение к этому процессу имеют такие критерии, как объем инвестиций в основной капитал, оборот продукции (услуг), производимой малыми предприятиями и индивидуальными предпринимателями, объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета.

Для исполнения требований анализируемого акта было принято Постановление Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2012 г. № 1142 (ред. от 26.11.2015) «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».[5]

Критические замечания в отношении такого правового регулирования, в том числе связанного с оценкой эффективности управления собственностью, разумеется, имеют место. «К сожалению, – пишет О.Ю. Еремина, – вновь принятые показатели эффективности деятельности с поставленными задачами не справились. Именно в этом, на наш взгляд, кроется основная правовая проблема – нормативными актами утверждены показатели деятельности органов исполнительной власти, однако оценить на их основе деятельность конкретного органа, особенно через призму состояния управляемых объектов, невозможно. Усугубляют

4 Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 (ред. от 16.01.2015) // СЗ РФ. 2012. № 35. Ст. 4774.

5 О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2012 г. № 1142 (ред. от 26.11.2015) (вместе с «Правилами предоставления субъектам Российской Федерации грантов в форме межбюджетных трансфертов в целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значений показателей по итогам оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», «Методикой оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации») // СЗ РФ. 2012. № 46. Ст. 6350.

положение имеющиеся проблемы сопоставимости утвержденных показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти. Например, имевшая место сопоставимость удельного веса индивидуальных и основных показателей для оценки эффективности деятельности региональных госорганов и муниципалитетов снижала объективность результатов комплексной оценки эффективности в среднесрочном периоде (три года) при сравнительном анализе эффективности деятельности субъектов РФ по России в целом. Комплексная оценка эффективности проводилась по двенадцати основным показателям, одинаковым для всех регионов, а также по индивидуальным показателям (общее число индивидуальных показателей – 42) в соответствии с Методикой оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».[6]

Очевидно, что процесс совершенствования соответствующего правового регулирования нельзя считать завершенным; критерии оценки постоянно совершенствуются.[7] Так, Распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р (ред. от 07.02.2017) утвержден «Федеральный план статистических работ»,[8] который дополнен новой позицией, предусматривающей оценку эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ «исходя из уровня содействия развитию конкуренции на основе стандарта развития конкуренции в регионах. Аналогичные изменения вносятся в перечень индивидуальных показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации».[9]

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2016 г. № 642-р (далее – распоряжение № 642-р)[10] утверждено 44 показателя, позволяющих анализировать состояние инвестиционного климата в субъектах РФ и оценивать эффективность деятельности региональных органов государственной власти. В числе показателей – протяженность региональных, межмуниципальных, муниципальных автодорог общего пользования, переходных и грунтовых трасс; количество муниципалитетов в составе субъекта Федерации, утвержденных документов территориального планирования; объем налоговых доходов в региональный консолидированный бюджет, финансирования региональных инвестпроектов; среднегодовая численность занятых в экономике по видам деятельности; количество индивидуальных предприятий, крестьянских (фермерских) хозяйств, субъектов малого бизнеса; общая стоимость заключенных государственных и муниципальных контрактов и др. Для каждого показателя определены единица измерения, отчетный период и представляющий госорган.[11]

Что касается соответствующих критериев эффективности деятельности органов государственной власти города Москвы, то мы можем обратиться к Постановлению Правительства Москвы от 5 августа 2008 г. № 697-ПП (ред. от 13.01.2015) «О дальнейшей реструктуризации городского портфеля акций, повышении эффективности управления принадлежащими городу Москве пакетами акций и организации продажи находящихся в собственности города Москвы акций открытых акционер-

6 Еремина О.Ю. О правовых проблемах оценивания органов государственной власти // Журнал российского права. 2016. № 11. С. 86 – 94.

7 См., напр.: Постановление Правительства Российской Федерации от 29 сентября 2015 г. № 1035 «О внесении изменений в методику оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 40. Ст. 5570.

8 Об утверждении Федерального плана статистических работ: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 № 671-р (ред. от 07.02.2017) (вместе с «Федеральным планом статистических работ») // СЗ РФ. 2008. № 20. Ст. 2383.

9 Еремина О.Ю. Указ. Соч.

10 Об утверждении перечня показателей, используемых для расчета национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2016 г. № 642-р // СЗ РФ. 2016. № 16. Ст. 2268.

11 Там же.

ных обществ через организаторов торгов на рынке ценных бумаг».[12]

Согласно этого Постановления, на Департамент имущества города Москвы возложены, в частности, функции:

– по ведению реестра лиц, прошедших аттестацию в целях дальнейшего привлечения в органы управления и контроля акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы, отбору из числа лиц, включенных в Реестр аттестованных директоров, кандидатов для выдвижения в органы управления и контроля акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы, в порядке и на основании установленных критериев;

– по формированию и обеспечению деятельности межведомственного коллегиального органа, осуществляющего функции по аттестации, отбору и оценке эффективности деятельности лиц, не являющихся государственными служащими и привлекаемых в органы управления и контроля акционерных обществ, а также независимых директоров.

Департаменту имущества города Москвы предписано вносить на утверждение Правительства Москвы актуализированный перечень хозяйственных обществ с долей города Москвы в уставном капитале; при заключении договоров на предоставление бюджетных инвестиций предусматривать в обязательном порядке обязанность хозяйственных обществ в десятидневный срок представлять отчетность о реализации инвестиционных проектов и о целевом использовании бюджетных средств по требованию Департамента имущества города Москвы или отраслевого органа исполнительной власти города Москвы и т.д.[13]

Постановлением Правительства Москвы от 3 июля 2007 г. № 576-ПП (ред. от 05.09.2014) «О порядке взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы при реализации прав акционера по акциям, находящимся в собственности города Москвы, и принципах стратегического и оперативного планирования, организации системы контроля и оценки эффективности финансово-хозяйственной деятельности акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы»[14] предписано формировать предложения для включения в повестку дня общего собрания акционеров акционерного обще-

12 О дальнейшей реструктуризации городского портфеля акций, повышении эффективности управления принадлежащими городу Москве пакетами акций и организации продажи находящихся в собственности города Москвы акций открытых акционерных обществ через организаторов торгов на рынке ценных бумаг: Постановление Правительства Москвы от 5 августа 2008 г. № 697-ПП (ред. от 13.01.2015) (вместе с «Положением о порядке определения уполномоченных органов исполнительной власти города Москвы, осуществляющих функции по координации и контролю за деятельностью акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы, и функции по координации деятельности представителей интересов города Москвы и аттестованных директоров в акционерных обществах, акции которых находятся в собственности города Москвы», «Положением о порядке ведения Реестра акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы», «Положением о порядке проведения аттестации лиц, привлекаемых в органы управления и контроля акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы», «Положением о порядке ведения Реестра лиц, прошедших аттестацию в целях дальнейшего привлечения в органы управления и контроля акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы», «Положением о критериях отбора аттестованных директоров для привлечения в органы управления и контроля акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы», «Положением об оценке эффективности работы аттестованных директоров в органах управления и контроля акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы») // Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 47. 19.08.2008. / URL: consultantplus://offline/ref=86E27670AE882BF496A7F21E7CBE74193052B244407D70DBE7DE6DFE30ABA623B87A9519AC79F5CFEDV85DS.

13 Там же.

14 О порядке взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы при реализации прав акционера по акциям, находящимся в собственности города Москвы, и принципах стратегического и оперативного планирования, организации системы контроля и оценки эффективности финансово-хозяйственной деятельности акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы: Постановление Правительства Москвы от 3 июля 2007 г. № 576-ПП (ред. от 05.09.2014) (вместе с «Положением о порядке взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы и разграничении их полномочий при реализации прав акционера по акциям, находящимся в собственности города Москвы», «Положением о порядке взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы при привлечении лиц, не являющихся государственными служащими, для избрания в советы директоров акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы», «Положением о принципах стратегического планирования деятельности акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы», «Положением о принципах оперативного планирования и контроля финансово-хозяйственной деятельности акционерных обществ, акции которых находятся в собственности ▶

ства с долей города Москвы в уставном капитале о выдвижении кандидатов для избрания в совет директоров (наблюдательный совет) на основе предложений органов исполнительной власти, за которыми закреплены функции по координации и контролю за деятельностью акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы, при условии включения не более одного кандидата от Департамента городского имущества города Москвы.

Также этот документ содержит требование о том, чтобы руководители органов исполнительной власти города Москвы, за которыми закреплены функции по координации и контролю за деятельностью акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы, представляющие в Департамент городского имущества города Москвы заключения на технико-экономическое обоснование (ТЭО) участия города Москвы в хозяйственных обществах и проектах приобретения городом Москвой пакетов акций и долей участия в хозяйственных обществах у третьих лиц, а также на ТЭО предоставления за счет средств бюджета города Москвы бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными и муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями, несут персональную ответственность за выполнение плановых показателей данных ТЭО, за исключением случаев, когда директива Департамента городского имущества города Москвы, выданная представителю интересов города Москвы в совете директоров (наблюдательном совете) акционерного общества, акции которого находятся в собственности города Москвы, была составлена не в соответствии с плановыми показателями, указанными в ТЭО, и привела к невозможности достижения данных показателей и т.д.[15]

Важную роль в анализируемом процессе имеет Контрольно-счетная палата Москвы. Так, согласно Приказу Контрольно-счетной палаты Москвы от 12 октября 2016 г. № 75/01-05 «Об утверждении методических рекомендаций», установлено следующее требование: «в ходе проверки порядка передачи государственному унитарному предприятию в пользование имущества города Москвы необходимо проанализировать по форме и содержанию распорядительный документ, на основании которого за предприятием закреплено имущество; акт приемки-передачи указанного имущества; сведения об имуществе, внесенные в паспорт имущественного комплекса предприятия. При этом особое внимание следует обращать на достоверность внесенных в паспорт данных и их актуальность, а также на наличие отметки о его утверждении собственником имущества (Департаментом городского имущества города Москвы); на наличие государственной регистрации прав на недвижимое имущество в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним».[16]

Также данный Приказ предписывает, что в ходе «проверки порядка передачи государственному унитарному предприятию в пользование имущества города Москвы необходимо проанализировать по форме и содержанию распорядительный документ, на основании которого за предприятием закреплено имущество; акт при-

◄ города Москвы», «Положением о принципах мотивации лиц, осуществляющих полномочия единоличных исполнительных органов, и лиц, входящих в состав коллегиальных исполнительных органов акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы», «Методикой определения эффективности финансово-хозяйственной деятельности акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы») // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2017. № 45. 13 августа.

15 Там же.

16 Об утверждении методических рекомендаций: Приказ Контрольно-счетной палаты Москвы от 12.10.2016 г. № 75/01-05 (вместе с «Методическими рекомендациями «Оценка эффективности вложения бюджетных средств в уставные капиталы хозяйственных обществ» (актуализированная версия)», «Временными методическими рекомендациями по проведению экспертизы проектных показателей по поступлениям регулярных земельных платежей в бюджет города Москвы (актуализированная версия)», «Методическими рекомендациями «Проведение контрольных мероприятий в органах исполнительной власти города Москвы и организациях, обеспечивающих поступление имущественно-земельных и иных платежей в бюджет города Москвы») // URL: www.pravo.gov.ru.

емки-передачи указанного имущества; сведения об имуществе, внесенные в паспорт имущественного комплекса предприятия. При этом особое внимание следует обращать на достоверность внесенных в паспорт данных и их актуальность, а также на наличие отметки о его утверждении собственником имущества (Департаментом городского имущества города Москвы); на наличие государственной регистрации прав на недвижимое имущество в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним».[17]

Органы государственной власти города Москвы при установлении критериев оценки эффективности управления имуществом учитывают и конкретные параметры складывающейся на определенном временном промежутке ситуации. Такой характер имело, к примеру, Постановление Правительства Москвы от 27 июля 2010 г. № 646-ПП (ред. от 12.12.2012) «О направлениях корпоративной политики города Москвы как акционера в сложившихся экономических условиях».[18] Документ предписывал именно Департаменту городского имущества города Москвы «совместно с уполномоченными органами исполнительной власти города Москвы в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 5 августа 2008 г. 697-ПП до 1 января 2011 г.[19] завершить работу по внедрению и применению в рамках корпоративных отношений принципов стратегического и оперативного планирования в акционерных обществах со 100% долей участия города Москвы в уставном капитале, а также в обществах с долей участия города Москвы в уставном капитале свыше 75%».

Можно еще раз отметить, что критических замечаний как в отношении управления имуществом в целом, так и в части оценки его эффективности, в том числе в части привлечения к ответственности некомпетентных управленцев, более чем достаточно. Исследователи, в частности, отмечают, что «правовая проблема, на наш взгляд, содержится в нарушении пакетного принципа... необходимо было принять методику оценки закрепленных показателей. Разрозненность единиц измерения показателей для анализа состояния инвестиционного климата, существенные различия субъектов РФ по территории, количеству населения, уровню социально-экономического развития и т.д. при расчете национального рейтинга могут привести к ошибкам в правоприменении. Во-вторых, не определены правовые последствия нахождения в первых и последних строках составленного рейтинга. В-третьих, отсутствуют меры стимулирующего характера, а также меры ответственности как за непредоставление данных для составления указанного рейтинга, так и за нахождение в нижних строках такого рейтинга. При этом целесообразно определить объективные причины нахождения в нижних строках, например, регион имеет много труднодоступных мест (горная местность, особые климатические условия и т.д.) или это неэффективный и низкорезультативный способ управления».[20]

17 Там же.

18 О направлениях корпоративной политики города Москвы как акционера в сложившихся экономических условиях: Постановление Правительства Москвы от 27 июля 2010 г. № 646-ПП (ред. от 12.12.2012) (вместе с «Положением об Аттестационной комиссии, осуществляющей функции по аттестации, отбору и оценке эффективности деятельности лиц, не являющихся государственными служащими и привлекаемых в органы управления и контроля акционерных обществ, а также независимых директоров», «Положением о взаимодействии органов исполнительной власти города Москвы при осуществлении контроля за деятельностью представителей интересов города Москвы, являющихся государственными служащими, в органах управления акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы», «Положением о порядке выплаты вознаграждений и компенсаций внешним директорам, осуществляющим функции представителей интересов города Москвы в советах директоров (наблюдательных советах) акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы», «Изменениями, вносимыми в нормативные правовые акты города Москвы») // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2010. № 45. Том 1. 13 августа.

19 О дальнейшей реструктуризации городского портфеля акций, повышении эффективности управления принадлежащими городу Москве пакетами акций и организации продажи находящихся в собственности города Москвы акций открытых акционерных обществ через организаторов торгов на рынке ценных бумаг: Постановление Правительства Москвы от 5 августа 2008 г. № 697-ПП (ред. от 13.01.2015) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2008. № 47. 19 августа.

20 Еремина О.Ю. Указ. Соч.

По мнению автора статьи, подобного рода замечания должны быть учтены в процессе совершенствования основ правового регулирования оценки эффективности управления имуществом, равно как и деятельности органов власти российских регионов, в целом.

Однако уже сейчас реальные и действенные меры в этом направлении в городе Москве приняты, детализированы многие необходимые правовые категории. Так, согласно Приказа Контрольно-счетной палаты Москвы от 30 июня 2015 г. № 48/01-05 «О Классификаторе нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля)»,[21] под утратой бюджетных средств, утратой государственной (муниципальной) собственности в Классификаторе понимается утрата средств до их расходования (использования по конечному назначению), невозврат бюджетных средств или иных объектов государственной (муниципальной) собственности, снижение стоимости государственной (муниципальной) собственности вследствие неэффективного управления, ненадлежащего хранения, эксплуатации имущества, списание имущества ранее нормативного срока эксплуатации и т.п. В этом документе выделены, в частности, такие позиции как «Нарушение запрета на размещение бюджетных средств на банковских депозитах, получение дополнительных доходов в процессе исполнения бюджета за счет размещения бюджетных средств на банковских депозитах и передача полученных доходов в доверительное управление», «Неперечисление (несвоевременное или неполное перечисление) в бюджет доходов от использования имущества, находящегося в государственной (муниципальной) собственности, и платных услуг, оказываемых казенными учреждениями, средств безвозмездных поступлений и иной приносящей доход деятельности» и т.д.[22]

Оценить эффективность деятельности органов государственной власти города Москвы, в том числе в сфере управления имуществом, помогает институт аудита. В этом плане Распоряжением Департамента имущества города Москвы 18 марта 2009 г. № 769-р «О порядке привлечения экспертов при решении вопросов, связанных с аудитом предприятий с собственностью города Москвы» утверждено так называемое «Положение об экспертах».[23] В нем, в частности, установлено, что «договоры на оказание экспертных услуг» (п. 3.2.) заключаются для подготовки рекомендаций по совершенствованию системы организации и проведения торгов/запросов котировок на оказание услуг в области аудита, осуществляемых Департаментом имущества города Москвы (предприятиями с собственностью города).

С этих позиций представляются небезосновательными рассуждения о том, что «проверка и ревизия все еще остаются главными формами осуществления регионального финансового контроля в данное время, а аудит эффективности продолжает играть второстепенную роль для основной массы контрольно-счетных органов России. Чаще всего это становится следствием отсутствия разработки планов контрольных мероприятий, которые проводятся в рамках аудита эффективности, а также отсутствия ответственности за неэффективное использование средств. Реализация аудита эффективности должна иметь в качестве своей практической цели как улучшение результатов осуществления бюджетных расходов, так и повышение качества решений, принимаемых в сфере управления публичными финансами».[24]

Однако мы имеем, по крайней мере, применительно к сфере управления имуществом города Москвы, примеры эффективной и адекватной политики, находящей отражение в соот-

21 О Классификаторе нарушений, выявляемых в ходе внешнего государственного аудита (контроля): Приказ Контрольно-счетной палаты Москвы от 30.06.2015 N 48/01-05 // URL: www.pravo.gov.ru.

22 Там же.

23 О порядке привлечения экспертов при решении вопросов, связанных с аудитом предприятий с собственностью города Москвы: Распоряжение Департамента имущества города Москвы от 18 марта 2009 г. № 769-р (вместе с «Положением об экспертах») // URL: www.pravo.gov.ru.

24 Колесников Ю.А. Государственный аудит эффективности бюджетных расходов: правовое регулирование и способы совершенствования // Административное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 548–553.

ветствующем правовом регулировании. Так, Распоряжением Департамента имущества города Москвы от 20 сентября 2010 г. № 3308-р «Об утверждении примерной формы конкурсной документации и иных документов, используемых при подготовке открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности хозяйственных обществ с долей города Москвы в уставном капитале не менее 25%» установлены конкретные критерии, позволяющие оценить эффективность управления имуществом Москвы.[25] Так, например, этим документом установлены четкие показатели надлежащей работы в сфере управления имуществом: Департамент имущества города Москвы контролирует «правильность и обоснованность отражения на соответствующих счетах бухгалтерского учета имущества, обязательств хозяйственного общества с долей города в уставном капитале не менее 25%, доходов и расходов, а также соответствующих налоговых обязательств, исходя из экономического содержания, осуществляемых хозяйственным обществом с долей города в уставном капитале не менее 25% хозяйственных операций» и т.д.[26]

Итак, в современных условиях эффективность управления имуществом может определяться рядом критериев, установленных в федеральных нормативных правовых актах (объем инвестиций в основной капитал, оборот продукции (услуг), производимой малыми предприятиями и индивидуальными предпринимателями, объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета и т.п.). Однако, по мнению автора, статьи наряду с ними необходимо наличие не только критериев эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Федерации (например, города Москвы), но и должны быть определены четкие критерии в отношении конкретных параметров такой деятельности, прежде всего, в части эффективности управления имуществом.

(Постановление Правительства Москвы от 5 августа 2008 г. № 697-ПП (ред. от 13.01.2015) «О дальнейшей реструктуризации городского портфеля акций, повышении эффективности управления принадлежащими городу Москве пакетами акций и организации продажи находящихся в собственности города Москвы акций открытых акционерных обществ через организаторов торгов на рынке ценных бумаг».[27]

Согласно этому Постановлению, на Департамент имущества города Москвы воз-

25 Об утверждении примерной формы конкурсной документации и иных документов, используемых при подготовке открытого конкурса на право заключения контракта на оказание услуг по аудиту годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности хозяйственных обществ с долей города Москвы в уставном капитале не менее 25%: Распоряжение Департамента имущества города Москвы от 20 сентября 2010 г. № 3308-р (вместе с «Плановыми нормами трудозатрат по аудиторской проверке годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности хозяйственных обществ с долей города в уставном капитале не менее 25%», «Рекомендациями по проведению оценки заявок на участие в конкурсе по критерию «качество услуг и квалификация участника конкурса при размещении заказа на оказание услуг») // URL: www.pravo.gov.ru.

26 Там же.

27 О дальнейшей реструктуризации городского портфеля акций, повышении эффективности управления принадлежащими городу Москве пакетами акций и организации продажи находящихся в собственности города Москвы акций открытых акционерных обществ через организаторов торгов на рынке ценных бумаг: Постановление Правительства Москвы от 5 августа 2008 г. № 697-ПП (ред. от 13.01.2015) (вместе с «Положением о порядке определения уполномоченных органов исполнительной власти города Москвы, осуществляющих функции по координации и контролю за деятельностью акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы, и функции по координации деятельности представителей интересов города Москвы и аттестованных директоров в акционерных обществах, акции которых находятся в собственности города Москвы», «Положением о порядке ведения Реестра акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы», «Положением о порядке проведения аттестации лиц, привлекаемых в органы управления и контроля акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы», «Положением о порядке ведения Реестра лиц, прошедших аттестацию в целях дальнейшего привлечения в органы управления и контроля акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы», «Положением о критериях отбора аттестованных директоров для привлечения в органы управления и контроля акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы», «Положением об оценке эффективности работы аттестованных директоров в органах управления и контроля акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы») // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2008. № 47. 19 августа / URL: consultantplus://offline/ref=86E27670AE882BF496A7F21E7CBE74193052B244407D70DBE7DE6DFE30ABA623B87A9519AC79F5CFEDV85DS.

ложены, в частности, функции по ведению реестра лиц, прошедших аттестацию в целях дальнейшего привлечения в органы управления и контроля акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы. Постановлением Правительства Москвы от 3 июля 2007 г. № 576-ПП (ред. от 05.09.2014) содержит требование о том, чтобы руководители органов исполнительной власти города Москвы, за которыми закреплены функции по координации и контролю за деятельностью акционерных обществ, акции которых находятся в собственности города Москвы, представляющие в Департамент городского имущества города Москвы заключения на технико-экономическое обоснование (ТЭО) участия города Москвы в хозяйственных обществах и проектах приобретения городом Москвой пакетов акций и долей участия в хозяйственных обществах у третьих лиц, а также на ТЭО предоставления за счет средств бюджета города Москвы бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными и муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями, несут персональную ответственность за выполнение плановых показателей данных ТЭО.

На основании изложенного, можно утверждать, что в современных условиях эффективность управления имуществом может определяться рядом критериев, установленных в федеральных нормативных правовых актах (объем инвестиций в основной капитал, оборот продукции (услуг), производимой малыми предприятиями и индивидуальными предпринимателями, объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета и т.п.). Однако, по мнению автора статьи, наряду с ними необходимо введение не только критериев эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Федерации (например, города Москвы), но и определение четких показателей в отношении параметров такой деятельности и, прежде всего, в части эффективности управления имуществом.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Еремина О.Ю. О правовых проблемах оценивания органов государственной власти // Журнал российского права. 2016. № 11.

2. Зубарев С.М. О содержании целей и принципов контроля в государственном управлении // Административное право и процесс. 2016. № 11.

3. Колесников Ю.А. Государственный аудит эффективности бюджетных расходов: правовое регулирование и способы совершенствования // Административное и муниципальное право. 2015. № 6.

4. Слободян А.А. Гражданско-правовая ответственность в современную эпоху // Гражданское право. 2014. № 2.

BIBLIOGRAFIJA

1. Eremina O.Ju. O pravovyh problemah ocenivanija organov gosudarstvennoj vlasti // Zhurnal rossijskogo prava. 2016. № 11.

2. Zubarev S.M. O soderzhanii celej i principov kontrolja v gosudarstvennom upravlenii // Administrativnoe pravo i process. 2016. № 11.

3. Kolesnikov Ju.A. Gosudarstvennyj audit jeffektivnosti bjudzhetnyh rashodov: pravovoe regulirovanie i sposoby sovershenstvovanija // Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2015. № 6.

4. Slobodjan A.A. Grazhdansko-pravovaja otvetstvennost' v sovremennuju jepohu // Grazhdanskoe pravo. 2014. № 2.

В.В. НИКИТИН

Государство как участник гражданско-правовых отношений: некоторые проблемы правового регулирования

АННОТАЦИЯ. В статье рассматривается проблема статуса государства как участника гражданско-правовых отношений в контексте проблематики, связанной с ответственностью государства по своим обязательствам. Используется сравнительно-исторический метод и метод систематического толкования законодательства. Автор приводит дополнительные научные аргументы в поддержку обсуждаемого в научных дискуссиях предложения о законодательном закреплении правового института «юридических лиц публичного права». Обосновывается тезис о том, что специфика в вопросах реализации гражданско-правовой ответственности государства предопределяется его публично-правовой природой и проявляет себя в том, что государство несет ответственность по своим гражданско-правовым обязательствам с учетом положений не только гражданского законодательства, но и бюджетного законодательства. При этом обращается внимание на то, что применение специального (предусмотренного нормами бюджетного законодательства) режима ответственности государства не отменяет действия общих принципов гражданско-правовой ответственности, в частности, недопустимости освобождения должника от ответственности при отсутствии у него необходимых денежных средств.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: государство, право, ответственность, деликты, юридические лица, публичное право, бюджетное регулирование, казна.

НИКИТИН ВЛАДИМИР ВАЛЕРЬЕВИЧ – адвокат Адвокатского агентства «Мирзоев и партнеры», кандидат политических наук (vlnikitin@gmail.com).

В действующем гражданском законодательстве, с одной стороны, в силу закрепленного положения о равноправии участников гражданского оборота[1], государство воздерживается (или, по крайней мере, должно воздерживаться) от использования своего публичного (властного) ресурса, с другой стороны – особенности публично-правовой природы государства проявляют себя и в случаях его участия в гражданско-правовых отношениях. Этот дуализм вполне объясним и характерен для развитых современных правопорядков. Вместе с тем, наблюдаются дефекты правового регулирования, связанные с отсутствием законодательно определенной ясности и наличием отдельных спорных и противоречивых положений, что, в свою очередь, не способствует стабильности гражданского оборота и побуждает к научному осмыслению данной ситуации.

В силу заданного формата настоящего текста, не претендуя на глубокое рассмотрение всего спектра проблемных вопросов, возникающих по поводу участия государства в гражданско-правовых отношениях, автор, опираясь на доктринальные разработки ведущих отечественных цивилистов, ставит перед собой цель – дать общую характеристику правосубъектности государства в гражданском обороте, обозначить в этой связи некоторые проблемы и пути их разрешения (минимизации).

Вопрос о гражданской правосубъектности государства долгое время не был прямо урегулирован в отечественном законодательстве. Соответственно пробельность правового регулирования предопределяет здесь особое значение доктринальных разработок. Так, Свод законов Российской Империи прямо не указывал на государство как участника гражданских правоотношений, а закреплял гражданско-правовой статус казны[2]. Не случайно мно-

1 См.: ст. 124 ГК РФ.

2 Свод законов гражданских // Свод законов Российской империи. Том десятый. СПб., 1900. С. 58–127.

гие дореволюционные цивилисты проводили при характеристике гражданского оборота ассоциацию государства и казны[3].

Правоведы уже в указанный период задавались вопросом о соотношении в государстве публичных и частных начал[4], при этом многие (но не все) авторы признавали государство участником гражданско-правовых отношений, отмечая в нем и в вопросах его участия в гражданском обороте две стороны: публично-правовую природу самого государства и частно-правовой характер его сделок в гражданском обороте[5].

В литературе[6] обращается внимание на несколько исторически сложившихся в правовых системах вариантов признания гражданской правосубъектности государства (казны):

– германский подход (отнесение к юрисдикции общих судов гражданско-правовых сделок с участием государства);

– французский подход (разграничиваются участие государства в гражданском обороте в связи с выполнением властных управленческих функций, где действуют публично-правовые регуляторы, и, собственно, участие государства как юридического лица гражданского права, подчиненного общегражданским законам);

– английский подход (отсутствует строгое разграничение управленческих и непосредственно гражданско-правовых аспектов участия казны в гражданском обороте).

В советский период, с одной стороны, государство и государственная собственность в гражданском обороте пользовались особым положением, что проявлялось, в частности, в оформленном в ГК РСФСР принципе неограниченной виндикации государственного имущества[7]. Как следствие, в законодательстве и доктрине советского периода была концептуально оформлена модель участия государства в гражданском обороте, построенная на принципиально иных, по сравнению с дореволюционной доктриной, а также зарубежными подходами, основаниях[8], где системообразующими факторами выступали тезисы об исключительном положении государства и государственной собственности, по сути, отрицалась частная собственность, нивелировался частный интерес в гражданском праве. С другой стороны, именно потому что экономика была огосударствлена, государство и государственная собственность обладали монопольным положением, в гражданском законодательстве статус государства как участника гражданско-правовых отношений не был определен.

Российский законодатель в главе 5 ГК РФ (ст. 124–127) впервые в отечественной практике правового регулирования гражданских правоотношений прямо предусмотрел (наряду с физическими и юридическими лицами) участие государства в гражданском обороте. Более 30 статей ГК РФ посвящены различным вопросам участия государства в рыночном механизме. При этом, как следует из ст. 124 ГК РФ, в целом к государству (а также и иным публично-правовым образованиям), при участии в гражданских правоотношениях применяются (по аналогии с участием в этих отношениях юридических лиц) общие принципы и нормы гражданского права. Изъятия из данного общего правила могут следовать из закона или вытекать из особенностей публично-правовой природы государства (соответствующего публично-правового образования) (п. 2 ст. 124 ГК РФ). В соответствии со ст. 212 ГК

3 Мейер Д.И. Русское гражданское право / под ред. А.И. Вицина. СПб., 1897. С. 100; Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М., 1911. С. 122. Вместе с тем, следует отметить, что данная позиция разделялась далеко не всеми авторами. – Об этом, см., например: Лазаревский Н. Ответственность за убытки, причиненные должностными лицами. СПб., 1905. С. 3 – 4.

