



ВЕСТНИК

ЮЖНО-УРАЛЬСКОГО № 7 (266)
ГОСУДАРСТВЕННОГО
УНИВЕРСИТЕТА 2012

ISSN 1991-9778

СЕРИЯ

«ПРАВО»

Выпуск 29

Решением ВАК России включен в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий

Учредитель – Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет)

Редакционная коллегия серии:

д.ю.н., профессор **А. В. Кудрявцева**
(*отв. редактор*),

д.ю.н., доцент **А. В. Петров**
(*зам. отв. редактора*),

к.ю.н., доцент **Л. Ф. Иванова**
(*отв. секретарь*),

д.ю.н., профессор **В. И. Майоров,**

д.ю.н., профессор **В. В. Кванина,**

д.ю.н., профессор **З. В. Макарова,**

к.ю.н., доцент **Г. С. Демидова,**

д.ю.н., профессор **Н. С. Нижник,**

к.ю.н., доцент **Г. Х. Шафикова.**

Серия основана в 2001 году.

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-26455 выдано 13 декабря 2006 г. Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия.

Решением Президиума Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации от 19 февраля 2010 г. № 6/6 журнал включен в «Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук».

Подписной индекс 29057 в объединенном каталоге «Пресса России».

Периодичность выхода – 4 номера в год.

СОДЕРЖАНИЕ

Проблемы и вопросы теории и истории государства и права

БАБЕНКО А. Н. Аксиолого-правовое значение норм Конституции РФ как основы правоохранительной деятельности	6
ГУСАК В. А. Деятельность милиции по изъятию оружия в период Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.)	10
КАМАЛОВА Г. Т. Подразделения ВЧК – ГПУ – ОГПУ в системе органов государственной власти	14
ПЕТРОВ А. В. К вопросу о функциях полиции Урала и Западной Сибири в начале XX века: историко-правовой аспект	20
ПЕТРОВА Е. А. Особенности систематизации американского законодательства ...	25
СОЛОВЬЕВ С. Г. Теоретико-правовой синтез общества и государства в эпоху античности	29

Проблемы и вопросы уголовного права, уголовного процесса и криминалистики

ВИНИЦКИЙ Л. В., КЛАССЕН М. А. Эволюция явки с повинной в уголовном судопроизводстве	33
ВОРОНИН Ю. А., ЛАЛАЦ В. В. Установление субъективной стороны преступления в процессе квалификации доведения до самоубийства (ст. 110 УК РФ)	44
ЗУЕВ С. В. Обеспечение безопасности «защищаемых лиц» по делам о преступлениях, совершаемых организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями)	49
МАКАРОВА З. В. Справедливость в уголовном судопроизводстве	54
ПОТАПОВ В. Д. Предварительное производство при пересмотре окончательных актов суда: в контексте правила <i>res judicata</i>	57
СЕМЕНЦОВ В. А., ГЛАДЫШЕВА О. В. Сущность и направления судебной деятельности в досудебном уголовном производстве	61
СЕРГЕЕВ А. Б. О методике расследования преступной деятельности по лишению прав на управление юридическими лицами и их имущество	67

Проблемы и вопросы гражданского права

БАДАНИНА О. В. Специфика предмета договора переработки давальческого сырья (на примере договора нефтепереработки)	71
---	----

Проблемы и вопросы конституционного и административного права

БУТОВ В. Н. Управление имуществом муниципального образования: вопросы теории и практики	78
ВЫДРИН И. В. Проблемные вопросы признания муниципальных нормативно-правовых актов утратившими силу либо недействующими	82
ГОЛОВКО В. В., СЛЫШАЛОВ И. В. Административно-юрисдикционная деятельность госавтоинспекции в условиях реформирования полицейского законодательства: проблемы и перспективы	86

Содержание

ГРЕЧКИНА О. В. История развития административной юрисдикции таможенных органов России: XX век, довоенный период	91
ДАРОВСКИХ С. М. К вопросу о малозначительности административного правонарушения	96
МАЙОРОВ В. И. Содержание понятия «безопасность дорожного движения»: теоретические основы	99
ПЕТРОВ А. Ю., ДУБРОВИН О. В. Изъятие земельного участка как санкция за нарушение земельного или налогового законодательства	102
СОЛОВЕЙ Ю. П. Доставка граждан в полицию как мера государственного принуждения, предусмотренная Федеральным законом «О полиции»	106
СОЛОВЬЕВ С. Г., МАКАРОВА З. В. К вопросу о денежном подкупе избирателей на муниципальных выборах	112
Abstracts and keywords	116
Сведения об авторах	119

CONTENTS

Problems and Questions on Theory and History of Law

BABENKO A. N. Axiological and legal value of norms of the Constitution of the Russian Federation as the basis for law enforcement activity	6
GUSAK V. A. Activity of the militia to seize weapons during the Great Patriotic War (1941–1945)	10
KAMALOVA G. T. Subunits of All-Russian Extraordinary Commission, State Legal Directorate and Unified State Political Department in the system of public authorities ...	14
PETROV A. V. On the functions of the police of the Urals and Western Siberia in the beginning of the 20 th century: historical and legal aspect	20
PETROVA E. A. Features of systematization of American legislation	25
SOLOVEV S. G. Theoretical and legal synthesis of society and state in the period of antiquity	29

Problems and Questions of Criminal Law, Criminal Justice and Criminalistics

VINITSKIY L. V., KLASSEN M. A. Evolution of the surrender in the criminal justice process	33
VORONIN Y. A., LALATS V. V. Establishment of mental element of crime in the process of incitement to suicide (section 110 of the Criminal Code of the Russian Federation)	44
ZUEV S. V. Ensuring the safety of “protected persons” in the cases of crimes committed by the organized groups and criminal associations (criminal organizations)	49
MAKAROVA Z. V. Justice in criminal proceedings	54
POTAPOV V. D. Preliminary examination in the review of final acts of the court in the context of the rule of res judicata	57
SEMENTSOV V. A., GLADYSHEVA O. V. The essence and direction of judicial activity in pre-trial criminal proceedings	61
SERGEEV A. B. On the method of investigation of criminal activity on deprivation of rights to the management of legal bodies and their property	67

Problems and Questions on Civil Law

BADANINA O. V. Specificity of the subject matter of the contract of processing raw material (on the example of oil refined material contract)	71
---	----

Problems and Questions on Constitutional and Administrative Law

BUTOV V. N. Municipal entity property management: theory and practice	78
VYDRIN I. V. Problem issues of recognition of municipal regulatory legal acts which are invalid or inoperative	82
GOLOVKO V. V., SLYSHALOV I. V. Administrative and jurisdictional activity of State Automobile Inspectorate in terms of police reform legislation: problems and prospects	86

Contents

GRECHKINA O. V. History of development of administrative judicature of custom authority of Russia: the 20 th Century, pre-war period	91
DAROVSKIY S. M. On the problem of insignificance of administrative violation	96
MAYOROV V. I. The concept of “traffic safety”: theoretical foundations	99
PETROV A. Y., DUBROVIN O. V. Withdrawal of land plot as the sanction for violation of tax laws and land legislation	102
SOLOVEY Y. P. Bringing people to the police as a measure of public enforcement set by the Federal Law “On Police”	106
SOLOVEV S. G., MAKAROVA Z. V. On the question of money bribing of the voters in municipal elections	112
Abstracts and keywords	116
Authors	119

Проблемы и вопросы теории и истории государства и права

УДК 342.41(470)

АКСИОЛОГО-ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ НОРМ КОНСТИТУЦИИ РФ КАК ОСНОВЫ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

А. Н. Бабенко,

доктор юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права ЮУрГУ

Проанализирован ценностный аспект конституционных норм как основы правоохранительной деятельности, исследованы закономерности смены ценностно-правовых парадигм, выявлено, какую роль в этом процессе играли конституционные нормы.

Ключевые слова: *политико-правовые ценности, ценность конституции, государство и ценность.*

Принятие Конституции Российской Федерации в 1993 году стало важной вехой в развитии отечественной правовой системы. Несмотря на противоречивые оценки, следует констатировать серьезные изменения, произошедшие с фундаментом всей российской юриспруденции. Рассматривая аксиологический аспект этих изменений, мы должны прийти к выводу о том, что фактически произошло резкое и кардинальное изменение иерархии правовых ценностей. Оставим пока в стороне вопрос о социальной и экономической обусловленности этих изменений – они произошли, и теперь, спустя полтора десятилетия, мы можем дать им более адекватный теоретико-правовой и аксиологический анализ. В одной небольшой работе, пожалуй, невозможно охватить всю сложность и многогранность ценностно-правовых трансформаций, последовавших за принятием нового Основного закона России. Это связано кроме всего прочего с тем, что в тот период в стране менялись не только правовые ценности, ломка коснулась фактически всех сфер жизни общества. Попытаемся ответить на вопросы: как и в силу каких закономерностей происходила смена ценностно-правовых парадигм; какую роль в этом процессе играли конституционные нормы?

В этой связи следует заметить, что разные нормы в праве имеют различную роль, а также соответствующую структуру, включающую как три, так и два и даже один элемент – диспозицию. Как раз однозвенные нормы часто встречаются, распространены в

Конституции РФ. Это, в частности, нормы, устанавливающие права и свободы людей. Нормы, закрепляющие права человека, не могут иметь гипотезы, поскольку действуют вне зависимости от наступления каких-либо обстоятельств. Эти нормативные предписания – своего рода юридические гарантии. Такие нормы, исходя из аксиологического критерия деления, можно называть императивными. Это так называемые нормы-принципы – одноэлементные абсолютные модели общего и специального характера, отличающиеся четкостью, лаконизмом. По объему такие нормы часто совпадают с одной статьей или пунктом закона. Эти нормы, например, раскрывают категорию личности как ценностно-значимую, подчеркивая ее прямую связь с абсолютными, правовыми ценностями, выраженными в нормах-императивах, – свободой, справедливостью и юридическим равенством. При помощи именно таких норм стала обозначаться ценность личности, человека и гражданина во вновь принятой Конституции России. Произошла коренная ценностная трансформация – ценность государства с его партийным аппаратом была заменена ценностью личности. Это повлекло за собой изменение всей иерархии правовых ценностей – приобрели приоритетное аксиологическое значение такие кардинальные ценности, как свобода, равенство, справедливость.

Следующим уровнем ценностно-правовой иерархии следует рассматривать права и свободы человека и гражданина, которые также нашли свое закрепление в

статьях Конституции РФ. Безусловным позитивным следствием этих процессов можно назвать правовое признание человека и его жизни в России в качестве глобальной ценности. Это можно воспринимать в качестве продолжения традиций Всеобщей декларации прав человека 1948 года, шестидесятилетие которой в 2008 году прошло, к сожалению, незамеченным большей частью юридического сообщества России. С момента принятия Декларация оказывает большое влияние не только на осуществление прав человека во всем мире, но и на изменение сознания людей, способствующее возникновению ценностного отношения к основным правовым принципам существования в современном мире. Следует заметить, что ценностные основания национальных правовых систем обладают множеством различий, что объясняет изначальную сложность соответствия содержания Декларации и высших нормативно-правовых актов конкретного государства. Блок правовых ценностей, определяемых конституционно-закрепленными правами и свободами граждан, складывается не произвольно, а детерминруется объективными закономерностями, отражаемыми в политике государства. Влияние на этот процесс оказывают соотношение социальных групп в обществе, уровень развития правовой и общей культуры граждан, материальная обеспеченность реализации личных благ. Большое значение здесь играют также факторы субъективного порядка: правильное представление о сущности и назначении личной свободы и ее проявлений, конституционно-правовое опосредование ценностей этой свободы. Как известно, объект становится ценностью для личности в процессе возникновения ценностного субъект-объектного отношения. Такое отношение имеет прямую и обратную связь, когда сначала происходят осмысление и оценка предмета, в процессе чего выявляются признаки и черты, которые в силу определенных свойств позволяют отнести предмет к категории ценного для субъекта. Таким образом, важнейшая роль в осуществлении прав и свобод принадлежит гражданину, который, воспринимая нормы права, осознавая их в качестве безусловной ценности, способствует функционированию механизма правореализации. Ценности, заложенные в нормах Конституции РФ, таким

образом, из ценностей «в себе» становятся ценностями для других, для общества, для людей.

Нормы-принципы – наиболее ценностно-насыщенные частицы нормативной системы, задающие общие масштабы ее действия и определяющие критерии оценки всего остального массива юридических явлений на предмет их соответствия ценностям права. Чаще всего такие нормы содержатся в конституциях, открывают нормативно-правовые акты, включены в преамбулы. Именно нормы-принципы чаще всего закрепляют наиболее общие правовые ценности, к каковым относятся права и свободы граждан. Собственная ценность последних определяется тем, что они касаются наиболее значимых для личности материальных и духовных благ. Их перечень определен Конституцией РФ: это частная собственность, тайна переписки, телефонных переговоров, телеграфных сообщений, личная жизнь, брак, семья, свобода совести, защита от обвинения (ст. 21, 23–25). Ценность личных прав и свобод граждан определяется тем, что человек выступает как первичный элемент самоорганизующейся и саморазвивающейся системы общества. Самореализация индивида тем эффективнее, чем больше признается за ним прав и свобод в политической, социальной, культурной и других сферах жизни, что обеспечивает уровень необходимого многообразия для полноценного развития социума.

Принято считать, что обязательность норм права, в частности, норм Конституции, обусловлена тремя основными характеристиками: производностью от государства, наличием правила поведения, предписывающего адресату совершить определенные действия либо воздерживаться от них; обеспеченностью санкций, возлагающей на нарушителя неблагоприятные последствия его поступка. Однако эти характеристики могут и не быть атрибутами правовой нормы, а закон, даже самый неправовой, в той или иной мере применяется, реализуется. По мнению Н. В. Разуваева, реализуемость закона не может служить безусловным критерием его нормативности, а тем более правомерности (поскольку соблюдается нередко лишь внешняя форма предписания, а не его нормативная или правовая сущность)¹. Понятие мотивации поведения, применяемое для характеристики обязательности юриди-

ческих предписаний, вводит нас в область социально-психологических феноменов, различных для права как объективного долженствования. Таким образом, обязательность права заключена в выполняемой правом моделирующей роли. В этом смысле посредством норм Конституции создается единый образ юридической деятельности, обязательной для всех. Определяют этот образ ее ценностная сущность и соответствие уровню развития правовой культуры. В этом проявляется культурное долженствование конституционных норм. Задавая общезначимую и обязательную модель действительности, нормы Конституции вводят такой же общезначимый и обязательный критерий поведения на предмет его правомерности. Здесь мы имеем дело с нормами-моделями.

Действия, не совместимые с моделью, изложенной в норме, оцениваются как противоправные и влекут за собой меры ответственности, устанавливаемые санкциями. Нормативность права состоит в его способности создавать общезначимую и общеобязательную картину юридической действительности. Таким образом, нормы-модели, задающие ценностно-значимый культурный образ права, тесно связаны с нормами-императивами, имеющими доступность восприятия. И те и другие нормы встречаются в Конституции РФ.

Нормы-модели, в отличие от норм-императивов, относительны. Это различие имеет юридическое выражение. Абсолютные нормы-императивы одночленны (одна диспозиция), а относительные нормы-модели – двучленны (диспозиция и гипотеза). По объему нормы можно подразделить на общие и специальные. Общие создают образ наиболее масштабных в социальном и юридическом отношении участков действительности, иначе говоря, максимально значимых ее фрагментов. Группы норм-моделей объединенных общностью предмета образуют правовые институты.

Некоторые ученые называют императивные нормы-принципы абсолютными ценностями-нормами. Абсолютные ценности принимают форму эвалюативных норм (ценностных норм) или неявных норм, внутренне присущих ценностям. Свобода в них ограничена рамками другого. Эвалюативные нормы не прописаны явно, но в скрытой форме содержатся в ценностном пространстве родовой жизни человека. На

основе эвалюативных норм строится целостная система моральных и правовых императивов².

Ценностная норма является неявной, это делает ее эффективным средством социальной регуляции. Такой неявной ценностной нормой в Древней Греции выступало понятие Дике – «справедливость», под которой понимались принципы сложившегося обычая, соблюдения закона. В справедливости как нравственно-правовой норме были скрыты идеи «справедливого общественного устройства», «вечного естественного порядка», «законнического послушания», т.е. будущей социальной нормы «ты должен». Из ценности справедливости сформировались «обычное право» (традиции и пр.), «естественное право» (право на жизнь, свободу, частную собственность), «живое право» (как совокупность принципов справедливости, но не совокупность властных приказов и норм). Право исторически созревает вместе с человеческим духом. Ценностные нормы рождаются из глубин души, а не исходят от внешнего, безличного и долженствующего социума.

Нормы-принципы воплощают подлинно гуманистические идеалы и общечеловеческие ценности, их содержание по мере развития правовой культуры расширяется и уточняется, тяготея ко все более адекватному отображению соответствующих ценностей³. Это определяет соотношение правовых норм, ценностей и закона. Нормы-принципы, абсолютные нормы более других наполнены ценностным содержанием и менее всего поддаются какой-либо сознательной коррекции. Они выступают как объективная данность, определяемая не желанием и волей законодателя в определенный исторический период, а динамикой правовой культуры. Нормы-принципы в минимальной степени нуждаются в юридической форме и фактически не зависят от нее. Однако именно нормы-принципы получают свое формальное закрепление в конституциях. Возникает некоторое противоречие между их ценностным содержанием и нормативным (формальным) закреплением. Такого рода противоречие можно наблюдать в Конституции РФ. В то же время нормы-правила и нормы-процедуры гораздо теснее связаны с юридической нормой. Законодатель корректирует их, приводя в соответствие с изменившимися правовыми ценностями.

Возможны периоды стагнации и регресса в развитии нормативно-правовой системы. По мере трансформации правовой культуры и изменения содержания правовых ценностей формируется новая картина юридической действительности. Конституция РФ стала знаком такой трансформации, вместе с тем эта трансформация не во всем отвечала сложившемуся типу и уровню правовой культуры, а также ценностным иерархиям наиболее массовых социальных групп. Тем не менее с изменением правовых ценностей изменились основы нормативной системы, что привело к трансформации всех прочих норм, расположенных на уровнях подсистем, отраслей и институтов.

Еще одна ценностно-значимая проблема Конституции РФ связана с определением баланса ценностей различных социальных групп. Как уже говорилось, ценностно-правовые иерархии отдельных общественных слоев не всегда совпадают. Конституция призвана найти определенное равновесие, максимально удовлетворяющее различные общественные силы, приводящие их к достижению согласия. Это касается как норм-принципов (и по форме и по содержанию), так

и норм-правил. Современные западные теории права, строящиеся на философском основании постструктурализма, ориентированы на признание власти как децентрализованного образования, что относительно юридической нормы означает фиксацию компромиссности нормативного решения, а также коммуникативный характер нормы. Норма выражает ценности одновременно множества субъектов, подчиняется множеству интерпретаций, обладает множеством субъектов нормативного поля, при этом каждый получает возможность истолковывать нормы. Следует заметить, что не всегда в Конституции РФ оптимальный баланс ценностей найден, но, несмотря на это, принятие такого важнейшего нормативно-правового акта оказало громадное влияние на правовую аксиосферу российского общества.