4 Кавелин К.Д. Что есть гражданское право и где его пределы // Полное собрание сочинений. Т. 4: Этнография и правоведение с примечаниями проф. Д.А. Корсакова. СПб., 1900. С. 775.

5 Лазаревский Н Указ. соч. С. 6.

6 Об этом, см., например: Голубцов В.Г. Государство как частноправовой субъект: правовая природа и особенности // Журнал российского права. 2010. № 10. С. 61–62.

7 См., соответственно, п. 2 ч. 1 ст. 90, 153 ГК РСФСР 1964 г.

8 Об этом, см., например: Брагинский М.И. Участие Советского государства в гражданских правоотношениях. М., 1981; и др.

РФ, в РФ признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности, при этом права всех собственников защищаются равным образом[9]. Заметим, что также и к вопросам участия государства в гражданско-правовых отношениях, осложненных иностранным элементом, правила ГК РФ применяются на общих основаниях, если иное не установлено законом (ст. 1204 ГК). Тем самым, как представляется, законодатель концептуально обозначил модель участия государства в гражданском обороте, в которой государство не пользуется исключительным положением, а соблюдает на общих основаниях им же установленные правила, принципы и нормы гражданского законодательства.

Однако государство, имея публично-правовую природу, обладает не общей, а специальной правосубъектностью, участвует в гражданско-правовых отношениях во взаимосвязи с выполняемыми функциями, соблюдая им же самим установленные нормативно-правовые ограничения, вытекающие из своего публично-правового статуса[10]. При этом, государство, будучи по природе властным, суверенным субъектом права, вступая в гражданско-правовые отношения, добровольно ограничивает себя (по крайней мере, должно) в использовании властных полномочий, действует на равных основаниях с другими участниками гражданского оборота.

Исходя из конституционных положений и гл. 5 ГК РФ, государство в гражданском обороте не является единым субъектом, и его, соответственно, могут представлять РФ, субъекты РФ, муниципальные образования (при этом, с точки зрения Конституции РФ проводится разграничение между, с одной стороны, государством, его органами и государственной собственностью, и, с другой стороны, – муниципальными образованиями, органами местного самоуправления и муниципальной собственностью; тем не менее, органы местного самоуправления могут выполнять делегированные им государственные функции[11]). Такое понимание формирует плюралистическую модель участия государства в гражданско-правовых отношениях. Между тем, значимость понимания государства как единого субъекта (несмотря на то, что в гражданском обороте оно может быть представлено различными органами) подчеркивалась правоведами[12]. При этом во многих правовых системах государство представлено в гражданском обороте единым субъектом – казной (фиском). По мнению некоторых авторов, монистическая модель участия в гражданском обороте государства, представленного единым субъектом (казной или, иначе говоря, фиском) имеет определенные преимущества по сравнению с плюралистической моделью, более удобна и демократична, в том плане, что ограничивается принципиальной фиксацией равенства фиска с другими участниками, не требует дополнительного правового оформления гражданско-правового статуса различных органов, представляющих государство в гражданском обороте[13].

9 Данное положение соответствует норме ч. 2 ст. 8 Конституции РФ.

10 Гражданское право: в 4 т. Т. 1: Общая часть / отв. ред. Е.А. Суханов. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 377. Данная точка зрения, по сути, отражена в правовых позициях судов, включая высшие судебные инстанции. – См., например: Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 1997 г. № 139-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Совета Федерации о проверке конституционности Федерального закона «О переводном и простом векселе»; Определение Конституционного Суда РФ от 1 октября 1998 г. № 168-О «По запросу Администрации Московской области о проверке конституционности части первой пункта 1 и пункта 2 статьи 1015 Гражданского кодекса Российской Федерации» // URL: www.pravo.gov.ru.

11 Здесь уместно напомнить позицию Европейского Суда по правам человека по которой органы местного самоуправления также при определенных обстоятельствах могут рассматриваться в качестве государственных органов. – Постановление ЕСПЧ от 13.10.2005 «Дело «Герасимова (Gerasimova) против Российской Федерации» (жалоба № 24669/02). (по делу обжаловались длительность исполнительного производства и отказ государства полностью исполнять судебное решение; было установлено нарушение статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции управлением социальной защиты населения администрации г. Чапаевска Самарской области) // URL: www.pravo.gov.ru.

12 Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М., 1995. С. 91.

13 Голубцов В.Г. Государство как частноправовой субъект: правовая природа и особенности //Журнал российского права. 2010. № 10. С. 73–74.

Профессор Е.А. Суханов обоснованно указывает на то, что в отличие от законодательства и правоприменительной практики ряда зарубежных государств, в отечественной доктрине и правоприменительной практике не всегда разграничиваются сами публично-правовые образования и органы, представляющие их в гражданском обороте[14], что, в свою очередь, не согласуется с положениями гл. 5 ГК РФ. И действительно, по смыслу п. 2 ст. 125 ГК РФ именно государство (иное публично-правовое образование) выступает субъектом гражданско-правовых отношений, а соответствующий орган представляет интересы данного субъекта. При этом имущество публично-территориального образования является собственностью самого образования, а его органы лишь осуществляют правомочия собственника, органы публичной власти реализуют права собственника имущества от имени публично-территориального образования, т.е. выступают как органы того же субъекта гражданско-правовых отношений[15]. При этом органы государственной власти (государственные органы) не тождественны органам юридического лица (хотя бы потому, что их статус, компетенция определяются не актами гражданского законодательства, а нормами публичного права – специально им посвященными законами и положениями[16]). В целом, как представляется, не лишены оснований, высказываемые в современной отечественной литературе и принимающие во внимание позитивный зарубежный опыт, предложения о легализации в российской правовой системе понятия «юридические лица публичного права»[17].

В современной литературе по гражданскому праву также высказаны обоснованные замечания относительно правового регулирования вещных отношений с участием государства. Прежде всего форма собственности не влияет на объем правомочий собственника (при этом, следует учитывать законодательно предусмотренные различия в правовом режиме отдельных объектов права собственности)[18]. Государство, как это следует из международной практики, опыта развитых правовых систем, действующего российского законодательства, вправе принудительно изымать имущество у частного собственника, соблюдая два основных критерия такого рода изъятия: общеполезность и необходимость справедливой компенсации[19]. Очевидно, что регулирование вещно-правовых отношений с участием государства должно осуществляться в соответствии с ГК РФ (либо законами, которые приняты в развитие его норм). Между тем, как обоснованно отмечают исследователи, до настоящего времени отсутствует четкое законодательное разграничение в определении перечня объектов, которые не могут находиться

14 Суханов Е.А. Юридические лица как участники гражданских правоотношений // Гражданское право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. Е.А. Суханов. М.: БЕК, 1998. Т. 1. С. 115.

15 Там же.

16 Суханов Е.А. Об ответственности государств по гражданско-правовым обязательствам // Вестник ВАС РФ. 2001. № 3.

17 Как отмечает профессор Е.А. Суханов, юридические лица публичного права отличаются от обычных юридических лиц частного права тем, что возникли на основе и в сфере публично-правового регулирования. Однако признание за ними самостоятельной правосубъектности имеет целью предоставить им возможность участия именно в гражданских (частных) правоотношениях, поскольку для признания их участниками публично-правовых отношений статус «юридического лица публичного права» вовсе не требуется. – См.: Суханов Е.А. Сравнительное корпоративное право. М.: Статут, 2014.

По вопросу о юридических лицах публичного права, подходах к нему в различных правовых системах, см., например: Суханов Е.А. О юридических лицах публичного права // Вестник гражданского права. 2011. № 2. С. 4 – 24; Мочалов С.Ю. Некоторые правовые проблемы участия публично-правовых образований в гражданских правоотношениях // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 3. С. 89 – 99; Баренбойм П.Д., Лафитский В.И., Терещенко Л.К. Юридическое лицо публичного права в доктрине и практике России и зарубежных стран. М.: Юстицинформ, 2011; Романов А.К. Юридические лица – субъекты деликтной ответственности в английском праве // Гражданское право. 2016. № 1. С. 28 – 30; Юридические лица в гражданском праве зарубежных стран: монография / О.В. Гаврилюк, Н.И. Гайдаенко Шер, Д.О. Грачев и др.; отв. ред. Н.Г. Семилютина. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015.

18 Об этом, см., например: Маттеи У., Суханов Е.А. Основные положения права собственности. М.: Юрист, 1999. С. 310 – 311; Скловский К.И. Собственность в гражданском праве: учеб.-практ. пособие. 3-е изд. М.: Дело, 2002. С. 162–163.

19 Маттеи У., Суханов Е.А. Указ. соч. С. 278. Применительно к российской правовой системе, речь идет о ч. 3 ст. 35 Конституции РФ, ст. 238, 279, 282 ГК РФ.

в частной собственности[20], при этом суд[21] вынужден заниматься восполнением законодательного пробела путем правотворчества, притом contra legem (против закона); критерии отнесения имущества к публичному (служащему общему благу) остаются не вполне понятными[22]. На практике имеют место случаи превышения пределов государственного (публично-правового) вмешательства в частную собственность[23].

Таким образом, в действующем ГК РФ концептуально определена модель участия государства в гражданском обороте на равных основаниях с другими субъектами права, за исключением тех случаев, которые определяются особенностями его публично-правовой природы и принятыми с учетом этого специальными законодательными предписаниями. Данный концептуальный подход, в целом обоснованный, тем не менее, сам по себе, не решает все проблемы, возникающие по поводу участия государства в гражданско-правовых отношениях. Необходимо законодательное упорядочение (причем во взаимосвязи ГК РФ и принимаемых в развитие его норм законов, а также законодательных актов публично-правовых отраслей и при не нарушении баланса частного и публичного интересов) ряда вопросов, в числе которых: уточнение гражданско-правового статуса государства (иных публично-правовых образований) и представляющих их органов (возможность легализации в российском праве категории «юридические лица публичного права»); определение перечня объектов, которые не могут находиться в частной собственности, а также соответствующих законодательных критериев; совершенствование правового механизма защиты вещно-правовых интересов частных лиц в случаях превышения пределов государственного вмешательства в частную собственность.

В вопросах ответственности следует учитывать отмеченные выше особенности правосубъектности государства, проявляющие себя и в вопросах реализации его гражданско-правовой ответственности (при том, что основания ее наступления и ее меры в принципе едины). Во-первых, государство в гражданском обороте представлено соответствующими, обладающими определенной законодательными или подзаконными нормативными правовыми актами компетенцией, государственными органами. Во-вторых, в гражданском обороте также действуют наделенные государством имуществом учреждения и унитарные предприятия (в том числе, казенные). И если в первом случае речь должна идти об ответственности самого государства (иного публично-правового образования), то применительно ко второй ситуации, имеет место раздельный режим ответственности государства (иного публично-правового образования) и учрежденных им субъектов гражданского оборота[24], и, соответственно, возможна постановка вопроса только о субсидиарной ответственности государства по обязательствам казенных, бюджетных и автономных учреждений[25], а также казенных предприятий[26].

Публично-правовая природа государства обусловливает взаимосвязь норм гражданского и бюджет-

20 Так, М.А. Ерохова резонно замечает, что Постановление Верховного Совета РСФСР от 27.12.1991 № 3020-1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» таким перечнем не является, поскольку делит имущество между публично-правовыми образованиями, не определяя это имущество как изъятое из оборота. – См.: Ерохова М.А. Объекты, изъятые из оборота: подход Верховного Суда РФ. Комментарий к Определению Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 13.02.2015 по делу № 308-ЭС14-5118]// Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2015. № 3.

21 В данном случае – Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ (имеется в виду Определение Верховного Суда РФ от 13.02.2015 по делу № 308-ЭС14-5118, А01-1156/2010.

22 Ерохова М.А. Указ. соч.

23 Об этом, см., например: Скловский К. Вопрос о пределах вмешательства государства в частную собственность в судебной практике // Хозяйство и право. 2002. № 6.

24 Что следует из ст. 126 ГК РФ.

25 Что следует из ст. 123.22 ГК РФ.

26 Что следует из п. 6 ст. 113 ГК РФ.

27 Что следует из ст. 158 Бюджетного кодекса РФ.

ного законодательства в реализации обязательств государства, включая рассматриваемые. Так, по общему правилу, от имени казны соответствующего уровня в случае возмещения вреда, причиненного в результате деятельности органов власти, выступают финансовые органы – главные распорядители средств соответствующего бюджета[27].

Заметим, что Верховный Суд РФ в ряде своих решений указал на специальный, предусмотренный нормами бюджетного законодательства, правовой режим исполнения судебных актов в связи с реализацией денежных обязательств государства в рамках его гражданско-правовой ответственности[28].

Но как представляется, констатация данного факта сама по себе не отменяет действия общих принципов гражданско-правовой ответственности, во всяком случае, отсутствие у должника необходимых денежных средств не является основанием для освобождения его от ответственности[29]. Следует ли здесь вести речь об использовании государством законодательных возможностей публичной власти и постановки себя в привилегированное положение, нарушении принципа равенства других участников гражданского оборота?[30]

Факт участия государства в гражданском обороте посредством своих органов позволяет ставить вопрос о том, кто именно признается ответчиком по рассматриваемым обязательствам. Уже в 1996 г. были даны разъяснения высших судебных инстанций[31], согласно которым, в случае предъявления требования о возмещении убытков, причиненных незаконными действиями государственных (муниципальных) органов и должностных лиц, ответчиком по такому делу должно признаваться государство (соответствующее публично-правовое образование) в лице соответствующего уполномоченного органа. Тем не менее, долгое время в судебной практике были распространены случаи, когда в качестве ответчика привлекалось не публично-правовое образование, а главный распорядитель средств соответствующего бюджета, что не соответствовало буквальному толкованию положений ст. 1071 ГК РФ[32]. В этой связи, высшие судебные инстанции предприняли дальнейшие шаги в устранении неясности и внесения правовой определенности по данному вопросу. Так, Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ разъяснил, что в суде от имени Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования выступает соответствующий главный распорядитель бюджетных средств, понятие которого дано в п. 1 ст. 158 БК РФ, причем указание истцом в исковом заявлении органа, не являющегося соответствующим главным распорядителем бюджетных средств, не препятствует рассмотрению спора по существу[33]. Аналогичные разъяснения содержатся в п. 81 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 ноября 2015 г. № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства»[34]. Иными словами, надлежащим ответчиком по искам о взыскании убытков, причиненных в результате деятельности государственных органов, следует признавать государство (соответствующее публично-правовое образование), а главный распорядитель средств соответствующего бюджета (иной орган или лицо)

28 См., например: Определение Верховного Суда РФ от 05.05.2015 № 306-ЭС14-8287 по делу № А49-1777/2014; Определение Верховного Суда РФ от 21.10.2015 по делу № 308-ЭС15-6832, А53-12300/2014.

29 Что следует из п. 3 ст. 401 ГК РФ.

30 Суханов Е.А. Об ответственности государства по гражданско-правовым обязательствам // Вестник ВАС РФ. 2001. № 3.

31 Имеется в виду Постановление Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 1 июля 1996 года № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Вестник ВАС РФ. 1996. № 6. С. 7–8.

32 Об этом, см.: Зуева М.В., Климович А.В., Корнеева О.В., Мережкина М.С., Томтосов А.А. Комментарий к главе 59 «Обязательства вследствие причинения вреда» Гражданского кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (постатейный). 2016.

33 Постановление Пленума ВАС от 22 июня 2006 г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» //Вестник ВАС РФ. 2006. № 8.

34 Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 1.

является представителем ответчика. Следует отметить, что данную позицию последовательно отстаивает профессор Е.А. Суханов[35].

Следует обратить внимание на то, что общие, предусмотренные ГК РФ, положения о гражданско-правовой ответственности государства нередко раскрываются в специальных законодательных актах[36]. В литературе[37] также справедливо обращается внимание на наличие ряда спорных и противоречивых положений в законодательных и подзаконных актах, касающихся гражданско-правовых обязательств государства и его ответственности. В частности, приводится пример ситуации по поводу эмиссии государственных займов (облигаций) и ответственности государства за выплаты по ним перед облигационерами[38], отсутствие правовой определенности в вопросах соотношения такого рода ценных бумаг и ценных бумаг, оборот которых регулируется в «обычном» порядке, а также о субъекте указанной эмиссии. В данном случае налицо отступление от общих принципов гражданско-правового регулирования. Между тем, как представляется, справедливо суждение, согласно которому, следует разграничивать предметные сферы бюджетного и гражданского законодательства[39]. Если последовательно исходить из той точки зрения, что государство – наиболее надежный участник гражданского оборота, следует отметить, что вторжение публично-правового регулирования в сферу гражданско-правовых отношений (в том числе, по поводу ответственности государства по своим гражданско-правовым обязательствам) неблагоприятно сказывается как на «имидже» государства, так и на положении других субъектов права.

Здесь уместно коснуться зарубежного опыта. Как отмечают исследователи[40], несмотря на определенные различия подходов к проблеме ответственности государства, есть и общие черты, в частности, в ведущих правовых порядках (Англия, Германия, Франция, США) государство не имеет полного иммунитета по своим гражданско-правовым обязательствам. В то же время, французская и немецкая правовые системы четко разграничивают режимы ответственности государства (что важно для обеспечения баланса ответственности государства и компенсации вреда); в системе права США предусмотрен достаточно длинный перечень исключений из ответственности государства перед пострадавшими субъектами (при этом нужно учитывать особенности дуалистической модели американского федерализма).

Публично-правовая природа государства в вопросе реализации его гражданско-правовой ответственности проявляется прежде всего в том, что государство несет ответственность по своим гражданско-правовым обязательствам с учетом положений не только гражданского законодательства, но и бюджетного законодательства, в силу чего данная ответственность может быть реализована исключительно на основании судебного акта, и с учетом положения о бюджетном иммунитете.

Применение специального (предусмотренного нормами бюджетного законодательства) режима ответственности государства не отменяет действия

35 Суханов Е.А. Об ответственности государства по гражданско-правовым обязательствам // Вестник ВАС РФ. 2001. № 3.

36 В частности, можно указать на Федеральный закон от 30.04.2010 № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» // СЗ РФ. 2010. № 18. Ст. 2144. При этом нужно отметить важную роль Европейского Суда по правам человека в принятии данного законодательного акта (дело «Бурдов против Российской Федерации»). – Об этом, более подробно, см., например: Филатова В. Пилотные постановления ЕСПЧ: проблемы исполнения // ЭЖ-Юрист. 2016. № 23. С. 6–7.

37 Суханов Е.А. Об ответственности государства по гражданско-правовым обязательствам // Вестник ВАС РФ. 2001. № 3.

38 Имеется в виду Федеральный закон от 29.07. 1996 г. № 136 «Об эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3814.

39 Ишутина О.В. Пределы применения бюджетного законодательства в сфере заемно-кредитных отношений с участием государства // Банковское право. 2006. № 2.

40 См., например: Atiyah P., Cane P. Atiyah's Accidents, Compensation and the Law. 6th ed. Cambridge, 2006; Bruggemeier G. Governmental or State Liability in Germany. L., 2002; Fairgrieve I., Andenas M., Ball J. Tort Liability of Public Authorities in Comparative Perspective. L., 2002; Srevastava S.S. Rule of Law and Vicarious Liability of Government. Kolkata, 1995; Surma R.A. A Comparative Study of the English and German Judicial Approach to the Liability of Public Bodies in Negligence. L., 2002; Von Bar C. The Common European Law of Torts. Munchen, 1998. Vol. 1.

общих принципов гражданско-правовой ответственности, в частности, недопустимости освобождения должника от ответственности при отсутствии у него необходимых денежных средств. При принятии специальных законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, содержащих нормы о гражданско-правовых обязательствах государства и его ответственности по этим обязательствам, недопустимо смешение публично-правового и частноправового регулирования, вторжение первого в предметную сферу второго.

В результате проведенного изучения проблемы участия государства в гражданско-правовых отношениях автор приходит к следующим выводам.

1. Полезны как доктринальная разработка, так и возможно законодательное уточнение гражданско-правового статуса государства (иных публично-правовых образований) и представляющих их органов (с учетом рассмотрения предложения о легализации в российском праве категории «юридические лица публичного права»).

2. Специфика в вопросах реализации гражданско-правовой ответственности государства предопределяется его публично-правовой природой и проявляет себя в том, что государство несет ответственность по своим гражданско-правовым обязательствам с учетом положений не только гражданского законодательства, но и бюджетного законодательства.

3. Применение специального (предусмотренного нормами бюджетного законодательства) режима ответственности государства не отменяет действия общих принципов гражданско-правовой ответственности, в частности, недопустимости освобождения должника от ответственности при отсутствии у него необходимых денежных средств.

4. При принятии специальных законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, содержащих нормы о гражданско-правовых обязательствах государства и его ответственности по этим обязательствам, недопустимо смешение публично-правового и частноправового регулирования, вторжение первого в предметную сферу второго.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бевзенко Р. Взаимодействие антимонопольного и гражданского законодательства: когда остановиться? // Конкуренция и право. 2015. N 4.

2. Братусь С.Н. Юридические лица в советском гражданском праве. М.: Юрид. лит-ра, 1947.

3. Ерохова М.А., Усачева К.А. Комментарий к Обзору судебной практики по некоторым вопросам защиты прав собственника от нарушений, не связанных с лишением владения // Вестник ВАС РФ. 2013. № 8. С. 90 - 116.

4. Суханов Е.А. О юридических лицах публичного права // Вестник гражданского права. 2011. № 2.

5. Филатова В. Пилотные постановления ЕСПЧ: проблемы исполнения // ЭЖ-Юрист. 2016. № 23.

6. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М.: Издание Бр. Башмаковых, 1911.

BIBLIOGRAFIJA

1. Bevzenko R. Vzaimodejstvie antimonopol'nogo i grazhdanskogo zakonodatel'stva: kogda ostanovit'sja? // Konkurencija i pravo. 2015. N 4.

2. Bratus' S.N. Juridicheskie lica v sovetskom grazhdanskom prave. M.: Jurid. lit-ra, 1947.

3. Erohova M.A., Usacheva K.A. Kommentarij k Obzoru sudebnoj praktiki po nekotorym voprosam zashhity prav sobstvennika ot narushenij, ne svjazannyh s lisheniem vladenija // Vestnik VAS RF. 2013. № 8. S. 90 - 116.

4. Suhanov E.A. O juridicheskih licah publichnogo prava // Vestnik grazhdanskogo prava. 2011. № 2.

5. Filatova V. Pilotnye postanovlenija ESPCh: problemy ispolnenija // JeZh-Jurist. 2016. № 23.

6. Shershenevich G.F. Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava. M.: Izdanie Br. Bashmakovyh, 1911.

Ю.А. СВИРИН

Договор участия в долевом строительстве: проблемы теории и практики

АННОТАЦИЯ. В статье проводится анализ теоретических положений закона об участии в долевом строительстве объектов недвижимости и практики его применения в контексте защиты прав участников долевого строительства. Автор статьи проводит сравнительный анализ норм ГК РФ и закона № 214-ФЗ, а также коллизии их применения на практике при разрешении споров, вытекающих из договора участия в долевом строительстве объектов недвижимости. Доказывается, что в отношениях, возникающих при долевом участии строительства жилья, не может применяться правило эстоппель, поскольку оно снижает правовую защищенность наиболее слабой стороны в правоотношениях, а именно граждан.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: договор цессии, договор участия в долевом строительстве, эстоппель, инвестиционная деятельность.

СВИРИН ЮРИЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского права и процесса ОУП ВО «Академия труда и социальных отношений», академик РАЕН, Почетный адвокат России.

Уже давно ставшая крылатой фраза М.А. Булгакова: «квартирный вопрос испортил москвичей!» с полной уверенностью может быть отнесена не только к жителям Москвы, но и ко всем граждан России.

С первых дней молодой Советской республики (1917г) и по настоящее время государство пытается найти механизмы по стимулированию строительства жилых домов с целью обеспечения граждан страны в жилье. Из истории мы хорошо помним опыт первых советских пятилеток, потом строительство «хрущевок».

После распада Советского Союза в начале 90-х годов XX в. появился частный бизнес, в том числе, и в сфере строительства. Как грибы после дождя, стали возникать различные схемы по привлечению средств граждан на строительство жилых домов. Как правило, денежные средства уплачивались строительным компаниям сразу при заключении договора (на стадии проектирования или котлована). Гарантий получения квартир не было никаких. Такой договор с застройщиками был и есть игра в рулетку. Большинство их этих схем вело к обману граждан, когда застройщики получали деньги в размере 100 процентов от стоимости квартиры на нулевом уровне строительства, после этого стройка останавливалась, в результате чего граждане теряли деньги, не получали квартиры, а олигархи прирастали яхтами и дворцами. И что самое удивительное, правоохранительные органы всегда рассматривали данные отношения как гражданские правоотношениями. Вероятно, это совпадало с политической волей руководства страны и правовой позицией Верховного Суда РФ в те далекие 90-е года. Что же изменилось с тех пор?

30 декабря 2004 г. в Российской Федерации был принят закон № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ»[1]. Казалось бы, все должно было измениться. Цель указанного закона – обеспечить гарантии прав граждан, участвующих в долевом строительстве жилья.

К сожалению, законодатель хотел как лучше, а получилось как всегда. Защищает ли сегодня закон № 214-ФЗ права участников долевого строительства и одновременно потребителей от недобросовестных застройщиков? Думается, нет. И этому способствуют так и не разрешенные, как

1 Далее – «закон об участии в долевом строительстве».

теоретические, так и практические проблемы и противоречия.

В большинстве статей, написанных на эту тему, авторами с гордостью цитируются положения закона о том, что в случае задержки сдачи объекта в эксплуатацию участник долевого строительства может в одностороннем порядке расторгнуть договор и потребовать в суде взыскания с застройщика уплаченной суммы и процентов за пользование денежными средствами[2]. На бумаге все правильно, а по существу – издевательство.

Справедливо указывает В.Н. Лисицина: «Договор участия в долевом строительстве – это договор, в силу которого одна сторона (застройщик) обязуется в предусмотренный договором срок своими силами и (или) с привлечением других лиц построить (создать) многоквартирный дом и (или) иной объект недвижимости и после получения разрешения на ввод в эксплуатацию этого объекта передать соответствующий объект долевого строительства участнику долевого строительства, а другая сторона (участник долевого строительства) обязуется оплатить обусловленную договором цену и принять объект долевого строительства при наличии разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости»[3].

Часть первая статьи первой закона о долевом участии в строительстве закрепляет, что действие закона распространяется на отношения, связанные с привлечением денежных средств граждан или юридических лиц для долевого строительства объектов недвижимости, возмещения затрат на такое строительство и возникновением у участника долевого строительства права собственности на объекты долевого строительства и права общей долевой собственности на общее имущество в объекте недвижимости. Исходя из смысла, процитированной нормы права, конечной целью закона при регулировании отношений между участником и застройщиком является возникновение права собственности на объект недвижимости у участника.

Часть третья той же статьи императивно указывает, что действие закона не распространяется на отношения юридических лиц, связанных с инвестиционной деятельностью по строительству и не основанные на договоре участия в долевом строительстве. Передача гражданам прав путем уступки требования по договорам, связанным с инвестиционной деятельностью по строительству не допускается. И вот с этого момента начинается первый этап обмана граждан, поощряемый, надо сказать, прежде всего Верховным Судом РФ.

Проанализировав практику привлечения средств граждан на строительство жилья в Москве, мы заметили следующую закономерность. Крупные строительные компании, давно существующие на рынке строительства жилья, в рекламных объявлениях указывают, что они продают жилье на стадии строительства. Соответственно у граждан не возникает сомнений в том, что это не очередная афера, а дом будет построен. Например, в интернете имелось объявление от ПАО «Моспромстрой» компания, ведущая свою истории еще с советских времен о том, что ПАО «Моспромстрой» продает жилье в новостройках. В действительности, эта известная строительная компания создает мелкие фирмы-однодневки (с нулевыми счетами в банке, под застройку одного дома (в качестве дочерних компаний, а чаще аффилированных лиц). Таким образом де-факто, сколько домов строит «материнская» компания, столько дочерних предприятий она и создает. Таким образом, застройщиком выступает мелкая фирма с почти нулевыми счетами и без всякой строительной истории. В свою очередь материнская или аффилированная компания заключает с застройщиком договор участия в долевом строительстве на квартиры

2 См. например: Серова А.И. Расторжение договора участия в долевом строительстве // Строительство: бухгалтерский учет и налогообложение. 2016. № 3.; Денисова М.О. Договор долевого строительства расторгнут: признание дохода в виде процентов // Туристические и гостиничные услуги. 2016. № 4; Кархалев Д.Н. Способы защиты прав потребителей // Мировой судья. 2016. № 3 и др.

3 Лисицина Н.В. Инвестиционное право. Договор участия в долевом строительстве. Новосибирск. 2015. С. 268.

по одной цене. В последующем за более высокую цену переуступает свое право требования к застройщику гражданам.

Поскольку сделка между застройщиком и материнской (аффилированной) компанией именуется как договор участия в долевом строительстве, то при государственной регистрации в Росреестре ни у кого не возникает сомнений в сущности и правомерности этой сделки. В последующем легитимность договоров переуступки права требования гражданам в Росреестре также не вызывает сомнений. Хотя, казалось бы, закон императивно запретил инвестиционную деятельность в сфере долевого строительства. А объясняется это просто. Верховный Суд РФ и нижестоящие суды не раз в своих судебных актах подчеркивали, что согласно п. 5 ст. 166 ГК РФ заявление о недействительности сделки не имеет правового значения, если ссылающееся на недействительность сделки лицо действует недобросовестно, в частности, если его поведение после заключения сделки давало основание другим лицам полагаться на действительность сделки.

Например, как отмечает в Постановлении Арбитражный суд Северо-Западного округа от 7 ноября 2014 года по делу № А56-68173/2013, – недобросовестными являются действия стороны сделки, которая вела себя таким образом, что не возникло сомнений в том, что она согласна со сделкой и намерена придерживаться ее условий, но впоследствии после ее исполнения контрагентом обратилась в суд с требованием о признании сделки недействительной[4].

Таким образом, правило эстоппель суды распространяют на отношения, возникающие из договора участия в долевом строительстве. Но у любого правоведа в этой ситуации возникают два релевантных вопроса. Разве императивные требования закона можно обойти посредством правила эстоппель? Разве судебное право выше писанного права, права позитивного, принятого законодательной властью?

Закон № 214-ФЗ в статье 1 прямо закрепляет, что передача гражданам прав путем уступки требования по договорам, связанным с инвестиционной деятельностью по строительству, не допускается. Как нам представляется, именно этого правила следует придерживаться, даже если гражданином был заключен договор уступки права требования и он исполнен. Гражданин – наиболее слабая сторона в спорных правоотношениях, и государство должно в первую очередь взять под охрану именно его права, а не права бизнеса. Подобная судебная практика только поощряет дальнейший обман граждан, и у граждан нет перспектив отстоять свои права в суде.

По ряду исков, поданых гражданами и рассмотренных районными судами города Москвы[5], судьи районных судов расторгали такие договоры переуступки. Однако, Московский городской суд избрал иную правовую позицию. Например, апелляционная инстанция Мосгорсуда в составе судей под председательством федерального судьи Гербекова Б.И. 14 апреля 2017 года отменила решение Тверского районного суда г.Москвы и вынесла новое решение, признав договор уступки права требования соответствующим закону. Таким образом, Мосгорсуд занял сторону строительного бизнеса в ущерб интересов граждан.

Студентам, начинающим изучать курс гражданского права, хорошо известно, что при квалификации сделки следует исходить из ее содержания и цели, которую преследуют участники сделки, а не из названия этой сделки.

Как было указано выше, статья первая закона об участии в долевом строительстве, императивно запрещает переуступку права требования по инвестиционному договору. По конкретному делу № 2-5394/16 судьи Мосгорсуда не квалифицировали договор между ПАО «Моспромстрой» и ЗАО «Элит Эстейт» как инвестиционный только на том основании, что он называется «договор долевого участия в строительстве жилья».

Статья 1 закона «Об инвестиционной деятель-

4 URL: www.pravo.gov.ru.

5 Решение Никулинского районного суда г.Москвы от 14 декабря 2016 года по делу № 2-9490/16; Решение Тверского районного суда г. Москвы от 5 октября 2016 года по делу № 2-5394/16.

ности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» определяет инвестиционную деятельность как вложение капитала и осуществление иных действий в целях получения прибыли или иного положительного эффекта[6]. Исходя из текста анализируемого выше договора между ПАО «Моспромстрой» и ЗАО «Элит Эстейт» первая компания по договору долевого участия приобрела у второй 40 квартир по цене 75 000 рублей за метр, а затем переуступила гражданам свое право требования по цене 95 000 рублей за метр, извлекая тем самым систематическую прибыль. Почему же с точки зрения Мосгорсуда такая деятельность не является инвестиционной и вполне соответствует нормам закона об участии в долевом строительстве? Видимо Мосгорсуд, Верховный Суд РФ и само государство больше озабочены защитой прав владельцев капитала, чем граждан.

Кроме этого, при анализе теоретических положений закона об участии в долевом строительстве, Гражданского кодекса РФ и практики их применения имеется также правовая неопределенность по вопросу об основаниях расторжения договора переуступки права требования при долевом участии строительства жилья. Так, согласно ч.1 ст. 390 ГК РФ, поскольку цедент отвечает перед цессионарием только за недействительность переданного ему требования, расторгнуть такой договор по основаниям ст. 9 закона № 214-ФЗ (нарушение предусмотренного срока передачи участнику долевого строительства объекта долевого строительства) не возможно. И именно такой правовой позиции следует Московский городской суд.

Вместе с тем, как нам представляется, статья 11 закона об участии в долевом строительстве относит к правовому регулированию указанного закона и отношения, вытекающие из договора уступки участником долевого строительства прав требования. Таким образом, по нашему мнению, законодатель рассматривает уступку права требования как одну из форм привлечения денежных средств граждан для строительства жилья, а, следовательно, основания расторжения данной сделки указаны в законе № 214-ФЗ, а не в ГК РФ.

При коллизии правовых норм, статья 390 ГК РФ имеют общую правовую направленность по отношению к нормам специального закона № 214-ФЗ. Следовательно, при разрешении вопроса о допустимости в одностороннем порядке расторгнуть договор цессии при задержке строительства объекта недвижимости следует руководствоваться не положениями статьи 390 ГК РФ, а положениями статьи 9 закона № 214-ФЗ, т.е. договор уступки права требования также может быть расторгнут цессионарием в одностороннем порядке в случае задержки сдачи дома в эксплуатацию сверх установленного законом срока.

При регулировании отношений в сфере долевого участия в строительстве жилья при переуступке права требования имеются и другие неразрешенные законом проблемы. В частности, не определено какую сумму застройщик должен вернуть участнику, в случае расторжения договора по статье 9 закона об участии в долевом строительстве, если гражданин получил право требования квартиры в порядке договора цессии. Например, в договоре участия в долевом строительстве № 03/13-Ахр заключенным между ОАО «Элит Эстейт» и ПАО «Моспромстрой», стоимость квадратного метра указана в размере 75 000 рублей. А в договоре переуступки права требования от ПАО «Моспромстрой» гражданину цена квадратного метра уже равна 95 000 рублей. В последующем дом не был построен вовремя и гражданин в силу статьи 9 закона № 214-ФЗ расторг договор участия в долевом строительстве и обратился в суд с иском к ОАО «Элит Эстейт» о взыскании уплаченной суммы. Суд взыскал в пользу гражданина сумму из расчета 75 000 за квадратный метр, что значительно ниже суммы уплаченной гражданином по договору цессии. Таким образом, закон № 214-ФЗ коммерческие риски переложил с субъектов, ведущих предпринимательскую деятельность на гражданина, который является кроме того еще и потребителем и не может нести риски, связанные со строительством.

6 Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации в форме капитальных вложений: Федеральный закон № 39-ФЗ от 25.02.1999г. (с последующими изменениями) // IPRbooks.

Чем больше анализируешь закон об участии в долевом строительстве и сопоставляешь его с практикой, тем больше возникает уверенность в том, что государство принимая указанный закон, более заботилось о правах субъектов предпринимательской деятельности в сфере строительства – наиболее сильной стороны в правоотношениях, чем о правах граждан – наиболее слабой стороны в указанных правоотношениях. Такой дисбаланс защиты прав сторон ведет к ухудшению положения граждан, создает почву для обмана последних.

Обращения граждан в следственные органы с заявлением о возбуждении уголовных дел в отношении владельцев компаний-застройщиков, получивших с граждан денежные средства, а потом приостановивших стройку, заканчиваются постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела и разъяснением прав гражданам разрешать спор в порядке гражданского судопроизводства. Таким образом, в порядке уголовного судопроизводства интересы граждан также не защищаются.

Суды выносят решения о взыскании с застройщика (при расторжении договора) в пользу участников суммы, уплаченные по договору участия в долевом строительстве, но денег у застройщика к этому моменту нет, и взыскать с него нечего. Решение суда так и остается неисполненным.

Статьей 13 закона № 214-ФЗ, как бы, предусмотрено обеспечение исполнение обязательств по договору залогом земельного участка. Однако обратить взыскание на предмет залога возможно только в том случае, если все участники расторгнут договоры участия в долевом строительстве и, в порядке гражданского судопроизводства, суд взыщет денежные средства с застройщика. Для этого требуется высокая степень консолидации интересов всех участников, их объединение, совместное предъявление требований. Этого не всегда удается достигнуть. Как правило, в многоквартирном доме граждане не знают кто помимо них еще является участником долевого строительства. Вынесение решения судом только в интересах части участников не позволит обратить взыскание на земельный участок. Поэтому указанная в законе форма обеспечения исполнения обязательства со стороны застройщика является просто фикцией, прописанной законодателем в текст закона, дабы придать ему свойство нормативного правового акта, защищающего права граждан. На самом деле (де-факто) нормы закона № 214-ФЗ защищают права застройщиков и оберегают имущество владельцев строительных компаний от претензий со стороны участников.

Между тем существует мировая практика регулирования отношений в сфере долевого участия в строительстве жилья и действенной защиты прав лиц, участвующих в долевом строительстве недвижимых объектов. Например, в Чехии застройщик также, как и в России на этапе строительства вправе заключать договоры долевого участия в строительстве жилья с гражданами, но средства граждан поступают на специальный счет застройщика. Распорядиться данными денежными средствами застройщик может только после ввода дома в эксплуатацию. Застройщик строит дом на свои собственные средства (что сразу исключает компании-однодневки в строительном бизнесе) или за счет кредитных средств банков.

Возможно, российские застройщики могут предположить, что использование чешского опыта спомобно привести к возрастанию цен за квадратный метр. Однако, как представляется, это лишь пустые разговоры, лишенные всякого пруденциального обоснования. Рынок сам откорректирует цену за квадратный метр жилья. В условиях падения цен на жилье в настоящее время поднять цену застройщикам не удастся. Безусловно, при строительстве объекта недвижимости на кредитные деньги маржа застройщика будет меньше и яхт у них также будет меньше. Но тем самым мы защитим права и интересы граждан от недобросовестных застройщиков.

Приходится констатировать, что чешская схема долевого строительства жилья не выгодна российским застройщикам. При такой схеме строительства обмануть дольщиков не получиться. А вот государству нужно определиться, чьи права защищать: граждан-участников долевого строительства или интересы строительного капитала.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Денисова М.О. Договор долевого строительства расторгнут: признание дохода в виде процентов // Туристические и гостиничные услуги. 2016. № 4.

2. Кархалев Д.Н. Способы защиты прав потребителей // Мировой судья. 2016. № 3.

3. Лисицина Н.В. Инвестиционное право. Договор участия в долевом строительстве. Новосибирск: Новосибирский национальный исследовательский государственный университет, 2015.

4. Серова А.И. Расторжение договора участия в долевом строительстве // Строительство: бухгалтерский учет и налогообложение. 2016. № 3.

BIBLIOGRAFIJA

1. Denisova M.O. Dogovor dolevogo stroitel'stva rastorgnut: priznanie dohoda v vide procentov // Turisticheskie i gostinichnye uslugi. 2016. № 4.

2. Karhalev D.N. Sposoby zashhity prav potrebitelej // Mirovoj sud'ja. 2016. № 3.

3. Lisicina N.V. Investicionnoe pravo. Dogovor uchastija v dolevom stroitel'stve. Novosibirsk: Novosibirskij nacional'nyj issledovatel'skij gosudarstvennyj universitet, 2015.

4. Serova A.I. Rastorzhenie dogovora uchastija v dolevom stroitel'stve // Stroitel'stvo: buhgalterskij uchet i nalogooblozhenie. 2016. № 3.

А.Е. ЗИМИН

Правовая природа предпринимательского риска в условиях экономического кризиса

АННОТАЦИЯ. Риски предпринимательской деятельности в условиях экономического кризиса охарактеризованы как факторы, обусловливающие необходимость применения в целях минимизации их негативных последствий ординарных (неустойка, залог, независимая гарантия, задаток, страхование) и особых гражданско-правовых институтов (например, валютные оговорки (клаузулы).

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: риск, предпринимательская деятельность, вероятность, бизнес, договор, кризис, событие.

ЗИМИН АЛЕКСАНДР ЕВГЕНЬЕВИЧ – аспирант Российской академии адвокатуры и нотариата, член правления Ассоциации юристов «Международная ассоциация русскоязычных адвокатов» (zimaleks.evg@mail.ru).

Если обратиться к цивилистической доктрине, то можно обнаружить самые различные классификационные основания для исследования феномена риска в предпринимательской деятельности. Во многом их разнообразие обусловлено тем обстоятельством, что вопрос о понятии риска является весьма дискуссионным.[1] Так, В.И. Серебровский указывал, что слово «риск» португальского происхождения и означает «отвесная скала» – мореплаватели обозначали этим словом опасность, угрожавшую кораблям.[2] Как пишет Е.Г. Джиоева, «при всех расхождениях в понимании термина «риск» его значение как некой опасности признается фактически всеми авторами-правоведами. Однако дальнейшее понимание риска различными авторами расходится. Традиционно в цивилистической литературе принято выделять три основные концепции риска: объективная, субъективная и комплексная (дуалистическая).[3] При всем разнообразии цивилистических подходов к определению риска общие его черты все же выделить возможно: риск всегда представляет собой неблагоприятное последствие, имеющее вероятностный характер и не связанное с виновными действиями соответствующих субъектов».[4] Также отмечается, что «исследование риска как экономической категории обычно связывается с именем американского экономиста Ф. Найта.[5] Он указывал на то, что риск – это всегда неопределенность, причем неопределенность измеряемая. Она связана с отсутствием какого-либо способа формирования соответствующего распределения вероятностей и поддается объективному или субъективному измерению.[6] Очевидно, что и

1 Джиоева Е.Г. Гражданско-правовые риски процедур определения поставщика, подрядчика, исполнителя // Российская юстиция. 2016. № 1. С. 9–13.

2 Серебровский В.И. Очерки советского страхового права. М.: Госиздат, 1926. С. 118. Здесь и далее цит. по: Джиоева Е.Г. Указ. Соч.

3 См. об этом: Архипов Д.А. Распределение договорных рисков в гражданском праве. Экономико-правовое исследование. М., 2012. С. 20–21; Собчак А.А. О некоторых спорных вопросах общей теории правовой ответственности // Правоведение. 1968. № 1. С. 55; Харитонов О.Е. Категории субъективного и объективного риска в советском гражданском праве // Проблемы правоведения: Республиканск. межвед. науч. сб. Киев, 1979. Вып. 40. С. 67–69.

4 Джиоева Е.Г. Указ. соч. С. 10.

5 Найт Ф.Х. Риск, неопределенность и прибыль / пер. с англ. М.Я. Каждана; науч. ред. пер. В.Г. Гребенников. М., 2003. С. 30.

6 См., напр.: Гранатуров В.М. Экономический риск: сущность, методы измерения, пути снижения: Учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2002. С. 11; Альгин А.П. Риск и его роль в общественной жизни. М., 1989. С. 19–20.

юристы, и экономисты рассматривают риск как вероятностное будущее событие».[7] Подобного рода теоретические позиции позволяют этому исследователю выделить коррупционные, корпоративные и другие риски.[8]

В рамках научной статьи вряд ли возможно перечислить все виды рисков. Например, одни авторы утверждают, что «в условиях построения информационного общества возрастает степень зависимости эффективности правовой политики от информационных рисков».[9] Другие – настаивают, что «социальные риски выступают основанием для социального обеспечения и имеют ряд признаков, отражающих их общественную природу и массовый характер... они приводят к утрате источника средств к существованию и снижению уровня жизни».[10] Признаками социального риска выступают «предполагаемый характер, обусловленность общественной организацией труда, влияние на особые группы населения, а также неблагоприятные имущественные последствия».[11]

Однако подобного рода классификационное многообразие сохраняется и в том случае, если мы ограничим сферу исследования категориями, максимально сопоставимыми с предпринимательским риском. В этом контексте могут быть выделены, к примеру, холдинговые риски. Авторы пишут, что «построение стабильного и эффективного бизнеса с большими оборотами, как правило, невозможно осуществить в рамках одного юридического лица. Собственники бизнеса выстраивают такой формат бизнеса, при котором отдельное (относительно масштабное) направление выделяется в отдельное юридическое лицо, выполняя определенную функциональную роль и поддержку для холдинга в целом. Очевидно, что построение холдинговых компаний имеет ряд преимуществ для собственников: устойчивость и эффективность бизнеса; грамотное управление рисками».[12]

Выделяют также страховые риски;[13] банковские, налоговые и т.д. Так, например, причины возникновения банковского риска могут быть связаны как с внутренними факторами (например, сложность организационной структуры, уровень квалификации служащих и т.д.), так и (или) с внешними факторами (например, изменение экономических условий деятельности кредитной организации и т.д.)».[14]

Что касается наиболее актуальных способов минимизации рисков, то исследователи, к примеру, пишут: «предприятия имеют несколько вариантов для управления риском, в том числе: 1) избегая, 2) предполагая, 3) сокращая или 4) перенося риски. Избежание рисков или предотвращение потери, предполагают принятие мер с помощью таких методов, как обучение сотрудников... Предполагать риски просто означает принимать вероятность того, что может произойти потеря, и быть готовым платить за последствия. Снижение рисков или снижение потерь включает принятие мер по снижению вероят-

7 Джиоева Е.Г. Указ. соч. С. 10.

8 Там же.

9 Рыбаков О.Ю., Тихонова С.В. Информационные риски и эффективность правовой политики // Журнал российского права. 2016. № 3. С. 88–95.

10 Федорова М.Ю. Геополитические факторы социального риска и их влияние на национальные системы социального обеспечения: правовые аспекты // Российский юридический журнал. 2015. № 6. С. 161–169.

11 См., например: Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования: автореф. дисс…докт. юрид. наук. М., 2000. С. 9–10.

12 Шишкин Р. Риски холдингов // ЭЖ-Юрист. 2016. № 17-18. С. 10.

13 Жучков С.В. Правовое регулирование страхования предпринимательского риска в Российской Федерации: Автореф. дисс… канд. юрид. наук. М., 2005. С. 17.

14 Саттарова А.А. Классификация банковских рисков в системе денежного обращения // Финансовое право. 2016. № 4. С. 24–26.

ности или тяжести потери, например путем установления спринклеров».[15]

По их мнению, «передача риска относится к практике передачи ответственности за потерю на другую сторону в договоре. Также к средствам минимизации рисков относят неустойку (ст. 330 ГК РФ), залог (ст. 334 ГК РФ), поручительство (ст. 361 ГК РФ), лизинг (ст. 665 ГК РФ), независимую гарантию (ст. 368 ГК РФ) и задаток (ст. 380 ГК РФ). Другим примером является страхование...».[16] Как считает Д.А. Архипов, «право не может устранить либо уменьшить риски, возникающие в гражданском обороте, однако оно в силах (а) ограничить объем рисков, возлагаемых на одну из сторон договора (императивный метод регулирования), либо (б) предложить оптимальные правила распределения рисков, от которых стороны договора могут отступить по индивидуальным соображениям (диспозитивный метод регулирования)».[17]

По мнению автора статьи, наиболее актуальный характер носят рекомендации, базирующиеся на категории «финансовый» или «экономичский кризис». Можно полностью разделить мнение М.М. Панариной о том, что «в условиях развитиях экономического кризиса в России приобретают способы минимизации рисков изменения цен и курсов валют как наименее изученные и оказывающие значительное отрицательное влияние на предпринимательскую деятельность в условиях инфляции».[18]

В этом контексте, на наш взгляд, в настоящее время явно является актуальным выделение категории предпринимательского риска в условиях финансового кризиса. Можно разделить мнение М.А. Зинковского о том, что «категория национального экономического кризиса выступает одной из основных причин нестабильности российской экономики... Российские предприниматели как никто другой понимают его суть, ощущают на себе все последствия такого явления, но справиться с ним в одиночку не могут».[19]

Таким образом, как считают многие авторы: «проблема финансово-правового обеспечения финансовой устойчивости приобретает особую значимость в условиях наступления различных кризисных ситуаций, рисков и угроз, когда государству необходимо быстро и эффективно противостоять последствиям данных негативных явлений. Только системная оценка финансовой устойчивости дает возможность правильно оценить ее внутренние и внешние связи, способы взаимного влияния, выявить скрытые резервы, направленные на ее обеспечение».[20]

Важно отметить, что «Концепция внешней политики Российской Федерации»[21] определяет, что национальные интересы России непосредственно связаны с мировыми экономическими тенденциями, среди которых глобализация мировой экономики. Наряду с дополнительными возможностями социально-экономического прогресса, расширения человеческих контактов такая тенденция порождает

15 Панарина М.М. Способы минимизации бизнес-рисков: правовая природа, виды и анализ рисков // Право и экономика. 2016. № 3. С. 18–23.

16 Там же.

17 Архипов Д.А. Распределение договорных рисков в гражданском праве. Экономико-правовое исследование. М., 2012. 112 с. С. 4

18 Панарина М.М. Способы минимизации бизнес-рисков: правовая природа, виды и анализ рисков // Право и экономика. 2016. № 3. С. 18–23.

19 Зинковский М.А. Национальный экономический кризис: юридическая природа, критерии момента возникновения и прекращения // Юридический мир. 2015. № 11. С. 33–36.

20 Поветкина Н.А. Концепция правового обеспечения финансовой устойчивости Российской Федерации // Журнал российского права. 2015. № 8. С. 77–89.

21 «Концепция внешней политики Российской Федерации». Утв. Президентом Российской Федерации 12 февраля 2013 г. // URL: www.pravo.gov.ru.

и новые опасности, особенно для экономически ослабленных государств, усиливается вероятность крупномасштабных финансово-экономических кризисов».[22]

Итак, риски предпринимательской деятельности в условиях финансовых кризисов можно охарактеризовать как разновидность подобного рода рисков, имеющих свои специфические особенности, ибо риск распространяется на максимально широкий круг участников гражданско-правовых отношений, требующие применения в целях минимизации их негативных последствий как ординарных (неустойка, залог, независимая гарантия, задаток, страхование), так и особых институтов (например, валютные оговорки (клаузулы).

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Архипов Д.А. Распределение договорных рисков в гражданском праве. Экономико-правовое исследование. М.: Статут, 2012.

2. Джиоева Е.Г. Гражданско-правовые риски процедур определения поставщика, подрядчика, исполнителя // Российская юстиция. 2016. № 1.

3. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования: автореф. дисс…докт. юрид. наук. М., 2000.

4. Найт Ф.Х. Риск, неопределенность и прибыль //Пер. с англ. М.Я. Каждана; науч. ред. пер. В.Г. Гребенников. М.: Дело, 2003.

5. Рыбаков О.Ю., Тихонова С.В. Информационные риски и эффективность правовой политики // Журнал российского права. 2016. № 3.

6. Федорова М.Ю. Геополитические факторы социального риска и их влияние на национальные системы социального обеспечения: правовые аспекты // Российский юридический журнал. 2015. № 6.

7. Шишкин Р. Риски холдингов // ЭЖ-Юрист. 2016. № 17–18.

8. Жучков С.В. Правовое регулирование страхования предпринимательского риска в Российской Федерации: Автореф. дисс…канд. юрид. наук. М., 2005.

9. Саттарова А.А. Классификация банковских рисков в системе денежного обращения //Финансовое право. 2016. № 4.

10. Панарина М.М. Способы минимизации бизнес-рисков: правовая природа, виды и анализ рисков //Право и экономика. 2016. № 3.

11. Зинковский М.А. Национальный экономический кризис: юридическая природа, критерии момента возникновения и прекращения // Юридический мир. 2015. № 11.

12. Поветкина Н.А. Концепция правового обеспечения финансовой устойчивости Российской Федерации // Журнал российского права. 2015. № 8.

BIBLIOGRAFIJA

1. Arhipov D.A. Raspredelenie dogovornyh riskov v grazhdanskom prave. Jekonomiko-pravovoe issledovanie. M.: Statut, 2012.

2. Dzhioeva E.G. Grazhdansko-pravovye riski procedur opredelenija postavshhika, podrjadchika, ispolnitelja // Rossijskaja justicija. 2016. № 1.

3. Machul'skaja E.E. Pravo social'nogo obespechenija v uslovijah rynochnoj jekonomiki: teorija i praktika pravovogo regulirovanija: avtoref. diss…dokt. jurid. nauk. M., 2000.

4. Najt F.H. Risk, neopredelennost' i pribyl' //Per. s angl. M.Ja. Kazhdana; nauch. red. per. V.G. Grebennikov. M.: Delo, 2003.

5. Rybakov O.Ju., Tihonova S.V. Informacionnye riski i jeffektivnost' pravovoj politiki // Zhurnal rossijskogo prava. 2016. № 3.

6. Fedorova M.Ju. Geopoliticheskie faktory social'nogo riska i ih vlijanie na nacional'nye sistemy social'nogo obespechenija: pravovye aspekty // Rossijskij juridicheskij zhurnal. 2015. № 6.

7. Shishkin R. Riski holdingov // JeZh-Jurist. 2016. № 17–18.

8. Zhuchkov S.V. Pravovoe regulirovanie strahovanija predprinimatel'skogo riska v Rossijskoj Federacii: Avtoref. diss…kand. jurid. nauk. M., 2005.

9. Sattarova A.A. Klassifikacija bankovskih riskov v sisteme denezhnogo obrashhenija //Finansovoe pravo. 2016. № 4.

10. Panarina M.M. Sposoby minimizacii biznes-riskov: pravovaja priroda, vidy i analiz riskov //Pravo i jekonomika. 2016. № 3.

11. Zinkovskij M.A. Nacional'nyj jekonomicheskij krizis: juridicheskaja priroda, kriterii momenta vozniknovenija i prekrashhenija // Juridicheskij mir. 2015. № 11.

12. Povetkina N.A. Koncepcija pravovogo obespechenija finansovoj ustojchivosti Rossijskoj Federacii // Zhurnal rossijskogo prava. 2015. № 8.

22 Греков М.Н. Правовое регулирование фондового рынка России в условиях экономических санкций //Банковское право. 2014. № 6. С. 47–54.

Н.Н. КОСАРЕНКО, А.И. ПРОКОПЬЕВ, О.Г. ФИЛИПЕНКОВА

Актуальные проблемы государственной поддержки малого бизнеса

АННОТАЦИЯ. В статье рассматриваются актуальные проблемы государственной поддержки малого предпринимательства в кризисный период развития страны. Малое предпринимательство динамично развивается и принимает эффективное участие в решении социально-экономических проблем современного общества. По мнению авторов, развитие малого бизнеса помогает решить проблемы роста цен, безработицы, пополнить государственную казну налоговыми поступлениями, в свою очередь выполняя основные функции государства.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: государство, общество, экономика, бизнес, малое предпринимательство, право, налоги, кризис.

КОСАРЕНКО НИКОЛАЙ НИКОЛАЕВИЧ – кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова;

ПРОКОПЬЕВ АЛЕКСЕЙ ИГОРЕВИЧ – кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова;

ФИЛИПЕНКОВА ОЛЕСЯ ГЕННАДЬЕВНА – старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова.

Экономическое развитие России в целом зависит в немалой степени и от развития малого предпринимательства. Но, создавая малые предпринимательские структуры, вряд ли кто-либо ставит своей задачей развитие именно экономики страны. Цели создания собственного бизнеса различны и более низменны и эгоистичны в нормальном смысле этого слова – работа на себя, самостоятельность, возможность проявить себя, прилично зарабатывать, получать доходы, эквивалентные своему уму и стараниям.

В то же самое время особенностью малого бизнеса, как и другого любого законопослушного бизнеса, является его универсальность. То есть, развиваясь и функционируя в своих интересах, малый бизнес способствует развитию экономики государства в целом. Эта деятельность в равной степени полезна как для всей экономики страны, так и для каждого гражданина в отдельности и поэтому заслуженно получила соответствующее государственное признание и поддержку. Развитие малого бизнеса помогает решить проблемы роста цен, безработицы, пополнить государственную казну налоговыми отчислениями, в свою очередь выполняя основные функции государства.

Малое предпринимательство динамично развивается и принимает эффективное участие в решении социально-экономических проблем современного общества, в связи с чем необходима постоянная государственная поддержка для его дальнейшего развития в современной России.

Предпринимательская деятельность, осуществляемая субъектами малого бизнеса, является важным фактором повышения гибкости, мобильности рыночной экономики, поскольку обеспечивает быстрое перемещение трудовых, финансовых, материальных ресурсов в соответствии со спросом на рынке[1]. В конечном счете это способствует оптимизации структуры экономики, увеличению доходной части бюджета, повышению уровня занятости, снижению социальной напряженности, формированию среднего класса.

В настоящее время сектор малого предпринимательства российской экономики развивается под воздействием ряда факторов, один из кото-

1 Мирзоев Г.Б. Избранное. Т. 1. М.: Граница, 2012. С. 40.

рых – это государственная поддержка малого предпринимательства. Государственная поддержка основывается на состоянии экономики как мировой, так и российской, то есть инструменты поддержки напрямую зависят от того, в каком состоянии пребывает экономика.

В условиях мирового финансового кризиса необходимы были экстренные меры в развитии инфраструктуры поддержки малого бизнеса. Государство понимало, что кризис вызовет значительное сокращение субъектов малого предпринимательства, то есть уход с рынка части малых предприятий, вынужденных временно свернуть или полностью прекратить свою хозяйственную деятельность, что в свою очередь приведет к сокращению занятых в малом бизнесе, снижению объемов оборота и инвестиций в основной капитал, снижению рентабельности, уменьшению заработной платы и доходов и т.п.

Субъекты малого предпринимательства периодически сталкиваются с целым рядом проблем, степень остроты которых во время экономического кризиса обостряется:

• высокая степень неустойчивости положения на рынке и связанный с этим возрастающий риск неплатежей в условиях снижения спроса на товары и услуги как со стороны потребителей, так и со стороны контрагентов;

• трудности в заимствовании дополнительных финансовых средств и получении кредитов в результате удорожания и сокращения размеров кредитования со стороны банков;

• сокращение прироста инвестиций и, как следствие, невозможность приобретения необходимого оборудования, увеличение степени износа основного капитала;

• отсутствие оборотных средств на приобретение сырья, материалов, выплату заработной платы и т.п.;

• уплата налогов становится проблематичной, что требует поддержки, связанной с облегчением налогообложения, в том числе налоговые льготы, снижение налогового бремени, упрощение системы налогообложения;

• уплата процентов по кредитам и возврат самих кредитов становится невозможным из-за снижения спроса на продукцию, снижения прибыли и рентабельности деятельности субъектов малого предпринимательства;

• усиление административного давления на бизнес, увеличение числа проверок со стороны пожарного надзора, санитарно-эпидемиологической службы, лицензионной палаты, налоговой инспекции, отделов внутренних дел и др.;

• отсутствие свободного доступа к займам государственных и муниципальных фондов поддержки малого предпринимательства в связи с малыми размерами их финансовых активов и ограниченным бюджетным финансированием этих фондов.