¹ Разуваев Н. В. Норма права как явление правовой культуры: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000. С. 91.

² Букреев В. И. Нормативная система (духовный мир человека). Екатеринбург, 1999. С. 117.

³ Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 218, 444–500.

Статья поступила в редакцию 23 декабря 2011 г.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МИЛИЦИИ ПО ИЗЪЯТИЮ ОРУЖИЯ В ПЕРИОД ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ (1941–1945 гг.)

В. А. Гусак,

*доктор юридических наук, заместитель начальника управления
организации оперативно-розыскной деятельности ГУУР МВД
России*

Исследованы вопросы функционирования разрешительной системы в военный период, выделены основные направления деятельности милиции по изъятию оружия, проанализированы ее правовая основа, практические проблемы и результаты.

Ключевые слова: *функции советской милиции, разрешительная система, контроль за хранением оружия и взрывчатых веществ.*

Проблема свободной продажи оружия широко обсуждается в современном обществе, в научной литературе анализируются возможные последствия различных путей ее решения. Будет ли принятие этих мер способствовать повышению безопасности граждан или, наоборот, приведет к всплеску преступности? События последнего времени, происходящие в России и за рубежом, предоставляют немало аргументов для продолжения этой дискуссии. Указанная проблема кроме практического и научного имеет и исторический аспект. Опыт показывает, что в кризисные периоды жизни общества существенно возрастает значение эффективного функционирования разрешительной системы – самостоятельного вида административной деятельности, который включает совокупность правил, регулирующих порядок производства, приобретения, пользования, хранения, сбыта и перевозки определенных предметов и веществ.

В период Великой Отечественной войны проблема учета огнестрельного и холодного оружия и его изъятия у лиц, которые не имели соответствующего разрешения, приобрела особую актуальность. Об этом свидетельствует Указ Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. «О военном положении», согласно которому «в изъятие из действующих правил о рассмотрении судами уголовных дел, в местностях, объявленных на военном положении, все дела о преступлениях, направленных против обороны, общественного порядка и государственной безопасности, передаются на рассмотрение военных трибуналов, а именно: ... 3) дела о незаконной покупке, продаже и хранении оружия, а также о

хищении оружия (ст. 164 а, 166 а и 182 УК РСФСР и соответствующие статьи УК других союзных республик)¹.

Особенности обстановки военного времени позволяют выделить два направления деятельности милиции в указанной сфере: во-первых, изъятие оружия у населения, а также сбор оружия и военного имущества, оставленного на полях сражений, во-вторых, изъятие оружия у «уголовного элемента».

В довоенный период порядок приобретения, хранения и пользования охотничьим и спортивным оружием, боеприпасами к нему, отпуска взрывчатых веществ и детонирующих средств был закреплен в постановлении СНК РСФСР от 17 февраля 1932 г. Милиция выдавала соответствующие разрешения и осуществляла надзор за соблюдением установленных правил. В 1935 году ЦИК и СНК СССР приняли специальное постановление «О мерах по борьбе с хулиганством», предусматривавшее упорядочение изготовления и сбыта холодного оружия. Во исполнение этого постановления Главным управлением РКМ НКВД СССР была издана инструкция «О порядке регистрации, выдаче разрешений на изготовление, приобретение, хранение, сбыт и ношение холодного оружия»², которая определила, что ношение холодного оружия разрешается лишь лицам, которым оно необходимо по роду занятий. Продажа такого оружия осуществлялась под наблюдением милиции и только через магазины государственной и кооперативной торговли³.

Военная обстановка потребовала ужесточения правил, предусмотренных разрешительной системой: уже в первые дни войны была прекращена выдача разрешений на при-

обретение всякого оружия для индивидуального пользования. Производилось изъятие у отдельных лиц и учреждений холодного и огнестрельного оружия, а также перепроверка списка лиц, имеющих гладкоствольные охотничьи ружья. Так, в Свердловске за первые пять дней войны было изъято 67 единиц огнестрельного и 974 единиц холодного оружия. За период с 23 июня по 10 августа 1941 г. число изъятого в Свердловске оружия составило 1196 единиц, патронов к боевому оружию – 2170 шт., к спортивному – 1589 шт.⁴

В начале войны указания об изъятии охотничьего оружия в ряде районных отделов НКВД применялись неправильно, что привело к простому отбиранию оружия у всех граждан без исключения. Так, начальник Управления НКВД Ярославской области 8 ноября 1941 г. разъяснял начальникам городских и районных отделов, что охотничьи ружья не следует отбирать у лиц, состоящих в истребительных батальонах и группах самозащиты, у партийного и советского актива, у охотников-промысловиков, для которых охота является источником существования и специальной профессией⁵.

Охотничье оружие подлежало безусловному изъятию у лиц, «скомпрометированных социально-прошлым (бывшие кулаки, торговцы, бывшие участники контрреволюционных восстаний, бывшие офицеры)», а также у лиц, на которых имелись компрометирующие материалы – проходили по милицейским учетам, высказывали антисоветские настроения. При изъятии оружия выдавалась расписка с подписью лица, выдавшего ее, и печатью районного отдела НКВД, в которой указывался номер и система оружия. Однако имели место случаи, когда выдавались расписки на клочках бумаги, без печати, без указания номера и системы оружия, что приводило к утере ружей, а также создавало условия для злоупотреблений. Ответственность за сохранность изъятого оружия была возложена лично на начальников районных отделений НКВД⁶.

По мере освобождения территории страны от немецко-фашистских захватчиков милиция принимала меры к восстановлению общественного порядка. Оперативные группы органов милиции следовали за наступающими частями Красной Армии, а иногда вместе с ними вступали в освобожденные города и села⁷. В этих условиях работа милиции по изъятию у населения оружия и взрывчатых веществ, которыми могли воспользоваться пре-

ступные элементы, имела большое значение для обеспечения общественного порядка на освобожденных от врага территориях.

Как отмечают Р. С. Мулукаев и А. Я. Малыгин, доступность оружия в условиях прифронтовой полосы, а также в местностях, освобожденных от оккупантов, являлась значимым фактором, влиявшим на состояние преступности в стране в годы войны⁸. Перед милицией стояла задача – немедленно изъять у населения оружие и взрывчатые вещества в целях предотвращения преступлений и несчастных случаев, а также для того, чтобы не допустить формирования вооруженных преступных групп.

Милиция занималась сбором оружия и военного имущества, оставленного на полях сражений, изъятием его у населения. В целом по СССР за три с половиной года Великой Отечественной войны по состоянию на 1 декабря 1944 г. было изъято и собрано на бывших полях военных действий 16 584 пулемета, 30 036 автоматов, 1 777 противотанковых ружей, 1 749 минометов. Данные об областях, в которых было изъято наибольшее количество указанных видов оружия, представлены ниже⁹.

- Астраханская область: 24, 33, 4, 2.
- Воронежская область: 117, 238, 1, 7.
- Великолукская область: 56, 71, 8, 3.
- Калининская область: 898, 555, 21, 306.
- Крымская АССР: 681, 1970, 5, 63.
- Курская область: 245, 779, 39, 6.
- Ленинградская область: 408, 803, 18, 19.
- Новгородская область: 19, 42, 1, 3.
- Орловская область: 241, 693, 26, 18.
- Ростовская область: 452, 638, 75, 63.
- Смоленская область: 746, 2661, 544, 231.
- Сталинградская область: 304, 407, 20, 24.
- Краснодарский край: 411, 3554, 82, 89.

Из работников милиции на освобожденной от врага территории готовились минеры, которые вместе с военными саперами обнаруживали и обезвреживали мины. 3 июля 1942 г. Управление НКВД по Москве и Московской области сообщило в НКВД СССР, что в целях обеспечения безопасности населения области подготовлено 237 инструкторов по миноразградительному делу. В районах области ими обучено еще 2738 человек¹⁰. Всего по СССР за три с половиной года Великой Отечественной войны по состоянию на 1 декабря 1944 г. было изъято и собрано на бывших полях военных действий 176 692 мин, из них в Астраханской области –

128, в Вологодской – 60, в Горьковской – 1, в Ивановской – 12, в Карело-Финской ССР – 15098, в Калининской области – 12 965, в Крымской АССР – 20 881, в Курской области – 602, в Ленинградской – 6194, в Молотовской – 1, в Новгородской – 1, в Орловской – 794, в Ростовской – 10 242, в Смоленской – 6171, в Сталинградской – 9900, в Свердловской – 1782, в Татарской АССР – 2, в Тульской области – 1, в Краснодарском крае – 16 306¹¹.

Милиция также обеспечивала контроль за состоянием учета, хранения и использования нарезного оружия и боеприпасов в военизированных и вооруженных отрядах путем проведения периодических проверок. Так, к примеру, на 1 января 1945 г. в Челябинской области числилось на учете 390 объектов, где хранилось огнестрельное оружие в количестве свыше 5,5 тыс. единиц, в том числе 40 пулеметов, 2307 винтовок, 1439 пистолетов¹². В ряде случаев имела место незаконная передача оружия, хранившегося в учреждениях и организациях. В 1943 году в Челябинской области было проведено 992 проверки, в ходе которых были выявлены четыре случая хищения, в 1944 году – 1114 и соответственно два случая хищений. К примеру, в 1943 году с помощью подобранных ключей из нескольких школ учащимися было похищено 12 малокалиберных винтовок и 3 тыс. патронов к ним¹³.

Второе направление деятельности милиции было связано с изъятием оружия у «уголовного элемента». За период с 20 октября 1941 г. по 1 мая 1942 г. работниками комендатур, комендантскими патрулями и сотрудниками милиции было изъято 13 725 единиц огнестрельного и 625 единиц холодного оружия¹⁴. А. В. Афанасьев приводит следующие данные: в 1942 году органами милиции изъято у лиц, совершивших преступления, 70 969 стволов оружия, в 1943 году – 38 753 ствола оружия¹⁵.

В связи с этим значительно изменился режим работы у экспертно-криминалистической службы (тогда она называлась научно-техническим отделением). Увеличилось количество экспертиз по исследованию огнестрельного оружия. Наряду с такими новыми объектами исследования криминалистов, как фальшивые продовольственные карточки, поддельные документы об освобождении от воинской службы, существенный удельный вес принадлежал изъятому оружию¹⁶.

Как уже отмечалось, особую общественную опасность представляли вооруженные банды дезертиров, имевших огнестрельное оружие и боеприпасы, укрывавшиеся в лесных районах. Дезертиры, преступники-рецидивисты, завладев оружием, объединялись в вооруженные банды и совершали убийства, разбои, грабежи и кражи государственного и личного имущества. При попытках задержания они, как правило, оказывали вооруженное сопротивление.

В Куйбышевской области за второе полугодие 1943 года оперативниками ОББ было изъято по области более 560 единиц оружия (в том числе три пулемета, 17 автоматов, 82 револьвера, 52 пистолета и 107 винтовок). За последние четыре месяца 1944 года милиция задержала 1063 дезертира и уклоняющихся от службы в РККА. В облавах участвовали 3475 человек, из них сотрудники милиции и НКВД – 6884 человека; офицеры и рядовые войск НКВД – 1135 человек, партийно-советского аппарата – 1635 человек, ОББ УНКВД области было изъято оружия – 4 винтовки, 72 пистолета и револьвера, 38 охотничьих ружей. За второе полугодие 1944 года областной милицией было проведено 647 облав по проверке документов, задержаны 376 дезертиров из Красной Армии и 1629 уклоняющихся от призыва и мобилизации; изъято при этих облавах и проверках оружия: один автомат, 11 винтовок, 74 револьвера и пистолета, 44 малокалиберных винтовки¹⁷.

Активная работа по выявлению «уголовного элемента» и изъятию оружия милицией была развернута на эвакуационных пунктах. Эти функции выполняли инспекторы паспортных столов и оперативные сотрудники уголовного розыска. В их задачи входили тщательная проверка документов у прибывших, изъятие незаконно хранимого оружия и другие функции. В процессе работы на эвакуационных пунктах сотрудниками милиции было изъято большое количество единиц огнестрельного и холодного оружия.

В Новосибирской области 6 июля 1941 г. был издан приказ начальника УНКВД «О тщательной проверке всех прибывающих эшелонов с эвакуированными гражданами». С целью воспрепятствовать проникновению в тыл вражеских диверсантов и шпионов, а также для борьбы с дезертирами, на начальников городских, районных отделов и отделов железнодорожной милиции возлагалась обязанность оказывать военным комендантам

помощь в организации проверок эшелонов и задерживать лиц, не имевших отношения к эвакуированным, подозрительных лиц, изымать оружие и передавать его на вооружение истребительных батальонов, арестовывать вызывающих подозрение и сообщать об этом в УНКВД, разоружать и передавать начальнику караула мелкие военные подразделения, прибывавшие с фронта без документов¹⁸. На узловых станциях создавались оперативные заслоны, участниками которых были изъяты сотни единиц незаконно хранящегося оружия и боеприпасов¹⁹. Проверке подвергались все лица, находящиеся в землянках и блиндажах в районе станций, находившееся в них имущество. Так, на станции Сталинград-1 с 20 февраля по 1 апреля 1943 г. при обысках было изъято большое количество трофейного оружия²⁰.

Таким образом, в военный период реализация правил, предусмотренных разрешительной системой, и надзор за их соблюдением, контроль за хранением оружия и взрывчатых веществ, изъятие милицией незаконно хранимого оружия играли важную роль в борьбе с преступностью и обеспечении общественного порядка. Задача милиции состояла в предотвращении, пресечении и раскрытии хищений оружия, боеприпасов, взрывчатых и других веществ, устранении нарушений установленного порядка их хранения и перевозки²¹. Особая охрана данных объектов была обусловлена необходимостью обеспечить общественную безопасность, предупредить и пресечь возможное их использование в преступных целях. В военный период эта деятельность милиции приобретала особую об-

щественную значимость, так как нарушения в указанной сфере могли привести к росту преступности и дестабилизации обстановки в тылу.

¹ Ведомости Верховного Совета СССР. 1941. № 32.

² История советской милиции: в 2 т. Т. 1. М., 1977. С. 339.

³ Известия ЦИК СССР. 1935. 30 марта.

⁴ ЦДООСО. Ф. 161. О. 6. Д. 1241. Л. 47, 212.

⁵ Служить Отечеству честь имею: сборник документов по истории органов внутренних дел Ярославского края в конце 19 – начала 21 веков / под ред. А. М. Селиванова. Ярославль, 2002. С. 374.

⁶ Там же. С. 375.

⁷ Мулукаев Р. С. Советская милиция: этапы развития / под ред. А. П. Косицына. М., 1985. С. 42.

⁸ Там же. С. 43.

⁹ ГАРФ. Ф. Р. 9478. О. 1. Д. 493. Л. 32–33.

¹⁰ Казаков В. Г. Московская милиция на фронте и в тылу в начальный период Великой Отечественной войны (1941–1942 гг.). Лекция. М., 1997. С. 3–19.

¹¹ ГАРФ. Ф. Р. 9478. О. 1. Д. 493. Л. 32–33.

¹² ОГАЧО. Ф. П. 288. О. 8. Д. 227. Л. 47.

¹³ ОГАЧО. Ф. П. 288. О. 7. Д. 227. Л. 46–47; О. 8. Д. 227. Л. 47.

¹⁴ Лубянка в дни битвы за Москву: материалы органов госбезопасности СССР из Центрального архива ФСБ России. М., 2002. С. 129–130.

¹⁵ См.: Афанасьев А. В. Российская милиция. Краткая хроника (октябрь 1917–2000 гг.). Саратов, 2001. С. 99.

¹⁶ Гребенкин М. Ю. История органов полиции и милиции в России и Татарстане: учебное пособие / под ред. М. Ю. Гребенкина, С. Н. Миронова. Казань, 2005. С. 204.

¹⁷ Тумшис М. Полиция и милиция Самарской губернии (имена, события, факты 1802–1967). Самара, 2003. С. 78.

¹⁸ ОСФИЦ УВД ОО. Ф. 2. О. 11. Д. 7. Л. 11, 79.

¹⁹ Боевой пост – на магистралях. 80 лет транспортной милиции. Саратов, 1999. С. 32.

²⁰ ВДНИВО. Ф. Р. 374. О. 1. Д. 1. Л. 7.

²¹ Еропкин М. И. Административно-правовая охрана общественного порядка. Л., 1973. С. 114–115.

Статья поступила в редакцию 20 декабря 2011 г.

ПОДРАЗДЕЛЕНИЕ ВЧК – ГПУ – ОГПУ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Г. Т. Камалова,

доктор исторических наук, доцент, профессор кафедры теории и истории государства и права ЮУрГУ

Статья посвящена анализу места и роли органов государственной безопасности во властном механизме. Автор исследует взаимоотношения ВЧК – ГПУ с партийными комитетами в центре и на Урале. Особое внимание уделено приоритетному положению структур ОГПУ в советской правоохранительной системе.

Ключевые слова: карательные органы, органы государственной безопасности.

Проблема становления и развития советских карательных органов, их места в государственном механизме реализации власти остается весьма актуальной. Особенный интерес в этом плане представляет эпоха двадцатых годов, когда неоднократно менялись не только название карательных органов, но и их место в системе органов государственной власти. Неизменным было одно – спецслужбы всегда оставались «органом осуществления воли партии»¹.

В годы гражданской войны ВЧК превратилась в организацию, аналогов которой в России не было. Чрезвычайная комиссия одновременно являлась органом дознания, органом предварительного следствия, органом правосудия и органом исполнения приговоров. Окончание гражданской войны объективно сужало сферу деятельности ВЧК. Чрезвычайные методы, превышение служебных полномочий, бесконтрольность чекистских органов не отвечали новому этапу в развитии республики.

Декретом ВЦИК от 6 февраля 1922 г. «Об упразднения ВЧК и о правилах обысков, выемок и арестов»² ВЧК и ее местные органы были реорганизованы в Главное политическое управление (ГПУ) при наркомате внутренних дел РСФСР, а на местах – политические отделы (в автономных республиках и областях – при центральных исполнительных комитетах, в губерниях – при губернских исполкомах). ВЦИК определил задачи и правовой статус нового государственного органа. ГПУ создавалось для подавления открытых контрреволюционных выступлений. Центр деятельности ГПУ должен был быть «сосредоточен на постановке осведомления, внутренней информации и извлечении всех контрреволюци-

онных и антисоветских деяний во всех областях»³.

Закон ограничивал право ГПУ на применение внесудебных репрессий. Аресты, обыски и высылки могли впредь производиться ГПУ только по специальным постановлениям и особым ордерам. Арест лиц, обвинявшихся в совершении преступления, мог продолжаться не более двух месяцев. ГПУ обязывалось отчитываться в своей работе перед Президиумом ВЦИК один раз в три месяца. Вместе с тем, как и в ВЧК, во вновь организованном ГПУ продолжали действовать Коллегия, за которой сохранялось право вынесения внесудебных решений вплоть до смертной казни, и постоянный Президиум ГПУ. После реорганизации численность спецслужб была значительно сокращена.