Еще до кризиса в Концепции государственной политики поддержки и развития малого предпринимательства в России были сформулированы следующие комплексные меры по поддержке малого предпринимательства:

• оптимизация нормативно-правовых основ государственного регулирования малого предпринимательства;

• совершенствование системы налогообложения малого предпринимательства;

• развитие системы финансово-кредитной поддержки малого предпринимательства;

• совершенствование механизмов использования государственного и муниципального имущества для развития малого предпринимательства;

Становление малого бизнеса в Российской Федерации тесно связано с проведением экономических реформ, направленных на создание предпринимательских структур, особенно необходимых в потребительской сфере, способных оперативно реагировать на любые изменения рыночной конъюктуры, как справедливо отмечает доктор юридических наук профессор Г.Б. Мирзоев[2]. Существующие и потенциальные проблемы субъектов малого предпринимательс-

2 Мирзоев Г.Б. Избранное. Т. 1 М.: Граница, 2012. С. 41.

ства в основной своей массе носят финансовый характер. Как представляется, для решения указанных проблем и ослабления негативного влияния экономического кризиса на деятельность субъектов малого предпринимательства должны быть приняты меры, направленные, прежде всего, на укрепление финансовой базы малого бизнеса и повышение эффективности его деятельности.

Важным инструментом государственной поддержки малого предпринимательства является система государственных заказов, позволяющая обеспечить субъектам малого бизнеса гарантированный рынок сбыта, ускорить процесс накопления капитала, а, следовательно, расширить производственные мощности, модернизировать оборудование, укрепить их конкурентоспособность. По расчетам Министерства экономического развития РФ, малые и средние предприятия могут продать государству продукции на 1 трлн. руб., основными заказчиками выступят естественные монополии и армия.

Возможность получения грантовой поддержки в самом начале предпринимательской деятельности – существенный стимул для граждан. Как показывает опрос, проведенный Исследовательским центром портала SuperJob.ru, 43% россиян, не имеющих постоянной работы, всерьез задумываются о том, чтобы открыть свое дело, опрашиваемые также отметили, что их основные опасения связаны с привлечением финансов и отсутствием опыта. Таким образом, ограниченный доступ к финансам приводит к тому, что реально озабочены открытием своего дела лишь 8% оставшихся без работы граждан, остальные стремятся работать на организацию или боятся открывать бизнес. Проекты, получившие грантовую поддержку, предполагают организацию бизнеса в таких сферах, как производство, строительство, сельское хозяйство, инновационная деятельность, оказание бытовых услуг населению, торговля, услуги общественного питания и др.

Приоритетной целевой группой получателей грантов являются зарегистрированные безработные, работники, находящиеся под угрозой массового увольнения, работники градообразующих предприятий.

Микрофинансирование является необходимым элементом стимулирования предпринимательской инициативы граждан, содействия самозанятости безработных и развития уже созданных микропредприятий. В условиях финансового кризиса роль микрофинансирования значительно возросла. Наиболее эффективно к предоставляемым грантам – на начало дела использовать микрозаймы как дополнение в финансовой поддержке.

Одной из основных проблем малого бизнеса в Российской Федерации является затрудненный доступ к финансовым ресурсам по причине отсутствия у малых компаний должного обеспечения возврата заемных денежных средств. По данным общественных объединений предпринимателей («ОПОРА РОССИИ», Торгово-промышленная палата Российской Федерации), недостаточность движимого и недвижимого имущества для предоставления банку залога составляет 69% случаев отказа в предоставлении кредита.

В условиях экономического кризиса ситуация с кредитованием малого бизнеса характеризуется повышением банками процентных ставок по кредитным договорам (как заключаемым, так и ранее заключенным), ужесточением требований к предоставляемому заемщиками обеспечению, увеличением размера дисконтирования стоимости залога.

Помимо антикризисных мероприятий за счет средств федерального бюджета поддерживаются такие мероприятия региональных программ, как: образовательные программы, связанные с подготовкой, переподготовкой и повышением квалификации руководителей и сотрудников малых компаний. В основном поддерживается краткосрочное обучение предпринимателей основам предпринимательской деятельности в объеме 72 академических часов; а также различные курсы и тренинги по актуальным вопросам развития бизнеса.

Субъекты Российской Федерации, заинтересованные в развитии малых инновационных компаний, используют инструменты федераль-

ной финансовой программы поддержки малого и среднего предпринимательства для формирования системы разнообразных субсидий, компенсирующих расходы российских компаний по разработке новой продукции, ее защите и выводе на иностранные рынки.

Поддержка муниципальных программ развития малого и среднего предпринимательства. Данное мероприятие является одним из наиболее актуальных для осуществления финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства на местах.

Программы обеспечения деятельности бизнес-инкубаторов. Субсидии федерального бюджета используются для предоставления предпринимателям образовательных услуг, услуг по трансферту и коммерциализации технологий, проведения аудиторских проверок и иных мероприятий, направленных на совершенствование процессов бизнес-инкубирования. Данные программы уже профинансированы во многих регионах страны.

Поддержка и развитие молодежного предпринимательства, в том числе: популяризация, вовлечение, повышение предпринимательских компетенций, сопровождение и поддержка молодых предпринимателей, проведение конкурсов бизнес-идей, предоставление грантов, поддержка организации летних экономических лагерей (физических лиц в возрасте до 30 лет, юридических лиц, в уставном капитале которых доля, принадлежащая лицам в возрасте до 30 лет, составляет не менее 50%).

Антикризисная политика Правительства Российской Федерации на первом этапе была направлена на смягчение последствий воздействия кризиса на граждан и экономику, на предотвращение безвозвратных потерь промышленного и технологического потенциала, несмотря на наличие модернизационной составляющей.

Следующим этапом Правительство намерено скорректировать политику с мер, нацеленных на антикризисную поддержку отраслей, предприятий и населения, на меры, ориентированные на формирование нового промышленного потенциала, модернизацию, инновации, повышение качества человеческого капитала, то есть вернуться к политике докризисного периода, главная цель которой звучала как модернизация экономики. Так, основными приоритетами антикризисных и модернизационных действий являются поддержка социальной стабильности и обеспечение полноценной социальной защиты населения; поддержка оживления экономики, обеспечение устойчивости наметившихся положительных тенденций; реализация первоочередных мер по решению проблем российской экономики, обусловивших скорость и глубину спада, недиверсифицированность экономики и экспорта, неконкурентоспособность значительной части перерабатывающих производств, совершенствование институциональной среды, выстраивание новой модели регулирования, в том числе на финансовых рынках, наращивание инвестиций в человеческий капитал.

Особое внимание уделяется малым инновационным предприятиям. Так, малым инновационным компаниям, создаваемым при вузах, предоставляются гранты – 500 тыс. рублей на одного получателя. Уже действующим малым инновационным компаниям выдаются субсидии на компенсацию затрат по разработке новых продуктов, новых производственных процессов, на приобретение новых машин и оборудования с технологическими инновациями, приобретение новых технологий, в том числе прав на патенты, лицензии, использование изобретений промышленных образцов.

Проводимая Правительством Российской Федерации антикризисная политика не только позволила предотвратить более глубокий спад, но и привела к сравнительно быстрому выходу экономики на положительные темпы роста. Вместе с тем, перспективность сектора малого предпринимательства в современной российской экономике не следует рассматривать лишь как очередную кампанию в системе антикризисной политики Правительства РФ. Именно малые предприятия могут стать основой рыночных структур во многих отраслях, обеспечивая перелив инвестиций в высокотехнологичные производства, тем самым обеспечить структурную перестройку российской экономики. Учитывая современные проблемы

развития малого предпринимательства, можно прийти к выводу, что дальнейшее развитие и совершенствование всей системы государственной поддержки малого предпринимательства становится ключевым фактором его успешного развития.

Важность развития малого предпринимательства предполагает комплексное решение следующих проблем:

координацию деятельности всех структур государственной поддержки малого предпринимательства, в том числе на региональном и муниципальном уровнях;

обеспечение малого предпринимательства финансовой поддержкой адекватной его потребностям и по доступности, и по объему, и по срокам, что представляется возможным при объединении усилий как государства, банковского сектора, так и представителей малого бизнеса;

реализацию селективного подхода в применении мер государственной поддержки субъектов малого предпринимательства в соответствии со сферой его функционирования, а именно, только обрабатывающая промышленность, включая сферу НИОКР и высокотехнологичные производства, требуют применения налоговых, финансовых мер и системы государственного заказа в первоочередном порядке.

Так, развитие малого предпринимательства увеличивает уровень занятости населения, что, в свою очередь, ведет к повышению уровня доходов населения. Повышение уровня доходов населения ведет к повышению спроса на товары и услуги, а также спроса на расширение их спектра, что порождает рост предложения. Вследствие этих процессов развивается инфраструктура регионов, повышаются показатели их социально-экономического развития и, как следствие, уровень жизни населения.

Социально-экономическая значимость малого предпринимательства и его гибкость особо важны при решении такой стратегической задачи государственной политики нашей страны, как выравнивание региональных диспропорций. Поскольку малое предпринимательство, как свидетельствует мировой опыт, благодаря своей эластичности, способствует интенсивному и эффективному развитию экономики, результативная и эффективная государственная политика по поддержке малого предпринимательства посредством мультипликативного эффекта приводит к выравниванию диспропорций регионов. Учитывая эти факты, своевременным является поиск ответа на вопрос о результативности и эффективности программ поддержки малого предпринимательства.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Мирзоев Г.Б. Избранное. Т. 1. М.: Граница, 2012.
2. Захарченко А.А. Поддержка малого предпринимательства и доходный потенциал местных бюджетов // Финансы. 2009. № 3.
3. Машкин Н.А. Хозяйственное право в механизме управления рыночной экономики. Монография. М.: МИЭП, 2016.

BIBLIOGRAFIJA

4. Mirzoev G.B. Izbrannoe. T. 1. M.: Granica, 2012.
5. Zaharchenko A.A. Podderzhka malogo predprinimatel'stva i dohodnyj potencial mestnyh bjudzhetov // Finansy. 2009. № 3.
6. Mashkin N.A. Hozjajstvennoe pravo v mehanizme upravlenija rynochnoj jekonomiki. Monografija. M.: MIJeP, 2016.

А.А. ВЛАСОВ, А.В. ТРУБАЧЕВА

Концепция исполнимости иностранных судебных решений по экономическим спорам в Европейском союзе

АННОТАЦИЯ. В статье рассматриваются вопросы применения концепции исполнимости иностранных судебных решений по экономическим спорам в процессе приведения в исполнение актов иностранной юстиции в соответствии с основными правовыми актами Брюссельского режима. Авторы приходят к выводу, что возможность исполнения иностранных судебных решений, которые признаны подлежащими исполнению в государстве их вынесения, в том числе до рассмотрения по ним апелляций, позволяет ускорить процесс принудительного исполнения акта иностранной юстиции и обеспечить унификацию национального процессуального права в рассматриваемой сфере. Отмечается возможность применения концепции исполнимости в процессе приведения в исполнение иностранных судебных решений по экономическим спорам на территории Евразийского экономического союза.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Европейский союз, Евразийский экономический союз, Регламент (ЕС) № 1215/2012, концепция исполнимости судебных решений, приведение в исполнение иностранных судебных решений по экономическим спорам, стадия апелляции, поворот исполнения.

ВЛАСОВ АНАТОЛИЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ – доктор юридических наук, профессор Московского государственного института международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации (e-mail: prof.vlasov@mail.ru);

ТРУБАЧЕВА АНАСТАСИЯ ВАСИЛЬЕВНА – магистрант права Московского государственного института международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации (e-mail: nastyatrubacheva@gmail.com).

Данная статья посвящена исследованию проблемы реализации и последствий применения в Европейском союзе (далее – «ЕС») концепции исполнимости иностранных судебных решений по экономическим спорам. Обращение к данной теме вызвано необходимостью определить вектор развития соответствующих правовых механизмов в стратегически важном для России Евразийском экономическом союзе (далее – «ЕАЭС») в контексте как выполнения требования, чтобы правосудие было «скорым, ибо промедление есть вид отказа в доступе к правосудию»[1], так и соблюдения права сторон на справедливое судебное разбирательство.

Основные правовые акты Брюссельского режима, такие как Брюссельская конвенция 1968 г.[2], Регламент (ЕС) № 44/2001[3] и Регламент (ЕС) № 1215/2012[4], регулирующие процесс приведения в исполнение актов иностранной юстиции по экономическим спорам, устанавливают, что решение суда одного государства-члена ЕС, если оно признано в нем подлежащим исполнению,

1 Власов А.А. Гражданский процесс: учебник. 9-е изд., перераб. и доп. М., 2016. С. 16.

2 Brussels Convention on jurisdiction and the enforcement of judgments in civil and commercial matters. Consolidated version // Official Journal. C 27, 26/01/1998. P. 1 – 33. URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1485811562361&uri=CELEX:41998A0126 (дата. обращения – 05.05.2017).

3 Council Regulation (EC) No 44/2001 of 22 December 2000 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters // Official Journal. L 012, 16/01/2001. P. 0001 – 0023. URL: http://data.europa.eu/eli/reg/2001/44/oj (дата. обращения – 05.05.2017).

4 Regulation (EU) No 1215/2012 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2012 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters // Official Journal. L 351, 20/12/2012. P. 1–32. URL: http://data.europa.eu/eli/reg/2012/1215/oj (дата. обращения – 05.05.2017).

может быть принудительно исполнено в другом государстве-члене ЕС.

В данной статье императивное закрепление европейским законодателем такого необходимого условия исполнения акта иностранной юстиции, как подтверждение свойства его исполнимости в государстве вынесения, называется «концепцией исполнимости иностранного судебного решения».

Для целей анализа механизма принудительного исполнения актов иностранной юстиции период рассмотрения трансграничного экономического спора по существу и вынесения по нему судебного решения в одном из государств можно условно поделить на две стадии: 1) разрешение спора по существу; и 2) рассмотрение апелляции на судебное решение, вынесенное на первой стадии.

Активизация и выполнение данных стадий регулируются национальным законодательством стран ЕС, с учетом автономного подхода к толкованию предусмотренной актами Брюссельского режима терминологии. Так, под апелляцией в рамках второй стадии («ordinary appeal») понимается любая апелляция, которая может привести к отмене или изменению решения, являющегося предметом процесса исполнения, и подача которой привязана в государстве вынесения решения к установленному законом сроку, который начинает течь в силу вынесения этого самого решения.[5] Поскольку особенности прохождения второй стадии зависят от решения, принятого на первой стадии, эти стадии между собой могут выполняться только последовательно.

Как показывает анализ национального процессуального права различных государств ЕС, свойство исполнимости может признаваться как за окончательными судебными решениями, уже прошедшими стадию апелляции, так и за судебными решениями, которые прошли только стадию разрешения экономического спора по существу.

Например, в Германии свойство исполнимости признается как за окончательными и вступившими в законную силу решениями, так и за решениями, срок апелляции которых еще не прошел, но которые были признаны подлежащими предварительному исполнению (§704 ГПУ Германии). В последнем случае истец, который направляет на исполнение такое решение, берет на себя риск поворота исполнения и возмещения убытков в случае его отмены или изменения апелляционным судом. Вместе с тем, если апелляционная жалоба не будет подана ответчиком или будет отклонена, у истца есть возможность благодаря такому подходу ускорить восстановление своих нарушенных прав как минимум на срок, установленный национальным законодательством для подачи апелляции.

В отличие от Германии во Франции свойством исполнимости, по общему правилу, наделяются судебные решения, вступившие в законную силу (ст. 500–501 ГПК Франции).

Указанные ранее нормативно-правовые акты Европейского союза предполагают возможность исполнения иностранных судебных решений по экономическим спорам, которые еще не прошли стадию апелляции и срок для которой еще не истек, главное – необходимо, чтобы акты иностранной юстиции были исполнимыми в стране их вынесения.

В европейской юридической литературе[6] процесс приведения в исполнение акта иностранной юстиции также условно делится на две стадии. На первой стадии рассматриваемого процесса – стадии выдачи экзекватуры (от лат. exsequor – выполняю) – принимается решение об исполнимости иностранного судебного решения на территории государства исполнения, вторая стадия – стадия обжалования.

Начавшийся с Брюссельской конвенции отказ европейского законодателя от требования вступления в законную силу иностранного судебного решения или его окончательности, ориентированный на особенности немецкого процессуального права в рассматриваемой сфере, позволил судам государства исполнения рассматривать ходатайства

5 Industrial Diamond Supplies v. Luigi Riva, Case 43/77, European Court reports 1977, P. 2175 / URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61977CJ0043:EN:HTML (дата. обращения – 05.05.2017).

6 Dickinson A., Lein E. The Brussels I Regulation Recast. – Oxford: Oxford University Press, 2015. P. 408.; Briggs A., Civil Jurisdictions and Judgments, 6th edition – Informa Law, Routledge, 2015. P. 630.

о выдаче экзекватуры акту иностранной юстиции до рассмотрения апелляций в государстве его вынесения.

Такой подход позволил ускорить процесс принудительного исполнения иностранного судебного решения, особенно в случаях, когда ответчиком совсем не будет подана апелляция в государстве вынесения решения, или все поданные им апелляционные жалобы будут отклонены.

Последствия применения концепции исполнимости свидетельствуют о смещении акцентов в процессе приведения в исполнение в сторону поддержки истца, который заинтересован в скорейшем восстановлении своих нарушенных прав, подтвержденных судебным актом. Вместе с тем баланс соблюдения интересов истца и ответчика уравновешивается при активной позиции сторон, поскольку тот же ответчик может подать в суд как апелляционную жалобу на решение о выдаче экзекватуры, так и заявление о приостановке производства по делу.

Необходимость наличия свойства исполнимости у приводимого в исполнение акта иностранной юстиции вытекает из общеевропейского принципа судопроизводства, согласно которому иностранное судебное решение не должно иметь большей юридической силы в стране исполнения, чем в стране его принятия. Однако в некоторых ситуациях справедливо и обратное правило: при определенных обстоятельствах иностранное судебное решение не должно порождать больших правовых последствий, чем решение, которое могло бы быть вынесено по этому делу в стране исполнения.[7]

В связи с этим вступление в силу Регламента (ЕС) № 1215/2012, допускающего исполнение иностранного судебного решения без прохождения процедуры выдачи экзекватуры, повышает необходимость унификации соответствующего европейского процессуального права.

Следуя логике Регламента (ЕС) № 1215/2012, отмена исполнения иностранного судебного решения возможна в двух случаях: первый случай связан с удовлетворением апелляции ответчика в государстве рассмотрения спора по существу, а второй – с признанием одного и более нарушений, изложенных в ходатайстве об отказе в исполнении ответчиком, в отношении которого в государстве исполнения акта иностранной юстиции уже применена как минимум первая принудительная мера, если иностранное судебное решение обладает свойством исполнимости в государстве вынесения решения.

В первом случае, если свойство исполнимости решения приостанавливается в государстве его вынесения ответчик может ходатайствовать о приостановке процедуры исполнения в уполномоченный исполнительный орган, принявший от истца заявление об исполнении акта иностранной юстиции (ч. 2 ст. 44). Во втором случае решение об отказе в исполнении принимает суд, рассматривающий соответствующее ходатайство ответчика, или вышестоящие суды, уполномоченные рассматривать жалобы на это решение.

Как следствие, во многих государствах ЕС свойством исполнимости стало наделяться, по умолчанию, большинство судебных решений, срок для обжалования которых еще не прошел, или в отношении которых уже инициировано апелляционное разбирательство (например, в Бельгии это предусмотрено законом от 19 октября 2015 года).

Кроме того, в пункте 4.4 сертификата, предусмотренного ст. 53 Регламента (ЕС) № 1215/2012, теперь необходимо указывать дату, на которую решение стало исполнимым в государстве его принятия, в какой части решения, в отношении каких лиц, или указывается, что решение не содержит исполнимых обязательств.

В настоящее время для государств – членов ЕАЭС (России, Белоруссии, Казахстана, Армении, Киргизии) действует Соглашение о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности (г. Киев, 20.03.1992)[8] (далее – «Киевское соглашение»), устанавливающее упрощенный порядок приведения в исполнение судебных решений в области разрешения

7 Hoffman v Krieg, Case 145/86, European Court reports 1988, P. 645 // URL: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri= CELEX:61986CJ0145&from=FR (дата. обращения – 05.05.2017).

8 Содружество: информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. Минск, 1992. № 4.

экономических споров для его участников, которые взаимно признают и исполняют вступившие в законную силу решения компетентных судов (абз. 1 ст. 7).

По мнению Д.В. Литвинского, понимание Киевского соглашения, как не содержащего требования прохождения процедуры выдачи экзекватуры «рискует существенным образом нарушить законные интересы стороны, в отношении которой осуществляется взыскание. В том случае, если взыскание уже начато (что обычно происходит без ее участия), в случае отказа судом в исполнении по одному из оснований отказа необходимо будет вести речь о повороте исполнения».[9] Очевидно, что данный довод Д. В. Литвинского не совсем согласуется с европейскими тенденциями в сфере приведения в исполнение иностранных судебных решений по экономическим спорам.

Кроме того, необходимо отметить, что в отечественном арбитражном процессуальном праве предусмотрен институт поворота исполнения, поскольку в арбитражном судопроизводстве помимо надзорной инстанции существует кассационная инстанция, осуществляющая проверку законности вступивших в законную силу судебных актов суда первой и апелляционной инстанций в случаях, предусмотренных Арбитражным процессуальным кодексом РФ.

Вследствие этих замечаний представляется возможным применение концепции исполнимости в процессе приведения в исполнение иностранных судебных решений по экономическим спорам на территории Евразийского экономического союза.

Проведенное исследование позволило сформулировать следующие выводы.

Во-первых, заложенные Брюссельской конвенцией 1968 г. основные положения европейской концепции исполнимости иностранного судебного решения по экономическим спорам получили свое дальнейшее развитие в регламентах ЕС, регулирующих вопросы признания и приведения в исполнение актов иностранной юстиции.

Во-вторых, согласно основным правовым актам Брюссельского режима в государстве вынесения судебного решения свойством исполнимости могут быть наделены не только окончательные акты, вступившие в законную силу, но и судебные решения, которые еще не прошли стадию апелляционного пересмотра в судах этого государства.

Правовые акты Брюссельского режима предполагают возможность исполнения иностранных судебных решений, если они признаны подлежащими исполнению в государстве их вынесения. В случаях, когда ответчиком не будет подана апелляция в государстве вынесения решения по существу спора или все поданные им апелляционные жалобы будут отклонены, такой подход позволяет ускорить процесс принудительного исполнения акта иностранной юстиции.

Отказ европейского законодателя от требования вступления в законную силу иностранного судебного решения или его окончательности свидетельствует о смещении акцентов в процессе приведения в исполнение в сторону поддержки истца, который заинтересован в скорейшем восстановлении своих нарушенных прав, подтвержденных судебным актом. Баланс соблюдения интересов истца и ответчика уравновешивается Брюссельским режимом только при активной позиции сторон.

Со вступлением в силу Регламента (ЕС) № 1215/2012, отменяющего выдачу экзекватуры, первая принудительная мера может применяться в государстве исполнения иностранного судебного решения до рассмотрения апелляций в государстве принятия этого решения. При этом от истца не может требоваться внесения какого-либо залога, только на основании того, что он не домицилирован в государстве исполнения акта иностранной юстиции. Исполнение иностранных судебных решений регулируется теми же условиями, что и исполнение решений, вынесенных национальными судами.

Согласно нормам Регламента (ЕС) № 1215/2012

9 Литвинский Д. В. Признание иностранных судебных решений по гражданским делам (сравнительно-правовой анализ французского законодательства, судебной практики и юридической доктрины). СПб.: Издательский Дом С.-Петерб. гос. ун-та, Издательство юридического факультета, 2005. С. 297.

ответчик может ходатайствовать в уполномоченный исполнительный орган, который принял от истца заявление об исполнении акта иностранной юстиции, о приостановке процедуры исполнения, если свойство исполнимости решения приостанавливается в государстве его вынесения.

Необходимо также признать, что временные и материальные преимущества применения концепции исполнимости иностранных судебных решений в Регламенте (ЕС) № 1215/2012 оправдывают соответствующие изменения в национальных законодательствах государств Европейского союза о возможности признания исполнимыми судебные решения до рассмотрения апелляций по ним и способствуют унификации европейского процессуального права.

Кроме того, допустимо применение концепции исполнимости в процессе приведения в исполнение иностранных судебных решений по экономическим спорам в Евразийском экономическом союзе.

В заключение необходимо отметить, что применение концепции исполнимости иностранного судебного решения увеличивает такие преимущества обращения сторон в государственные суды по сравнению с арбитражем, как возможность значительного сокращения сроков и стоимости полного разрешения экономического спора.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Briggs A., Civil Jurisdictions and Judgments, 6th edition Informa Law, Routledge, 2015.

2. Dickinson A., Lein E. The Brussels I Regulation Recast. Oxford: Oxford University Press, 2015.

3. Власов А.А. Гражданский процесс: учебник. 9-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016.

4. Литвинский Д. В. Признание иностранных судебных решений по гражданским делам (сравнительно-правовой анализ французского законодательства, судебной практики и юридической доктрины). СПб.: Издательский Дом С.- Петерб. гос. ун-та, Издательство юридического факультета С.- Петерб. гос. ун-та, 2005.

BIBLIOGRAFIJA

1. Briggs A., Civil Jurisdictions and Judgments, 6th edition Informa Law, Routledge, 2015. 988 p.

2. Dickinson A., Lein E. The Brussels I Regulation Recast. Oxford: Oxford University Press, 2015. 880 p.

3. Vlasov A.A. Grazhdanskij process: uchebnik. 9-e izd., pererab. i dop. M.: Jurajt, 2016.

4. Litvinskij D. V. Priznanie inostrannyh sudebnyh reshenij po grazhdanskim delam (sravnitel'no-pravovoj analiz francuzskogo zakonodatel'stva, sudebnoj praktiki i juridicheskoj doktriny). SPb.: Izdatel'skij Dom S.- Peterb. gos. un-ta, Izdatel'stvo juridicheskogo fakul'teta S.- Peterb. gos. un-ta, 2005.

И. М. РАССОЛОВ, Н. С. ПЕВЦОВА

О некоторых особенностях правового регулирования договора купли-продажи недвижимости в истории России и Германии

Продолжение. Начало в № 1 (44)` 2017.

После значительно длительного перерыва деление имущества как объекта гражданских прав на движимое и недвижимое было законодательно восстановлено сначала в Законе «О собственности в РСФСР» от 24 декабря 1990 года[1], а потом и в Основах Гражданского законодательства Союза ССР и республик[2], где появился термин «недвижимое имущество». Согласно пункту 2 статьи 4 Основ гражданского законодательства недвижимым имуществом являлись земельные участки и то, что прочно с ними связано (именуемое недвижимостью по природе). В перечне (при этом не исчерпывающем) к тому, что может быть прочно связано с земельными участками, были отнесены здания, различные сооружения, предприятия, а также иные имущественные комплексы и многолетние насаждения. Основным критерием для отнесения вещи к категории недвижимости служили физические, природные свойства вещи, выражающиеся в ее способности или неспособности к перемещению в пространстве с сохранением назначения, а также прочности связи с землей. Но это был не единственный критерий, позволяющий утверждать, что вещь является недвижимым имуществом. Так, Основы гражданского законодательства закрепляли правило, по которому недвижимостью по формально-юридическому критерию считалось и иное имущество, отнесенное к таковому законодательными актами (недвижимость в силу закона). Однако стоит заметить, что в период действия Основ гражданского законодательства такие законодательные акты так и не были приняты.

После введения общего понятия недвижимого имущества его закрепление последовало также в специальных законодательных актах, регулирующих «недвижимости в жилищной сфере», «недвижимости в градостроительственной сфере» и так далее, в определении которых были представлены перечни перечисления объектов, отнесенных к данным категориям. Тем самым в законодательстве создавалась конкретизация общего понятия недвижимого имущества применительно к отдельным объектам или сферам деятельности.[3]

В 1998 году в нашей стране была введена система единой государственной регистрации прав на него и сделок с ним, что является одной из особенностей правового режима недвижимого имущества, отражающей стремление государства установить контроль за сделками с недвижимым имуществом. Появившаяся Концепция развития гражданского законодательства о недвижимом имуществе дала обоснование ряду первостепенных мер по созданию системы правового регулирования, опти-

1 О собственности в РСФСР: Закон РСФСР от 24.12.1990 № 443-1 (ред. от 24.06.1992, с изм. от 01.07.1994) // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР, 1990. № 30. Ст. 416 // Утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 30.11.1994 № 52-ФЗ.

2 Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик (утв. ВС СССР 31.05.1991 № 2211-1) (ред. от 26.11.2001)// Ведомости СНД и ВС СССР, 1991. 26.06. № 26. Ст. 733 // документ утратил силу с 1 января 2008 года на территории Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона от 18.12.2006 № 231-ФЗ.

3 Козырь О. Понятие недвижимого имущества в российском гражданском праве. Сделки с недвижимостью // Закон. 1999. № 4. С. 19.

мальным образом коррелирующей интересы правообладателей с потребностями и интересами государства и общества.[4] С 2015 года в России к недвижимым вещам относятся также подлежащие государственной регистрации воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания. Законом к недвижимым вещам может быть отнесено и иное имущество.[5] С 2016 года к недвижимым вещам относятся жилые и нежилые помещения, а также предназначенные для размещения транспортных средств части зданий или сооружений (машино-места), если границы таких помещений, частей зданий или сооружений описаны в установленном законодательством о государственном кадастровом учете порядке. В 2016 году в России появилось немало новелл в законодательстве, которые изменили правила осуществления кадастрового учета и регистрации недвижимости. Важным законом в этом плане стал Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 280-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», который вступил в силу с 1 января 2017 года.[6] Изменились и нормы Гражданского кодекса РФ о признания объекта самовольной постройки. Законодатель внес уточнения в порядок регистрации прав на недвижимость без участия правообладателя, то есть по заявлению уполномоченного государственного органа. Фактически до 1 января 2017 года действовало параллельное регулирование вопросов, определяющих порядок регистрации недвижимости, что, на наш взгляд, и некорректно с позиции юридической техники. Граждане с целью регистрации права собственности на дом или земельный участок, который подлежит кадастровому учету, должны были собирать документы и обращаться в разные организации – кадастровую палату и территориальный орган Росреестра. А вот последний должен был содержать два государственных информационных ресурса, где находится информация об объектах недвижимости: Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним и Государственный кадастр недвижимости. Как показывает практика, сведения, которые в них содержатся, часто просто не совпадают.