В 1922 году были приняты Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы РСФСР. Однако специальных статей, относившихся к работе органов государственной безопасности, в кодексах не было. Законодатель, т.е. ВЦИК, счел необходимым специальными (секретными) постановлениями регулировать в правовом отношении их оперативно-служебную деятельность. Именно система закрытых инструкций и циркуляров стала своеобразной правовой базой большевистской репрессивной политики в отношении контрреволюционеров. ЦК РКП (б) в своем секретном циркуляре за подписью В. М. Молотова напоминал губернским партийным органам, что «...ГПУ и его местные органы остаются и впредь одним из важнейших органов Советской власти, которым партия и Советская власть должны уделять особое внимание»⁴. ВЦИК летом и осенью 1922 года принял ряд нормативных актов, значительно расширив-

ших полномочия ГПУ. 10 августа 1922 г. ВЦИК принял декрет «Об административной высылке»⁵, предусматривавший высылку за границу или в определенные местности РСФСР в административном порядке лиц, причастных к «контрреволюционным выступлениям». Это был один из первых документов по ограничению прав и свобод граждан нашей страны.

Рассмотрение вопросов о высылке лиц велось особой комиссией при НКВД под председательством наркома внутренних дел и представителей от НКВД и НКЮ, утверждавших ВЦИК. Лица, высланные в отдаленные районы РСФСР, поступали под надзор местного органа ГПУ и на весь период административной высылки лишались активного и пассивного избирательного права⁶. 16 октября 1922 г. ВЦИК дает «юридическую формулировку» и другим решениям Политбюро ЦК РКП (б) о внесудебных репрессиях. В декрете ВЦИК в целях скорейшего искоренения всякого рода бандитских налетов и вооруженных ограблений было узаконено предоставление ГПУ права внесудебной репрессии вплоть до расстрела в отношении лиц, взятых на месте преступления⁷. Работники ГПУ теперь могли высылать и заключать в лагерь деятелей антисоветских партий, а также дважды судимых за преступления, предусмотренные четырнадцатью статьями УК РСФСР⁸. Эта часть декрета была опубликована в «Известиях ВЦИК» 19 октября 1922 г.

В части декрета, не подлежавшей оглашению, прямо было сказано о «функции прокурорского надзора по наблюдению за следствием и дознанием» в органах ГПУ. Причем ограничивались функции прокурорского надзора по наблюдению за следствием и дознанием по делам политическим и по обвинению в шпионаже (ст. 55–73, 213 Уголовного кодекса РСФСР). Право вынесения внесудебных приговоров по делам о должностных преступлениях сотрудников ГПУ было представлено исключительно коллегии ГПУ и «всякий раз, с ведома НКЮ»⁹. О вынесении «внесудебных приговоров» по делам о должностных преступлениях сотрудников ГПУ уведомлялся нарком юстиции, а в назначении наказания сотрудникам ГПУ участвовал прокурор Республики или его помощник. Новшество состояло в том, что при слушании дел о политических преступлениях и шпионаже в состав суда обязательно входили представители ГПУ, а материалы этих дел после рассмотрения возвра-

щались для хранения в архивы ГПУ. Кроме того, не допускался вызов в суд в качестве свидетелей секретных сотрудников ГПУ, на основании сообщений которых возбуждались уголовные дела¹⁰. В изъятие из ст. 112 УК РСФСР срок сообщения органам прокурорского надзора о всяком возбуждении органами ГПУ уголовного дела продлевался до двух недель. В изъятие из ст. 207, 208 и 209 УПК РСФСР органы ГПУ освобождались от обязанности представлять направленные ими к прекращению дела по недостаточности улик или отсутствию состава преступления в суд и прокурору для утверждения¹¹.

Таким образом, ВЦИК, урегулировав деятельность органов госбезопасности своими постановлениями от 6 февраля 1922 г., пошел не по пути строжайшего контроля исполнения этих нормативных актов, особенно в плане сужения сферы деятельности чекистских органов, а по пути расширения их полномочий, в том числе внесудебных. На местах расширение полномочий ГПУ находило самую широкую поддержку их губернских отделов. Так, по мнению Пермского губернского отдела ГПУ, во исполнение постановления ВЦИК от 16 октября 1922 г. высшая мера наказания должна быть распространена не только на лиц, взятых на месте преступления, но и на тех, кто дознанием уличался в указанных преступлениях. Право административной высылки должно осуществляться непосредственно через органы ГПУ. К злостным нарушителям следовало «применять высшую меру, не допуская замедления и задержки в судебных органах»¹².

Максимальной концентрации усилий по выполнению спецслужбами задач, поставленных перед ними, способствовали перемены в их статусе и организационной структуре, которые были связаны с образованием СССР. Первый Всесоюзный съезд Советов принял постановление об учреждении при Совнарком в целях объединения усилий союзных республик по борьбе с политической и экономической контрреволюцией, шпионажем и бандитизмом на территории СССР объединенного органа ГПУ¹³. Постановление съезда способствовало повышению статуса советских спецслужб. Президиум ВЦИК СССР 2 ноября 1923 г. постановил преобразовать ГПУ в Объединенное государственное политическое управление (ОГПУ) при Совнаркоме СССР и утвердил 15 ноября 1923 г. «Положение об ОГПУ СССР и его органах»¹⁴. НКВД освобо-

ждался от функции обеспечения государственной безопасности. Преобразование ГПУ в ОГПУ было прямым следствием принятого еще 30 декабря 1922 г. на первом съезде Советов «Договора об образовании СССР», в п. 12 которого говорилось: «В целях утверждения революционной законности на территории СССР и объединения усилий республик по борьбе с контрреволюцией учреждается при ЦИК СССР Верховный Суд с функциями верховного судебного контроля, а при СНК Союза – объединенный орган государственного политического управления, председатель которого входит в СНК с правом совещательного голоса». Органы ГПУ в республиках стали подчиняться ОГПУ. В отличие от органов прокурорского надзора, спецслужбы уже в начале 20-х гг. XX века были централизованы в масштабе СССР.

По Положению об ОГПУ СССР и его органах от 15 ноября 1923 г. Председатель ОГПУ и его заместитель назначались Президиумом ВЦИК СССР. Председатель или его заместитель входили в состав Правительства СССР с правом совещательного голоса. При Председателе ОГПУ создавалась коллегия, члены которой утверждались Совнаркомом и пользовались всеми правами членов коллегий народных комиссариатов СССР. Коллегия являлась высшим органом централизованного руководства ГПУ. Она определяла направления, формы и методы оперативной деятельности спецслужб. Она несла ответственность перед ЦК РКП (б) и Советским правительством за проведение в жизнь их директив, т.е. органы государственной безопасности помимо широты полномочий отличались особым «двойным» политико-правовым статусом. В этом виде они стали удобной организацией для прямой реализации партийных решений. На местах (в краях и областях) образовывались Полномочные представительства ОГПУ, а в округах создавались отделы во главе с начальниками. Они подчинялись полномочному представителю по области. Институт полпредов как руководителей местных органов возник еще в ВЧК, когда в ряде крупных районов страны были созданы полномочные представительства ВЧК. Полномочным представителем ОГПУ по Уралу с 1924 года был А. Я. Шаляпин, он же возглавлял экономический отдел Златоустовского ОГПУ как одного из важнейших отделов региона¹⁵. Урал, экономический потенциал которого был огромным, находился на особом контроле органов

безопасности. Была составлена своеобразная экономическая опись всех ключевых районов¹⁶. Чтобы добиться лучшей мобильности в управлении, аппарат Полномочного представителя ОГПУ по Уралу практиковал «точечные изъятия» округов в свое непосредственное подчинение. Так, магнитогорский чекистский пункт, как и Златоустовский оружейный округ, подчинялись непосредственно Полномочному представителю ОГПУ по Уралу. Одновременно шло укрепление отделов ГПУ наиболее важных в экономическом отношении округов: Челябинского и Златоустовского¹⁷.

В Конституции СССР 1924 года ОГПУ была посвящена целая глава (гл. 9, ст. 61–63). В соответствии с Конституцией СССР ОГПУ вошло в систему исполнительно-распорядительных органов Союза ССР и союзных республик на правах союзно-республиканского наркомата¹⁸. Глава 9 Конституции СССР определила цель создания, систему руководства и подчинения ОГПУ. В ст. 61 Конституции указывалось, что ОГПУ учреждается при СНК СССР «в целях объединения революционных усилий союзных республик в борьбе с политической и экономической контрреволюцией, шпионажем и бандитизмом»¹⁹. Но наиболее существенные изменения в положении ОГПУ произошли весной 1929 года. 18 мая было опубликовано постановление XIV Всероссийского съезда Советов об изменении и дополнении ряда статей Конституции РСФСР. Согласно новой редакции ст. 32 в состав СНК РСФСР стал входить Уполномоченный ОГПУ на правах его члена с правом решающего голоса²⁰, т.е. ОГПУ фактически перешло на статус наркомата.

С образованием в 1924 году Верховного Суда СССР надзор за законностью действий ОГПУ СССР был возложен на Прокурора Верховного суда СССР²¹. Верховный Суд СССР имел непосредственную связь с ОГПУ. В составе пленарного заседания Верховного Суда СССР был представитель ОГПУ. ОГПУ по своей инициативе могло направлять вопросы на рассмотрение пленарного заседания. Такое право имели также ЦИК СССР, его Президиум, Прокурор Верховного суда СССР, прокуроры союзных республик. Это давало возможность ОГПУ влиять на работу Верховного Суда СССР. Но была и обратная связь. Прокурор Верховного Суда СССР имел возможность выносить на рассмотрение Верховного Суда СССР для представления в Президиум

диум ЦИК СССР вопрос о приостановлении и отмене постановлений, действий и распоряжений ОГПУ²². Для надзора за ОГПУ во всех его отделах имелись «специально назначенные младшие помощники Прокурора Верховного Суда СССР, работавшие под непосредственным наблюдением и руководством помощника Прокурора Верховного Суда СССР по надзору за ОГПУ»²³.

Проблема взаимоотношений органов ОГПУ и прокурорского надзора как в центре, так и на местах на протяжении всего периода 20-х гг. решалась не просто. Законодательно прокурорский надзор был установлен над органами госбезопасности сразу после реставрации института прокуратуры в стране²⁴. В специальном приказе ГПУ «О прокурорском надзоре и его взаимоотношениях с органами ГПУ»²⁵ конкретизировались формы и объем надзора. С самого начала организации прокуратуры на Урале полномочные представители ГПУ по округам в большинстве своем негативно относились к ней. На местах, как отмечал в своем отчете за 1924 год Прокурор Уральской области В. Т. Попов, органы ГПУ проявляли стремление «ускользнуть из сферы влияния прокуратуры». Процесс укрепления законности работники воспринимали как «защиту контрреволюционеров, нэпманов и прочих буржуев». По их мнению, она «мешала органам безопасности творить классовое дело». Из-за этого первую половину 1924 года «окружные прокуратуры области потратили на то, чтобы заставить органы ГПУ считаться с прокуратурой фактически, а не на бумаге»²⁶. Так, в Челябинском округе органы ГПУ официально игнорировали исполнение отдельных требований прокуратуры по производству дознания по мотивам малочисленности штатов. Начальник Курганского окружного отдела ГПУ и его заместитель вообще отказывались признавать за прокуратурой право надзора²⁷.

Необходимость укрепления прокурорского надзора за законностью деятельности спецслужбы на местах диктовалась прежде всего «почти совершенным незнакомством сотрудников ГПУ с советским законодательством и порядком производства следствия и дознания», «несоблюдением процессуальных норм», которое, по выражению Прокурора Уральской области, «превысило все границы». Это проявлялось в том, что дела еще за 1921 год лежали без всякого движения, по делам, направленным в Москву, в ОГПУ для

административной высылки, не было заключений прокурора и т.п. Та же картина наблюдалась и в 1925 году. Областной прокурор отмечал «юридическую безграмотность большинства сотрудников местных отделов ГПУ», «грубое нарушение законов»²⁸ (превышение сроков ведения дел, неосновательное заключение под стражу, неправильная квалификация преступлений и т.п.).

За 1924 год окружными прокуратурами Уральской области было произведено 69 официальных обследований органов ГПУ. Областной прокуратурой было проведено три совещания и дано 62 письменных заключения по делам, проведенным ГПУ²⁹. В 1925 году областная прокуратура намеревалась перейти к изучению деятельности каждого полномочного представителя ГПУ. Обследование органов ОГПУ, проведенное прокуратурой в 1925 году в Пермском округе, по-прежнему зафиксировало такие недостатки в их работе, как слабое знание сотрудниками ГПУ УК, УПК и уголовной техники, недостаточная ориентировка в производстве следствия и дознания, отсюда неправильная квалификация преступлений³⁰. В 1926 году было проведено всего шесть обследований органов ГПУ. Среди нарушений правовых норм были выявлены следующие: избиралась мера пресечения в виде заключения под стражу, когда данным лицам не было предъявлено обвинения; проводились органами ГПУ официальные дознания или следствия, а формально дела не значились принятыми к производству³¹. С целью устранения отмеченных недостатков прокуроры давали работникам ГПУ устные и письменные разъяснения и указания³². В 1925 году областная прокуратура направила окружным прокурорам перечень действовавших инструкций и циркуляров по надзору за ГПУ³³. К концу 1924 года грубейшие недочеты в деятельности органов ОГПУ в Уральской области были в основном ликвидированы³⁴.

В налаживании рабочих отношений прокуратуры и ОГПУ в центре и на местах ведущую роль играли партийные органы. Начиная с 1926–1927 гг. в отчетах Прокурора Уральской области исчезают резкие высказывания в адрес органов ОГПУ и их сотрудников, явно прослеживается стремление к компромиссу и признание притязаний ОГПУ на особое положение в структуре правоохранительных органов. В отчете областного прокурора за 1925 год отмечено, что отношения с органами ГПУ нормальные, а в Челябинском, Тюмен-

ском, Верхне-Камском, Златоустовском и Пермском округах – хорошие³⁵. Устранению недостатков в деятельности уральских органов ОГПУ и преодолению противоречий способствовали вмешательство высших партийных органов и выработка совместной директивы, которая стала компромиссом между руководством прокуратуры и ОГПУ. Директивный документ настоятельно рекомендовал работникам прокуратуры уяснить, что «органы ОГПУ были и есть органы пролетарской диктатуры, требующей от своих работников прежде всего революционной закалки и решительности в деле пресечения преступлений. Особые условия работы органов ОГПУ могут иной раз находиться в противоречии с формальными требованиями закона, но они необходимы и целесообразны»³⁶. Это означало прямое ущемление прав прокурорского надзора. «Революционная закалка и решительность» чекистов в деле пресечения преступлений ставились выше строгого и неукоснительного соблюдения законов.

В течение 1920-х гг. весьма непростой проблемой были отношения внутри правоохранительной системы, взаимоотношения между милицией и органами государственной безопасности, которые с начала 20-х гг. стремились подчинить РКМ. С 1922 года фактически в составе одного ведомства (НКВД РСФСР) были объединены органы милиции и госбезопасности³⁷. Совмещение Ф. Э. Дзержинским постов председателя ВЧК-ГПУ и наркома внутренних дел в данном случае играло роль фактора, способствовавшего реализации этой тенденции. Так, 10 апреля 1922 г. Ф. Э. Дзержинский подписал приказ № 57, где указывалось о подчинении уголовного розыска Республики во всех отношениях непосредственно народному комиссару внутренних дел в целях усиления борьбы с преступностью³⁸ (приказ действовал до конца 1922 года).

На протяжении 20-х гг. ОГПУ настойчиво боролось за подчинение себе милиции. Привлекательность РКМ для спецслужб была в том, что по времени возникновения в Советской России это самый ранний орган диктатуры пролетариата. В количественном отношении – это самое многочисленное учреждение, наиболее приближенное к населению, имевшее разветвленную сеть своих структур. Вопрос о передаче милиции в ведение ОГПУ рассматривался на заседании Политбюро ЦК ВКП (б) 17 апреля 1924 г. Проект реорганиза-

ции НКВД с передачей «административно-розыскных функций» в ОГПУ был отклонен «по конституционным соображениям и по существу», ибо это ущемило бы права республик.

Однако в условиях свертывания новой экономической политики, усиления личной власти И. В. Сталина в конце 20-х гг. была реализована идея ликвидации НКВД и подчинения милиции спецслужбе. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 15 декабря 1930 г. были упразднены наркоматы внутренних дел союзных и автономных республик и одновременно было принято секретное постановление «О руководстве органами ОГПУ деятельности милиции и уголовного розыска». В нем ЦИК и СНК СССР отмечали, что «считают необходимым обеспечить твердое, единое для всего Союза ССР руководство деятельностью милиции и уголовного розыска со стороны органов ОГПУ». Подчинение милиции и уголовного розыска было легализовано путем создания в системе ОГПУ Главной инспекции по милиции и уголовному розыску в конце 1931 года³⁹.

В результате проведенных преобразований в стране были созданы профессиональные, дисциплинированные спецслужбы, подчиненные воле правящей Коммунистической партии. На протяжении всего периода 20-х гг. XX века статус спецслужб неуклонно повышался как в государственном механизме в целом, так и внутри правоохранительной системы. Органы ОГПУ заняли приоритетное положение по отношению к прокуратуре, одновременно подчинив себе милицию и уголовный розыск.

¹ Менжинский В. Р. О Дзержинском // Правда. 1926. 20 июля.

² СУ РСФСР. 1922. № 16. Ст. 160.

³ Цит. по: Павлов Д. Б. Большевицкая диктатура против социалистов и анархистов. 1917 – сер. 1950-х годов. М., 1999. С. 53.

⁴ ЦД ООСО Ф. 4. Оп. 4. Д. 63. Л. 75.

⁵ СУ РСФСР. 1922. № 52. Ст. 646.

⁶ Декрет ВЦИК «Об административной высылке» от 10 августа 1922 г. // Основные положения и права Объединенного государственного политического управления СССР. М., ОГПУ, 1926. С. 28.

⁷ Постановление ВЦИК от 16 октября 1922 г. // Там же. С. 28–31.

⁸ СУ РСФСР. 1922. № 65. Ст. 844.

⁹ Постановление ВЦИК от 16 октября 1922 г. // Основные положения и права Объединенного государственного политического управления СССР. С. 28–31.

¹⁰ Коровин В. В. История отечественных органов безопасности. М., 1998. С. 136–138.

¹¹ Воронцов С. А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации. История и современность. Ростов на/Д., 1999. С. 172.

¹² ГАПО Ф. Р. 78. Оп. 2. Д. 6. Л. 51.

¹³ Съезды Советов в постановлениях и резолюциях. М., 1935. С. 282.

¹⁴ Лубянка: Органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. 1917-1991. Справочник. М., 2003. С. 461–463; СУ РСФСР. 1923. № 12. Ст. 105.

¹⁵ Вепрев О. В., Лютов В. В. Государственная безопасность: три века на Южном Урале. Челябинск, 2002. С. 241.

¹⁶ Экономические материалы в 1923–1924 гг. составляли основу региональной партийной переписки.

¹⁷ Челябинские угольные копи занимали тогда четвертое место в России по добыче угля, а Златоустовский горный округ – второе место по уровню промышленного производства.

¹⁸ Съезды Советов в постановлениях и резолюциях. М., 1935. С. 298–299.

¹⁹ Там же.

²⁰ СУ РСФСР. 1929. № 47/48. Ст. 495.

²¹ СЗ СССР. 1924. № 12. Ст. 105.

²² ГАРФ. Ф. Р. 8131. Оп. 1. Л. 134–135.