По правилам, вступившим в силу с 2017 года, все действия по оформлению недвижимости систематизированы, появилась фактически единая учетно-информационная процедура – целостная цепочка от кадастрового учета до получения документов, подтверждающих право собственности. Сведения об объектах недвижимости и правах на них по новому закону находятся в Едином государственном реестре недвижимости. Такой реестр ведется в электронном виде. Сведения, которые вносятся в него, нельзя будет удалить или иным образом уничтожить. Своего рода это и целостный архив. Стоит согласиться с мнением юристов – практиков о том, что такие правила снизят риски операций на рынке недвижимости. А расширение электронного взаимодействия субъектов, бесспорно, ускоряет процедуры оформления прав и сокращает сроки регистрации прав. С 1 января 2017 года регистрация прав занимает семь рабочих дней (девять – при подаче документов через МФЦ), постановка на кадастровый учет – пять рабочих дней (семь – при подаче документов через МФЦ). А при одновременной регистрации прав и постановке на кадастровый учет – 10 рабочих дней (12 рабочих дней – через МФЦ) (п. 1-5 ч. 1 ст. 16 указанного закона). Если же права

4 Концепция развития гражданского законодательства о недвижимом имуществе. Одобрена Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (п.1 протокола №12 от 17 февраля 2003 г.) // Материалы конференции «Совершенствование законодательства, регулирующего оборот недвижимого имущества». Концепция развития гражданского законодательства о недвижимом имуществе / Отв. ред. В.В. Витрянский. М. 2003. С. 61.

5 Часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ, 1994. № 32. Ст. 3301.

6 О государственной регистрации недвижимости: Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ // СЗ РФ, 2015. № 29 (часть I). Ст. 4344.

регистрируются на основании нотариально удостоверенной сделки, свидетельства о праве на наследство или свидетельства на долю в общем имуществе супругов, то срок регистрации составляет три рабочих дня.

При этом оформление прав на недвижимость и осуществление кадастрового учета приостанавливаются на три месяца в случае, если, например, заявитель не обладает правами на объект недвижимости; есть противоречие между заявленными правами и правами, уже зарегистрированными в едином реестре недвижимости; другие ведомства, предоставляющие документы в Росреестр, затягивают сроки их подачи (в этом случае срок приостановления достигает одного месяца); существует решение суда о недействительности сделки, положенной в основание для регистрации права, и т. д. (ч. 1 ст. 26 ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»). До того, как будут закончены регистрационные действия по текущей сделке с недвижимостью, о которой документы поступили в Росреестр, регистрация последующей сделки с этой же недвижимостью приостанавливается. При наличии спора о недвижимости, находящейся под ипотекой, или об обращении взыскания на такую недвижимость, регистрация прав на нее может быть осуществлена только после вынесения судебного решения и т. д. (ч. 2-5 ст. 26 ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»). При этом, если срок для устранения препятствий в регистрации недвижимого имущества прошел, а обстоятельства, не позволяющие зарегистрировать недвижимое имущество, не были устранены, государственный регистратор откажет в осуществлении кадастрового учета или регистрации прав (ст. 27 ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»).

Кроме того, правообладатели так же смогут запрещать осуществление регистрационных действий с их недвижимостью без их личного участия (ч. 2 ст. 28.1 ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»). Для этого собственник может подать в Росреестр соответствующее заявление, о чем в единый реестр недвижимости будет занесена специальная отметка.

Установленный в Федеральном законе «О государственной регистрации недвижимости» максимальный срок для внесения записи о невозможности совершения регистрационных действий составляет пять рабочих дней со дня поступления заявления (ст. 36 ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»). Однако исследователи АНО Центра прикладных исследований в области права и бухгалтерского учета «Правовые и бухгалтерские решения» утверждают, что возможны случаи (например, если злоумышленники каким-либо образом завладели документами, удостоверяющими личность собственника, или сумели подделать судебные решения) когда эта норма не защитит собственников недвижимости.

Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» предусматривает ответственность регистрирующего органа за допущенные упущения, такие как, например, как необоснованный отказ в приеме документов, волокита, технические ошибки в записях единого реестра недвижимости, необоснованный отказ в предоставлении сведений из единого реестра недвижимости и т. д. (ч. 1 ст. 66 ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»). При этом в таких случаях причиненный ущерб в полном объеме будет выплачен из казны (ч. 2 ст. 66 ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»), и если нанесенный вред вызван умышленными действиями, то регистраторы обязаны будут возмещать убытки в полном объеме (в том числе упущенную выгоду). Кроме того, есть возможность взыскания Росреестром выплаченных сумм у непосредственных виновников нарушения.

Кроме этого, федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» закрепил право граждан на получение однократной компенсации при утрате по не зависящим от них причинам зарегистрированного в едином реестре недвижимости права на единственное жилье. Максимальный размер такой компенсации – не более 1 млн. руб. (ч. 3 ст. 68). Однако

эта норма начнет действовать только с 1 января 2020 года. В то же время очевидно, что подобный размер компенсации, установленный законодателем, побуждает граждан совершать сделки с недвижимостью в нотариальной форме. Сделка, осуществленная в нотариальном порядке, является гарантией дополнительной юридической защиты, а также предоставляет право на получение компенсации сторонам в случае непрофессиональных действий нотариусов за счет индивидуальных страховок последних. На сегодняшний день размер страховой выплаты по договору страхования гражданской ответственности нотариуса, который имеет нотариальную контору в городском поселении, составляет 2 млн. руб. (в сельском поселении – 1,5 млн руб.). А на сумму 5 млн. руб. обязаны застраховать свою деятельность нотариусы, удостоверяющие договоры ипотеки (ч. 6-7 ст. 18 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-I).

Однако реформирование в одной отдельно взятой стране в период глобализации мира безрезультатно, а потому интерес представляет опыт других стран, например, Германии, оказавшей влияние на российское законодательство.

Идеи, заложенные в германском вещном праве, оказали огромное воздействие на создание Проекта российского Гражданского Уложения и Гражданского кодекса 1922 г. Проект Вотчинного Устава, разработанный в России в начале XX в., структурно совпадает с источниками германского права, а также по содержанию абсолютно соответствует многим параграфам Германского Гражданского Уложения, посвященным регулированию перехода права собственности на земельные участки. Обращает на себя внимание такая особенность: в Восточной Германии аналогично, как и в Советской России, доминировала государственная собственность на землю и средства производства, и на протяжении сорока пяти лет отсутствовала государственная регистрация.

В современной Германии учет недвижимости, к которой в соответствии с законодательством этой страны относятся земельные участки, осуществляется с использованием Поземельных книг. В соответствии с § 3 п. 1 пр. 1 Положения о порядке ведения Поземельных книг (Abs. 1 Satz 1 Grundbuchordnung) за каждым земельным участком в Поземельной книге закрепляется особое место (раздел Поземельной книги для одной недвижимости). Этот раздел Поземельной книги для одного земельного участка по смыслу Гражданского Кодекса Германии должен быть рассмотрен как Поземельный кадастр.

Так, в соответствии с § 873 п. 1 BGB для заключения договора купли-продажи земельного участка при передаче права на него, а также передачи права на существующие обременения требуется согласие правообладателя, а также необходима регистрация в Поземельном реестре. Раздел Поземельной книги для одного Поземельного участка содержит в себе информацию об имени владельца, а также состоит из трех разделов.

Сам по себе учет прав на земельные участки имеет довольно древние истоки возникновения. В 1086 году по приказу Вильгельма Завоевателя была создана так называемая «Книга страшного суда» (Domesday), являющаяся одним из старейших сохранившихся на сегодняшний день сборников, где содержались сведения о размерах поместий, годов перехода их к новому владельцу, денежной оценки хозяйства поместья на дату проведения переписи, а также другая информация, позволяющая осуществлять учет недвижимости в XI веке.[7]

В дополнение к пахотным кадастрам земельных участков, существовавших в Средние века, создавались книги учета городских земель, выступающие для Германии предтечей современного регистра в Поземельной книге. Эти

7 Книга Страшного суда // Большая советская энциклопедия: [в 30 т.] / гл. ред. А. М. Прохоров. 3-е изд. М.: Советская энциклопедия, 1969–1978.

официальные документы включали различные положения (от предоставления городских привилегий по коммунальным уставам до правового регулирования сделок с недвижимостью между гражданами).[8]

Рецепция же римского права, по мнению многих немецких юристов,[9] тормозила развитие и распространение учета недвижимости в Поземельных книгах, потому что там, где местное законодательство не содержит каких-либо четких правил насчет сделок с недвижимостью, стали пользоваться римским законодательством, в результате чего передача прав на земельные участки в различных землях Германии стала осуществляться неединообразно. Кроме того, в городах, где уже были разработаны и активно применялись на практике законы, регулирующие сделки с объектами недвижимости, римское право «не приживалось», ввиду чего в Германии отчасти стал складываться смешанный способ осуществления передачи права на земельные участки.[10]

Впоследствии после Тридцатилетней войны (1618–1648 гг.) возрастала неопределенность в правоотношениях в области передачи права собственности на землю и усилилась потребность в ведении учета сделок с земельными участками.

Указ от 28 сентября 1693 года регулировал особенности наследования земельных участков, а также других сделок с ними, включая также куплю-продажу недвижимости, в таких местах, как Берлин, Нойкельн, Фридрихсвердер, Доротея и Фридрихштадте (Berlin, Neukolln, Friedrichswerder, Dorotheenstadt und Friedrichstadt). Прусский закон о банкротстве и ипотеке от 14 апреля 1722 года (die preußische Hypotheken– und Konkursordnung) впервые предусмотрел возможность заклада недвижимости.[11] С этой целью создавалась Ипотечная книга для каждого муниципального района, в которой фиксировались все земельные участки, им присваивались свои номера, а также указывались их параметры и имя владельца. В апреле 1748 года был введен принцип приоритета даты регистрации в Поземельной книге, а также в ней стали указывать и имя залогодержателя.[12]

20 декабря 1783 вступило в силу прусское Общее ипотечное право для всего объединенного Королевства, посвященное регулированию ипотечного заклада имущества, вводящего общий для всех земель объединенного Королевства принцип необходимой регистрации в Книге учета.

Первый законопроект в этой области, называвшийся «Порядок ведения Поземельных книг Северно-Германского Союза», был создан в январе 1868 г. Он содержал в себе два вида залогов: Долг, обеспечиваемый залогом недвижимого имущества, и Ипотека.[13] В мае 1872 года Порядок ведения Поземельных книг вступил в силу как «Закон о приобретении права собственности и обременении земельных участков, шахт и установление отдельных сервитутов», просуществовавший до возникновения материального права BGB.

Согласно первому проекту BGB, созданному в 1887 г., право на недвижимое имущество, закрепленное в Гражданском кодексе, предполагало соблюдение формальных процедур при регистрации недвижимого имущества, прописанных в Положении о порядке ведения Поземельных Книг. Юридической доктриной и практикой все договоры в зависимости от объ-

8 Walter Boḥringer, in: Georg Meikel, Horst Bestelmeyer: Grundbuchrecht, Bd. I, 9. Aufl., Muṅchen 2004, Rn A19., Lexikon des Mittelalters, Bd. 5, Sp. 1061.

9 J. Michael Rainer: Das Römische Recht in Europa. Von Justinian zum BGB. Manz, Wien 2012, ISBN 978-3-214-00785-0.

10 Walter Böhringer, in: Georg Meikel, Horst Bestelmeyer: Grundbuchrecht, Bd. I, 9. Aufl., München 2004, Rn A2.

11 Leopold-Michael Marzi, Das Recht der Pfandbriefe und Hypothekenbanken in Vergangenheit und Gegenwart, 2002, S. 7.

12 Verein für Geschichte der Mark Brandenburg, Forschungen zur brandenburgischen und preußischen Geschichte, Band 46, 1934, S. 38.

13 Horst Heinrich Jakobs/Werner Schubert, Sachenrecht III: Grundbuchordnung, 1982, S. 14.

екта разделены на вещные и обязательственные. Это и понятно, ведь объектом вещных договоров является определенная вещь или вещи, например, дом. А вот объектом обязательственного договора выступают определенные действия или бездействие кого-то круга лиц, например, дарение от матери сыну. Исследование проблемы достаточно достоверно убеждает нас в том, современный этап правового регулирования договоров купли-продажи недвижимости в Германии был подготовлен долгим становлением специальных правовых норм, постепенно закрепляющихся на протяжении длительного времени.

Для совершенствования правового регулирования договора купли-продажи недвижимости в современной России видится необходимым использование немецкого опыта, а также внесение изменений в Гражданский кодекс РФ, обоснование которых поддерживается российскими юристами.[14]

Во-первых, нуждается в дополнении п.1 ст.551 ГК РФ указанием о том, что «если иное не предусмотрено договором купли-продажи недвижимости, право собственности на недвижимость подлежит государственной регистрации непосредственно после передачи недвижимого имущества покупателю».[15]

Во-вторых, все-таки следует поддержать идеи изъятия из ГК РФ п.2 ст.551.[16] Действительно, буквальное разъяснение этой нормы, ее юридическое толкование, предполагает понимание того, что в промежуток между исполнением договора купли-продажи недвижимости сторонами и до государственной регистрации права приобретателя, продавец и покупатель считаются собственниками, но первый – в отношениях с третьими лицами, а второй – по отношению к продавцу. Подобное «расщепление» права видится странным с точки зрения цивилистики. Отмена п.2 ст.551 позволит момент государственной регистрации права собственности покупателя недвусмысленно считать единым (и единственным) моментом перехода права собственности по договору купли-продажи недвижимости.

В-третьих, для защиты интересов продавца, который добросовестно исполнил свои обязанности, нужно включить в параграф 7 главы 30 ГК РФ правило, по которому, если покупатель своевременно не оплатит переданное по договору купли-продажи недвижимое имущество, продавец вправе по своему выбору потребовать оплаты товара и уплаты процентов в соответствии со ст.395 ГК РФ либо отказаться от договора и требовать возврата переданного имущества.

Только государственная регистрация вряд ли может предотвратить многие коллизии, которые возникают в юридических взаимоотношениях сторон, – договоре купли-продажи. Все-таки обязательное нотариальное удостоверение сделок с недвижимостью позволит больше защитить интересы участников рынка недвижимости.

В-четвертых, после того, как собственник передал недвижимое имущество по договору купли-продажи, у приобретателя возникло право законного владения. А вот что делать, если далее не происходит регистрация права собственности, ведь фактически никто не вправе истребовать это имущество. Исследования доктринальных подходов позволяют утверждать, что нормы ст.398 ГК РФ не в достаточной мере отражают все возможные случаи возможного ограничения пра-

14 См.: Сайт о предпринимательской деятельности и праве // URL: http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=7968; Гребнева Н.Е. Договор продажи недвижимости по законодательству Российской Федерации. диссертация на соискание ученой степени к.ю.н. М. 2002; Калиниченко К.С. Правовой режим земельного участка и расположенных на нем зданий, сооружений в России и Германии: дис. ...канд. юрид. наук. СПб.2016; Гребенкина И.А. Институт преимущественной покупки чужой недвижимости в российском гражданском праве: дис. ...канд. юрид. наук. М. 2013; Болтанова Е.С. Договор купли-продажи: дис. ...канд. юрид. наук., Томск. 2001 и др.

15 О государственной регистрации недвижимости: Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ // СЗ РФ, 2015. № 29 (часть I). Ст. 4344.

16 См. указанные выше диссертационные исследования.

ва требования о реальном исполнении обязательства по передаче индивидуально-определенной вещи в собственность, хозяйственное ведение, оперативное управление, поэтому более предпочтительной, на наш взгляд, была формулировка ст. 217 в ГК РСФСР 1964г., согласно которой право требования передачи индивидуально-определенной вещи отпадает, «если вещь уже передана третьему лицу, имеющему однородное право».[17]

В современных экономических условиях указанные выше на основе анализа доктринальных мнений и юридической практики законодательные нововведения вполне могут стать основой для эффективного оборота недвижимого имущества.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бевзенко Р. С. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество: проблемы и пути решения // Вестник гражданского права. 2011. № 5.

2. Генкин Д.М., Новицкий И.Б., Рабинович Н.В. История советского гражданского права (1917-1947). М.: Юрид. изд., 1949.

3. Ким С.Г. Принцип superficies solo cedit в российском праве // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 11(72), ноябрь.

4. Писков И.П. Гражданско-правовой режим зданий и сооружений: дис. … канд. юрид. наук. М., 2003.

5. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М.: Статут, 1998.

6. Рабинович А. Недвижимость. Если право собственности перешло до фактической передачи // Практический бухгалтерский учет. 2016. № 8.

7. Скловский К.И. Договор купли-продажи: Вещный эффект // Российская юстиция. 1998. № 10.

BIBLIOGRAFIJA

1. Bevzenko R. S. Gosudarstvennaja registracija prav na nedvizhimoe imushhestvo: problemy i puti reshenija // Vestnik grazhdanskogo prava. 2011. № 5.

2. Genkin D.M., Novickij I.B., Rabinovich N.V. Istorija sovetskogo grazhdanskogo prava (1917-1947). M.: Jurid. izd., 1949.

3. Kim S.G. Princip superficies solo cedit v rossijskom prave // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2016. № 11(72), nojabr'.

4. Piskov I.P. Grazhdansko-pravovoj rezhim zdanij i sooruzhenij: dis. … kand. jurid. nauk. M., 2003.

5. Pokrovskij I.A. Osnovnye problemy grazhdanskogo prava. M.: Statut, 1998.

6. Rabinovich A. Nedvizhimost'. Esli pravo sobstvennosti pereshlo do fakticheskoj peredachi // Prakticheskij buhgalterskij uchet. 2016. № 8.

7. Sklovskij K.I. Dogovor kupli-prodazhi: Veshhnyj jeffekt // Rossijskaja justicija. 1998. № 10.

17 О государственной регистрации недвижимости: Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ // СЗ РФ, 2015. 20 июля. № 29 (часть I). Ст. 4344 // URL: http://base.garant.ru/71129192/#ixzz4bx66ZR6Y.

Н.В. МАМИТОВА, Ф.З. ХАЛИКОВ

Зарубежный опыт законодательного регулирования регионального развития: конституционно-правовой анализ

АННОТАЦИЯ. В статье сделан правовой анализ зарубежного опыта законодательного регулирования регионального развития. По мнению авторов, в России нет сколько-нибудь целостной нормативной правовой и программной базы региональной политики, т.е. нет ни закона, ни стратегии или концепции развития региональной политики. Следовательно, нет и четко определенных ее целей, задач, принципов, инструментов. В связи с этим представляет интерес изучение опыта зарубежных стран в проведении государственной региональной политики.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: конституция, закон, государство, законодательство, регионы, экономика, рынок.

МАМИТОВА НАТАЛИЯ ВИКТОРОВНА – доктор юридических наук, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова.

ХАЛИКОВ ФЯРИТ ЗАКАРИЕВИЧ – кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова.

Переход России к рыночному типу экономики и усиление ее интеграции в мировую экономику привел к необходимости регулирования государством пространственной организации хозяйства, поскольку функционирование и развитие региональных экономических систем не может осуществляться только на основе рыночного саморегулирования. В связи с этим представляет интерес изучение опыта зарубежных стран в проведении государственной региональной политики.

К изучению зарубежного опыта региональной политики российские ученые обращались уже не раз[1]. Казалось бы, на все вопросы про особенности этого опыта и его применимость в России уже должны быть исчерпывающие ответы; в нашей стране уже должна была сформироваться своя модель региональной политики, основанная не только на российских реалиях, но и лучших зарубежных практиках. Однако реальное развитие событий в России говорит об обратном. Осенью 2014 года, спустя 10 лет после своего создания, было упразднено Министерство регионального развития Российской Федерации, что по меньшей мере свидетельствует о продолжающемся поиске российской модели федеральной региональной политики (т.е. региональной политики, проводимой федеральными органами власти). К тому же в России нет сколько-нибудь целостной нормативной правовой и программной базы региональной политики, т.е. нет ни закона, ни стратегии или концепции развития региональной политики. Следовательно, нет и четко определенных ее целей, задач, принципов, инструментов.

Вместе с тем вообще от федеральной поддержки отдельно взятых регионов власти не отказываются: достаточно вспомнить хотя бы о том, что создано три «региональных» министерства – Министерство по развитию Дальнего Востока РФ, Министерство по делам Северного Кавказа РФ и Министерство по делам Крыма РФ. Сохраняется

1 Региональная политика стран ЕС / Центр европейских исследований ИМЭМО РАН. Отв. ред. А.В. Кузнецов – М.: ИМЭМО РАН, 2009; Кузнецова О.В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования. М.: Эдиториал УРСС, 2002. Опыт региональной политики во многих странах мира рассматривается также в таких книгах, как: Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Основы региональной политики. СПб: Изд-во Михайлова В.А., 1998; Ларина Н.И., Кисельников А.А. Региональная политика в странах рыночной экономики. М.: ОАО «Издательство «Экономика», 1998; Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза / Рук. авт. колл. и отв. ред. А.Г. Гранберг. М.: ЗАО «Изд-во «Экономика», 2000; Хасбулатов О.Р. Развитые страны: центры и периферия. Опыт региональной экономической политики. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2009. Кроме того, есть целый ряд публикаций по региональной политике в отдельных странах мира.

межрегиональное перераспределение бюджетных доходов в рамках системы межбюджетных отношений, есть явно выраженные региональные аспекты в деятельности других федеральных министерств.

В сложившейся ситуации небесполезно вновь посмотреть на зарубежный опыт региональной политики, но только с точки зрения поиска ответа на вопросы формирования и реализации такой политики, которые актуальны для современной России.

Отдельные зарубежные страны имели длительную историю формирования рыночных отношений и накопили эффективный опыт в решении региональных вопросов. Мировой опыт в решении региональных проблем может быть использован в специфических условиях современной России.

Конечно, не существует единых моделей и подходов государственного регулирования территориального развития. Национальные особенности развитости экономики отдельных стран, их государственное устройство, политические традиции и способы международной интеграции не могут стать примером российской практики заимствования зарубежного опыта.

Однако в условиях новых рыночных отношений с учетом специфики геополитического положения России и, наконец, кризиса, который затронул все стороны жизни общества, обусловлен новый подход в решении экономических и социальных проблем регионов, их взаимодействия, а также в решении объективных противоречий между субъектами Федерации.

Прежде всего необходимо усилить внимание к актуальным для современной России процедурно-технологическим вопросам региональной политики. В наибольшей степени интерес вызывают правовые, организационные и другие механизмы и процедуры воздействия на региональное развитие. В этих вопросах в зарубежной практике накоплен комплекс простых и сложных методов, приемов и прецедентных решений, которые в своей значительной части могут быть с успехом использованы в специфических российских условиях.[2]

Так, большая роль в комплексе регулирования регионального развития отводится законодательному регламентированию и межбюджетным отношениям. Многие страны (например, Германия, Италия, Испания) основные цели региональной политики закрепили в Конституции, другие – регулируют соответствующим законодательством.

Основной целью региональной политики является нахождение компромисса между экономической эффективностью производства и социальной справедливостью в регионах посредством реализации системы целенаправленных мероприятий государственного стимулирования регионального развития.

В России вследствие географических особенностей, специфики экономического пространства, ограниченной емкости внутренних региональных рынков и удаленности от внешних региональные проблемы проявляются значительно сильнее, чем в большинстве развитых и развивающихся странах. Отсюда следует уделять особое внимание к стимулирующим мероприятиям региональной политики и осознанию важности существенных изменений в организации ее законодательного регулирования.

Для нас представляют большой интерес страны, которые демонстрируют успешный опыт региональной политики, такие как США, Китай и Европейский Союз. Ликвидация территориальных противоречий, сглаживание дифференциации экономической и социальной жизни экономических районов, центра и периферии в этих странах закладывают общую тенденцию к социально-экономическому росту страны и больших перспектив в урегулировании вопросов социальной справедливости.

Классическим примером успешной региональной политики с государственной системой стимулирования регионального развития является США. В законодательном плане в основном законе США (Конституции) строго закреплены только действенные механизмы поддержания целостности страны, в которой закреплено верховенство федерального права. Кроме того, в Конституции США

2 Санковец Н.А. О зарубежном опыте государственного управления региональным развитием // Экономический журнал. Вып. № 16, 2009. С. 43.

выделен перечень вопросов находящихся в исключительном ведении федерального органа власти (конгресса) и перечислены предметы совместного ведения федерального правительства и регионов (штатов), но не установлен четкий перечень предметов ведения регионов. Таким образом, регионы имеют право решать все вопросы, не отнесенные к исключительному ведению Федерации и не включенные в число специальных ограничений и запрещений.

В Конституции США отсутствует статья о прямом регулировании штатов. Для решения проблем социально-экономического выравнивания и развития территорий в США были приняты следующие федеральные законы и программы:

– 1933 г. – закон об управлении по развитию водного, энергетического и сельского хозяйства долины реки Теннесси;

– 1961 г. был принят закон о развитии территорий, на основании которого правительство расширило свою финансовую и техническую помощь отстающим регионам;

– Закон об общественных работах и экономическом развитии 1965 г., в котором определены основные направления помощи депрессивным районам и 232 «центра роста»;

– В 1965 г. Конгресс США принял закон о развитии Аппалачей[3], стратегической социальной целью которого было создание условий для здорового образа жизни, получения профессии, повышения занятости среди населения Аппалачей. С экономической точки зрения прогнозировалось, что развитие хозяйства обеспечит рост доходов населения;

– Закон о межправительственном сотрудничестве 1968 г., регламентирующий распределение полномочий по региональному регулированию между администрациями федерации, штатов и муниципальных образований (муниципалитетов);

– Закон о жилищном строительстве и городском развитии 1974 г.;

Закон о региональном развитии (Regional Development Act) Аппалачи 1975 г., направленный на целевые региональные программы, на государственное регулирование социально-экономического развития территории, стимулирование экономического роста с изменением структуры хозяйства. Закон регламентирует направления, механизм и инструменты развития региона Аппалачи. Во втором разделе Закона, по сути, излагаются основы региональной политики в США, определена ведущая роль в региональном развитии Администрации по экономическому развитию (АЭР) в составе Министерства торговли США. Основная миссия АЭР – стимулирование инноваций и конкурентоспособности регионов экономического развития, осуществляемых через систему государственных грантов, техническую помощь. Статьи второго раздела Закона о региональном развитии 1975 года регулируют взаимодействие федеральных органов и региональных (региональных комиссий) по развитию отдельных отраслей (региональная транспортная система, энергетические программы и проекты, проекты в области здравоохранения и питания). Закон регламентирует специфику финансирования и организации программ по каждой из указанных сфер, а также долю государственного финансирования проектов по каждому направлению.

Обобщенный анализ такого законодательного устройства показывает, что региональная политика США представляет собой стимулирующую политику, поощряющую самостоятельное развитие регионов. Регионы имеют право решать все вопросы, не отнесенные к исключительному ведению государства и не входящие в специальный перечень ограничений и запрещений.

Однако, «несмотря на то, что функции государственного управления штатов и местного управления в США полнее, чем в любой из других стран мира, учитывают территориальную дифференциацию, экономическое развитие США географически очень неоднородно»[4].

С целью ликвидации разрывов в социально-экономическом развитии между регионами в США

3 Леонов С.Н. Региональная экономическая политика в переходной экономике. Владивосток: Дальнаука, 1998. С. 41.

4 Уткин Э.А., Денисов А.Ф. Государственное и региональное управление. М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. С. 89.

обязательной функцией государственного регулирования является региональная политика, которая включает в себя федеральное законодательство по устранению региональных противоречий и стимулированию экономического роста с изменением структуры хозяйства. К ним относятся: закон об общественных работах и экономическом развитии, в котором определены основные направления помощи депрессивным районам; закон о межправительственном сотрудничестве, регламентирующий распределение полномочий по региональному регулированию между органами власти федерации, штатов и муниципалитетов; закон о сельском развитии, который определяет основные направления федеральной политики в отношении сельскохозяйственных районов; закон о жилищном строительстве и городском развитии, определяющий федеральную политику в отношении городских районов и закон о региональном развитии.

Реализация региональной политики в США осуществляется, главным образом, посредством различного рода целевых общегосударственных региональных программ. Для успешного их осуществления на уровне законодательной власти определяются «генеральные цели региональных программ, совокупность частных программных мероприятий, максимально допустимые размеры ассигнований из федерального бюджета, а также устанавливаются права и обязанности органов, на которые возлагается руководство проведением программных мероприятий»[5].

Однако государственная система стимулирования регионального развития в штатах, ориентированная на выравнивание условий жизни населения, не является стабильной и постоянной. В зависимости от общей экономической политики страны вмешательство государства либо расширяло свое законодательное воздействие на территориальные процессы через увеличение масштабов экономической деятельности штатов, либо сокращало масштабы своей деятельности в экономическую жизнь. При этом соответственно сокращалось регулирующее воздействие государства. Так, президент США имеет право устанавливать правила, определяющие формулирование, оценку и порядок рассмотрения федеральных программ и проектов, оказывающих влияние на экономическое развитие того или иного района.

Таким образом, в США – стране децентрализованного или конкурентного федерализма, региональная политика оказывается «спрятанной» в сложной системе межбюджетных трансфертов (грантов нижестоящим бюджетам) и различных программ. Из-за продекларированной децентрализованной модели федерализма, которая формально не предполагает активного федерального регулирования регионального развития, опыт США – крупнейшей по размерам экономики страны мира – в части федерального регулирования социально-экономического развития регионов незаслуженно остается в тени европейского опыта. США обычно рассматривается лишь как классический пример использования программного метода решения территориальных проблем.

Главной задачей региональной политики странчленов ЕС является создание условий, при которых регионы могли бы полностью реализовать имеющийся у них потенциал и увеличить свой вклад в развитие национальной экономики.

При рассмотрении региональной политики стран ЕС необходимо учитывать, что европейские регионы различаются не только по географическому положению, величине и плотности населения, ресурсно-производственному потенциалу, хозяйственной специализации, конституционному статусу, но и по внутриадминистративному делению. При этом развитию региональной политики определяется важное место в системе государственного регулирования, для которой разрабатывается комплекс законодательных, административных и экономических мероприятий, способствующих наиболее рациональному размещению производительных сил и выравниванию уровня жизни населения.

При осуществлении региональной политики в европейских странах разрабатываются и реализуются национальные программы социально-экономического развития, общим правилом для которых

5 Уткин Э.А., Денисов А.Ф. Государственное и региональное управление. М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. С. 91.

является обеспечение единства их целей и принципов с общенациональными. В региональных программах развития стран Европейского союза преобладает концепция «развития снизу», с опорой на региональную власть и внутренние источники финансирования.

Такие страны, как Германия и Италия, характеризуются высокой степенью различия относительно развития отдельных регионов. В региональной политике Германии в качестве объекта государственной региональной политики официально объявлен ограниченный перечень проблемных территорий (районов), основанием для отбора которых служат критерии уровня, динамики и прогноза безработицы, а также доходы населения и инфраструктурная оснащенность территории. Каждый регион рассматривается как государство, в котором реализуется федеральный конституционный принцип экономического выравнивания потребностей земель с целью избежать перегрузки налогоплательщиков и обеспечить единый уровень жизни на всей территории страны.

В административно-территориальном отношении Германия сегодня состоит из 16 земель, в число которых входит три города: Бавария, Баден –Вюртемберг, Берлин, Бранденбург, Бремен, Гамбург, Гессен, Мекленбург – Передняя Померания, Нижняя Саксония, Рейнланд – Пфальц. Саар, Саксония, Саксония – Анхальт, Северный Рейн-Вестфалия, Тюрингия и Шлезвиг-Гольштейн. Три города Берлин, Гамбург и Бремен приравнены по своему статусу к земле.

Немецкий федерализм являет собой сочетание внешнего единства и внутреннего многообразия. Сохранение регионального многообразия – одна из основных и традиционных задач федерализма. Прежде всего, федеративное государство должно обеспечивать свободу. Распределение задач между федерацией и землями – существенный элемент в системе разделения и уравновешивания властей, предусмотренных в Основном законе.[6]

Федеральное право имеет перевес над правом земель. Землям принадлежит право законодательства[7], поскольку Основным законом законодательные полномочия не передаются в ведение федерации, а разграничение компетенции законодательством об исключительном и конкурирующем законодательстве.

В сфере исключительного законодательства федерации земли имеют право на законотворчество, если на это они уполномочены федеральным законом[8].

В сфере конкурирующего законодательства компетенции переходят к землям при отсутствии федеральных законов. Но в случае, если необходима поддержка федерации, она имеет право вмешаться «для установления равноценных условий жизни на федеральной территории, для сохранения правового и экономического единства».[9]

Федерация путем принятия с согласия Бундесрата соответствующего закона может поручать землям исполнение федеральных законов, которое изначально должна осуществлять сама. Это, в частности, относится к сфере ядерной энергии (ст. 87-в), транспортным артериям (ст. 87-г, 87-е, 89, 90).

Законодательное обеспечение государственной региональной политики в Германии содержится в Основном законе, который подчеркивает необходимость «создать одинаковые условия для работы и жизни людей во всех частях страны». В Конституции Германии выделены «общие задачи федерации и земель», в том числе задача «улучшения региональной экономической структуры». Отсюда вытекает первостепенная задача региональной политики Германии – обеспечить «возможность для структурно слабых регионов принимать активное участие в социально-экономическом развитии страны путем минимизации

6 Бусыгина И. М. Концептуальные основы европейского регионализма // Регионы и регионализм на Западе и в России, М., Институт Европы, 2001.

7 Ст. 70 Основного закона ФРГ.

8 Ст. 71 Основного закона ФРГ.

9 Ст. 72 Основного закона ФРГ.

влияния негативных факторов, которые связаны с положением этих регионов»[10].

Кроме того, действует федеральный рамочный закон о территориальном планировании, определяющий основные принципы, которым должны следовать земли в данной сфере. Федеральный рамочный план определяет вмешательство федерального центра и регионализацию оказываемой помощи с помощью двух основных региональных стимулов (инвестиционный грант и региональный льготный заем).

В соответствии с федеральным рамочным планом регионы разрабатывают собственные планы, согласуют их в координирующих федерально-земельных структурах и после этого самостоятельно их реализуют. Региональные планы содержат меры, способствующие повышению конкурентоспособности региональных экономик за счет совершенствования их структур, а также методы по усилению конкурентной позиции стимулируемых предприятий в структурно слабых регионах.

В целях повышения эффективности использования выделяемых средств большое внимание уделяется разработке региональных концепций развития, задачей которых является согласование различных мероприятий всех сфер и уровней на базе собственного потенциала региона. Эти концепции являются важным фактором в распределении средств регионального стимулирования в соответствии с федеральными рамочными и земельными планами. Региональные концепции содержат анализ сильных и слабых сторон региона, кратко-, средне- и долгосрочные цели развития, перечень приоритетных действий и проектов, мероприятия по координации действии.

Таким образом, региональная политика Германии нацелена на укрепление экономического роста структурно слабых районов. Для достижения данной цели создаются долгосрочные и конкурентоспособные рабочие места, позволяя при этом стабилизировать ситуацию на региональном рынке труда и облегчить проведение структурных преобразований.[11]

Следует отметить, что самостоятельная политика территориального развития регионов (земель) организуется на основе одинаковых принципов и методов с учетом общих федерально-региональных задач.

Кроме того, в Германии детально разработан инструментарий анализа последствий экономической политики, прогнозирования возможных шагов государства. Целью регионального программирования выступает оптимизация региональной экономической структуры, предполагающая выравнивание уровней экономического и социального развития регионов.[12]

В Германии практически все земли получают финансирование в рамках региональной политики ЕС, но для реализации разных целей. При этом они имеют возможность распределять получаемую финансовую поддержку самостоятельно, то есть определять собственные приоритеты, программы, конкретные задачи, критерии и принципы распределения получаемых из структурных фондов ЕС средств.

Таким образом, в Германии большую роль при реализации региональной политики ЕС играют земли, которые самостоятельно в рамках своих операционных программ определяют приоритеты развития, активно вкладывают собственные средства, объявляя конкурсы и формулируя критерии для участия в них своих организаций. Активная роль земель в Германии выглядит достаточно логичной в связи с ее сильным федерализмом и высокой степенью автономии земель и их ролью в политике. С помощью региональной политики ЕС они реализуют свои цели, одновременно сопрягая их с большими стратегическими целями развития Германии и ЕС в целом.

Таким образом, развитые страны, в которых

10 Уткин Э.А., Денисов А.Ф. Государственное и региональное управление. М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002. С. 92.

11 Шагиева И.Т. Российский и зарубежный опыт управления развитием регионов в период модернизации экономики // Молодой ученый, 2013. № 3.

12 Тэор Т.Р. Региональная экономическая политика в условиях федерализма: дис.... канд. экон. наук. СПб.: Университет экономики и финансов, 1996.

сформировались устойчивые «локомотивы роста» и достигнут в целом высокий уровень благосостояния, концентрируют свои усилия на выравнивании степени развития отдельных территорий.

Сравнивая рассмотренный тип стран с Россией, нетрудно увидеть очень существенное несоответствие. Современные тенденции регионального развития в нашей стране намного ближе к странам догоняющего развития: налицо рост центро-периферийных различий и связанная с ним поляризация пространства, которая возникает при более быстром развитии крупных городов-центров, концентрирующих ресурсы, и продолжающейся деградации и отставании периферии. В региональной же политике, наоборот, преобладают приоритеты выравнивания, характерные для развитых стран, а не стимулирование тех территорий, которые способны наиболее эффективно использовать ресурсы и «двигать» экономику вперед. Это несоответствие можно объяснить как политическими причинами (приоритетом сохранения единства страны, а не экономического роста), так и существующими до сих пор стереотипами советской системы перераспределения ресурсов для выравнивания регионального развития.

При этом активная региональная политика, направленная на стимулирование регионального развития, представлена в России слабо, поскольку для ее реализации необходимо осваивать институциональные механизмы поддержки эффективных территорий вместо привычных планово-распределительных. Соответственно, можно согласиться с мнением о том, что в обществе до сих пор нет ясного представления о том, какие именно результаты должно приносить государственное регулирование территориального развития. Ответы на эти и другие вопросы может дать принятие в России федерального закона о государственной региональной политике.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бусыгина И. М. Концептуальные основы европейского регионализма: Регионы и регионализм на Западе и в России. М.: Институт Европы, 2001.

2. Шагиева И.Т. Российский и зарубежный опыт управления развитием регионов в период модернизации экономики // Молодой ученый. 2013. № 3.

3. Уткин Э.А., Денисов А.Ф. Государственное и региональное управление. М.: ИКФ «ЭКМОС», 2002.

BIBLIOGRAFIJA

1. Busygina I. M. Konceptual'nye osnovy evropejskogo regionalizma. /Regiony i regionalizm na Zapade i v Rossii. M.: Institut Evropy, 2001.

2. Shagieva I.T. Rossijskij i zarubezhnyj opyt upravlenija razvitiem regionov v period modernizacii jekonomiki // Molodoj uchenyj. 2013. № 3.

3. Utkin Je.A., Denisov A.F. Gosudarstvennoe i regional'noe upravlenie. M.: IKF «JeKMOS», 2002.

Т.Р. МУХТАСАРОВА

Право собственности как субъективное вещное право в гражданском праве России

АННОТАЦИЯ. В статье раскрываются этапы формирования и развития права собственности как субъективного вещного права, изучаются сущность и содержание понятия «собственность», которое вплоть до конца XVIII в. не употреблялось в отечественном гражданском праве. Данное понятие заменялось определениями «купля», «отчина», «примысел», «приданое» и т.п.

Автор статьи изучает систему вещных прав, которая включает в себя: право собственности как наиболее полное вещное право; ограниченные вещные права – права на чужую вещь, производные от права собственности. Право собственности в объективном смысле представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения собственника по владению, пользованию и распоряжению принадлежащей ему вещью, по устранению вмешательства всех третьих лиц в сферу его хозяйственного господства. В статье обосновываются три компоненты (элемента) содержания права собственности в современном гражданском праве и законодательстве России: а) собственник обладает наиболее полным господством над вещью; б) собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащей ему вещи любые действия; в) собственник вправе устранять любое незаконное воздействие на эту вещь со стороны третьих лиц, если это не противоречит закону, не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц.

В целях определения границ права собственности граждан на недвижимое имущество, а, следовательно, и границ его осуществления предложено исходить из присущих гражданскому праву принципа дозволительной направленности гражданско-правового регулирования и принципа диспозитивности. Действие первого принципа означает, что гражданину при осуществлении принадлежащих ему прав, в том числе и права собственности, дозволено все, что не запрещено законом. Действие принципа диспозитивности означает, что гражданин по своему усмотрению осуществляет право собственности или не осуществляет его, сам избирает цели осуществления права и средства их достижения.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: собственность, право собственности, гражданское право, ограничение права, наследство, вещь.

МУХТАСАРОВА ТАТЬЯНА РАДИКОВНА – аспирант Российской академии адвокатуры и нотариата.

Судебники, как и изданное позднее в 1649 г. Соборное уложение, имели в качестве главной цели консолидацию действовавших норм. Но, кроме того, их изданием стремились обеспечивать последующую логику развития всего законодательства: они наделялись свойством акта-основы, вокруг которого предполагалось группировать издаваемые в последующем правила. Эти два юридических качества первых судебников позволяют говорить о зарождении элементов системности в законодательном творчестве государства.

Развитие права собственности в России можно условно разделить на несколько периодов[1]. В первый период, до XII в., право собственности было свободно от каких бы то ни было ограничений со стороны государства. Второй период, XII–XIV вв., характеризовался появлением многочисленных ограничений права собственности. Третий период в развитии истории права собственности – XVII–XIX вв., когда исторически сложившиеся ограничения были постепенно ликвидированы, а право собственности приблизилось к его современному пониманию. Четвертый период – кардинальные изменения в понимании права собственности в Советском государстве и пятый период – современный этап развития правовой системы.

Как верно отмечает Е.А. Юртаева, следующие

1 Становление гражданского общества в России: правовой аспект / под ред. Цыбулевской О.И. Саратов, 2002. С. 69.

шаги в области упорядочения законодательства были сделаны в ходе работы по составлению общегосударственного сводного уложения, когда планировалось систематизировать все российское законодательство в общем акте по примеру Соборного уложения. Работа эта длились почти век; результат, на который рассчитывали ее исполнители, достигнут не был, хотя работа принесла значительные плоды на ниве систематизирующей законодательство деятельности. Таковы, например, подготовленные законодательные проекты 1754 г. (по «судной» и «криминальной» частям), разработанные в 1767 г. методические подходы к созданию тематических актов и др.[2]

В Древней Руси нормы писаного права не охватывали всего многообразия общественных отношений, связанных с правом собственности и правом владения.[3] О различиях между двумя этими терминами среди ученых единого мнения нет. В.И. Сергеевич считал, что владение и собственность на Руси ничем не отличались друг от друга[4]. И. Энгельман полагал, что в древнейшее время существовало только право владения. М.Ф. Владимирский-Буданов совершенно справедливо указывал, что «полное и неограниченное владение становится собственностью тогда, когда получает признание со стороны других лиц и общества»[5].

М.Ф. Владимирский-Буданов отмечал: «Присутствие отвлеченного понятия о праве собственности на недвижимые вещи в первый период истории утверждается постановлениями Русской Правды о межах, перетесах и других юридических знаках. Внутри своей межи собственник мог ничем не проявлять фактического владения, но оставался собственником; нарушение межи еще не было завладением».[6]

Субъектами права собственности были свободные люди. Объектами права собственности – орудия труда, скот, одежда, холопы, земля и т.п. Несомненно, у древних славян вместе с правом собственности появилось разделение вещей на движимые и недвижимые, которое, однако, не было четко зафиксировано в праве. Движимое имущество называлось «имение», термин «вещь» в русском праве возник гораздо позже.

Право собственности на движимое имущество в древнерусском обществе никак не ограничивалось, собственник мог владеть, пользоваться и распоряжаться вещью до ее полного уничтожения. Право собственности охранялось законом со времени действия древнейшего законодательного памятника русского права – Русской Правды. Незаконный владелец должен был возвратить вещь собственнику вместе с компенсацией за пользование ею или понести наказание («если у кого пропадет конь, оружие или одежда...» (ст. 34), «если кто крадет скот...» (ст. 41), «если покрадут хлеб...» (ст. 43) и т.д.)[7].

Важнейшие законодательные акты XV в. Псковская судная грамота и Новгородская судная грамота, уделяя значительное внимание регулированию права собственности, впервые ввели новые термины для обозначения движимого имущества – «живот» и недвижимого – «отчина». Субъектами права собственности согласно судным грамотам могли быть и женщины.

В XVIII в., с одной стороны, были отменены многие существовавшие с древних времен ограничения права собственности на недвижимость, но,

2 Юртаева Е.А. Кодификация гражданского законодательства в дореволюционной России: прежний опыт для современных решений / Новое в гражданском законодательстве: баланс публичных и частных интересов: материалы для VII Ежегодных научных чтений памяти профессора С.Н. Братуся / отв. ред. Н.Г. Доронина. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИД «Юриспруденция», 2012. – 472 с.

3 Российское законодательство X – XX вв. В 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова; отв. ред. В.Л. Янин. М., 1984. Т. 1: Законодательство Древней Руси. С. 80–129.

4 Сергеевич В.И. Лекции и исследования. СПб., 1899. С. 401.

5 Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону. 1995. С. 496.

6 Владимирский-Буданов В.Ф. Указ. соч. С. 592.

7 Правда Русская. Пространная редакция // Памятники русского права / под ред. Юшкова С.В. М., 1955. Вып. 1. С. 108–196.

с другой стороны, государство ввело новые ограничения, объясняющиеся фискальными и полицейскими целями. В XVIII в. свобода частной собственности была гарантирована только для представителей высшего сословия. Лица недворянского происхождения не имели, например, права приобретать в собственность землю. Лишь в XIX в. принцип свободы права собственности стал правовой нормой, распространившейся на все население страны.

В течение XVIII в. понятие «недвижимое имущество» неоднократно пересматривалось и расширялось. Согласно указу Петра III от 20 апреля 1862 г. к недвижимости относились также дворы, заводы и фабрики с различными строениями. При Екатерине II впервые был введен термин «собственность». В своем известном труде «Наказ Уложенной комиссии для разработки проекта нового Уложения» Екатерина II дала определение всего гражданского права и права собственности, в частности. «Гражданское право, – по мнению Екатерины, – сохраняет и в безопасность приводит собственность всякого гражданина». А право собственности есть «право, которое каждый член общества гражданского имеет над имениями, справедливо приобретенными»[8].

При систематизации законодательства М.М. Сперанским в начале XIX в. значительное внимание было уделено укреплению права собственности. Система вещного права того периода состояла из права владения, права собственности, права на чужие вещи (сервитут) и т.д. Четко различались владение, распоряжение и собственность. Статья 262 ч. I т. X Свода законов содержала определение собственности: «Кто, быв первым приобретателем имущества, по законному укреплению его в частную принадлежность, получил власть в порядке гражданскими законами установленном, исключительно и независимо от лица постороннего владеть, пользоваться и распоряжаться оным вечно и потомственно, доколе не передаст сей власти другому, или кому власть сия от первого приобретателя дошла непосредственно или через последующие передачи и укрепления: тот имеет на сие имущество право собственности»[9]. Один из составителей Свода – М.М. Сперанский – пошел дальше, определяя право собственности как «власть владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом»[10].

Без анализа и систематизации исторического опыта и особенностей развития права собственности как субъективного вещного права невозможно изучать современные теоретико-правовые и цивилистические аспекты развития института права собственности как основополагающего (первоначального) в числе других вещных прав. Право собственности является комплексным институтом российского права. Несмотря на это, основополагающие положения права собственности как института российского права закрепляются в гражданском законодательстве. Выработанные законодательством и наукой терминология права собственности активно используется в других отраслях российского права.[11]

Признаками права собственности являются: признаки, характерные для всех вещных прав, право имущественное, право вещное,

– право носит абсолютный характер, право устанавливается законом,

– право следует за вещью, а не за лицом, у которого вещь находится, право защищается вещно-правовыми способами защиты, признаки, характерные для самого права собственности, право, не имеющее срока действия,

– право исключительное, право непосредственное, право «эластичное».

Следует отметить, что термин «вещное право», обозначающий соответствующее субъективное гражданское право, в российском дореволюционном законодательстве не был известен. Он

8 Под имениями подразумевалось имущество, как движимое, так и недвижимое.

9 Свод законов Российской империи. СПб., 1906. Т. X. Ч. 1.

10 Цит. по: Ельяшевич В.Б. Комментарий. Т. II. С. 278.

11 Емелькина И.А. Понятие и признаки вещного права в российской и зарубежной цивилистике // Нотариус. 2010. №6. С. 36–39.

употреблялся в практике правительствующего Сената. Что касается учебной и монографической литературы, то именно этот термин был наиболее употребляемым цивилистами. Наряду с ним в качестве синонима употреблялось понятие вотчинного права. Последнее распространялось как на права, имеющие своим объектом недвижимые имущества, так и на права, объектом которых были движимые вещи.[12]

Законные интересы собственника имущества должны быть принесены в жертву «стабильности и безопасности торгового оборота».

При этом теоретики-цивилисты демонстрируют готовность усилить «прогрессивные достижения в области оборота» даже ценой отказа от защиты законных интересов собственника, т.е. от принципа неприкосновенности собственности. Представляется, что экономические факторы не могут и не должны деформировать основополагающие принципы права и не может быть приемлемым товарный оборот, базирующийся на создании имущественных благ, исходящих из неправомерных сделок.

Один из аргументов при рассмотрении вопроса о приоритетной защите добросовестного приобретателя имущества от неуправомоченного лица, на наш взгляд, связан с использованием ряда положений классического римского права. Действительно, в римском частном праве рассматривался вопрос о приобретении имущества от несобственника и было создано несколько важных правил, касающихся статуса добросовестного приобретателя (покупателя).

Автором статьи сделан вывод о том, что европейские гражданские кодексы, начиная со старейшего французского и включая германский и современный итальянский, защищают права добросовестного приобретателя вещи от неуправомоченного лица (ст. 2279 ФГК; § 932 BGB). Повышенная защита прав такого приобретателя распространяется в европейских кодексах лишь на приобретателей движимых вещей. Для целей коммерческого оборота такой защиты вполне достаточно. А вот собственники недвижимости в европейских странах вправе предъявлять виндикацию к любому лицу. Например, согласно § 985 BGB «собственник может потребовать от владельца возвращения (выдачи) вещи». И, как отмечают современные исследователи германского права, «здесь не разграничивается незаконное владение и владение добросовестного приобретателя...». Таким образом, если следовать опыту европейского законодательства, норма п.1 ст.302 ГК РФ должна быть ограничена категорией движимых вещей. Приходится признать, что составители отечественного ГК при подготовке текста п.1 ст.302 ГК РФ не использовали опыт европейского права и распространили действие указанной нормы ГК РФ не только на движимые вещи, но и недвижимость, создав таким образом уникальную юридическую основу, позволяющую «оптимизировать» различные неправомерные схемы с недвижимыми вещами (землей, строениями, квартирами).

В современной юридической науке общепризнанным считается принцип, согласно которому субъективное право одного должно обеспечиваться юридической обязанностью другого. Субъективное право и обязанность составляют собою коррелятивные элементы юридического отношения. Это значит, что наличность одного из них необходимо предполагает наличность другого, и раздельное существование их немыслимо.[13]

Субъективное право (право субъекта общественного отношения) состоит из трех элементов (правомочий): права на собственные действия, права требования и права на защиту. Только в органической связи эти элементы образуют субъективное право.

Субъективное право представляет собой единство трех возможностей поведения, иными словами, возможностей поведения трех видов, а именно: обладатель субъективного права, т.е. управомоченное лицо располагает, во-первых,

12 Закупень Т.В. Управление государственной собственностью в условиях реформирования российской экономики // Журнал российского права. 2001. № 8. – С. 9.

13 Аккуратов Ю.И. Право муниципальной собственности: Опыт теоретического анализа. М.: ВЭРМО, 2002. С. 9.

возможностью самостоятельно, своими действиями (бездействием) объективно проявить себя в своем определенном поведении; во-вторых, может требовать определенного поведения от иных лиц; в-третьих, он может обращаться в соответствующие компетентные органы государства в связи с необходимостью защиты нарушенного права путем применения мер государственного принуждения.

Одну из основных задач гражданского права вообще, в том числе и римского, составляет распределение имущественных благ, производимых и накопляемых в обществе. Это в первую очередь относится к распределению вещей, находящихся в обладании общества на том или ином этапе развития, между членами этого общества. Средством такого распределения является предоставление членам общества определенных прав, которые в гражданском праве именуются субъективными вещными правами.[14]

Если взять за основу функцию распределения, то можно сказать, что всякое вещное право представляет определенную юридическую связь лица с вещью (т.е. вещь принадлежит данному лицу), а все другие члены общества обязаны признать эту связь и не нарушать ее своими действиями. Вследствие этого всякое вещное право носит характер абсолютного права в том смысле, что оно адресовано ко всем другим членам общества. Это означает, что в случае нарушения вещного права оно защищается от любого, кто его нарушил. Проще говоря, в чьи бы руки конкретная вещь конкретного гражданина не попала, этот гражданин может потребовать возврата своей вещи на том основании, что она принадлежит ему в силу закона.[15]

Как отмечает Ф.В. Тарановский, «...юридическое отношение вообще не создает ни права, ни обязанности, а само представляет совокупность права и обязанности».[16] Утверждение того факта, что стороной или участником правоотношения является любой и всякий субъект, обладающий определенным статусом, имеет важное методологическое значение для понимания природы правоотношения. Не отрицая того обстоятельства, что правоотношение возникает на основе юридического факта, указанный тезис позволяет расширительно по сравнению с традиционной концепцией трактовать основания возникновения правоотношения и тем самым предоставляет более широкий простор для поисков других оснований его возникновения. Вообще, под правоотношением следует понимать правовую связь, которая порождает для его участников субъективные права и (или) юридические обязанности, либо только правовую связанность субъекта частного права, имеющего определенный статус. В цивилистической науке вплоть до настоящего времени «правоотношение» практически рассматривается как общественное отношение, урегулированное нормой права. Однако гражданско-правовое понимание правоотношения в настоящий период не может рассматриваться в качестве универсального и, следовательно, нуждается в переосмыслении.

В связи с совершением тех или иных односторонних действий, которые по своей правовой природе являются юридическими фактами, у «девственно» правоспособных субъектов появляется определенный статус и тем самым возникает соответствующее правоотношение. В данном случае уже появляется не возможность, а правовая вероятность совершения односторонних действий, порождающих новое правоотношение, состоящее в правовой связанности субъектов. Таким образом возникает секундарное правоотношение, которое по своему содержанию больше, чем правоспособность. Ранее традиционная концепция правоотношения вообще не рассматривала правоотношение как связь человека с

14 См., например: Поротикова О.А. Проблема злоупотребления субъективным гражданским правом. М., 2007. С. 195.

15 Воробьева Н.Ю. Государство как субъект социальной политики (историко– и теоретико-правовой аспекты): дис. ...канд. юрид. наук. СПб., 20050. С. 98.

16 Тарановский Ф.В. Энциклопедия права. 3-е изд. СПб.: Лань, 2001. 560 с.

законом, т.е. как определенное отношение субъекта к природе, к вещам, а не только отношение между людьми.

Таким образом, вещное право предоставляет лицу юридическое господство над вещью. Но это господство бывает различным, поэтому и различают два вида вещных прав.

Система вещных прав включает в себя: право собственности как наиболее полное вещное право; ограниченные вещные права – права на чужую вещь, производные от права собственности.[17]

Право собственности в объективном смысле представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения собственника по владению, пользованию и распоряжению принадлежащей ему вещью, по устранению вмешательства всех третьих лиц в сферу его хозяйственного господства.[18]

Содержание права собственности в современном гражданском праве и законодательстве России складывается из нескольких элементов (составляющих):

а) собственник обладает наиболее полным господством над вещью;

б) собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащей ему вещи любые действия;

в) собственник вправе устранять любое незаконное воздействие на эту вещь со стороны третьих лиц, если это не противоречит закону, не нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц.

Признаками права собственности являются:

– признаки, характерные для всех вещных прав,

– право имущественное,

– право вещное,

– право носит абсолютный характер,

– право устанавливается законом,

– право следует за вещью, а не за лицом, у которого вещь находится,

– право защищается вещно-правовыми способами защиты,

– признаки, характерные для самого права собственности,

– право, не имеющее срока действия,

– право исключительное,

– право непосредственное,

– право «эластичное».

Термин «вещное право», обозначающий соответствующее субъективное гражданское право, в российском дореволюционном законодательстве не был известен. Он употреблялся в практике правительствующего Сената.[19] Что касается учебной и монографической литературы, то именно этот термин был наиболее употребляемым цивилистами. Наряду с ним в качестве синонима употреблялось понятие вотчинного права.[20] Последнее распространялось как на права, имеющие своим объектом недвижимые имущества, так и на права, объектом которых были движимые вещи. Гражданско-правовая наука пыталась подбирать и эпитеты, отражающие существо вещных прав. Так, К.И. Малышев называл вещные права реальными. Он использовал для них эпитет «простые». Обязательственные права, наоборот, К.И. Малышев характеризовал как сложные.[21]

Основное вещное право есть право собственности. Оно предоставляет собственнику полную власть над вещью, возможность пользоваться ею и распоряжаться. Но собственность является абсолютно полной только в принципе. Государство может установить для собственника определенные ограничения. И как свидетельству-

17 Закупень Т.В. Управление государственной собственностью в условиях реформирования российской экономики // Журнал российского права. 2001. № 8. С. 9.

18 Воробьева Н.Ю., Кузнецов Э.В. Обеспечение социальной безопасности граждан в современном российском государстве // Шестая научная сессия аспирантов ГУАП: Гуманитарные науки. Сборник докладов: В 2-х частях. Ч. 2. СПб.: СПбГУАП, 2003. С. 148–150.

19 Гуляев А. М. Русское гражданское право. СПб., 1913. С. 155.

20 Щенникова Л.В. Вещное право: Учебное пособие. Пермь: Изд-во Пермского университета, 2001.

21 Малышев К.И. Курс гражданского права, составленный по лекциям, читанным в 1880/81 академическом году.

ет история, те или иные ограничения всегда, в любой исторический момент, имеются. Поэтому собственность фактически никогда абсолютно полной не бывает.

Кроме права собственности, возможны вещные права на чужую вещь или, как иногда говорят, вещные права ограниченного содержания. В этих случаях вещь на праве собственности принадлежит одному, но другое лицо имеет на нее такое же непосредственное право, лишь ограниченное по своему содержанию.[22]

Собственность (dominium, proprietas) имеет решающее для всего человечества социальное, экономическое, политическое, правовое, социально-психологическое и нравственно-этическое значение, поскольку является источником имущественного и душевного благосостояния человека, позволяет наделять каждого индивида определенным имуществом, материальными благами, удовлетворять его насущные имущественные и личные неимущественные потребности.