²³ ГАРФ. Ф. Р. 8131. Оп. 1. Д. 5. Л. 9.

²⁴ СУ СССР. 1924. № 12. Ст. 266; Лубянка: Органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. 1917–1991. Справочник. М., 2003. С. 463.

²⁵ Лубянка: Органы ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ. 1917–1991. С. 455–456.

²⁶ ЦД ООСО Ф. 4. Оп. 2. Д. 274. Л. 45.

²⁷ Там же; Оп. 3. Д. 272а. Л. 61.

²⁸ ЦД ООСО Ф. 4. Оп. 2. Д. 274. Л. 45, 46; Оп. 3. Д. 272а. Л. 58, 61; Д. 272. Л. 81, 82.

²⁹ ЦД ООСО Ф. 4. Оп. 2. Д. 274. Л. 51.

³⁰ ГАПО Ф. Р. 154. Оп. 1. Д. 51. Л. 39.

³¹ ГАПО Ф. Р. 154. Оп. 1. Д. 51. Л. 171, 172.

³² ГАСО Ф. Р. 2259. Оп. 1. Д. 22. Л. 17; 48.

³³ ЦД ООСО Ф. 4. Оп. 3. Д. 272а. Л. 53.

³⁴ ЦД ООСО Ф. 4. Оп. 2. Д. 274. Л. 47.

³⁵ ЦД ООСО Ф. 4. Оп. 3. Д. 272а. Л. 60–61.

³⁶ Цит. по: Викторов Б. А. Без грифа «секретно». Записки военного прокурора. М., 1990. С. 107.

³⁷ СУ РСФСР. 1922. № 16. Ст. 160.

³⁸ ГАСО Ф. Р. 456. Оп. 1. Д. 766. Л. 147.

³⁹ СЗ СССР. 1931. № 31. Ст. 247.

Статья поступила в редакцию 16 декабря 2011 г.

К ВОПРОСУ О ФУНКЦИЯХ ПОЛИЦИИ УРАЛА И ЗАПАДНОЙ СИБИРИ В НАЧАЛЕ XX века: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

А. В. Петров,

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и истории государства и права ЮУрГУ

Рассматриваются вопросы, связанные с законодательным регулированием деятельности полиции России. Особое внимание уделено специфике региона (Урала и Западной Сибири), влияющей на организацию и эффективность деятельности полицейских учреждений.

Ключевые слова: *деятельность полиции, правоохранительные органы, история правоохранительных органов.*

Актуальность исследования проблемы организации и деятельности полиции Российской Империи в настоящее время обусловлена несколькими причинами. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» изменил название органа охраны общественного порядка и закрепил новые принципы его функционирования. Возвращение к прежнему наименованию, принятому в дореволюционной России, указывает на преемственность в системе правоохранительных органов и требует дальнейшего юридического исследования вопросов, связанных с решением полицией стоявших перед ней задач. Значительный интерес также представляют исследования историко-правового аспекта проблем взаимодействия центральных и местных органов полиции, анализ практики реализации ее функций на Урале и в Западной Сибири.

Анализируя демографическую ситуацию в начале XX века в рассматриваемом регионе, следует отметить, что Урал и Западная Сибирь – это традиционные места ссылки. Этот фактор обуславливал высокую политизированность и активность населения. Темпы роста населения Урала и Западной Сибири в начале XX века значительно опережали общероссийские. Имеющиеся статистические данные свидетельствуют о том, что городское население Урала за период с 1863 по 1914 гг. росло почти в два раза быстрее, чем в целом по стране. Причем если число горожан увеличилось в 3,4 раза, то общая численность населения – лишь в 1,8 раза. Аналогично в Западной Сибири с 1858 по 1897 гг. население удвоилось – возросло с 2,7 до 5,8 млн. человек. Такое же

удвоение произошло за последующие 17 лет – с 1897 по 1914 гг., и накануне Первой мировой войны население Сибири составило уже 10 млн. человек.

Исследование архивных материалов указывает на схожую структуру преступности в начале XX века на Урале и в Западной Сибири как в отношении общеуголовных преступлений, так и в отношении политических. Так, к примеру, деятельность Пермского охранного отделения охватывала три из четырех уральских губерний и одну из двух западносибирских.

Анализируя основные функции полиции Урала и Западной Сибири в начале XX века, необходимо отметить, что полицейские органы действовали в сложной оперативной обстановке, обусловленной ростом городов, нараставшими противоречиями внутри государства, бедственным положением среди населения и т.д. В этой ситуации полиция в силу как объективных, так и субъективных причин далеко не всегда действовала достаточно эффективно и справлялась с возложенными на нее обязанностями. В ходе острейшей борьбы делались попытки совершенствования организации оперативно-розыскной работы, осваивались новые приемы и методы борьбы с преступностью.

Функции полиции Урала и Западной Сибири в начале XX века в целом соответствовали функциям полиции центральных губерний, однако имели определенную специфику в силу особенностей региона. В общем виде их можно разделить на борьбу с противоправительственными выступлениями, которая осуществлялась преимущественно органами политической полиции (жан-

дармерией и охранными отделениями); борьбу с общеуголовными преступлениями, которая осуществлялась органами общей полиции, сыскными отделениями и жандармскими полицейскими управлениями железных дорог; деятельность, связанную с предупреждением и пресечением массовых беспорядков и сопутствующих им факторов, имевших место в рассматриваемый период (дезертирство, пьянство и т.д.).

Одним из важнейших направлений деятельности полиции являлось предупреждение и пресечение массовых беспорядков и волнений, распространившихся в начале прошлого века в связи с ухудшением положения населения и активной агитацией со стороны политических организаций. Усилия по борьбе с массовыми беспорядками прилагались учреждениями как общей, так и политической полиции, а также местных органов управления и армии. Такое повышенное внимание к данному виду правонарушений было обусловлено, с одной стороны, особенной общественной опасностью (так как часто беспорядки сопровождалась убийствами, погромами, разграблениями складов, лавок и т.п.), с другой стороны, они представляли непосредственную опасность для органов государственной власти как на местах, так и в центре. Урал и Западная Сибирь в этом отношении в начале XX века представляли потенциальную опасность в силу целого ряда причин: состав населения (большое количество ссыльных, представителей пролетариата), тяжелые условия жизни на фоне природных катаклизмов, вызывавших неурожаи. Все это способствовало тому, что массовые беспорядки стали для населения одним из способов решения экономических и социальных проблем. Первоначально беспорядки не носили политического характера. Однако с нарастанием социальной напряженности в ходе народных выступлений все чаще выдвигались политические требования, росло число преступлений против существовавшего порядка управления.

В 1906 году уфимскому губернатору было направлено сообщение от уфимского уездного исправника, в котором указывалось, что «с октября минувшего года в Симском и Миньярском заводах настроение среди рабочих было возбужденное, устраивались различные сборища и митинги, после чего производили демонстрации... Нередко были

случаи нападения на винные лавки, на дома мирных жителей, кои не принимали участия в их демонстрациях, выбивали у них окна, кроме этого были случаи стрельбы на улицах из револьверов. Вообще производили различные безобразия и буйства»¹.

Показательными являются также события на Лысьвенском заводе в 1914 г. При продаже завода прежними хозяевами было выделено 350 000 руб. на «разные просветительные и благотворительные нужды». После объявления военной мобилизации рабочие организовались и стали требовать выдачи денег, полученных от прежних хозяев. Постепенно требования переросли в угрозы, и начались беспорядки, в результате которых в числе прочих были убиты исправник, полицейский надзиратель, урядник и два стражника. Об отношении населения к полицейским чинам свидетельствует тот факт, что толпа продолжала издеваться даже над их трупами. Посланная из Перми помощь в связи с удаленностью завода прибыла, когда все уже было закончено².

Беспорядки также имели место в 1914 году на Лайском и других заводах в Пермской губернии, на промышленных предприятиях и в населенных пунктах других губерний, что потребовало усиления внимания к проблеме массовых беспорядков как со стороны центральных, так и в большей степени местных властей. Так, пермский губернатор обращался в июне 1914 года к начальнику Пермского губернского жандармского управления с просьбой провести расследование и выявить рабочих Мотовилихинского завода, ведущих агитацию с целью вызвать забастовку³.

Даже отделения жандармских полицейских управлений железных дорог в начале XX века были задействованы для подавления массовых беспорядков. Так, в мае 1906 года приказом по Отдельному корпусу жандармов были представлены к награде чины Пермского жандармского полицейского управления железных дорог, которые, «несмотря на полное несоответствие сил», вдесятером предотвратили захват поезда двухтысячной толпой рабочих⁴.

Приведенные примеры приводят к выводу о том, что массовые беспорядки с участием рабочих были довольно распространенным явлением. Имели место беспорядки и в сельской местности, так как социальная обстановка в деревне также

оставалась сложной. Начальник Уфимского губернского жандармского управления в ноябре 1906 года сообщил в Департамент полиции, что население ряда деревень Стерлитамакского уезда вверенной ему губернии после оставленного без удовлетворения местными властями заявления о крайней необходимости в снабжении их хлебом «собрались обществами, разломали двери у складов и развезли по домам: ржи 3500 пудов, овса 1500 пудов». Далее указывалось, что подобные события происходили неоднократно в различных деревнях уезда⁵. В Тюменском уезде Тобольской губернии в феврале 1909 года по распоряжению министра внутренних дел был установлен гласный надзор за неким П. Ф. Синевым за подстрекательство и участие в аграрных беспорядках⁶.

Таким образом, массовые беспорядки в начале XX века наблюдались в различных губерниях и уездах Урала и Западной Сибири среди рабочих и сельского населения. Причинами этих беспорядков являлись как экономическая обстановка в стране, в силу которой большая часть населения региона находилась за чертой бедности, так и субъективные факторы – отсутствие внимания правительства к нуждам крестьян и интересам рабочих.

Не последнее место в числе причин беспорядков занимала низкая эффективность деятельности полицейских органов. Так, начальником Пермского губернского жандармского управления 16 апреля 1912 г. было подготовлено письмо следующего содержания: «Забастовки последнего времени показывают, что рабочие массы вновь легко сорганизуются, причем в выступлениях рабочих, носивших по большей части мирный характер, отмечается стройность и полная дисциплинированность; возможно, что выступлениями этими руководят и силы, стоящие вне партий, но задавшиеся целью вызвать новую смуту в государстве. Ввиду изложенного департамент полиции возложил на меня, как начальника района, обязанность теперь же озаботиться приобретением солидной агентуры... причем агентура в последнем случае может быть заполучена и без производства ликвидации, для чего рекомендуется тщательно совершенно негласно изучить происхождение забастовки на одном–двух наиболее крупных предприятиях и с выяснением руководителей

ее приложить старания к приобретению агентуры»⁷.

Одним из факторов, существенным образом осложнявших деятельность полиции, было сложившееся к тому времени в обществе негативное отношение населения к полицейским чинам. Следует отметить, что нижние чины как непосредственные исполнители находились в самом невыгодном положении, поскольку должны были помимо своих непосредственных (указанных в законах) функций выполнять все, в том числе выходявшие за рамки закона, указания руководства и при этом не вызывать агрессии у населения. Это представлялось затруднительным с учетом качества кадрового состава полицейских органов, а также характера возлагаемых на них обязанностей.

С началом Первой мировой войны повысилось значение такого направления деятельности полиции, как борьба с дезертирством и разложением армии. К примеру, Екатеринбургским сыскным отделением за ноябрь 1916 года были пойманы два дезертира⁸. Весьма распространенной в этот период стала переписка о розыске «самовольно оставивших службу». Командир 14-го Сибирского запасного батальона сообщал в Тобольское Губернское жандармское управление, что принятые на службу во вверенный ему батальон стрелки самовольно отлучились, и далее указывались их имена и приметы⁹.

Помимо непосредственного розыска дезертиров, еще до 1914 года полицией предпринимались предупредительные меры, направленные на недопущение политической агитации среди военных. Министр внутренних дел по соглашению с военным министром признал необходимым установить такой порядок, чтобы лица призывного возраста, намеченные уездными по воинской повинности присутствиями к зачислению в войсковые части, поступили туда лишь с предварительным засвидетельствованием их благонадежности местной жандармской и наружной полицией¹⁰.

С изданием закона «Об организации сыскной части» от 6 июля 1908 г.¹¹ большое значение в борьбе с уголовной преступностью приобрели сыскные отделения, которые, несмотря на недостатки в организации, правовом и финансовом обеспечении, значительно повысили раскрываемость преступлений. Деятельность данных отделе-

ний на Урале и в Западной Сибири постоянно совершенствовалась. Так, раскрываемость преступлений в Омском сыскном отделении в 1913 году составляла: убийств – 50 %; грабежей – 56 %; краж – 37 %; коно- и скотокрадства – 39 %. С переводом отделения из третьего во второй разряд раскрываемость преступлений несколько повысилась и составила: экспроприаций, случаев подделок бумажных денег и документов о личности – 100 %; коно- и скотокрадства – 49 %; убийств – 60 %; краж до 300 руб. – 37 %; грабежей – 100 %¹².

Значительное место в деятельности сыскных отделений и общей полиции в целом занимала борьба с кражами и такими распространенными явлениями в регионе, как пьянство и хулиганство. Так, с 1909 по 1913 гг. количество краж в г. Екатеринбурге Пермской губернии выросло с 588 до 1195 соответственно¹³. Аналогичным образом обстояли дела в других быстро растущих городах Урала и Сибири. В отчете о деятельности Екатеринбургского сыскного отделения в ноябре 1916 года указывается 20 дел, из которых все так или иначе связаны с раскрытием краж и розыском похищенного имущества¹⁴.

Значимым направлением деятельности полиции Урала и Сибири в начале XX века являлась борьба с хулиганством и пьянством – «драками и буйством». Анализ архивных материалов позволяет сделать вывод о достаточно высокой распространенности данного вида преступлений. Так, в качестве основных он был указан в статистических данных большинства уездов Пермской губернии за 1914 год¹⁵. Значительной была доля данных деяний и на подведомственной Ишимскому отделению жандармского полицейского управления Сибирской железной дороги¹⁶.

Сыскные отделения осуществляли борьбу с уголовной преступностью, структура которой в различных губерниях региона хотя и несколько различалась, но все же свидетельствовала об определенном сходстве уральских и западно-сибирских губерний. В губернских городах процент раскрываемости общеуголовных преступлений был весьма высок. Так, в Вятке из общего количества случаев уголовного преследования в 1910 году доля дел, по которым виновные не обнаружены, составляла 4,3 %, в Перми и Уфе – 7,2 %, в Оренбурге – 29,7 %.

Достаточно эффективной на фоне других сыскных отделений была деятельность Вятского, Оренбургского, Пермского, Тобольского, Томского, Уфимского отделений. Анализ Сводной ведомости о деятельности сыскных отделений за 1911 год позволяет выявить характерные для региона преступления.

Весьма распространенным видом преступлений в регионе, как уже отмечалось, являлась кража скота (раскрываемость составляла от 34 до 88 %). Лучшими показателями в его раскрытии обладало Омское отделение, наиболее низкими – Оренбургское. Коно- и скотокрадство занимало значительное место в деятельности Омского, Оренбургского, Томского и Уфимского сыскных отделений. Однако в данном случае вызывает сомнение правильность данных по этому виду преступлений по Тобольской губернии, где было зарегистрировано всего три случая, из которых один был раскрыт. В рапорте Шадринского уездного исправника указывалось: «Шадринский уезд граничит с уездами: Челябинским, Оренбургской губернии и Курганским, Ялуторовским и Тюменским, Тобольской губернии, населенными башкирами, которые занимаются конокрадством и скотокрадством и находятся в непосредственном сношении с башкирами Шадринского уезда, вследствие чего деятельность чинов городской полиции связана с постоянными поисками конокрадов и похищаемого скота»¹⁷.

В 1911 году простые кражи до 300 руб. получили широкое распространение в Уфимской губернии (1008 случаев, зарегистрированных сыскным отделением), значительно меньшее место они занимали в деятельности других сыскных отделений региона (от 190 в Вятском до 323 в Пермском). Однако наибольшее количество краж свыше 300 рублей было совершено в Томском отделении (57 случаев), практически отсутствовали они в Вятской и Тобольской (1 и 3 соответственно).

Кражи и различные виды мошенничества были широко распространены на железной дороге. Такие кражи были полностью раскрыты Уфимским, Тобольским отделениями, худшие результаты показало Пермское отделение – всего 20 %. Раскрываемость простых краж различными сыскными отделениями региона колебалась

от 43 % (Оренбургское) до 76 % (Пермское). Выше был процент раскрываемости по такому виду преступлений, как вооруженные грабежи, – от 42 % (Уфимское) до 74 % (Оренбургское и Пермское). Высок был уровень раскрываемости различных видов мошенничества – от 85 до 91 % (Уфимское, Оренбургское) до 100 % (Томское, Тобольское).

Наиболее эффективной была деятельность сыскных отделений при раскрытии особо тяжких преступлений, таких, как разбойные нападения на почту и банки (Омское и Уфимское отделения – раскрываемость 100 %, Оренбургское – 50 %), подделка денег (Омское, Пермское Уфимское – раскрываемость – 100 %), подделка документов (всеми отделениями эти преступления раскрыты).

Обобщая изложенное, можно сделать следующие выводы. Во-первых, объективные условия жизни на Урале и в Западной Сибири создавали условия для возникновения волнений среди населения. Беспорядки вначале носили сугубо экономический характер, однако нежелание центральной власти повысить материальную обеспеченность населения, а также местных властей – воздействовать на владельцев и управляющих предприятиями с целью обеспечения минимальных прав и интересов рабочих вели к углублению социальных противоречий. Нараставшее недовольство населения, подогревавшееся деятельностью революционных организаций, агитаторов, обусловило постепенное перерастание экономических требований политические.

Во-вторых, власти как в центре, так и в регионе вполне обоснованно считали массовые беспорядки одним из опасных правонарушений. Причем эта угроза существовала и непосредственно для властных органов и промышленников, и для населения, так как в ряде случаев волнениями нарушались личные и имущественные права лиц, не принимавших в них участия.

В-третьих, принимаемые властями в этой сфере меры можно разделить два вида: меры, направленные на предупреждение беспорядков, и меры, направленные на их подавление.

В первом случае основной упор делался политической полицией на эффективную работу с секретными сотрудниками, общей полицией в большей степени – на наблюдение чинами полиции за населением. Целью являлись своевременное выявление настроений населения, прогнозирование народных выступлений и подавление в самом начале, не допуская их разрастания. На местах издавались различные инструкции, проекты и т.д. для эффективного предупреждения волнений. Однако проблемы материального, организационного и иного характера не позволяли в большинстве случаев прогнозировать беспорядки и предупреждать их. В этом случае возникала необходимость их быстрого подавления. Примечательно, что для этого разрешалось использование «всех необходимых мер», причем губернаторы в данном случае фактически санкционировали превышение полицией ее полномочий.

В-четвертых, карательные меры, не подкрепленные изменением экономических, политических и иных условий жизни населения, при снижении авторитета самодержавия в глазах населения вели лишь к еще большему возмущению последнего и дискредитации в его глазах полиции. В результате для подавления революционных волнений требовалось все больше сил, а у населения в свою очередь вырабатывалось отношение к беспорядкам как к «нормальному средству решения своих проблем».

¹ ЦГИА РБ. Ф. И-187. О. 1. Д. 127. Л. 740.

² Вестник полиции. 1915. № 49. С. 889–892.

³ ГАСО Ф. 538. О. 1. Д. 108. Л. 35–36.

⁴ ГАСО Ф. 185. О. 1. Д. 151. Л. 527.

⁵ ЦГИА РФ. Ф. И-187. О. 1, Д. 127. Л. 943.

⁶ ГАТО Ф. И-236. О. 1. Д. 34. Л. 9–10.

⁷ ЦГИА РБ. Ф. 187. О. 1. Д. 259. Л. 100.

⁸ ГАСО Ф. 181. О. 1. Д. 6. Л. 19–21.

⁹ ГАТюмО. Ф. И-239. О. 12. Д. 235. Л. 51.

¹⁰ ГАКирО. Ф. 721. О. 1. Д. 428. Л. 65.

¹¹ ПСЗ. Собр. 3. Т. XXVIII. № 30672.

¹² ГАРФ Ф. 102. О. 72. Д. 63. Л. 4–51.

¹³ ГАПО Ф. 36. О. 6. Д. 10. Л. 20.

¹⁴ ГАСО Ф. 181. О. 1. Д. 6. Л. 19–21.

¹⁵ ГАПО Ф. 36. О. 6. Д. 10. Л. 28–67.

¹⁶ ГАТО Ф. И-174. О. 1. Д. 19.

¹⁷ ГАПО Ф. 36. О. 6. Д. 10. Л. 87.

Статья поступила в редакцию 16 декабря 2011 г.

ОСОБЕННОСТИ СИСТЕМАТИЗАЦИИ АМЕРИКАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Е. А. Петрова,

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Ивановского государственного университета

Рассмотрены особенности систематизации одного из источников американского права – статутного права. Дана характеристика основным актам систематизации американского законодательства: Полное собрание статутов Соединенных Штатов, Свод законов США, отраслевые кодексы.

Ключевые слова: *американское право, статуты, систематизация, кодификация, консолидация, Свод законов США, отраслевая кодификация.*

Американское право в настоящее время представляет собой весьма специфическую систему, все больше отличающуюся от своего «прародителя» – права английского. Оно приобретает черты, сближающие его с правом континентальным, что позволяет говорить о комплексном характере правовой системы США. Одной из таких черт выступает систематизация права, традиционно рассматриваемая в качестве особенностей романо-германской семьи.

В отличие от Англии, в США не было периода, когда право формировалось исключительно судебными решениями (прецедентами), поэтому с самого начала законы, именуемые статутами (*statutes*), играли весьма значительную роль в системе источников американского права. В последнее же время (начиная с середины XX века) их количество настолько возросло, что это позволило говорить о наступлении «эпохи статутов» («*statutory age*», «*age of statutes*»)¹. Необычайный рост американского законодательства (статутного права²) выдвинул на первый план проблему его систематизации с целью упорядочения и упрощения поиска необходимых правовых норм. Ежегодно Конгресс принимает от 300 до 900, а legislatures штатов от 10 тыс. до 30 тыс. законодательных актов³. Разобраться во всем этом многообразии нормативных актов даже опытному юристу было бы чрезвычайно сложно, если бы они не были соответствующим образом систематизированы. Как справедливо отмечает С. В. Запольский, главным требованием к законодательству США как альтернативе прецедентному праву является «системность правового материала, исключая или сводящая к минимуму пробелы права и обеспечи-

вающая полноту изложения воли законодательных органов»⁴. При этом практика систематизации статутного права США обладает достаточно большой спецификой по сравнению с традициями романо-германского права.

В частности, в американской литературе, как правило, не выделяются те виды систематизации, которые известны отечественной теории права (учет, инкорпорация, консолидация, кодификация). Исследователи американского законодательства обычно различают три вида систематизации действующих нормативных актов: а) объединение их в хронологическом порядке; б) объединение их в систематическом порядке; в) консолидацию⁵. Первые два близки к тому, что мы называем инкорпорацией, так как в этих случаях происходит объединение без каких-либо изменений действующих правовых норм путем расположения их в определенном порядке. В результате консолидации получаются новые законы, «переплавленные» на основе старых актов и утвержденные законодательными органами⁶. Однако данное деление является весьма условным.

Чаще всего в правовой литературе США употребляется термин «кодификация» («*codification*»), обозначающий «систематизацию статутов штата или федеральных статутов с целью их упорядочения, производимую, как правило, по предмету правового регулирования»⁷. В ходе кодификации происходит объединение действующих законов (и нередко соответствующих судебных прецедентов), регулирующих ту или иную сферу общественных отношений. Созданный в результате кодификации акт (кодекс – «*code*») полностью заменяет собой все прежние акты, действовавшие в данной сфере, хотя возможны и определен-

ные исключения⁸. Предполагается, как правило, что законодатель в «кодексе» стремится воспроизвести прежние нормы, закрепленные в статутах или созданные судебной практикой, а не установить абсолютно новые правила, т.е. фактически речь идет не о кодификации, а о консолидации, как их понимают в отечественной юриспруденции⁹. Причем термин «code» может применяться к любым актам систематизации и переводиться, следовательно, не только как «кодекс», но и как «свод, сборник законов». Для иллюстрации специфики систематизации американского статутного права приведем примеры наиболее важных систематизированных актов федерального законодательства США.

По окончании каждой сессии Конгресса США все принятые им статуты (первоначально изданные в виде отдельных брошюр – так называемые slip laws), как «публичные», так и «частные»¹⁰, сводятся воедино в хронологическом порядке их принятия (т.е. фактически инкорпорируются) в очередной том Полного собрания статутов Соединенных Штатов (United States Statutes at Large), являющийся разновидностью так называемых «сессионных законов» («session laws»). Данное собрание выступает официальным изданием, на которое можно ссылаться во всех судах как на доказательство существования соответствующих норм¹¹. При цитировании собранных в нем статутов указываются том и номер страницы (например, «112 Stat. 2956 (1998)» означает, что акт начинается на 2956-й странице 112 тома Полного собрания статутов). Несмотря на то что каждый том снабжен указателем, пользоваться данным весьма объемным изданием (на настоящий момент оно включает более 100 томов) для поиска норм по определенной правовой проблеме весьма неудобно, тем более что в нем отражаются только те статуты, которые были приняты в определенную сессию без последующих изменений и комментариев. Поэтому важное практическое значение имеет другой систематизированный федеральный акт – Свод (Кодекс) законов США (United States Code – USC¹²).

Этот акт весьма интересен, так как во многом отличается от привычных отечественному юристу кодексов. Фактически в нем осуществляется систематизация законодательных норм, а не самих статутов в рамках 50 разделов (Titles), каждый из которых посвящен определенной отрасли права либо крупному правовому институту (например,

есть разделы «Конгресс», «Президент», «Патенты», «Война и национальная оборона» и т.д.). Разделы, начиная с седьмого, располагаются в алфавитном порядке (первый раздел посвящен общим вопросам законодательства, пять последующих объединяют нормы, регулирующие деятельность и полномочия правительственных структур). Деление на разделы проведено исключительно по предмету регулирования, при этом, если то или иное правило, принятое Конгрессом, может быть отнесено в два и более раздела, систематизаторы делают это, обеспечивая тем самым полноту любого раздела. В результате того, что нормы одного статута могут быть распределены в разные разделы Свода в соответствии с предметом регулирования, сам законодательный акт как единый документ исчезает. Разделы Кодекса в свою очередь делятся на части, главы (субглавы), параграфы (субпараграфы). Так, раздел 18 «Преступления и уголовный процесс» включает 5 частей (parts), каждая из которых разделена на главы (chapters), например, ч. I «Преступления» содержит 97 глав, а главы в свою очередь разделены на параграфы (sections). Каждый том снабжен общим перечнем разделов, а каждый раздел открывается полным перечнем глав и параграфов. Соответственно ссылка «10 U.S.C. §1 et seq.», которая может содержаться в правовой литературе, будет означать: «Раздел 10 Свода законов США, параграф 1 и последующие». Свод законов США содержит в себе только нормы «публичных» постоянных (действие которых не ограничено сроком) федеральных статутов, в него не включаются акты органов исполнительной власти, решения федеральных судов, акты органов власти штатов и местных.

Принимая очередной закон, американский Конгресс указывает, какое место должен занять акт в Своде законов США и какие изменения должны быть в связи с этим внесены в разделы, главы и параграфы действующего Кодекса. По окончании сессии Конгресса издается постоянное сводное дополнение (cumulative supplement) к каждому разделу, действующее в течение следующего года, в которое включаются вновь принятые нормативные предписания. Это дополнение вкладывается в специальный карман на внутренней стороне обложки (отсюда его название – «карманная часть» (pocket part)). Таким образом, за счет периодически издаваемого дополнения происходит накопление нормативного материала.

Законодательный материал, находящийся в дополнении, включается в основной текст Кодекса в ходе очередного, производимого один раз в шесть лет полного переиздания Свода законов США. Данная процедура включения нового нормативного материала представляется весьма обоснованной, поскольку за время нахождения в дополнении (в «кармане») акт проходит проверку временем, апробирование в юридической практике, совершенствование за счет уточнения формулировок и только после этого включается в основной текст¹³.

Главной целью Кодекса является изложение законодательного материала в краткой и удобной для применения форме. Однако нужно иметь в виду, что на настоящий момент только около половины разделов Свода (например, разделы 1, 3–6, 9–11 и др.) было принято Конгрессом в качестве статутного права, т.е. фактически как консолидированные акты по соответствующему предмету. На них можно ссылаться как на бесспорное доказательство существования правовых норм. Другие разделы выступают свидетельством действующего права лишь *prima facie* (т.е. «поскольку не будет доказано иное»)¹⁴. В перспективе все разделы кодекса должны быть приняты в качестве консолидированных статутов¹⁵.

Рассмотренные акты систематизации статутов являются официальными изданиями, на которые необходимо ссылаться в юридических документах. Однако они содержат лишь сами тексты законов, как правило, без соответствующих комментариев и ссылок на прецеденты. Поэтому среди юристов большую популярность получили неофициальные сборники, в частности, специальные коммерческие издания Свода законов США с добавлением ссылок на основные судебные прецеденты, интерпретирующие положения статутов, и другие материалы (административные правила, «дополнительные» источники), имеющие отношение к каждому параграфу: Аннотированный свод законов США (United States Code Annotated), публикуемый издательством West Group, и Служебный свод законов США (United States Code Service), издаваемый Lexis Publishing. Данные Кодексы практически представляют собой «рабочие тексты» систематизации американского законодательства, выполняющие справочно-информационную роль по всему кругу источников права¹⁶.

Необходимо отметить также, что в настоящее время указанные сборники, в том числе и официальные, доступны в электронном виде¹⁷. Электронные версии являются наиболее удобными, так как обновляются быстрее, чем бумажные издания, и поэтому содержат самую последнюю информацию о действующих законах; кроме того, они дают возможность быстро находить необходимый нормативный материал по различным критериям поиска (дате принятия, названию, номеру и т.д.).

Статуты штатов, как правило, систематизируются в аналогичных сборниках, что и федеральные (*session laws, codes*). В каждом штате имеются свои Своды законов и их аннотированные издания, построенные по тому же принципу, что и федеральные¹⁸.

Что касается отраслевой кодификации (по сути, консолидации) американского права, то идеи создания отраслевых кодексов получили распространение еще в XIX веке. Так, нью-йоркский адвокат Дэвид Д. Филд разработал целую серию кодексов, наиболее ценным из которых считается Кодекс гражданского судопроизводства, официально одобренный Нью-Йорком в 1848 году. В данном кодексе Д. Филд по сути свел в единую систему нормы общего права и права справедливости, тем самым значительно упростив порядок судопроизводства¹⁹. В настоящее время в США принят целый ряд отраслевых кодексов (гражданских, уголовных, процессуальных и др.), охватывающих как законодательство штатов, так и федеральное законодательство. Например, в штате Калифорния на настоящий момент действует 29 отраслевых кодексов: избирательный, налоговый, страховой, финансовый, семейный, гражданский, трудовой, образовательный, водный, гражданско-процессуальный и др.²⁰

Американские отраслевые кодексы, как правило, отличаются от классических кодификаций, характерных для континентальной системы права (за исключением кодексов Луизианы, которая восприняла традиции Кодекса Наполеона). Не случайно американские исследователи подчеркивают, что в США в глазах юристов и судей «кодификация в известном смысле всегда была иллюзией»²¹, а сами кодексы воспринимались многими из них как «простые декларации»²². Более того в англо-американской литературе противники кодификации выдвигают целый ряд аргументов против нее: кодекс замораживает естест-

венное развитие права и препятствует ему, создавая «смирительную рубашку» для права; он не может предвидеть все возможные случаи, которые возникнут в реальной жизни; кодекс построен на логике и требует бездумного подчинения ей, но естественное развитие права зависит от жизненного опыта, а не от логики; он сдерживает судебное правотворчество и соответственно превращает суд в послушного исполнителя законодательных рецептов, содержащихся в кодексе²³. Тем не менее в Соединенных Штатах кодификация получила гораздо большее распространение, чем в других странах общего права²⁴.

Таким образом, можно сделать вывод, что современное американское законодательство носит в значительной степени систематизированный характер, отличающий его от казуистичного английского права и в определенной мере сближающий с правом континентальным, хотя осуществляется эта систематизация в особых формах, как правило, путем консолидации норм статутного и прецедентного права.

¹ См., например: Madden M. S. The Vital Common Law: Its Role in a Statutory Age // University of Arkansas at Little Rock Law Journal. 1996. Vol. 18. P. 555.

² В данной статье мы используем термин «законодательство» в узком смысле слова, понимая под ним акты законодательной власти – статуты, т.е. как синоним «статутного права» (statute law), хотя возможно и его более широкое толкование как совокупность всех нормативно-правовых актов (legislative law).

³ См.: Жидков О. А. Вступительная статья // Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательные акты / сост. В. И. Лафитский / под ред. О. А. Жидкова. М., 1993. С. 10.

⁴ Запольский С. В. Система непрерывной кодификации законодательства в США: Опыт восьмидесяти лет URL: <http://konstantin-palace.spb.ru/EUROPE/851400386.html>.

⁵ Боботов С. В. Кодификация и систематизация законодательства в США // США: Экономика, политика, идеология. 1973. № 10. С. 120.

⁶ Там же.

⁷ West's Encyclopedia of American Law. Vol. 3. St. Paul; N.Y.; Los Angeles, 1998. P. 57.

⁸ Ibid. P. 58.

⁹ Кодификация – форма систематизации, совершенная путем объединения нормативных актов в единый, логически цельный законодательный акт с изменением их содержания; консолидация – форма систематизации, совершенная путем объединения нормативных актов без изменения их содержания в единый документ, где каждый из актов теряет свое самостоятельное юридическое значение (Комаров С. А., Малько А. В. Теория государства и права. М., 2003. С. 173).

¹⁰ Все американские статуты делятся на «публичные», или «общие» (public laws), содержащие правила поведения общеобязательного, индивидуально-неперсонифицированного характера, и «частные» (private laws), обращенные к конкретным физическим лицам или организациям.

¹¹ 1 U.S.C. §112.

¹² Впервые он был опубликован в 1926 году. До этого был издан лишь один акт, представлявший собой предметную систематизацию, Свод пересмотренных статутов США (Revised Statutes of the United States) 1874 года. (второе и последнее его издание вышло в 1878 году). Он является официальным источником актов, которые были приняты до 1874 года (См.: Cohen M. L., Berring R. C., Olson K. C. How to Find the Law. St. Paul, 2000. P. 151).

¹³ Запольский С. В. Указ. соч.

¹⁴ 1 U.S.C. § 204.

¹⁵ How Our Laws Are Made / Revised and Updated by Ch.W. Johnson. Washington, 2003. P. 53–56.

¹⁶ Cohen M. L., Olson K. C. Legal Research. P. 148–155.

¹⁷ Так, полные тексты федеральных публичных и частных статутов, принятых после 1994 года, доступны на сайте: <http://www.gpoaccess.gov/plaws/index.html>; Свод законов США размещен на сайтах: <http://www4.law.cornell.edu/uscode/>; <http://www.findlaw.com/cascode/uscodes/>.

¹⁸ Cohen M. L., Olson K. C. Op. cit. P. 157–164.

¹⁹ Friedman L. M. A History of American Law. N. Y., 1985. P. 391–393.

²⁰ California Law. URL: <http://www.leginfo.ca.gov/calaw.html>.

²¹ Law in America: How and Why It Works / Subj. ed. D.J. Hutchinson. N. Y., 1979. P. 27.

²² Kempin F. G. Historical Introduction to Anglo-American Law. St. Paul, 1990. P. 116.

²³ Осаке К. Сравнительное правоведение в схемах: Общая и Особенная части. М., 2002. С. 36, 99.

²⁴ Марченко М. Н. О понятии «общее право» // Правоведение. 1999. № 4. С. 256–257.

Статья поступила в редакцию 20 октября 2011 г.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ СИНТЕЗ ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА В ЭПОХУ АНТИЧНОСТИ

С. Г. Соловьев,

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного, административного и муниципального права ЮУрГУ

Рассматриваются некоторые аспекты соотношения общества и государства в эпоху античности. Выделяется проблема определения роли личности в системе полисной организации.

Ключевые слова: общество, государство, личность, право, свобода.

Системный анализ научных представлений эпохи античности, связанных со смысловой и структурно-функциональной характеристикой общества и государства, осуществляется с последующим синтезированием обобщений и выводов, а также комплексной оценкой моделей и процессов взаимодействия вышеназванных феноменов.

Понятия «общество» и «государство» в качестве символов сопровождают человеческую цивилизацию с момента ее возникновения. Люди создают государство для защиты своих важнейших прав (прежде всего права на жизнь, свободу, собственность). Государство берет на себя обязательство заботиться о своих гражданах, охранять их от внешних посягательств и выступать судьей в процессе решения возникших конфликтов.

Рассматривая эволюцию общества и его соотношение с государством, следует отметить, что свое наиболее яркое отражение эти процессы получили в трудах античных мыслителей. По мнению С. А. Дробышевского, «уже в Древней Греции и в Древнем Риме сформировалось и получило юридическое закрепление мнение о том, что вне государства и права существование общества невозможно»¹. Немецкий ученый Хеффе полагает, что в Древней Греции (главным образом в Афинах) происходит то, что нам, современным исследователям, уже давно кажется чем-то само собой разумеющимся, однако «со всемирно-исторической точки зрения является экстраординарным. Законы и сами формы государства здесь перестают просто приниматься на веру, их начинают обдумывать и в случае обнаружения их излишней строгости или несправедливости отклонять»².

В древнегреческом обществе укрепляется мысль о существовании правовых установлений, которые не зависят от человеческого произвола, авторитета власти, любых договоренностей. Античные философы начинают

отличать «право по закону» от «права, справедливого по природе»³. Возникает такая перспектива видения правового общественного порядка и власти, которая возвышается, с одной стороны, над ограниченностью племенных, традиционных установлений, а с другой – над авторитетом власти. Подобное восприятие государственно-правовой жизни в свою очередь принимает форму антитезы должного и сущего. При этом право рассматривается уже не столько как некая объективная ценность, мотив, сколько как императив, общеобязательное веление, правило человеческой деятельности.