Собственность является одним из важнейших факторов, повлиявших на создание государства (государственности), развития в нем экономических и социальных отношений. В современном демократическом государстве собственность играет большую роль в формировании социально ориентированной рыночной экономики. Собственность – это экономическая и политическая основа цивилизованного общества и правового государства, институтов политической власти и демократии, гарантия достойного существования человека.[23] Собственность способствует упрочению стабильности в обществе, ограничению произвола власти в социальном государстве, является действенным средством создания национального и личного богатства, предоставляет каждому плоды своего труда, поддерживает в человеке чувство собственного достоинства и самоуважения, справедливости и социальной упорядоченности. Эффективная реализация государственных гарантий права собственности является важным условием и фактором успешного развития правовой системы социального государства: чем стабильнее институт права собственности, его государственные гарантии реализации и защиты, тем стабильнее происходит развитие правовой системы социального государства.[24]

Эффективному развитию общественных экономических и социальных отношений, как это подтверждается совокупным историческим опытом России и зарубежных стран, оказывает содействие такой концептуальный подход к механизмам гражданско-правового регулирования и защиты права собственности, при котором это право по своей сути и содержанию должен являться одинаковым для всех субъектов данных правоотношений. Отклонение от этого, предоставление в законодательном порядке любых, даже незначительных преимуществ субъектам права государственной или коллективной собственности, неизменно приводило и приводит к снижению темпов экономического и социального развития, застою, стагнации, возрастанию социального напряжения и усилению противостояния в обществе.

Гражданско-правовой институт частной собственности, по мнению автора, как составляющая социальной структуры общества, связан с ней через все свои три вида характеристик – генетически (взаимосвязь генезиса этого института и генезиса социальной структуры в целом), функционально (функция социальной структурации и стратификации) и морфологически (составляющие института, прежде всего, его статусно-ролевая система, являются одновременно элементами социальной структуры общества).

22 Щенникова Л.В. Вещное право: Учебное пособие. Пермь: Изд-во Пермского университета, 2001.

23 «Все политические революции можно рассматривать как процесс перераспределения прав собственности, выходящей за конституционные рамки предшествовавшей социальной организации» (Маттеи У., Суханов Е.А. Основные положения права собственности. М., 1999. С. 49).

24 Андреев П.П. Соотношение понятий: социальное государство, социальная защита, социальные риски, социальное обеспечение. Владимир, 2005. С. 52.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гуляев А. М. Русское гражданское право. СПб., 1913

2. Емелькина, И.А. Понятие и признаки вещного права в российской и зарубежной цивилистике // Нотариус. 2010. №6.

3. Маттеи У., Суханов Е.А. Основные положения права собственности. М.: Юристъ, 1999.

4. Российское законодательство X–XX вв.: В 9 т. / Под общ. ред. О.И. Чистякова; отв. ред. В.Л. Янин. М., 1984. Т. 1: Законодательство Древней Руси.

5. Сергеевич В.И. Лекции и исследования по древней истории русского права. СПб.: Типография М.М.Стасюлевича, 1899.

6. Юртаева Е.А. Кодификация гражданского законодательства в дореволюционной России: прежний опыт для современных решений // Новое в гражданском законодательстве: баланс публичных и частных интересов: материалы для VII Ежегодных научных чтений памяти профессора С.Н. Братуся / Отв. ред. Н.Г. Доронина. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИД «Юриспруденция», 2012.

BIBLIOGRAFIJA

7. Guljaev A. M. Russkoe grazhdanskoe pravo.– SPb., 1913

8. Emel'kina, I.A. Ponjatie i priznaki veshhnogo prava v rossijskoj i zarubezhnoj civilistike // Notarius. 2010. №6.

9. Mattei U., Suhanov E.A. Osnovnye polozhenija prava sobstvennosti. M.: Jurist#, 1999.

10. Rossijskoe zakonodatel'stvo X–XX vv.: V 9 t. / Pod obshh. red. O.I. Chistjakova; otv. red. V.L. Janin. M., 1984. T. 1: Zakonodatel'stvo Drevnej Rusi.

11. Sergeevich V.I. Lekcii i issledovanija po drevnej istorii russkogo prava. SPb.: Tipografija M.M.Stasjulevicha, 1899.

12. Jurtaeva E.A. Kodifikacija grazhdanskogo zakonodatel'stva v dorevoljucionnoj Rossii: prezhnij opyt dlja sovremennyh reshenij // Novoe v grazhdanskom zakonodatel'stve: balans publichnyh i chastnyh interesov: materialy dlja VII Ezhegodnyh nauchnyh chtenij pamjati professora S.N. Bratusja / Otv. red. N.G. Doronina. M.: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedenija pri Pravitel'stve Rossijskoj Federacii; ID «Jurisprudencija», 2012.

В.Ю. УВАРОВ

Нормативно-правовое обеспечение миграционной политики Российской Федерации на современном этапе

АННОТАЦИЯ. Статья посвящена правовому анализу аспектов миграционной политики России. Исследуются цели, задачи и факторы, вызывающие миграцию и ее последствия, анализируются сущностные составляющие миграционных потоков в контексте нормативного обеспечения, а также обосновываются основные направления миграционной политики.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: миграция, миграционная политика, миграционные процессы, миграционные потоки, право, государство.

УВАРОВ ВЛАДИМИР ЮРЬЕВИЧ – аспирант Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

Уделяемый уровень внимания государства к вопросам нормативно-правового обеспечения миграционной политики предопределяет необходимость детального научного анализа указанных вопросов. Направления государственной миграционной политики, а также проблемы регулирования миграционных процессов в современных условиях многоаспектны и вызывают интерес не только в практическом русле, но и у ученых различных отраслей наук, занимающихся вопросами миграции, – экономистов, юристов, политологов, социологов, демографов, историков и других.

Миграция населения на сегодняшний день стала приобретать широкомасштабный характер, одновременно являясь признаком самого процесса глобализации. Миграционные процессы являются одной из ключевых проблем народонаселения, в связи с чем рассматриваются в рамках государственной политики не только как простое механическое передвижение людей, а как сложный социальный процесс, требующий больших усилий и в первую очередь должного правового регулирования[1].

Исследование правовых основ существующей в Российской Федерации государственной миграционной политики направлено на изучение миграционных процессов как объекта управления, определения ее сущности и структуры через формирование ее концепции. При этом необходимо уточнить определение «концепция» применительно к существующей миграционной системе Российской Федерации. Концепция (от лат. conceptio – понимание, система) представляет собой: систему взглядов и идей на что-нибудь (основная мысль), а именно, которая выражает способ трактовки каких-либо процессов и явлений, а также отражающая ведущую идею, реализующая определенный замысел в той или иной теоретической практике.[2]

В свою очередь международной организацией миграции (МОМ) предлагается концепция управления миграционными процессами, связанная с разработкой четкой политики,

1 Мамитова Н.В. Миграционная политика Российской Федерации: проблемы теории и практики // Социодинамика. 2013. №6. С. 73–104.

2 Большой энциклопедический словарь: философия, социология, религия, эзотермизм, политэкономия / гл. науч. ред. сост. Солодовников С.Ю. Мн.: МФЦП, 2002. С. 389.

законов и административных мероприятий, и направленная на то, чтобы перемещение населения было выгодно не только мигрантам, но и правительству страны и обществу в целом.[3] Современные взгляды на миграцию в Российской Федерации представляют собой «систему основополагающих принципов, механизмов, приоритетов и методов регулирования миграцией».[4]

Поэтому обратимся к теоретическим вопросам миграционной политики, которые связаны с понятийным содержанием некоторых терминов, раскрывающих сущность данного процесса.

В настоящее время принята Программа, которая утверждена Указом Президента РФ от 22 июня 2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом», регламентирующая миграционную политику, которая является частью как внутренней, так и внешней политики. Не стоит забывать, что политика в указанной области направлена не только на иностранных граждан, но и на граждан своей страны, и государство выбирает, быть ли миграционной политике, своим родом позитивным фактором развития общества или же, наоборот, дестабилизирующим фактором, обостряющим и порождающим различные проблемы в обществе.

В целях оказания поддержки соотечественникам, изъявившим желание стать участниками программы переселения в Россию, 18 июля 2006 года был принят ФЗ № 109 «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Он направлен на обеспечение миграционной привлекательности Российской Федерации и формирование качественно нового административно-правового механизма учета иностранных граждан и лиц без гражданства. Закон содержал новые для российского законодательства правовые категории, требующие профессионального разъяснения, научного толкования и в целом комментария правовых норм, регулирующих политику Российского государства в сфере сотрудничества и работы с соотечественниками, иностранными гражданами и лицами без гражданства.

В настоящее время документом, трактующим политику страны по вопросам миграции, является утвержденная Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 13 июня 2012 г. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года.

Утвержденный документ содержит систему взглядов на содержание и основные направления, и механизмы реализации миграционной политики России.

Концепция была разработана в соответствии общепризнанными нормами международного права и обязательствами Российской Федерации, вытекающими из международных договоров, с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации во взаимосвязи с Концепцией государственной политики Российской Федерации, Концепцией демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года, Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года..

При написании Концепции учитывался отечественный и международный опыт в сфере миграционной политики и управления миграционными процессами. В рамках реализации Концепции основной упор сделан на разрешение проблем, препятствующих эффективному

3 World Migration 2003/Managing Migration: Challenges and Responses for People on the Move/Intern/ Organization for Migration. – S.l. 2003 / Vol. 2. P. 52–55.

4 Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 1 марта 2002 г. № 256-р // РГ. 2002. 3 марта.

регулированию миграции и снижению рисков связанных с большим притоком мигрантов, а также нерегулируемой миграцией.

По содержанию Концепция включает следующие разделы:

• общие положения;

• условия формирования и реализации государственной миграционной политики Российской Федерации;

• цели, принципы, задачи и основные направления государственной миграционной политики Российской Федерации;

• международное сотрудничество;

• информационно-аналитическое обеспечение реализации государственной миграционной политики Российской Федерации;

• основные механизмы реализации государственной миграционной политики Российской Федерации;

• этапы реализации государственной миграционной политики Российской Федерации;

В Концепции определены следующие цели миграционной политики:

1) обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, максимальная защищенность, комфортность и благополучие населения Российской Федерации;

2) содействие обеспечению потребности экономики Российской Федерации в рабочей силе, модернизации, инновационном развитии и повышении конкурентоспособности ее отраслей;

3) стабилизация и увеличение численности постоянного населения Российской Федерации.

Основными принципами являются:

1) обеспечение прав и свобод человека и гражданина;

2) гармонизация интересов личности, общества и государства;

3) недопустимость любых форм дискриминации;

4) взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов;

5) соблюдение норм национального и международного права.

6) защита национального рынка труда;

7) дифференцированный подход к регулированию миграционных потоков в зависимости от целей и сроков пребывания, социально-демографических и профессионально-квалификационных характеристик мигрантов;

8) учет особенностей регионального развития;

9) открытость и доступность информации о миграционных процессах и принимаемых решениях в области реализации государственной миграционной политики Российской Федерации;

10) научная обоснованность принимаемых решений.

Установлены приоритетные задачи миграционной политики государства:

1) создание условий и стимулов для переселения в Российскую Федерацию на постоянное место жительства соотечественников, проживающих за рубежом, эмигрантов и отдельных категорий иностранных граждан;

2) разработка дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы;

3) выполнение гуманитарных обязательств в отношении вынужденных мигрантов;

4) содействие адаптации и интеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом;

5) содействие развитию внутренней миграции;

6) содействие образовательной (учебной) миграции и поддержка академической мобильности;

7) противодействие незаконной миграции.

Опираясь на основные цели и задачи, закрепленные в концепции, нашли свое отражение следующие блоки:

1. Создание для соотечественников, проживающих за рубежом, эмигрантов и отдельных категорий иностранных граждан условий и стимулов для переселения в Российскую Федерацию на постоянное место жительства;

2. Разработка дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы, востребованной российской экономикой;

3. Содействие образовательной (учебной) миграции в Российскую Федерацию и поддержка академической мобильности;

4. Содействие адаптации и интеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом;

5. Противодействие незаконной миграции;

6. Содействие развитию внутренней миграции граждан Российской Федерации;

7. Выполнение гуманитарных обязательств в отношении вынужденных мигрантов.

Как и другие документы, Концепция имеет несколько этапов, в рамках которых постепенно будут реализовываться поставленные в ней цели и задачи (1 этап: 2012-2015 гг., 2 этап 2016-2020 гг., 3 этап 2021-2025 гг.).

Поэтому мы полностью согласимся со словами Н.И. Матузова, который считает, что миграционная политика должна формироваться в рамках права и посредством права в соответствии с принципами правового государства. Такое взаимодействие права и политики, может быть вполне продуктивным: нужно уметь всякий раз находить оптимальный баланс между ними.[5]

В соответствии с вышеизложенным необходимо отметить, что указанная Концепция в сравнении с Концепцией регулирования миграционных процессов в Российской Федерации (утверждена в 2003 году) представляет более комплексный документ, в ней признается «положительный потенциал, заложенный в миграционных процессах», что «привлечение иностранных работников является необходимостью для дальнейшего поступательного развития страны», прямо указывается на то, что миграционная привлекательность России невысока и распространяется преимущественно на граждан государств – участников СНГ, что логически выдвигает стратегическую задачу повышения этой привлекательности. В Концепции признается, что «нарастание негативного отношения к мигрантам» и «изоляция мигрантов от принимающего социума» является непосредственным результатом отсутствия государственного внимания к интеграции адаптации мигрантов.

По нашему мнению, миграционная политика в области нормативно-правового обеспечения должна прежде всего обеспечить миграционную безопасность страны, быть своеобразным гарантом этой безопасности. Политика в данной области должна строиться таким образом, чтобы наличие миграции в конечном итоге способствовало социально-экономическому развитию государства.[6] Поэтому в связи с принятием Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 года одной из главных задач Правительства Российской Федерации, заинтересованных федеральных, муниципальных органов и органов власти местного самоуправления, научных и общественных организаций становится выполнение основных направлений государственной миграционной политики по сферам управления миграционными процессами. В свою очередь, эффективное проведение которой будет способствовать социально-экономическому и демографическому развитию, обеспечению национальной безопасности и сохранению стабильности в обществе.

Таким образом, одной из главных задач современной миграционной политики в Российской Федерации должна стать политика государства, направленная на развитие регулирования миграционных потоков и преодоления

5 Матузов Н.И. Право и политика: антиподы или союзники? // Правовая политика и правовая жизнь. Академический и вузовский журнал, 2001. № 1. С. 7.

6 Рыбаковский Л.Л. Миграционная политика России: теория и практика // Современные проблемы миграции в России. Материалы общероссийской научной конференции (11–13 ноября 2003 г.). М., 2003. С.19.

с помощью правового регулирования негативных последствий стихийно развивающихся процессов миграции. Создание условий для беспрепятственной реализации прав мигрантов, а также обеспечение гуманного отношения к лицам, ищущим убежища на территории Российской Федерации, будет способствовать ускорению реализацию стремлений тех иностранцев, которые хотят жить в России. А так же будет содействовать процессу воссоединения семей, привлечения в страну квалифицированных специалистов и инвесторов.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации. Постановление Правительства Российской Федерации от 1 марта 2002 г. № 256-р // РГ. 2002. 3 марта.

2. Косаренко Н.Н. Социальное государство. Политические, правовые и социально-экономические факторы. М.: Юстиция, 2016.

3. Мамитова Н.В. Миграционная политика Российской Федерации: проблемы теории и практики // Социодинамика. 2013. № 6.

4. Матузов Н.И. Право и политика: антиподы или союзники? // Правовая политика и правовая жизнь. Академический и вузовский журнал, 2001. № 1.

5. Рыбаковский Л.Л. Миграционная политика России: теория и практика // Современные проблемы миграции в России: Материалы общероссийской научной конференции (11–13 ноября 2003 г.). М., 2003.

BIBLIOGRAFIJA

1. Koncepcija regulirovanija migracionnyh processov v Rossijskoj Federacii. Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 1 marta 2002 g. № 256-r // RG. 2002. 3 marta.

2. Kosarenko N.N. Social'noe gosudarstvo. Politicheskie, pravovye i social'no-jekonomicheskie faktory. M.: Justicija, 2016.

3. Mamitova N.V. Migracionnaja politika Rossijskoj Federacii: problemy teorii i praktiki // Sociodinamika. 2013. № 6.

4. Matuzov N.I. Pravo i politika: antipody ili sojuzniki? // Pravovaja politika i pravovaja zhizn'. Akademicheskij i vuzovskij zhurnal, 2001. № 1.

5. Rybakovskij L.L. Migracionnaja politika Rossii: teorija i praktika // Sovremennye problemy migracii v Rossii: Materialy obshherossijskoj nauchnoj konferencii (11–13 nojabrja 2003 g.). M., 2003.

Рецензия на коллективную монографию

«АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА» (под ред. Р.В. Шагиевой и Н.Н. Косаренко. М.: РААН, 2017. 194 с.)

ЧЕРЕМНЫХ ГЕННАДИЙ ГРИГОРЬЕВИЧ – заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор.

В коллективной монографии «Актуальные проблемы гражданского права» представлено глубокое научное исследование различных видов гражданских правоотношений, которые ранее не исследовалась столь глубоко в отраслевой науке гражданского права. В первой главе авторы рассмотрели частное право и определили его место в системе российского права. В частности, они сделали вывод, что право как целостное юридическое явление, носящее формальный (институциональный характер) может быть всесторонне познано только на основе знаний о тех способах формирования юридических норм, которые «придают составляющим его требованиям доступный для всех адресатов смысл и необходимую степень императивности». По мнению авторов данной монографии, частное право как феномен общецивилизационного развития отражает объективные закономерности эволюции человеческого общества в целом (с. 7). Это положение воспринимается как методологическая предпосылка всех остальных цивилистических изысканий, представленных в этой монографии.

Во второй главе монографии изложена авторская концепция баланса интересов участников гражданско-правовых отношений как средство устранения дефектов правового регулирования. При исследовании фундаментальных начал гражданского законодательства – таких, как свобода договора, недопустимость вмешательства в частные дела, неприкосновенность собственности и других возникает проблема, что слишком большая степень дозволительности в гражданско-правовом регулировании зачастую приводит к весьма негативным социальным последствиям, например, когда «тысячи граждан попадают в финансовую зависимость перед банками и микрофинансовыми организациями без шансов освободиться от них».

В отсутствии императивных законодательных запретов получается, что формально никакого неправомерного поведения в действиях участников гражданских правоотношений не будет, хотя отсутствие разумного баланса может быть очевидным. Примером тому является отсутствие в отечественном законодательстве предельного размера процентов по займам, выдаваемым профессиональными займодавцами.

Во второй главе монографии совершенно справедливо отмечается, что «проблема также заключается в том, что необходимо установить баланс интересов, но не прав» (с. 18).

Большой интерес для изучения гражданского права представляет третья глава монографии, в которой ученые рассматривают особенности реализации норм гражданского права в сфере образования (с. 32-38).

В четвертой главе монографии авторы приходят к выводу, что «земля является одним из наиболее распространенных и ценных элементов окружающей среды. Повышенный интерес к земле объясняется тем, что без нее невозможно осуществлять человеческую деятельность в полном объеме» (с.62).

В работе представлен доктринальный анализ Земельного кодекса РФ, указаны его

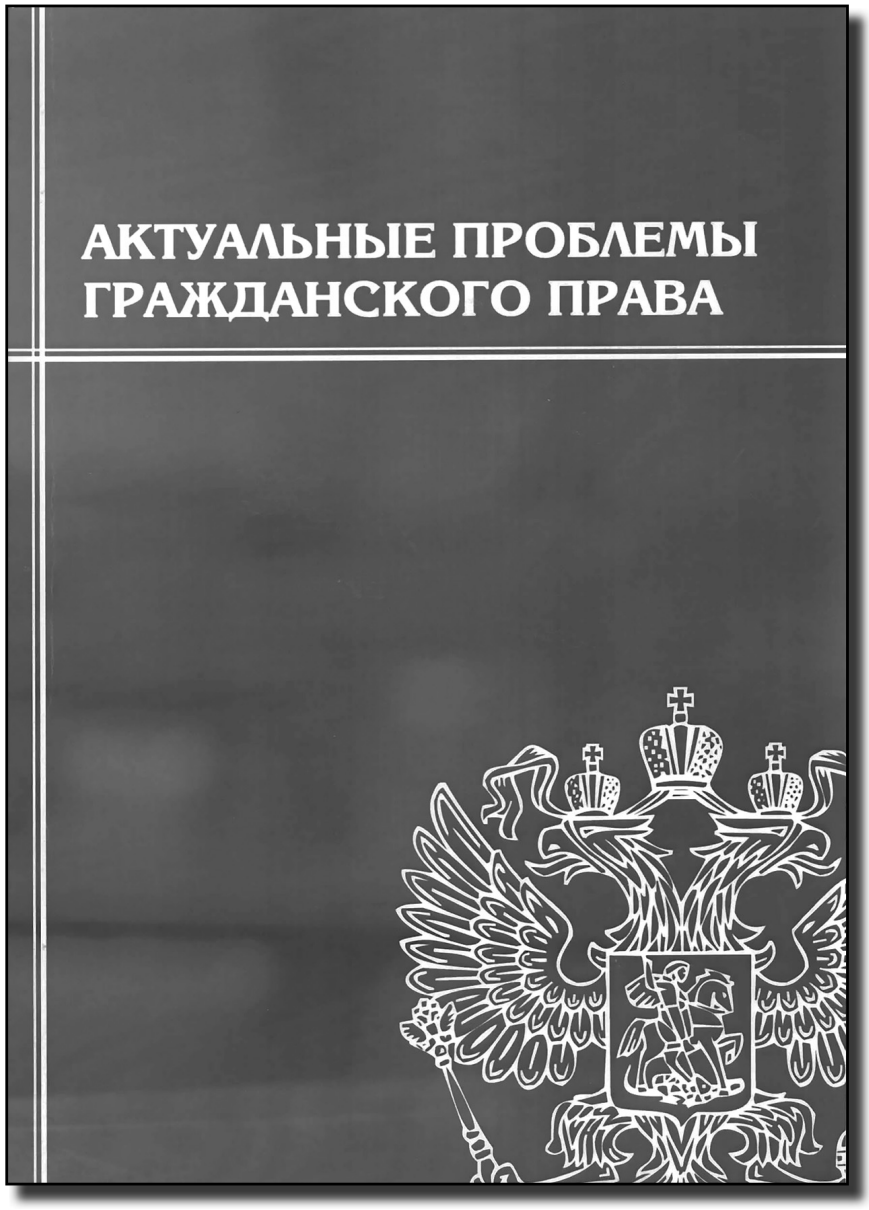
недостатки в плане практической реализации содержащихся в нем правовых норм.

В пятой главе коллективной монографии глубоко исследованы правовые отклонения дифференциации лизинга и аренды. На основе этого констатируется, что финансовая аренда как институт гражданского права в отличие от многих других гражданско-правовых институтов не имеет под собой фундамента многовековой истории, как многие другие институты гражданского права. В соответствии с этим утверждением признано, что детерминантом лизинговых правоотношений выступают, прежде всего, экономические отношения.

Остальные главы (с 6-й по 11-ю) посвящены не менее важным, но узко специализированным вопросам цивилистической науки – проблемам преддоговорного соглашения, договора поставки продуктов питания, обращения взыскания на жилье и договора цессии в кредитных отношениях, договора страхования, лицензионного договора, а также теоретические проблемы и правоприменительная практика использования общего имущества многоквартирного дома.

В целом можно утверждать, что коллективная монография представляет собой солидный научный труд, представляющий большой интерес для исследователей гражданского права, как с точки зрения общей теории, так и с точки зрения практики.

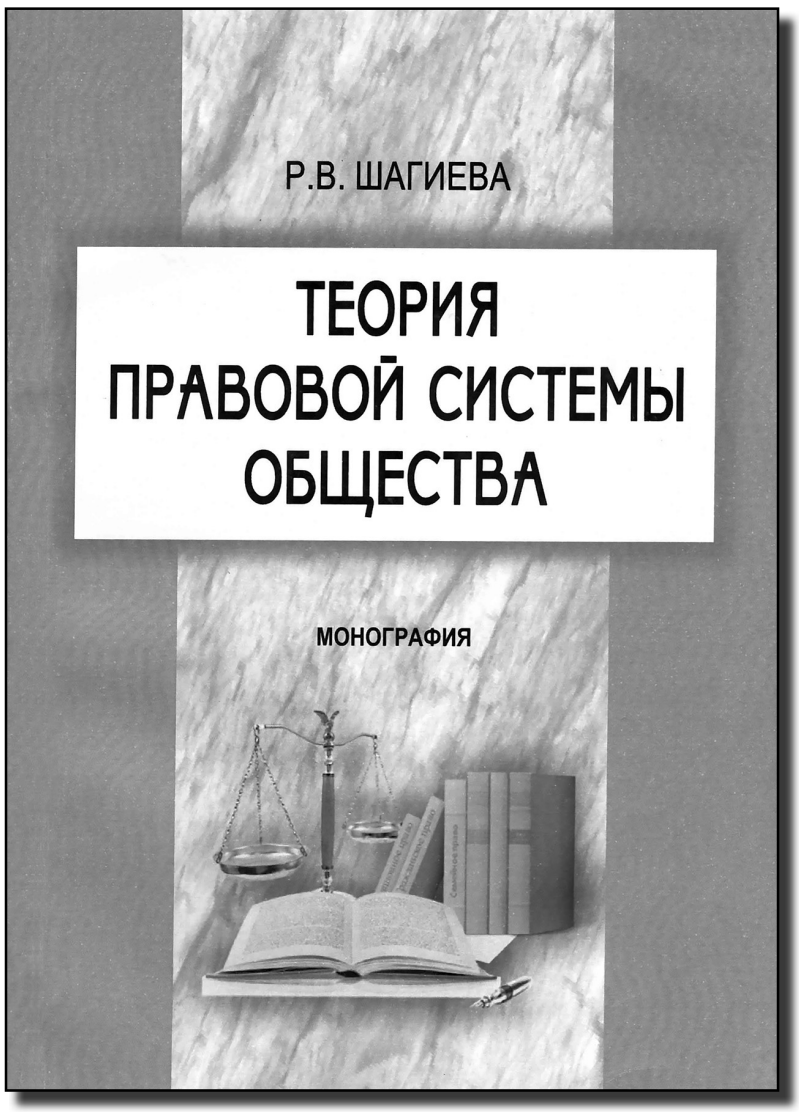
Думается, что данная коллективная монография будет особенно полезна для аспирантов и магистрантов, проходящих обучение по направлению подготовки «Юриспруденция» по программам гражданско-правового профиля.



Рецензия на монографию Р.В. Шагиевой

«ТЕОРИЯ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ ОБЩЕСТВА» (М.: РПА, 2016)

КРАСИКОВ ВЛАДИМИР ИВАНОВИЧ – доктор философских наук, профессор кафедры теории, истории государства и права и философии Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России).



Монография Р.В. Шагиевой «Теория правовой системы» посвящена формирующейся в рамках фундаментальной юриспруденции частной теории – теории правовой системы общества. Бесспорно, данная проблема представляет значительный интерес не только для обеспечения учебного процесса в юридических вузах по фундаментальным юридическим дисциплинам, но и для широкого круга юристов, ведь сама категория «правовая система» вошла в научный оборот сравнительно недавно и является одной из дискуссионных в научном сообществе.

Данная монография отличается своей методологической направленностью на исследование основных элементов, входящих в состав формирующейся частной теории, объектом которой выступает весьма специфическое социально-правовое образование –

правовая система. Однако содержащийся в данной монографии материал относительно философских, социальных и специально-юридических начал правовой системы общества вполне применим и для уяснения проблем отдельных правовых феноменов.

На наш взгляд, достоинство рецензируемой монографии заключается в том, что в ней затронуты действительно актуальные проблемы фундаментальной юриспруденции, от осмысления которых зависит формирование юридического мышления юриста и сквозь призму которых многие современные вопросы юридической науки и практики предстают в обновленном виде. Таковы, например, проблемы правопонимания, критериев типологизации правовых систем, роли и значения правовых отношений в реализации права и другие.

Может показаться, что все это уже давно известно и рассмотрено. Но автору удается привнести собственную позицию в каждый из этих вопросов, что делает правомерным еще одно обращение к ним.

Важно отметить, что все содержание монографии отличаются бережным отношением к достижениям юридической науки прошлых лет, одновременно с этим в ней автор анализирует важные теоретическо-методологические положения, появившиеся в последнее десятилетие, позволяющие ей верно определить основные тенденции современного развития юридического знания.

Структура монографии продумана, логична и в целом соответствует цели – раскрыть главные составляющие теории правовой системы.

Рецензируемая монография доктора юридических наук, профессора Р.В. Шагиевой представляет собой хороший образец логичного и последовательного изложения общетеоретического материала, ведения научной дискуссии, обобщения имеющегося в юридической литературе научного материала, формулирования собственной позиции, благодаря чему читатель может шаг за шагом знакомиться с теоретико-методологическими проблемами теории правовой системы (глава I), современным юридическим осмыслением феномена правовой системы общества (глава II), а также его социально-правовым началам, позволяющим представить достаточный оригинальный взгляд на российскую правовую систему (глава III).

Язык изложения доступен пониманию как студентов юридических вузов, ученых-юристов, так и практикующих правоведов.

Ознакомившись в целом с содержанием представленной монографии, следует сделать общее положительное заключение относительно возможности его использования в учебном процессе для студентов (бакалавров, магистрантов, аспирантов), обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция».

ПРОШЛИ XIV МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАУЧНЫЕ СТУДЕНЧЕСКИЕ ЧТЕНИЯ

25 апреля 2017 г. в Российской академии адвокатуры и нотариата состоялись традиционные **XIV Международные научные чтения студентов, аспирантов, соискателей, магистрантов, молодых ученых «Право. Адвокатура. Нотариат»**.

Открыл Чтения **Мирзоев Гасан Борисович** – ректор Российской академии адвокатуры и нотариата, президент Гильдии российских адвокатов, заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой адвокатуры и правоохранительной деятельности. Он рассказал о научной жизни академии, ее проблемах и перспективах дальнейшего развития законодательства об адвокатуре.

Перед собравшимися выступили видные ученые и преподаватели академии: **Черемных Геннадий Григорьевич** – президент РААН, проректор РААН, нотариус Московской городской нотариальной палаты, заслуженный юрист РФ, д.ю.н., профессор; **Рагулин Андрей Викторович** – проректор РААН, д.ю.н., профессор РААН; **Юрьев Сергей Сергеевич** – профессор кафедры теории и истории права и государства РААН, председатель Московской коллегии адвокатов «Межрегион», д.ю.н., профессор.