По нашему мнению, для адекватной реконструкции античных представлений о гражданской общине (*civitas*) необходимо учитывать, по крайней мере, два момента. Первый, свойственный всем древним народам, заключается в убеждении, что «личность – часть общества, что общество включено в природу, а природа – лишь проявление божественного». Второй связан с феноменом античного полиса, представляющего собой гражданскую общину (наименьшую из всех государственных форм), мыслимую древними греками (и римлянами) в качестве единственно возможной формы человеческого общения.

Переход к полисной организации общества, по мнению ряда древнегреческих и древнеримских авторов, произошел путем заключения людьми друг с другом договора об установлении определенных отношений в рамках единой политико-правовой системы.

Вместе с тем, рассматривая процесс формирования полиса, многие мыслители относились к этой социально-политической организации с критических позиций и не принимали ее создание за панацею от всевозможных бед, подстерегающих человека в процессе эволюции. Напротив, по их мнению, после того как род человеческий «и царство, и границы установил, воздвигнул города, ... со-

всем забытая с земли бежала богиня справедливости, отринув нравы дикие людей и оскверненные убийством руки; и жажда войн росла, и голод злата, и роскошь, эта ласковая язва, по всей земле распространилась»⁴.

Таким образом, в условиях античности закладываются идейно-теоретические предпосылки двух основных направлений в рассмотрении проблемы соотношения общества и государства. В рамках первого направления государство рассматривается как орган, необходимый обществу для защиты субъективных прав и свобод, которыми обладают его рядовые члены; в рамках второго направления государство характеризуется как механизм ограничения индивидуальных волеизъявлений силой закона, причем ограничения не всегда носят справедливый с точки зрения соответствия правовым идеалам характер.

Несмотря на подобную полярность в оценке проблем, касающихся возникновения и сущностного содержания полисной организации, античные авторы единодушны в том, что касается определения места и роли гражданина в полисе. По их мнению, существование индивида вне полиса попросту невозможно (вне полиса живут лишь боги и звери). Не случайно само понятие «полис» имело в греческом языке, из которого оно перешло в языки современных европейских народов, три различных значения: 1) город; 2) государство; 3) гражданская община.

Платон представлял модель идеального государства следующим образом: «... даже игры детей должны... соответствовать законам, потому что, если они становятся беспорядочными и дети не соблюдают правил, то впоследствии невозможно вырастить из них серьезных законопослушных граждан». По сути, Платон, ориентируясь на миниатюрный античный полис, впервые обрисовал теоретическую модель тоталитарного политического режима.

Исходным постулатом Платона являлось не достижение индивидуальной свободы человека, а обеспечение тотальной свободы – свободы государства в его совокупности, целостности, неделимости.

Принцип равенства в толковании Платона означает, что каждый человек в идеальном государстве занимает именно то место, для которого он рожден⁵. На первый взгляд, данный тезис противоречит самой идее равенства. О каком равенстве может идти речь, если люди от рождения разные, т.е. не равны уже

по своим задаткам и способностям и, как следствие, по тем должностным полномочиям, на которые они в силу своих потенциальных возможностей могли бы претендовать? Однако для Платона никакого противоречия здесь нет. Он в свою очередь задает своим предполагаемым оппонентам вопрос: нужно ли предоставлять гражданину совершенного государства право занимать в нем любые должности, если он не имеет для этого соответствующих способностей и попросту не справится со своими обязанностями в случае внутреннего несоответствия занимаемой должности? По мнению мыслителя, допустить подобное стечение обстоятельств ни в коем случае нельзя. Права всех граждан совершенного государства ограничены их реальными возможностями, и именно в этом смысле они равны. «Если бы Платон задумал написать конституцию своего государства, – пишет В. В. Сапов, – то соответствующий ее пункт гласил бы: «Правителем государства может быть любой гражданин, но только в том случае, если у него есть способность к этому виду деятельности». В целом с данным положением трудно не согласиться. Действительно, профессионализм является важнейшим принципом замещения должностей во всех звеньях государственного аппарата. Однако кто же является последней инстанцией, способной дать однозначный ответ о пригодности индивида осуществлять те или иные полномочия? У Платона критерий для оценки этих особенностей находится вне самого гражданина. Общество и государство рассматриваются мыслителем в качестве тождественных явлений и понятий, «государство представляется ему большим человеком, а человек – маленьким государством»⁶.

Однако проведение этого исходного принципа в конкретную теорию обнаруживает массу существенных противоречий. Например, в диалоге «Государство» Платон указывает, что государство возникает и существует ради удовлетворения потребностей людей в пище, одежде, жилище и т.п.⁷ Очевидно, что эти материальные (говоря современным языком) потребности и связанные с ними отношения между людьми существовали до возникновения государства и продолжают оставаться относительно самостоятельными после его образования. Не соблюдается в государстве Платона и принцип равенства всех перед законом. По мнению мыслителя, «правителям государства надлежит применять

ложь как против неприятеля, так и ради своих сограждан, для пользы своего государства, но всем остальным прибегать к ней нельзя». Признание того, что в государстве существуют люди, не подчиняющиеся государственным законам, само по себе говорит о том, что власть государства не безгранична. Кроме того, Платон вынужден признать, что и в рамках одного сословия «люди рождаются не слишком похожими друг на друга, их природа бывает различна». Следовательно, несмотря на стремление Платона регламентировать государственно-правовыми средствами все проявления жизни людей и сословий, ему все же не удается достигнуть этого в полной мере. В конечном счете, за пределами всевластия государственных институтов остается целый ряд разновидностей человеческих отношений. Задача огосударствления всех сторон жизни общества оказалась тщетной даже в «полицейском», «казарменном» государстве Платона.

Своеобразную интерпретацию концепция взаимодействия гражданина и полиса получила в трудах софистов. В отличие от Платона, софисты были убеждены в том, что любой человек может стать политиком. Софисты противопоставляли человеческую природу (фюсис) и закон (номос). Именно природа (одинаковая у всех граждан полиса) делает человека «мерой всех вещей»⁸. Причем таковой мерой человек является независимо от его положения в обществе. Однако рассмотрение человека в качестве своеобразного эталона, применительно к которому рассматриваются все происходящие события, вовсе не означает признания индивидуального правового статуса личности. В конечном счете, мерой справедливого и прекрасного выступает античный полис, объединяющий свободных и равных граждан. По Протагору, каждому городу представляется справедливым и прекрасным то, что он таковым считает⁹.

Интересным в данном тезисе является не только отождествление представлений о справедливом и выгодном для государства, но и обоснование морально-правового характера самой полисной организации. Государство, по Протагору, – не замкнутый эллинский полис, ни даже афинская морская держава. Протагор, по утверждению исследователей его творчества, является одним из основоположников представления о демократическом государстве как о категории, имманентно свойственной всему человечеству¹⁰.

На наш взгляд, деятельность софистов в целом можно охарактеризовать как особое направление в греческой общественной мысли – социологическое и просветительское по преимуществу. Пафос научной доктрины софистов состоял в утверждении первенствующей и все определяющей роли человеческого разума; в этом смысле их творчество было венцом развития античного рационализма.

В. С. Нерсисянц видит в софистах первых светских теоретиков политэтии – правового устройства государства, оказавших огромное влияние на процесс последующего развития политико-правовой мысли. Традиционный для античной мысли вопрос о соотношении общества-государства (целое) и человека-гражданина (часть) содержится и в аристотелевской теории. Но при его решении Аристотель не принимает однозначных выводов Платона и в значительной мере преодолевает его государственный абсолютизм (целое, по Аристотелю, полностью поглощает часть). Вместе с тем мыслитель не разделяет и концепцию софистов, стремившихся утвердить примат субъективно индивидуального начала над объективным, целым. Считая, подобно Платону, государство в конечном счете субстанциональным, главным, Аристотель «чувствовал, что государство, будучи положительной субстанцией, необходимой организацией и реализацией практического духа, осуществляется посредством субъективной деятельности» членов сообщества.

В эпоху эллинизма, когда Греция становится частью Македонской империи, а затем Римской державы, постепенно уходит в прошлое идеал полиса как самостоятельной и самодостаточной формы гражданского общежития. С этим в значительной степени связан кризис полисной коллективистской идеологии, согласно которой мерой свободы человека является его принадлежность к гражданской общине (городу-государству). При этом ценность человека как разумного существа определялась его гражданством. Теперь же человек признается ценным сам по себе, независимо от того, является он гражданином государства или нет. Соответственно идеал свободы как коллективного права сменяется идеалом индивидуальной свободы. Естественно, речь не идет еще об обретении человеком самостоятельности и независимости в юридическом смысле этих понятий. Персонализация личности затрагивает лишь духовную, нравственную сферу¹¹.

Так, для Эпикура справедливость, законы, государство оказываются результатом соглашения «о том, чтобы не вредить и не терпеть вреда». Цель такого соглашения (договора) – обеспечение общей пользы как взаимной безопасности. Во имя безопасности и должны исполняться государственные законы. Однако, как добавляет Эпикур, при этом законы призваны гарантировать свободу как моральную, духовную независимость мудрецов, оберегая их душевный покой и осознанный социальный, политическую индифферентность¹². Таким образом, государство в концепции мыслителя выступает в качестве средства обеспечения всеобщей безопасности и индивидуальной свободы наиболее совершенных в моральном отношении личностей (мудрецов), их независимости от суетных бытовых и политических тревожений¹³.

Необходимо отметить, что присущие Эпикуру мотивы аполитичности вовсе не означают его полного политического индифферентизма. Концепция договорного происхождения справедливости по своему социально-политическому смыслу носила ярко выраженный демократический характер, поскольку ни один из участников соглашения не имел каких-либо привилегий перед другими.

Значительный вклад в становление и развитие политико-правовой науки внесли древнеримские мыслители, которые наследовали, сохранили, систематизировали и развили многие идеи и концепции греческих ученых. История римского государства, прошедшего путь от крошечного полиса до мировой державы, богата разнообразными событиями, которые на протяжении веков давали и сегодня дают богатейший материал для анализа политических процессов¹⁴. Благодаря деятельности юристов Рим получил блестяще разработанную правовую систему, охватывающую не только сферу имущественных, но и политических отношений. Неслучайно философско-правовые идеи выдающегося римского мыслителя, оратора, политика Марка Туллия Цицерона о правовом характере государства, о государстве как «общем правопорядке» и правовом сообществе, о естественном праве, справедливости и истинном законе, сохранив свою актуальность до настоящих дней, продолжают привлекать пристальное внимание многочисленных современных исследователей – сторонников доктрины правовой государственности, интерпретаторов естественно-го права и справедливости в качестве необхо-

димого критерия позитивного права и различения в соответствии с этим справедливых и несправедливых законов¹⁵.

Таким образом, именно концепция свободы коренным образом отличала теорию Цицерона от философии Платона и Аристотеля, противопоставляющих свободу и «разумное правление» и считавших, что лучше не стремиться к свободе, а довольствоваться сильной властью, предусмотрительно приспособленной к тому, чтобы делать людей счастливыми.

Обобщая изложенное, следует отметить, что у древних греков и римлян еще не сложилось, да и не могло сложиться представления об автономности личности (в правовой сфере), об индивидуальной свободе. Свобода понималась ими как общий правопорядок, а права граждан являлись производными от него и не имели самостоятельного значения. Спокойствие в обществе поддерживалось законом, так как только «при господстве хороших законов человек спокойно ложится спать и спокойно просыпается». Но поскольку реализация закона возможна лишь в полисе, то только полис, а не отдельный человек является самоценностью. В отношении отдельного человека в античной политико-правовой мысли доминирует идея личного гражданского (и одновременно морального) долга, а не личного права.

¹ Дробышевский С. А. Политическая организация общества и право как явление социальной эволюции. Красноярск, 1995. С. 8.

² Хеффе О. Политика, право, справедливость. М., 1994. С. 3.

³ Бергер А. К. Политическая мысль древнегреческой демократии. М., 1996. С. 207.

⁴ Нерсисянц В. С. Политические учения Древней Греции. С. 230.

⁵ Черниловский З. М. Общество: опыт исследования // Государство и право. 1992. № 6. С. 142.

⁶ Платон. Государство. Собр. соч. М., 1990. Т. 3. С. 84.

⁷ Там же. С. 433.

⁸ Гиляров А. Н. Греческие софисты, их мировоззрение и деятельность в связи с общей политической и культурной историей Греции. М., 1891.

⁹ Асмус В. Ф. Античная философия. М., 1976. С. 128.

¹⁰ Платон. Протагор. Собр. соч. М., 1990. Т. 1. С. 327.

¹¹ Фролов Э. Д. Очерки античной общественной мысли. Л., 1981. С. 153.

¹² Нерсисянц В. С. Философия права. М., 1995. С. 412.

¹³ Андреев Ю. В. Раннегреческий полис. Л., 1976. С. 115.

¹⁴ Политические учения: история и современность. М., 1976. С. 148.

¹⁵ Цицерон. О Государстве. Диалоги. М., 1994. С. 22–25.

Проблемы и вопросы уголовного права, уголовного процесса и криминалистики

УДК 343.234.5

ЭВОЛЮЦИЯ ЯВКИ С ПОВИННОЙ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Л. В. Веницкий,

доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики ЮУрГУ

М. А. Классен,

соискатель кафедры уголовного процесса и криминалистики ЮУрГУ

Рассматривается эволюция института явки с повинной в уголовном судопроизводстве с привлечением широкого спектра исторических нормативных материалов и правоприменительной практики государства Российского.

Ключевые слова: *явка с повинной, уголовное судопроизводство, признание вины, добровольное признание.*

В. А. Линовский в книге «Опыт исторических изысканий о следственном уголовном судопроизводстве в России», вышедшей в 1849 году, указывал: «История уголовного судопроизводства находится в теснейшей связи с понятиями, характеризующими начала уголовного права»¹. И одной из таких точек соприкосновения уголовного судопроизводства и уголовного права является институт явки с повинной, который предполагает признание своей вины лицом, совершившим преступление.

Значение явки с повинной как начала к расследованию и уголовному преследованию во многом предопределено типом или историческим периодом процесса. Так, В. А. Линовский выделял следующие периоды развития русского уголовного судопроизводства, которые он называет ступенями². На первой ступени исторического развития уголовного судопроизводства поводом и одновременно способом уголовного преследования является месть обиженного; примером этого является месть Ольги древлянам за убийство Игоря. В этом периоде явка с повинной не упоминается в источниках права, поскольку месть не предполагает явку с повинной, и при таком типе уголовного преследования ей нет места.

Для второй ступени развития уголовного судопроизводства характерно то, что общество принимает на себя способствование мести и удовлетворению обиженных. Способство-

вание заключается в определении пределов мести и назначения количества удовлетворения. Этот тип процесса называют еще частно-исковым, поскольку поводом к нему всегда является жалоба (иск) обиженного. Если нет жалующегося, то и нет уголовного преследования и разбирательства дела. Из этого вытекает отсутствие конкретных норм (например, в Русской правде), предусматривающих повинную. Следует заметить, что в литературе встречается мнение, в соответствии с которым «среди доказательств (позднее относимым к самым совершенным) встречается поличное и признание»³. Однако в законодательных актах, относящихся к этому периоду, упоминаний о значении явки с повинной и ее влиянии, в том числе и на назначение наказания, процедуре уголовного преследования не имеется⁴. В Русской правде преследование начиналось иском со стороны обиженного лица, защищающего свое право, истец должен был знать лицо, на которое простирался иск, исключение составляло убийство и кража бобра⁵.

На третьей ступени развития русского уголовного судопроизводства на преступление «начинают смотреть не только как на оскорбление прав частных лиц, но и как на нарушение общественного законного порядка в государстве; тогда удовлетворение нужно как для частного лица, так и для государства». Данную ступень В. А. Линовский характери-

зует как «постоянное стремление к укоренению государственного порядка, постепенное уменьшение личного самоуправства и постоянное усиление воли общественной, которой, наконец, подчиняется частная воля»⁶. Эту ступень он характеризует как порядок судопроизводства, носящий в основном обвинительный характер. В качестве примера можно привести выдержки из следующих исторических документов. В Уставной Двинской грамоте Великого князя Василия Дмитриевича 1398 года сказано: «А учиниться татьба от Двинских людей с поличным, и не поставит их с поличным предо мною пред Великим князем, и я сам тому учиню исправу; а чего кто иметь искати на них, и не учинят им срок перед моих наместников перед Двинских, и не учинят исправу им на Двине»⁷. В Уставной Белозерской грамоте 1488 года встречаем то же обвинительное судопроизводство: «А доведут на кого татьбу, или разбой, или душегубство, и наместники велят на виноватом истцово доправити, а тот разбойник или душегубец наместником в продаже и казне»⁸. В это же время вводится запрет самосуда. Поличному или явке с повинной не предается особого значения.

Этому периоду посвящено исследование А. Куницына «Историческое изображение древнего судопроизводства в России», основанное на анализе судопроизводства, сложившегося в Новгороде. Отдельный параграф в разделе о доказательствах посвящен собственному признанию обвиняемого или ответчика⁹. Собственное признание в судопроизводстве Новгорода «полагалось за основание при решении суда». Перед тем как сообщить суду определенные сведения, обвиняемый должен был дать суду присягу.

Из самих законов новгородских не видно, как указывает А. Куницын, что пристрастные допросы были допускаемы. Однако он приводит пример, когда при допросе допускались не вполне соответствующие закону методы: «1447 года в Новгороде был мятеж по случаю открытия в обороте фальшивой монеты. Посадник Секира допрашивал монетчика Федора Жеребца, кому он чеканил деньги не по установленному весу. Чтобы выведать правду, он напоил сего человека до пьяна и в таком состоянии допрашивал. Монетчик оговорил 18 человек, из которых одни были наказаны смертью, другие разграблением имущества. Криводушные бояре побуждали сего человека к фальшивым показаниям на других, угрожа-

ли ему за несогласие на их предложение смертью. Монетчик, протрезвившись от пьянства, начал утверждать, что он лил фальшивые деньги на всех без изъятия, дабы обвинить и тех самых бояр, которые подушали его к несправедливым показаниям»¹⁰.

На четвертой ступени развития, к которой В. А. Линовский относил введение следственного процесса взамен обвинительного царем Иоанном IV. Этому во многом способствовало введение губных старост, на которых возлагались обязанности по розыску преступлений и преступников, не дожидаясь обвинения от частных лиц не по всем преступлениям, а по преступлениям «лихих людей», разбойников и татей. В. А. Линовский замечал, что поскольку эти преступления представляют собой соединение многих преступлений и были более других противозаконных действий распространены, то можно сказать, что по количеству преступлений большая часть подвергалась разбирательству порядком следственным, чем обвинительным¹¹.

В следственном судопроизводстве, в отличие от обвинительного, сила доказательств основывается не на формальных, заранее оговоренных правилах, а на убеждении судьи, наказание производится публично, а частное производство, когда началом к преследованию служит частная жалоба, исчезает. Правила, изложенные в губных грамотах, т.е. наказах, которые давались губным старостам, были собраны в сборнике «Выписки из Уставной книги Разбойного приказа», напечатанном в третьем томе Актов исторических под № 167. Положения этого сборника не потеряли своей силы с изданием Соборного Уложения 1649 года и оказали большое влияние на Артикул воинский и Краткое изображение процессов или судебных тяжб Петра I 1715 года.

На последний законодательный акт, по мнению В. А. Линовского, решающее влияние оказала Каролина или Уложение императора Карла V¹². В этом Кратком изображении процессов сказано, что процесс бывает двойкий: «Обвинительный, когда челобитчик, который на ответчика, учиненного ради преступления, пред судом жалобу приносит и с оным только процесс имеет, и следственный, когда судья ради своего чину по должности судебной вопрос и розыск чинит, где, каким образом, как и от кого такое учинено преступление»¹³.

В Артикуле воинском и Кратком изображении процессов можно встретить первое упоминание источников (видов) доказа-

тельств, которые названы «доказами» и к ним причислены: 1) своевольное признание; 2) свидетели; 3) письменные доказательства; 4) присяга. Кроме того, в нем названы источники (виды) доказательств, которые являются причинами, вызывающими подозрение: 1) когда ответчик бежать вознамериться; 2) когда с другими злодеями в компании был; 3) если он наперед сего равные чинил злые действия; 4) когда на оных, которых прежде того обидел, грозился; 5) ежели он перед судом двоякое учинил доношение и будет свои слова толковать иначе; 6) беду он в других местах признает нечто из своих действий или тем похвалится; 7) когда достоверный свидетель при том присутствен был¹⁴. Безусловно, в «своевольном признании» можно увидеть и показания обвиняемого, признающего свою вину, и явку с повинной.

Таким образом, признание по своей воле (явка с повинной) являлось доказательством по делу, а признание в иных местах своих действий относилось к основаниям для подозрения лица или являлось так называемой уликой, на основании которой можно было сделать вероятный вывод (говоря современным языком, имело значение косвенного доказательства).

Императрица Екатерина II в Наказе комиссии о составлении проекта нового уложения делила доказательства на совершенные и несовершенные, определяя их следующим образом: «Я называю совершенными те, которые исключают уже все возможности к показанию невинности обвиняемого; а несовершенные те, которые сей возможности не исключают»¹⁵.

В. А. Линовский делил доказательства на источники непосредственного убеждения в делах уголовных, к которым он относил личный осмотр и осмотр посредством лиц, сведущих в предмете исследования, и на источники посредственного убеждения в делах уголовных, к которым, по его мнению, принадлежали: 1) собственное признание; 2) показания свидетелей; 3) пытка; 4) письменные доказательства¹⁶.

Кроме того, В. А. Линовский делил поводы к предварительному следствию на две группы: «1) получаютс^я судьей посредством других лиц; 2) достаються ему непосредственно; к первым принадлежат молва, извещение, донос, доношения должностных лиц, явка с повинной, поимка виновного в деле и оговор.

Ко вторым принадлежат собственное усмотрение и наблюдение судьи».

Необходимо отметить, что если собственное признание рассматривается как доказательство, то явка с повинной – как повод для начала следствия. Рассмотрим сходство и различие между ними в законодательных актах до принятия Устава уголовного судопроизводства 1864 года.

Явка с повинной определяется как донос против самого себя. В Уложении 1649 года явка с повинной служила основанием для освобождения от наказаний при убийствах татей и разбойников при их побегах. Убийца очищал себя явкой с повинной и освобождал от наказания. Это положение было заимствовано из Литовского статута¹⁷. В соответствии с Указами 1655 и 1763 годов явка с повинной служила основанием для уменьшения наказания и даже при некоторых обстоятельствах прощением вины и основанием освобождения от наказания. В Указе 1763 года говорилось: «Буде ж кто из становщиков, пристанодержателей и разбойников почувствует в совести своей страх Божий и раскаявшись в своих злодействах, явится в судебные места и принесут во всем повинную, таковых Мы, кроме смертоубийств, во всех учиненных ими, до публикации сего Указа, злодействах прощаем, хотя сии злодеи сами по себе и недостойны б были помилования; но дабы наши верноподданные от их грабительства и тиранства более не страдали, то Мы из единого нашего материного сожаления к Нашим верноподданным сие определяем и для того упомянутым в сем пункте злодеям к раскаянию даем время от публикации сего три месяца. И если кто из таковых в Наших судебных местах явится, то не только оных не разыскивая, но и не чиня им пристрастных расспросов, только обстоятельно спрашивать об становщиках, пристанодержателях и о товарищах их и по тому показанию объявленных злодеев сыскивать»¹⁸.

Собственным признанием как источником посредственного убеждения судьи в делах уголовных называют показание подсудимого против самого себя, которым он сознает действительность какого-либо обстоятельства.

В. А. Линовский, оценивая значение признания, указывал: «Из истории нашего права известно, что в древнем нашем процессе признание считалось важнейшим, так что, исключая немногие случаи, преступник, уже

обвиняемый другими доказательствами, не подвергался полному наказанию, если не доставало с его стороны признания»¹⁹.

В соответствии с Уложением 1649 года по тем делам, по которым был принят следственный процесс, признания, собственно говоря, и не требовалось, поскольку поводом к началу следствия были «правда в татьбах и в разбое с поличным, оговора язычною молвою и облихования в обыске». При наличии таких поводов подсудимого подвергали пытке. При обвинительном процессе по жалобе истца добровольное признание являлось полным доказательством, и поэтому с ответчика полностью взыскивалось все, в чем он признался.

В Артикуле воинском или Кратком изобрании процессов 1715 года указывалось, что собственное признание есть лучшее доказательство всего света. Но для того чтобы оно было совершенным доказательством, необходимо, чтобы оно было совершено при следующих условиях: 1) чтобы оно было сходно с произошедшим действием; 2) чтобы оно было добровольно; 3) чтобы оно было учинено в суде пред судьей; 4) чтобы при том были показаны такие обстоятельства действия, по которым о достоверности и истине оно не возможно было бы сомневаться.

Наиболее значимыми нововведениями в этих положениях являются правила Указа апреля 1775 года, в котором говорилось: «Где есть доказательству подсудимого довольные причины, изъясняющие его преступление, то нет тут ни малой нужды употреблять истязание и домогаться от подсудимого того, в чем по делу настоящие причины открыли вину его». Из этого положения следует запрет домогаться признания подсудимого, если в отношении его виновности имеются иные доказательства. Указом апреля 1802 года было установлено по делам о смертоубийстве не ограничиваться только одними показаниями подсудимого, а исследовать все подробности преступления. Тем самым был сделан первый шаг к доказательствам по убеждению судьи.

Как известно, четкого разделения на процессуальные и материальные нормы в актах того времени не было, и поэтому в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года мы встречаем в ст. 134 следующее положение: «1) когда лицо добровольно и прежде, чем на него падет какое-либо подозрение, явится в суд или к местному или другому начальству и с раскаянием сознается в учиненном преступлении; 2) если лицо после

возбуждения уголовного дела насчет его подозрения и вскоре без упорства, на одном из первых допросов учинит с раскаянием полное признание; 3) если лицо благовременно и с полной откровенностью укажет всех его участников», то такие действия признавались уменьшавшими вину и строгость наказания.

В. К. Коломеец, оценивая эти нормы, справедливо указывает, что в данном случае речь идет об одном явлении: о повинной и признании, но в разных процессуальных ситуациях, что влечет за собой различные последствия в пределах смягчения уголовной ответственности повинившихся.

Однако следует уточнить, что повинная и признание – хотя и близко примыкающие к друг другу понятия, но все-таки имеющие различное значение и процессуальную форму.

Необходимо отметить, что Я. И. Баршев в своем труде, изданном 1841 году, вскоре после издания Свода законов Российской Империи 1832 года, в котором обобщены криминалистические знания того времени, формулировал условия ценности собственного признания: «Условия эти касаются: I. Содержания его; по содержанию то только признание может быть сочтено ценным, которое обнаруживает в себе внутреннюю вероятность; для этого необходимо: 1) чтобы признающийся был в состоянии сделать достаточное признание, т.е. чтобы во время учинения преступления, так и во время признания он был в таком состоянии, чтобы мог правильно и вполне обозреть и видеть то отношение, которое касается его показания; 2) чтобы он желал показать сущую истину. Это можно видеть из тех побуждений, которые могут понудить его говорить неправду, например, когда можно подозревать, что он сам себе желает зла по причине наскучения жизнью, фанатизма, или когда он из мщеничества ищет вовлечь в беду оговоренных им; 3) внутренняя вероятность признания доказывается в особенности тем, когда в нем будут изложены все обстоятельства преступления, когда оно будет чуждо всех противоречий и согласно с обстоятельствами дела. II. Кроме содержания ценность зависит от формы его или образа доставления. В сем отношении ценным может быть сочтено: 1) признание, учиненное пред полным судом, потому что при этом от признающегося должно ожидать наибольшей серьезности в показании, так как ему неизвестны последствия такого признания, и он знает, что каждое его слово, произнесенное перед судом,

имеет для него вес и значение; 2) оно должно быть дано и выражено действительно и точно, а не быть только подразумеваемым, например, из молчания обвиняемого; 3) оно должно дано быть им произвольно и без всякого физического или психического принуждения, чтобы не оставалось притом никакой причины думать, что оно дано от страха и для устранения принуждения»²⁰.

Таким образом, Я. И. Баршев формулировал требования к содержанию признания и к его процессуальной форме. Обращает на себя внимание требование о том, что признание должно соответствовать обстоятельствам дела, которые его должны подтверждать, а также требование о том, что признание должно быть сделано перед судом и без принуждения. Только уверенность в этом делает такое признание ценным.

Я. И. Баршев рассматривал в качестве одной из мер для доставления и привода обвиняемого и для открытия и получения предметов исследования, так называемых «предуговорительных мер к исследованию преступления», «обнадеживание обвиняемого на случай добровольной явки его»²¹. Под этим понимается формальное, публично объявленное или через какое-либо посредствующее лицо обещание со стороны суда оставить подсудимого на свободе, если он, добровольно явившись, предстанет перед судом.

Однако явка с повинной как таковая рассматривается Я. И. Баршевым только как «повод к началу предварительного следствия» и определяется им как донос против самого себя. Я. И. Баршев утверждает, что «отечественные законы предписывают в случае, ежели сам виновный, явившись в суд или полицию, добровольно объявит об учиненном преступлении, подробно расспрашивать его об обстоятельствах преступления или происшествия и записывать показания его по правилам допроса».

Необходимо отметить, что Я. И. Баршевым при описании «образа» (способа) получения собственного признания выделяются его определенные виды. В частности, он писал: «При принятии собственного признания отечественные законы требуют записать его в журнал, означая при том все обстоятельства, объясняющие достоверность его; также с рассказом ли оно учинено или нет, до производства следствия или во время его, в суде или вне суда»²².

Оценивая доказательственное значение признания, Я. И. Баршев отмечал, что, с одной стороны, обвиняемый «может дать наилучшее и самое верное показание о том обстоятельстве происшествия, которое есть его произведение», а с другой стороны, признание не все признают доказательством, поскольку признание есть действие, противное природе человека. Я. И. Баршев выделял полное и ограниченное признание, а также признание, не имеющее всех условий совершенно ценного признания. Он указывал, что при несоблюдении всех внутренних и внешних условий признания ослабевает доказательственная сила такого признания. Возможен и отказ от признания. Но отказ, сделанный в противовес полученному ранее признанию и противоречащий всем обстоятельствам дела, уже достаточен для того, чтобы отклонить то наказание, которое «иначе должно бы было сопровождать прежде сделанное признание; но отказ, не доказанный и не доведенный до вероятности, должен оставаться без всякого действия»²³.

Выделяя такое признание, как сделанное вне суда, Я. И. Баршев указывал, что, по общим правилам, оно считается недействительным. Но если оно удостоверяется свидетелями, заслуживающими доверия, тогда оно составляет полноценное доказательство.

Взгляды Я. И. Баршева и его оценка законодательства своего времени предвосхитили место и значение явки с повинной, которое отводилось ей в Уставе уголовного судопроизводства 1864 года (далее – УУС).

Так, в соответствии со ст. 297 УУС явка с повинной признавалась законным поводом к началу предварительного следствия.

При явке с повинной следователь был обязан немедленно приступить к следствию, другие поводы к началу законного следствия такой обязанности не предусматривали. Однако ст. 310 УУС предписывала: «... если признание явившегося с повинной опровергается имеющимися у следователя сведениями, то он составляет протокол о причинах, побудивших его оставить явку с повинной без последствий, и сообщает копию протокола прокурору или его товарищу».

В. К. Коломеец, оценивая регламентирование явки с повинной Уставом уголовного судопроизводства 1864 года, полагает, что этот законодательный акт не регламентировал, в какой форме должна быть принята повинная, а значит, в этом случае действовали

общие правила, установленные ст. 250 УУС: «О всяком происшествии, заключающем в себе признаки преступления или проступка, полиция немедленно и никак не позже суток по получении о том сведения сообщает судебному следователю или прокурору или его товарищу»²⁴.

По всей видимости, к явке с повинной применялись те же правила, которые касались закрепления любых «объявлений и жалобы» в соответствии с УУС. Так, в соответствии со ст. 306 УУС лицо, которое подает жалобу, должно быть подвергнуто расспросу, а все сведения должны быть занесены в протокол. Это правило действовало и для явки с повинной.

В издании 1884 года Ю. Глазера, посвященном немецкому уголовному судопроизводству, которое оказало определенное влияние и на русское законодательство, показаниям обвиняемого уделялось особое внимание²⁵. Так, Ю. Глазер классифицировал показания обвиняемого по признаку их возможности использования в процессе доказывания: 1) поведение и слова обвиняемого, составляя сущность события, по поводу которого производится уголовное дело, являются сами по себе предметом доказательства; 2) на основании поведения и слов обвиняемого возможно сделать заключение о степени сознания им своей вины, так как из них же обнаруживаются мысли и намерения обвиняемого в известное время, а также и то, насколько ему тогда были известны те или другие обстоятельства – они являются уликами, т.е. служат к установлению нравственной достоверности обстоятельств, подлежащих судебному разбирательству; 3) повествование обвиняемого о событиях, принадлежащих (хоты бы и косвенным образом) к числу доказательств, будучи основаны на его собственных, непосредственно полученных им сведениях, дает средство к установлению исторической достоверности, составляя: а) признание – в тех случаях, когда ими утверждаются обстоятельства, которые по признании их судьей служат во вред самому повествователю; б) особенный вид доказательств – в тех случаях, когда содержание их составляет обстоятельство, коих признание их судом не служит во вред подсудимому, таковы: а) показания в свою пользу – если рассказанное обстоятельство должно повести к улучшению поведения подсудимого; б) показание безразличное для подсудимого, касающееся или какого-либо другого обвиняемого

по тому же делу, или же обстоятельств, о которых невозможно утверждать, что признание их доказанным может послужить на суде в пользу или во вред подсудимому.

Особое внимание Ю. Глазер уделял показаниям обвиняемого, которые невыгодны для него, он называл их признаниями.

Под признанием автор понимал прямой, или даже безмолвный, отказ от одностороннего отрицания, т.е. от оспаривания утверждения или показания, неблагоприятных для подсудимого.

Автор указывал, что особое внимание правоведов всегда привлекало собственное признание: «Значение последнего (собственного признания. – Л. В., М. К.) никогда не падало, хотя почти все законоведы, руководствовавшиеся положениями римского гражданского процесса, отказывались видеть в нем доказательство. Устав Карла Пятого, следуя их примеру, противопоставлял собственному признанию – уличению подсудимого; вообще вплоть до XIX столетия, собственному признанию – уличению подсудимого в уголовном деле не придавалась сила доказательства»²⁶. Это объяснялось преувеличенным представлением сторонников этой позиции законодателя о том, что судья черпает свое убеждение не из признания обвиняемого, а из совокупности других доказательств по делу.

Ю. Глазер, обосновывая доказательственное значение собственного признания, писал: «Доказательная сила собственного признания подсудимого основывается на том, что показания последнего о пережитом им или о том, что было предметом его личного наблюдения, подобные обстоятельства удостоверяются в тех пределах, в которых сам подсудимый мог ясно осознавать их значение; такое утверждение сказанных обстоятельств со стороны подсудимого заслуживает тем большего доверия, что в его интересах было бы обратное, а именно мешать раскрытию и удостоверению их»²⁷.

Ю. Глазер выделял следующие виды признания: а) признание на суде и вне суда; б) признание заявленное и безмолвное (с подразделением последнего на действительное и предполагаемое, в связи с заочным, контумационным производством); в) полное и неполное; г) открытое и скрытое; д) простое, непосредственное и квалифицированное; е) действительное и не вполне действительное; ж) вынужденное и свободное, от которых отличается добровольно заявленное призна-

ние – явка с повинной. Таким образом, Ю. Глазер рассматривал явку с повинной как одну из разновидностей признания обвиняемого.

Ю. Глазер полагал, что признание не занимает в уголовном процессе исключительно положения, с наличием или отсутствием его закон не связывает никаких карательных последствий, а потому и для суда уголовного в получении признания особой необходимости не существует. При невозможности добиться признания нет основания опасаться ни того, что обвиняемый, вина коего представляется несомненною, совершенно избежит наказания, ни того, что он избежит полного наказания, положенного по закону.

И. Я. Фойницкий, представляя многочисленные примеры мотивов оговора самого себя обвиняемым, указывал на необходимость к собственному признанию подсудимого относиться осторожно: как и другие доказательства, оно не устраняет необходимости судебного исследования²⁸.

Анализируя возможность использования в качестве доказательств признания подсудимого, полученные вне суда, И. Я. Фойницкий указывал, что «по иностранному законодательству, право суда знакомиться со всеми показаниями не вызывает никаких сомнений, и на вопрос: могут ли быть представлены на суде показания досудебные, данные обвиняемым на предварительном следствии и записанные судебным следователем, т.е. органом судебным, дается утвердительный ответ»²⁹.

При этом автор писал о том, что русское законодательство и судебная практика в силу ст. 626 и 627 УУС, которые посвящены прочтению на суде письменных доказательств, ничего не говорят о показаниях обвиняемого и решают этот вопрос в отрицательном смысле. «По разъяснению Сената, даже составленные на предварительном следствии протоколы осмотров и акты освидетельствования не могут быть прочитываемы на суде, если в них записано показание подсудимого в этой части. Исключение делается только в том случае, если сам подсудимый ходатайствует о прочтении на суде своего показания»³⁰.

При этом И. Я. Фойницкий приводит пример по делу Шумейко, когда Сенат признал, что если показание дано не судебному следователю, а частному лицу, то Сенат не сомневается, что оно может быть доказываемо на суде всеми средствами; так, если подсудимый в разговоре или в письме к частному

лицу сознался в совершении преступного деяния, то такое письмо может быть прочтено на суде; точно также могут быть прочтены письма третьих лиц, в которых удостоверяется признание подсудимого, может быть допрошено лицо, которое или при котором он сознался. Ученый, оценивая такое положение вещей, верно отмечает, что «между тем не подлежит сомнению, что показания, записанные органами судебными, более достоверны, чем показания, данные не перед органами судебной власти»³¹.

Необходимо отметить, что Сенат позже изменил к этому отношение. Так, по делу Лицкевича и Миклашевича Сенат указал, что при условиях разрешения оглашения письменных документов, в которых содержится признание обвиняемого, запрещение оглашать показания обвиняемого, данные на предварительном следствии, утратило весь смысл, так как оно может быть оглашено путем передачи его судебным следователем³².