Участники Чтений рассмотрели и обсудили актуальные проблемы российского права, в частности, совершенствования законодательства об адвокатской деятельности, нотариате. В рамках научных Чтений обсуждались вопросы теории и практики адвокатуры, нотариата, профессиональные и нравственные качества юриста, а также проблемы разных отраслей права.

В состоявшихся дискуссиях участники Чтений затронули и другие важные для российского общества проблемы. Так, с большим интересом присутствующие Чтений прослушали доклады Егупова В.А. по теме «К вопросу о придании адвокатуре статуса государственного органа исполнительной власти» и Кривасовой Е.В. «Качество закона, как один из факторов, влияющих на правотворческую деятельность в Российской Федерации».

В Чтениях приняли активное участие студенты, аспиранты, соискатели, магистранты, преподаватели вузов: Москвы, Казани и зарубежных государств –Грузии, Казахстана.

Следует отметить, что среди участников Чтений были не только студенты и аспиранты Российской академии адвокатуры и нотариата, но и студенты Финансового университета при Правительстве РФ, Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова, Таможенной академии, Столичной финансово-гуманитарной академии.

The annotated contents of the magazine

G.B. Mirzoyev
PROGRAM OF RENOVATION:
COERCION OF THE POWER OR CONSTITUTIONAL RIGHTS OF CITIZENS

ABSTRACT. Article is devoted to urgent problems of implementation of the program of renovation in Moscow. The author thoroughly analyzes the situation related to the legal characteristic of the relations of the government of Moscow and residents of the capital, their constitutional rights and guarantees.

KEYWORDS: government, right, law, program of renovation, inhabitants, housing construction, lawyer, monitoring.

MIRZOEV GASAN BORISOVICH – Principal of the Russian Academy of Advocacy and Notaries, President of the Guild of Russian lawyers, honored lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law, professor.

L.U. Novitskaya
PROBLEMATIC ISSUES OF CONSTITUTIONAL RIGHTS OF CITIZENS IN THE FRAMEWORK OF RENOVATION OF THE HOUSING STOCK

ABSTRACT. The article deals with actual problems of the constitutional rights of citizens in the framework of renovation of the housing stock. In accordance with Constitution of the Russian Federation in the Russian Federation recognizes and guarantees the rights and freedoms of man and citizen according to the universally recognized principles and norms of international law. Everyone lawfully staying within the territory of the Russian Federation has the right to move freely and choose their place of residence.

KEYWORDS: right to choice of residence, Constitution of the Russian Federation, generally recognized principles and norms of international law, freedom of movement, choice of place of stay and residence.

NOVITSKA LYUDMILA YURIEVNA – candidate of pedagogical Sciences, associate Professor of civil and legal disciplines of Plekhanov Russian University of Economics (novilu@mail.ru).

A.V. Ragulin, I.T. Ragulina
LEGAL STATUS OF THE ASSISTANT TO ATTORNEY-AT-LAW: RETROSPECTIVE ANALYSIS

ABSTRACT. This article deals with the matters of legal status of the assistant to attorney-at-law created as a result of carrying out judicial and legal reform of 1864on the basis of the retrospective analysis. The article also deals with the order of formation of the case of assistants to attorney-at-law, functional purpose of activity of these persons and feature of its implementation.

KEYWORDS: attorney-at-law, assistant to attorney-at-law, paralegal assistant, legal trainee, attorney, advocacy, history of advocacy.

RAGULIN ANDREY VIKTOROVICH – Doctor of Law, associate professor, attorney-at-law, editor-in-chief of "Eurasian advocacy" journal, vice– principal of the Russian Academy of Advocacy and Notaries (e-mail: ragulin88@yandex.ru);

RAGULINA INDIRA TAGIROVNA – research employee of Eurasian Scientific Research Institute of Problems of Law, attorney-at-law, trainee of chair of judicial authority, law-enforcement and human rights practice of The Peoples' Friendship University of Russia (e-mail: info@eurasniipp.ru).

I. V. Topilin

FEATURES OF THE STATUS OF LAWYER AS A REPRESENTATIVE OF THE PRINCIPAL IN THE TAX LEGAL RELATIONS

ABSTRACT. The article deals the features of the status of the lawyer, acting as the representative of the principal in the tax legal relations. Due to the fact that the legislation of the Russian Federation does not establish any distinction between the provision of legal services and the provision of qualified legal assistance, the author finds that it is necessary to distinguish these concepts, because on this basis it is possible to separate the advocacy from the activities of others.

KEYWORDS: state, law, legal, taxes, legal status, the lawyer, the client, legal assistance.

TOPILIN IGOR V. – master of the Department of state and legal disciplines of Plekhanov Russian University of Economics.

S.N. Dragan

THE FIRST LAW OF SUCCESSION

ABSTRACT. This article contains a legal characteristic "of the Charter on the succession " of Peter I, the reasons for its adoption, gaps in its content, application features in the context of rapid political life of the eighteenth century, reveals the historical significance.

KEYWORDS: Peter the great, autocracy, the Imperial power, the throne, the will.

DRAGAN SVETLANA NIKOLAEVNA – candidate of historical sciences, Director of College of the Russian Academy of advocacy and notaries (e-mail: s.dragan@mail.ru).

R.V. Shagieva

THE INTERPRETATION OF THE LAW AS A LEGAL ACTIVITY: HISTORICAL AND THEORETICAL PROBLEMS OF UNDERSTANDING

ABSTRACT. The article analyzes various approaches to understanding such a variety of legal activities as interpretation of law. The author considers the historical development of representations in relation to this legal category, from the standpoint of fundamental legal science reveals the purpose, purpose and essence of the interpretation activity, determining its place in the system of other legal categories: lawmaking, law enforcement, law enforcement, etc. The article points out that the object and subject matter of the interpretation of law do not coincide. If the object of interpretation is legal texts that establish legal norms, then the subject is a will of the legislator regarding the norms it establishes (ie, what is found out in these texts). As a result, the interpretation of law should be understood as legal activity consisting of the disclosure of its true content for its practical implementation based on the process of identification, then - clarification of the meaning of the relevant legal texts and, if necessary, clarification of this meaning.

KEYWORDS: law, interpretation, clarification of law, implementation of law, application of law.

SHAGIEVA R.V. – The projector of the Russian academy of lawyers and notaries, Professor of the Department of Theory and History of the State and Law of the Russian Customs Academy, Doctor of Law, Professor of the Interpretation of law as legal activity: historical and theoretical problems of understanding.

K.Yu. Yakubenko

LEGAL IDEOLOGY AS A FACTOR IN THE FORMATION OF LEGISLATION

ABSTRACT. This article analyzes some general theoretical aspects of legal ideology, shows the role that the legal ideology performs in relation to the legislation, practice and socio-economic conditions of the development of society, and gives the author's vision of legal ideology as a system of ideas about the right to develop the concept of Russian legislation. In order to construct harmonious legislation, it is necessary to take into account not only technical and legal instruments of legislative activity, but also the main values of the legal ideology of society. The problem of the formation of legislation is directly related to the need to consolidate the value measurement of key parameters and standards in the current law that determine the quality of legal and regulatory framework. There can not be any good legislation without system-forming and system-filling values and ideals developed over the previous experience of the legal activity of the society. Precisely, the legal ideology raises the level and effectiveness of law-making activity, makes it more orderly, realistic and predictable. It allows to insert a new normative act in the system of social and legal values and does not disturb the balance of means in the mechanism of legal regulation.

KEYWORDS: legal ideology, law, legal culture, legal awareness, legal science, rule of law, the concept of sectoral legislation.

YAKUBENKO K. Y. – Head of the Department of theory and history of state and law East-Siberian branch of Federal state budgetary educational institution of higher education «Russian state University of justice», K. S. D., associate Professor.

Antonov I.O., Klyukova M.E., Rahmatullin R.R., Verin A.Y.

SOME APPLICATION PROBLEMS OF THE RULES OF CRIMINAL-PROCEDURAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION, REGULATING THE INSTITUTE OF PRE-TRIAL COOPERATION AGREEMENT

ABSTRACT: The authors of the article specify current conditions of application of rules of the Criminal-procedural code of the Russian Federation, which regulate the institute of pre-trial cooperation agreement. The authors conclude that being introduced into criminal procedure, the institute of pre-trial cooperation agreement (chapter 40.1 of the Criminal-procedural code of the Russian Federation) efficiently aims to prevent counteraction to criminal investigation and crimes' disclosure by persons concerned.

KEYWORDS: «pre-trial agreement», «justice», «cooperation», «disclosure», «investigation», «special order», «plea bargain».

ANTONOV IGOR OLEGOVICH – Head of Department of criminal process and criminalistics of the Law faculty of the Federal STATE Autonomous educational institution "Kazan (Volga region) Federal University", candidate of jurisprudence, associate Professor, e-mail: igolant@yandex.ru;

KLYKOVA MARINA EVGEN'EVNA – associate Professor of criminal trial and criminalistics of the Law faculty of the Federal STATE Autonomous educational institution "Kazan (Volga region) Federal University", candidate of jurisprudence, associate Professor, e-mail: dkme@mail.ru;

RAMIL RAKHMATULLIN – associate Professor of criminal trial and criminalistics of the Law faculty of the Federal STATE Autonomous educational institution "Kazan (Volga region) Federal University", candidate of jurisprudence (ramil_crim@mail.ru);

VERIN ANDREY YUR'EVICH – assistant of theDepartment of criminal process and criminalistics of the Law faculty of the Federal STATE Autonomous educational institution "Kazan (Volga region) Federal University" (a.y.verin@mail.ru).

V. F. Jafarli

A BRIEF CRIMINOLOGICAL ANALYSIS OF REASONS AND CONDITIONS OF KIBERPRESTUPNIKI AND METHODS OF ITS PREVENTION

ABSTRACT. The study of the causes and conditions of cybercrime is a necessary condition for the formulation of the problem of criminal law dealing with this menace, and in-depth criminological study a wide range of related issues, including the prevention of this crime.

KEYWORDS: cybercrime, causes, conditions, prevention of crime.

VUGAR FUAD JAFARLI OGLU – candidate of law, associate Professor in the Department of criminal law disciplines of the Russian Academy of advocacy and notaries (nizami.66@mail.ru).

T. E. Kallagov

PROBLEMS OF REGULATION OF LEGAL LIABILITY IN STATE AND MUNICIPAL SERVICE

ABSTRACT. The article deals with important problem of the legal responsibility of state and municipal employees who violate the legislation on state civil and municipal service in the Russian Federation. The most dangerous of these violations are the criminal law prohibitions of crimes against state authorities, interests of public (including civil service) service and service in local governments (Chapter 30 of the Criminal Code of the Russian Federation).

KEYWORDS: state, state service, municipal service, law, legislation, crime, legal liability.

KALLAGOV T. E. – candidate of jurisprudence, associate Professor, Gorsky State agrarian University.

A. N. Lomakin

PRE-JUDICIAL COOPERATION AGREEMENT IN SYSTEM OF MILITARY CRIMES: BALANCE OF INTERESTS OF THE PERSONALITY, SOCIETY AND STATE

ABSTRACT. The author conducts a research of relevance of the legal institute of the pre-judicial cooperation agreement in system of military crimes entered on June 29, 2009, ability of the called legal institute to satisfy interests of the personality, the societies and state on the example of conclusion of agreement with persons which don't have the status of the serviceman is considered. During work the corresponding scientific research of domestic authors has been studied, examples are given, conclusions and offers on increase in efficiency of this institute in the course of law enforcement are made.

KEYWORDS: pretrial cooperation agreement, a special procedure of judicial proceedings, the deal, the agreement on recognition of guilt.

LOMAKIN ANTON – applicant of the Department of criminal procedural rights of the Military University of Ministry of Defence of the Russian Federation.

D.V. Miroshnichenko

CRIMINAL LEGAL PREJUDICE: CONCEPT, NATURE, SIGNS

ABSTRACT. The present article attempts to analyze the phenomenon of criminal prejudice scientifically. The article explores and reveals its legal nature, formulates the concept and describes the characteristics of this criminal legal phenomenon in connection with the adjacent criminal legal category – administrative prejudice.

KEYWORDS: prejudice, administrative prejudice, criminal prejudice, the concept of criminal prejudice, the nature of criminal prejudice, signs of criminal prejudice.

MIROSHNICHENKO DANIIL VICTOROVICH – Head of the Department of Criminal Law Disciplines of the Russian Academy of Natural Sciences, Candidate of jurisprudence, Associate Professor (d.v.miroshnichenko@yandex.ru).

V.A. Roebuck

SPECIALLY-CRIMINOLOGICAL PREVENTION OF CRIMES IN SPHERE OF ILLEGAL CIRCULATION OF WEAPONS

ABSTRACT. The article is devoted to analysis of specially-criminological measures of prevention of illegal circulation of weapons. The main measures described in the article are: stricter requirements for persons to obtain and renew permits to possess firearms, stricter requirements for companies that in accordance with their statutory activities have the right to perform certain actions with weapons, gain control of the authorized officers regarding the movement of seized and forfeited weapons, proper technical equipment of the state border, fight against corruption, the strengthening of measures to prevent smuggling of these items.

KEYWORDS: weapons, arms trafficking, prevention, specially-criminological measures.

ROEBUCK VLADIMIR ANATOLYEVICH – Candidate of Law Sciences, the associate professor, the head of the department of criminal and legal disciplines of the Crimean legal institute (branch) of Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation is shy.

A.T. Gdlyan

ON CRITERIA OF ESTIMATION OF EFFICIENCY OF ACTIVITY OF PUBLIC AUTHORITIES OF MOSCOW

ABSTRACT. Under modern conditions the management efficiency of property may depend on a number of criteria set out in the regulations (the volume of investments in fixed capital, the turnover of products (services) manufactured by small enterprises and individual entrepreneurs, the volume of tax and non-tax revenues of the consolidated budget, etc.). However, in the opinion of the author, along with them it is necessary to introduce not only the efficiency criteria of bodies activity of state power of subjects of the Federation (e.g. Moscow), but also define

theclear indicators in relation to the parameters of such activities and, above all, in the efficiency terms of inventory management.

KEYWORDS: Efficiency, management, property, property, authority, power, Moscow, civil law, law, laws, subject, assessment, record, operation, regulation, city, Moscow, Department of Commerce, the Department of property audit.

GDLYAN ANGELA TELMANOVNA – Deputy head of the Department of municipal property of Moscow (e-mail: mado77701@mail.ru).

V.V. Nikitin

THE STATE AS A PARTICIPANT IN CIVIL-LAW RELATIONS: SOME PROBLEMS OF LEGAL REGULATIONS

ABSTRACT. The article is devoted to the problems of the status of the state as a participant in civil-law relations in the context of the state's responsibility. The article contains comparative-historical method of study and method of systematical interpretation of laws. The author provides additional scientific arguments to support the implementation of such legal institution as 'public legal entities' into Russian Civil Code mentioned in the scientific discussions. The article provides a ground to that thesis that budget legislation should be accepted as basis of regulations of state responsibility for delicts. However, the author draws attention to the fact that the application of the special regime of state responsibility (as stipulated by the budget legislation) is without prejudice to the general principles of civil liability, in particular, the inadmissibility of release the debtor from liability in the absence of the necessary funds.

KEYWORDS: state, pubic law, responsibility, delicts, legal entities, budget regulations, treasury.

NIKITIN VLADIMIR VALERIEVICH – attorney at the Law office "Mirzoyev and partners", candidate of political science (vlnikitin@gmail.com).

Y. A. Svirin

THE AGREEMENT OF PARTICIPATION IN SHARED CONSTRUCTION: PROBLEMS OF THEORY AND PRACTICE

ABSTRACT. The author analyses theoretical provisions of the law on participation in the shared construction of real estate and its practical application in the context of the protection of the rights of participants of shared construction. This research study contains a comparative analysis of norms of the Civil code of the Russian Federation and the law № 214-FZ, as well as conflicts of their practice in resolving disputes arising from the agreement of participation in shared constructionof real estate. This research study proves that the relations arising from the equity participation in housing construction could not apply to the rule of estoppel, as it reduces legal protection of the weakest parties in the legal relationship, namely the citizens.

KEYWORDS: assignment agreement, agreement of participation in shared construction, estoppel, or investment activities.

SVIRIN YURI ALEXANDROVICH – doctor of law, head of Department of civil law and process of the Academy of labor and social relations, Academy of natural Sciences, Honorable lawyer of Russia.

A.E. Zimin

THE LEGAL NATURE OF ENTREPRENEURIAL RISK UNDER ECONOMIC CRISES

ABSTRACT. Risks of entrepreneurship under economic crises conditions represented as factors contributing to the need of use in order to minimize the negative effects of the ordinary (penalty, pledge, independent guarantee, deposit insurance) and special civil institutions (for example, currency clause).

KEYWORDS. Risk, entrepreneurship, probability, business, contract, crisis, event.

ZIMIN ALEKSANDR E. - lawyer, the RAAN PhD student, Member of the Board of the Bar Association “International Association of Russian-speaking lawyers”.

N.N. Kosarenko, A.I. Prokopiev, O.G. Filipenkova

STATE SUPPORT OF SMALL BUSINESS IN THE TIME OF CRISIS

ABSTRACT. The article deals with actual problems of state support of small business in time of crisis of development of the country. Small business is rapidly developing and taking effective part in solving socio-economic problems of modern society. In the author's opinion , the development of small business helps to solve the problem of rising prices, unemployment, to replenish the state Treasury by tax revenues, in turn, performing the basic functions of the state.

KEYWORDS: state, society, economy, business, small business, law, taxes, the crisis.

KOSARENKO NIKOLAY NIKOLAEVICH – candidate of jurisprudence, associate Professor of state and legal disciplines of Plekhanov Russian University of Economics;

PROKOPIEV ALEXEY IGOREVICH – candidate of jurisprudence, associate Professor of state and legal disciplines of Plekhanov Russian University of Economics;

FILIPENKOVA OLESYA GENNADIEVNA – senior lecturer of the Department of state and legal disciplines of Plekhanov Russian University of Economics.

A.A. Vlasov, A.V. Trubacheva

THE CONCEPT OF ENFORCEABILITY OF FOREIGN JUDGMENTS ON ECONOMIC MATTERS IN THE EUROPEAN UNION

ABSTRACT. This article deals with the application issues for the concept of enforceability of foreign judgments on economic matters in course of enforcement of foreign judicial acts under the main legal acts of the Brussels regime. The authors come to the conclusion that the ability to enforce the foreign judgments considered to be enforceable in the state where they have been rendered (including prior to their appeal), procures acceleration of the foreign judicial act enforcement process and unification of the national procedural law in the given area. The authors note that the concept of the enforceability may be applied in course of the enforcement of foreign judgments on economic matters within the Eurasian Economic Union.

KEYWORDS: European Union, Eurasian Economic Union, Regulation (EU) No 1215/2012, concept of enforceability of foreign judgments, enforcement of foreign judgments on economic matters, stage of appeal, reversal of execution.

VLASOV ANATOLY – Doctor of Law, professor of the Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation;

TRUBACHEVA ANASTASIA – Master of Jurisprudence of the Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation.

I. M. Rassolov, N. S. Pevtsova

TO THE QUESTION OF FEATURES OF LEGAL REGULATION OF THE PURCHASE AND SALE AGREEMENT OF THE REAL ESTATE IN THE HISTORY OF RUSSIA AND GERMANY

ABSTRACT: The author from the position of comparativistics does a scientific research on the institutionalization of the contract of sale of real estate in Russia and Germany, which allowed to set forth recommendations for the improvement of modern civil legislation and law enforcement practice. The article analyses some of the distinctive features of the contract, as well as effective ways to resolve contradictions in legal practice when realizing contracts for the sale of real estate.

KEYWORDS: contract of sale, real estate, legal regulation of sale.

RASSOLOV I.M. – Head of the Department of Information, business and trade law of Plekhanov Russian University of Economics, professor of Kutafin Moscow State Law University, doctor of law;

PEVTSOVA N.S. – student of the Law Department of Lomonosov Moscow State University.

N. In. Mamitova, F. Z. Khalikov

FOREIGN EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF REGIONAL DEVELOPMENT: CONSTITUTIONAL AND LEGAL ANALYSIS

ABSTRACT. The article contains the legal analysis of foreign experience of legal regulation of regional development. In the opinion of the authors, in Russia there is no any coherent regulatory and policy frameworks of regional policy, i.e. no law, no strategy or concept of regional development policy. Therefore, there are no clearly defined objectives, tasks, principles, tools. In this regard, it is interesting to study the experience of foreign countries in carrying out the state regional policy.

KEYWORDS: Constitution, law, state, legislation, regions, economy, market.

MAMITOVA NATALIA VIKTOROVNA – doctor of law, Professor of state and legal disciplines of Plekhanov Russian University of Economics;

KHALIKOV FJARIT ZAKARIEVICH – Candidate of jurisprudence, associate Professor of state and legal disciplines of Plekhanov Russian University of Economics.

T.R. Mukhtasarova

THE PROPERTY RIGHT AS THE SUBJECTIVE REAL RIGHT IN CIVIL LAW OF RUSSIA

ABSTRACT. In Russia there was no notion "property" until the end of the 18th century. This concept was replaced with definitions "purchase", "otchina", "primyset", "dowry", etc. The legislator sought to reflect in the Old Russian right not the legal maintenance of the property right, but its duration and a possibility of transfer by inheritance as there were terms "for the future", "on eyelids" "eternal hereditary possession", etc. Development of the property right in Russia can be divided into several periods conditionally. During the first period, till 12th century, the property right was free from any restrictions from the state. The second period, the 12-14th centuries, was characterized by emergence of numerous restrictions of the property right. The third period in development of history of the property right – the 17-19th centuries

when historically developed restrictions have been gradually liquidated, and the property right has approached his modern understanding. The fourth period – fundamental changes in understanding of the property right in Soviet state and the fifth period – the present stage of development of legal system.

KEYWORDS: property, property right, civil law, restriction of the right, inheritance, thing.

MUKHTASAROVA TATYANA RADIKOVNA – graduate student of department of state and legal disciplines of the Russian academy of lawyers and notaries.

V.Yu. Uvarov

REGULATORYSUPPORT FOR THE MIGRATION POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION AT THE PRESENT STAGE

ABSTRACT. The article is devoted to the legal analysis of aspects of migration policy of Russia. The Article analyses the purposes, the tasks and factors causing migration and its consequences are investigated intrinsic components of migration flows in the context of regulatory support and also proves allocation of the main of the direction of migration policy.

KEYWORDS: migration, migration policy, migratory processes, migration flows, right, state.

Uvarov V.Yu. – Postgraduate Student, Institute of Public Administration and Management Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation.

Требования к оформлению статей

1. **Представляемая статья должна быть оригинальной по содержанию.** В статье необходимо сформулировать рассматриваемую проблему, отразить объект исследования, новизну результатов исследования и область их применения. Статья должна заканчиваться выводом.

2. Редакция журнала заинтересована в публикациях результатов научных исследований, связанных с деятельностью адвокатуры и нотариата, судебной власти, правоохранительных органов, исследований в области истории, теории государства и права и остальным отраслям права, а также в материалах по экономике, социологии и другим гуманитарным наукам.

Кроме этого в журнале могут быть опубликованы тезисы выступлений на научно-практических конференциях, симпозиумах, круглых столах, обзоры о проведенных научных мероприятиях, рецензии, отзывы на докторские, кандидатские диссертации, монографии, учебники и другие материалы, представляющие научный интерес для наших читателей.

3. **Объем статьи** 6-12 страниц; обзор, рецензия, информация – не более 3 страниц.

4. **При определении объема материала просим исходить из таких параметров**:

– текст печатается на стандартной бумаге формата А-4, через 1,5 интервала;

– размер шрифта основного текста – 14, в Microsoft WORD 2000-2003;

– поля – 2 см;

– название (заглавие) статьи оформляется 14-м жирным шрифтом, межстрочный интервал – одинарный, отделяется от текста сверху и снизу 1 строкой.

5. **Соблюдать при оформлении статьи следующую последовательность**:

– над заглавием (справа) указывается автор (инициалы, фамилия);

– заглавие;

– под заглавием дается краткая аннотация и ключевые слова; сведения об авторе (фамилия, имя, отчество – полностью, должность, место работы, уч. степень, звание и адрес электронной почты);

6. В конце статьи приводится «Библиография» (оформляется в соответствии с действующим ГОСТом, в алфавитном порядке).

7. **Все указанные позиции под пп. 5 обязательно оформляются и на английском языке**.

8. **Ссылки, сноски проставляются постранично автоматически**, шрифт для сносок – 12, нумерация сквозная. в сносках на авторов источников сначала следует указать фамилию, затем инициалы, обязательно привести название публикации, затем источник – место, год, номер, страница. Постраничные сноски делаются в усеченном варианте (без тире).

9. **Перед библиографическим списком аспирант или соискатель указывает** научного руководителя, сведения о нем (фамилия, имя, отчество – полностью, должность, место работы, уч. степень, звание).

При использовании нормативного акта следует привести полное (без сокращений) наименование, указать его вид (Федеральный закон, Указ Президента Российской Федерации и т.д.), дату (день принятия – цифрами, месяц – словом, год принятия – четырьмя цифрами). Например: Об исполнительном производстве: Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ // СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

10. **К рукописи прилагаются**:

– сведения об авторе (фамилия, имя, отчество); статус: уч. степень, уч. звание (при наличии), должность и место работы, учебы;

– почтовый служебный или домашний адрес с индексом и телефон;

– рецензия на статью с подписью, заверенной соответствующей кадровой структурой, выписка из протокола заседания кафедры с рекомендацией к опубликованию. Выписка подписывается заведующим кафедрой (руководителем научного подразделения). Отзыв научного руководителя (для аспирантов, адъюнктов, соискателей). Статья сдается с подписями автора (-ов) на последней странице.

11. **Представляя текст работы для публикации в журнале, автор гарантирует** правильность всех сведений о себе, отсутствие плагиата и др. форм неправомерного заимствования в рукописи произведения, надлежащее оформление всех заимствований текста, таблиц, схем. За любые неправомерные заимствования или использование данных, не предназначенных для открытых публикаций, авторы несут ответственность в соот-

ветствии с законодательством РФ. В случае если статья (материал) одновременно направляется в другое издание либо опубликована ранее, автор должен сообщить об этом в редакцию при представлении материала.

12. **Настоятельно рекомендуем авторам** тщательно проверять перед отправкой в журнал общую орфографию материалов, правильность написания юридических терминов, оформление текста работы и ссылок в соответствии с рекомендуемыми Правилами.

13. **Плата за публикацию рукописей с аспирантов не взимается**.

14. **Автору предоставляется право получить** бесплатный электронный вариант журнала, а также печатный экземпляр журнала при условии возмещения расходов по его пересылке на указанный автором почтовый адрес.

15. **Представленные авторами статьи регистрируются**, подлежат обязательному рецензированию членами редакционного совета журнала или приглашенными редакцией учеными, научная специализация которых близка к теме статьи. Авторам предоставляется возможность ознакомиться с содержанием рецензий. При наличии замечаний рукопись возвращается автору на доработку.

16. **Авторы передают редакции исключительное право** на использование произведения и размещение его в электронной версии журнала.

17. **В случае невыполнения предъявляемых к оформлению статьи требований редакция имеет право отказать автору в публикации**.

18. **Журнал выходит** 1 раз в три месяца (март, июнь, сентябрь, декабрь). Срок выхода статьи 3 месяца.

Рукопись направляется в редакцию по адресу:

105120, г. Москва, Малый Полуярославский пер., д.3/5, стр.1, Российская академия адвокатуры и нотариата (с обязательным приложением электронной версии) и может быть направлена по электронной почте: nkosarenko@yandex.ru в Microsoft WORD 2000-2003 (файлу присваивается имя по фамилии автора с указанием «для журнала», «в материалы конференции», например: Кузнецова Г.П., для журнала).

Вопросы, связанные с требованиями к оформлению и сдачи рукописей, принимаются по телефону редакции: +7-495-917-38-80, Косаренко Николай Николаевич.

Литература дается в следующей транслитерации:

Буква	Транслит	Буква	Транслит	Буква	Транслит	Буква	Транслит
а	a	з	z	п	p	ч	ch
б	b	и	i	р	r	ш	sh
в	v	й	y	с	s	щ	sch
г	g	к	k	т	t	ь и ъ	опускаются
д	d	л	l	у	u	ы	y
е	e	м	m	ф	f	э	e
е	e	н	n	х	kh	ю	yu
ж	zh	о	o	ц	ts	я	ya

На сайте http://www.translit.ru можно бесплатно воспользоваться программой транслитерации русского текста в латиницу, предварительно настроив программу по нашим правилам: й (y), щ (sch), э (e), ю (yu), я (ya)!

ВНИМАНИЕ!

Уважаемые читатели! Продолжается подписка на журнал «Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата». Наш индекс в каталоге Агентства «Роспечать» – 36802.

Стоимость подписного издания

один номер 500 рублей,
на полугодие 1000 рублей,
на год 2000 рублей.

Чтобы оформить подписку на журнал «Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата» через редакцию журнала, можно воспользоваться опубликованной квитанцией, оплатить в любом отделении Сбербанка России, а копию квитанции об оплате отправить по e-mail: nauka-raa@nm.ru или почтой по адресу: Малый Полуярославский пер., д.3/5, стр.1, г. Москва, 105120, Россия.

ИЗВЕЩЕНИЕ

Кассир

Форма ПД-4

Получатель платежа **„Российская академия адвокатуры и нотариата"**

ИНН 7709255964

ОАО „Банк ВТБ"

БИК 044525187

Корреспондентский счет 30101810700000000187

Расчетный счет 40703810900030000197

Ф.И.О., адрес плательщика

Вид платежа	Дата	Количество комплектов	Сумма
Подписка на журнал „Ученые труды РААН"			

Плательщик

R0903

КВИТАНЦИЯ

Форма ПД-4

Получатель платежа **„Российская академия адвокатуры и нотариата"**

ИНН 7709255964

ОАО „Банк ВТБ"

БИК 044525187

Корреспондентский счет 30101810700000000187

Расчетный счет 40703810900030000197

Ф.И.О., адрес плательщика

Вид платежа	Дата	Количество комплектов	Сумма
Подписка на журнал „Ученые труды РААН"			

Плательщик

R0903