Н. Н. Розин также полагал, что показаниям обвиняемого, который признает свою вину, принадлежит особое место в системе доказательств, указывая, что «современный процесс придает значение сознанию обвиняемого только в том случае, если оно дано непринужденно и добровольно»³³. Он приводит многочисленные мотивы возможного оговора себя, призывая также критически подходить к признанию своей вины подсудимым, указывая на необходимость подкрепления признания совокупностью иных доказательств: «Сознание обвиняемого своей вины, как указывает практика, нередко покоится на соображениях, совершенно оторванных от стремления отдать действительному правосудию. Религиозная мечта «принять страдание», желание взять на себя вину близкого или дорогого человека; желание воспользоваться экономическими выгодами, с которыми связаны подследственное задержание и лишение свободы по приговору суда (помещение, пища); стремление к ореолу героя; нервное потрясение; непонимание юридического значения того, в чем сознается обвиняемый, – все это может быть стимулом сознания, но, конечно, отнимает у сознания его действительное доказательственное значение.

Следует отметить, что Н. Н. Розин, в отличие от И. Я. Фойницкого, отрицательно относился к практике оглашения показаний обвиняемого, данных им на стадии предварительного расследования судебному следова-

телю, указывая, что такая практика «извращает действительный смысл отношения Судебных уставов к сознанию обвиняемого как виду доказательств в процессе, толкает суд на противный современному процессу путь побуждений обвиняемого к сознанию и расширяет без законного к тому основания розыскную функцию суда».

Таким образом, анализ законодательства и трудов ученых конца XIX – начала XX вв. показывает, что явка с повинной сама по себе расценивалась только как повод к началу следствия и не обладала самостоятельным доказательственным значением, при этом признание своей вины подсудимым, сделанное в ходе судебного разбирательства, было одним из элементов (видов) системы доказательств и принималось в качестве такового при подтверждении этого признания совокупностью других доказательств. В Западной Европе (в Германии, Англии) не было запрета на оглашение показаний, полученных от обвиняемого на предшествующих судебному разбирательству стадиях, в России же только в начале XX века, а именно начиная с 1911 года, Сенат признал возможным оглашение таких показаний при определенных условиях.

С революцией 1917 года, с изданием Декрета о суде № 1 были упразднены все судебные и следственные институты Российской Империи. В частности, все судебные установления (окружные суды, судебные палаты и правительственный сенат со всеми департаментами, военные и морские суды всех наименований, а также коммерческие суды) необходимо было заменить «судами, образуемыми на основании демократических выборов»³⁴. Мировые суды были заменены местными судьями, которые в соответствии с п. 5 Декрета о суде № 1 должны были решать дела именем Российской Республики и руководствоваться «в своих решениях и приговорах законами свергнутых правительств лишь постольку, поскольку таковые не отменены революцией и не противоречат революционной совести и революционному правосознанию»³⁵.

Следует отметить, что первые нормативные акты, которые регламентировали предварительное расследование и судебное разбирательство по уголовным делам, во многом повторяли положения Устава уголовного судопроизводства 1864 года, превнося в его положения, составляющие «революционную» совесть и правосознание.

В частности, что касается положений о явке с повинной, то в Положении о полковых судах, Положении о военных следователях 1919 года, УПК РСФСР 1922 и 1923 гг. явка с повинной упоминалась как законный повод к началу следствия. Рассматривалась явка с повинной не более как заявление и сообщение о преступлениях. В то же время судья и следователь в соответствии с УПК РСФСР 1922 года должны были принимать заявления и по делам, им неподсудным. В ст. 207–210 говорилось о том, что следователь в обвинительном заключении должен указывать обстоятельства, свидетельствующие как против, так и в пользу привлеченного к ответственности, и доказательства, которыми это подтверждалось³⁶. УПК РСФСР 1923 года в этой части регламентации явки с повинной не отличался от УПК РСФСР 1922 года. Следует отметить, что особое производство в так называемых «дежурных камерах» предполагало в соответствии со ст. 399 УПК РСФСР 1922 года, что в дежурные камеры направляются все те дела о задержанных обвиняемых, которые, по мнению органов, произведших задержание, не требуют особого расследования или по которым обвиняемые признали себя виновными.

В ст. 281-1 УПК РСФСР 1923 года содержалось положение, в соответствии с которым, если подсудимый согласился с обстоятельствами, изложенными в обвинительном заключении, признал правильным предъявленное ему обвинение и дал показания, суд может не производить дальнейшего судебного следствия и перейти к выслушиванию прений сторон; однако в случае требования кого-либо из судей или сторон суд был обязан произвести судебное следствие, несмотря на наличие признания подсудимого³⁷.

Особо следует отметить Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 14 сентября 1937 г., которым в УПК всех союзных республик были включены особые порядки производства по делам о контрреволюционных вредительствах и диверсиях³⁸. В. К. Коломеец оценивая этот закон, пишет, что «хотя формально новые экстраординарные производства не имели прямого отношения к явке с повинной или признанию, но фактически они были сориентированы, главным образом, на них, т.е. на получение «признания» и «раскаяния»³⁹. В период военного времени 1941–1945 гг. законы, направленные на регулирование уголовно-процессуальных правоотношений, были предназначены для применения в условиях

чрезвычайных обстоятельств ведения войны. Например, Верховный Суд своим постановлением от 22 июня 1941 г. предложил судам прекращать производство по делам призывников, если за содеянное закон предусматривал наказание в виде исправительных работ и более мягкие.

В первый же день войны был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «О военном положении». Указом Президиума Верховного Совета СССР было утверждено положение «О военных трибуналах в местностях, объявленных на военном положении и в районах военных действий»⁴⁰.

В. К. Коломеец указывает, что позже, наряду с понятным ужесточением кары за совершение преступлений в условиях военного времени, Верховный Суд СССР предписывал всем судам шире использовать назначение наказания ниже низшего предела, условное осуждение, отсрочку лишения свободы, с направлением военнообязанных, военнослужащих на фронт – особенно если имелись раскаяние и явка с повинной или иные смягчающие обстоятельства⁴¹.

В послевоенное время в период разоблачения «культы личности» был особо знаменит Указ Президиума Верховного Совета СССР от 17 сентября 1955 г. «Об амнистии советских граждан, сотрудничавших с оккупантами в период Великой Отечественной войны 1941–1945 гг.», в котором предписывалось в соответствии с действующим законодательством рассматривать как смягчающие обстоятельства явку с повинной находящихся за границей советских граждан, совершивших в период Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. тяжкие преступления против Советского государства, и назначать наказание, не превышающее пяти лет ссылки⁴².

Необходимо отметить, что в уголовном законодательстве того времени явка с повинной как таковая не упоминалась. В частности, упоминания о ней отсутствуют в «Руководящих началах по уголовному праву РСФСР», которые были приняты постановлением Наркомата юстиции 12 декабря 1919 г. Нет явки с повинной и в первых уголовных кодексах 1922 и 1926 гг. среди обстоятельств, смягчающих наказание. Однако в ст. 114 УК РСФСР 1922 года и в ст. 118 УК РСФСР 1926 года указывалось, что лица, подпадающие под действие настоящих статей, освобождаются от привлечения к уголовной ответственности в случаях, если они немедленно по-

сле дачи взятки добровольно заявят о случившемся. В комментарии к этой норме указывалось, что «немедленность означает заявление о взятке непосредственно вслед за дачей взятки при первой к тому возможности. Добровольность означает заявление по собственной инициативе, а не в ответ на вопросы следователя или после возбуждения уголовного дела о взятке. Сообщение должно быть сделано официальному лицу, следователю, начальнику учреждения»⁴³.

По УК РСФСР 1926 года ответственность за взятку была смягчена; однако взяткополучатель не мог быть освобожден от уголовной ответственности ни при каких обстоятельствах. Статьей 119 УК РСФСР 1926 года была введена ответственность и за провокацию взятки, т.е. за ее дачу с целью последующего изблечения лица как взяткополучателя⁴⁴.

Одним из уникальных документов предвоенного времени является совместный приказ Наркомата обороны и Наркомата внутренних дел от 21 июня 1937 г. № 082 «Об освобождении от ответственности военнослужащих, участников контрреволюционных и вредительских фашистских организаций, раскаявшихся в своих преступлениях, добровольно явившихся и без утайки рассказавших обо всем ими совершенном и своих сообщниках», который был засекречен на долгие годы. В этом нормативном акте указывалось: в каждом случае явки с повинной немедленно доносить наркому обороны; в отношении таких лиц уголовных дел не возбуждать, задержание и арест не применять; одновременно представлять свои соображения о возможности дальнейшего использования раскаявшегося на службе РККА или на Флоте⁴⁵.

Явка с повинной являлась также основанием для замены расстрела при дезертирстве в военное время на направление подсудимого на фронт. Такое положение содержалось в постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 22 апреля 1942 г.; в нем предписывалось судам в случаях явки с повинной, раскаяния и других смягчающих обстоятельств признавать целесообразным направление подсудимого на фронт с назначением длительного срока тюремного заключения, без поражения в правах и с отсрочкой исполнения приговора до окончания военных действий⁴⁶.

При обсуждении Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик 1958 года включение явки с повинной в перечень обстоятельств, смягчающих наказа-

ние, не вызвало особых дискуссий. При этом она была закреплена на последнем месте среди смягчающих обстоятельств. Это сказалось и на закреплении явки с повинной в качестве смягчающего обстоятельства в УК РСФСР 1960 года, причем первоначально явка с повинной имела место только в Общей части УК РСФСР 1960 года, и только позднее путем внесения изменений в кодекс явка с повинной, наряду с другими элементами деятельного раскаяния, стала служить основанием для освобождения от уголовной ответственности.

В п. 9 ст. 38 УК РСФСР 1960 года указывались чистосердечное раскаяние или явка с повинной, а также активное содействие раскрытию преступления. Суд мог признать данные обстоятельства смягчающими.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 13 января 1960 г. была дополнена ст. 1 Закона об уголовной ответственности за государственные преступления: не подлежал уголовной ответственности гражданин СССР, завербованный иностранной разведкой для проведения враждебной деятельности против СССР, если он во исполнение полученного преступного задания никаких действий не совершил и добровольно заявил органам власти о своей связи с иностранной разведкой; позднее Указом Президиума Верховного Совета СССР от 30 января 1984 г. п. «б» ст. 64 УК РСФСР был изменен. Положение о том, что в этом случае «лицо не подлежит уголовной ответственности» было заменено на «освобождается от уголовной ответственности».

Указом Президиума Верховного Совета Союза ССР от 20 февраля 1962 г. было сформулировано примечание к частям первой и второй ст. 174 УК РСФСР, которое гласило: «Лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если в отношении него имело место вымогательство взятки или это лицо после дачи взятки добровольно заявило о случившемся».

11 февраля 1974 г. Указом Президиума Верховного Совета РСФСР было введено примечание к ст. 218 УК РСФСР, в соответствии с которым лицо, добровольно сдавшее огнестрельное оружие, боевые припасы или взрывчатые вещества, хранившиеся у него без соответствующего разрешения, освобождалось от уголовной ответственности.

Указом 29 июня 1987 г. в ст. 224 УК РСФСР было включено примечание следующего содержания: «1. Лицо, добровольно сдавшее наркотические средства, освобождается

от уголовной ответственности за приобретение сданных наркотических средств, а также за их хранение, перевозку, пересылку. 2. Лицо, добровольно обратившееся в медицинское учреждение за оказанием медицинской помощи в связи с потреблением наркотических средств в немедицинских целях, освобождается от уголовной ответственности за незаконное приобретение, хранение, перевозку и пересылку потребленных наркотических средств».

Таким образом, в УК РСФСР 1960 года явка с повинной как обстоятельство, освобождающее от уголовной ответственности, содержалась в Особенной части УК РСФСР при отсутствии такого материального основания освобождения от уголовной ответственности в Общей части УК РСФСР.

Вместе с тем введение в Особенную часть примечаний к ст. 64, 174, 218, 224 УК РСФСР свидетельствовало о том, что уголовное законодательство движется в своем развитии по пути компромиссов и поощрительных норм, и основополагающим основанием для этого является явка с повинной.

Следует согласиться с той оценкой, которую этим изменениям в уголовном законодательстве дал В. К. Коломеец. В частности, он указывает, что под добровольным заявлением, сдачей оружия, обращением лица, употребляющего наркотики за врачебной помощью, предполагается явка с повинной и повинная «в их главном (коренном) раннерусском понимании, т.е. как раскрытие и признание своего участия в определенном УК деянии».

В ч. 3 ст. 48 УК РСФСР 1960 года явка с повинной упоминалась как основание, момент, с которого возобновлялось течение срока давности; по ч. 2 ст. 49 УК РСФСР 1960 года явка с повинной прекращала длящееся преступление (дезертирство). Явка с повинной в этом случае исключала применение смертной казни.

В УПК РСФСР 1960 года на явку с повинной указывалось в п. 5 ст. 108, в ст. 111, но законодательное определение явки с повинной отсутствовало. Вместе с тем ст. 111 УПК РФ регламентировала правила ее оформления как повода к возбуждению уголовного дела. Однако в период действия УПК РСФСР, до середины 90-х гг., вопрос о доказательственном значении явки с повинной даже не ставился.

На основе изложенного можно сделать следующий вывод. В советский период явка с

повинной изначально рассматривалась только как повод к возбуждению уголовного дела, в 70–80 гг. прошлого столетия по отдельным составам преступлений, скорее, как исключение, явка с повинной в ее разновидностях служила основанием освобождения от уголовной ответственности.

Таким образом, явка с повинной изначально расценивалась как уголовно-процессуальная категория, и только в 60-х гг. XX века с принятием УПК РСФСР 1960 года она получает уголовно-правовое значение.

¹ Линовский В. А. Опыт исторических розысканий о следственном уголовном судопроизводстве. М., 2001. С. 4.

² Там же. С. 4–12.

³ Коломеец В. К. Повинная в уголовном и процессуальном законодательстве (1845–2001). Екатеринбург, 2001. С. 18.

⁴ Речь идет о таких памятниках русского права, как Русская правда, Псковская правда.

⁵ См.: Русская правда. Пространная редакция. Текст по Троицкому списку // Хрестоматия по истории государства и права России: учебное пособие / сост. Ю. П. Титов. М., 2005. С. 9–25.

⁶ Линовский В. А. Указ. соч. С. 6.

⁷ Цит. по: Линовский В. А. Указ. соч. С. 6–7.

⁸ Там же. С. 7.

⁹ Куницын А. Историческое изображение древнего судопроизводства в России. СПб., 1843.

¹⁰ Там же. С. 102–103.

¹¹ Линовский В. А. Указ. соч. С. 4.

¹² Там же. С. 11.

¹³ Краткое изображение процессов или судебных тяжб (1715 г., март) // Хрестоматия по истории государства и права России: учебное пособие / сост. Ю. П. Титов. С. 150.

¹⁴ Там же. С. 150–155.

¹⁵ Цит. по: Линовский В. А. Указ. соч. С. 45.

¹⁶ Там же. С. 66–75.

¹⁷ Там же. С. 141.

¹⁸ Там же.

¹⁹ Там же. С. 75.

²⁰ Баршев Я. И. Основания уголовного судопроизводства с применением к российскому уголовному судопроизводству. М., 2001. С. 54–55.

²¹ Там же. С. 62, 71–72.

²² Там же. С. 108–109.

²³ Там же. С. 136–141.

²⁴ Коломеец В. К. Указ. соч. С. 20.

²⁵ Глазер Ю. Руководство по уголовному процессу. СПб., 1884. Т. 1. Кн. вторая. С. 207–242.

²⁶ Там же. С. 207–242.

²⁷ Там же.

²⁸ Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1996. Т. II. С. 268–269.

²⁹ Там же. С. 270.

³⁰ Там же.

³¹ Там же. С. 272–273.

³² См.: Розин Н. Н. Уголовное судопроизводство: пособие к лекциям. Петроград, 1916. С. 405.

³³ Там же. С. 402–403.

³⁴ См.: История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры (1917–1954 гг.): сборник документов / под ред. С. С. Голунского. С. 31.

³⁵ Там же.

³⁶ Там же. С. 188–189.

³⁷ Там же. С. 275.

³⁸ Там же. С. 559.

³⁹ Коломеец В. К. Указ. соч. С. 40.

⁴⁰ См.: История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры (1917–1954 гг.): сборник документов / под ред. С. С. Голунского. С. 581–583.

⁴¹ Коломеец В. К. Указ. соч. С. 41.

⁴² См.: История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу. 1955–1991 гг.: сборник правовых актов / под ред. Р. Х. Якупова. С. 90.

⁴³ См. Трайнин А., Меньшагин В., Вышинская З. Комментарий к уголовному кодексу РСФСР / под ред. и с предисловием И. Т. Голякова. М., 1941. С. 156.

⁴⁴ См.: Коломеец В. К. Указ. соч. С. 27.

⁴⁵ Там же. С. 27.

⁴⁶ Там же. С. 29.

Статья поступила в редакцию 28 ноября 2011 г.

УСТАНОВЛЕНИЕ СУБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ ПРЕСТУПЛЕНИЯ В ПРОЦЕССЕ КВАЛИФИКАЦИИ ДОВЕДЕНИЯ ДО САМОУБИЙСТВА (ст. 110 УК РФ)

Ю. А. Воронин,

доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права, криминологии и уголовно-исполнительного права ЮУрГУ

В. В. Лалац,

аспирант кафедры уголовного права, криминологии и уголовно-исполнительного права ЮУрГУ

Проанализирована субъективная сторона деяния, предусмотренного ст. 110 УК РФ.

Ключевые слова: доведение до самоубийства, субъективная сторона, «подстрекательство в самоубийстве».

Деяние, предусмотренное ст. 110 УК РФ, относится к преступлениям против жизни и здоровья личности. Проблемы в сфере борьбы с такими преступлениями всегда привлекали внимание ученых и практиков. В последние годы ситуация не изменилась. По данным МВД РФ, за период с января по август 2011 года в результате преступных посягательств погибло 26 тыс. человек, здоровью 32,3 тыс. человек причинен тяжкий вред¹.

Помимо этого в России сложилась очень сложная суицидальная ситуация. По данным ВОЗ, мы являемся страной с очень высоким показателем самоубийств².

По данным Федеральной службы государственной статистики, количество умерших в Челябинской области за январь – август 2011 года составляет 33373 человек. Из них жизнь самоубийством закончило 758 человек³. Однако далеко не все ученые и практики склонны доверять этим цифрам. Например, старший следователь отдела по расследованию особо важных дел прокуратуры Хабаровского края А. Калинин высказал следующую мысль: «Тем не менее полностью доверять такой статистике нельзя, поскольку система ее формирования далека от совершенства и не всегда точно отражает действительное положение дел... Будет правильным считать, что реальное число самоубийств в нашей стране значительно выше»⁴.

В группу риска попадают не только люди с расстройством нервной системы, но и подростки. В 2011 году Челябинская область поставила «рекорд» по суицидам школьников. 4 мая 2011 г. в поселке Магнитном Агаповского района повесилась семиклассница. В этот же день в поселке Березки Кизильского района сунула голову в петлю девятиклассница. 19 мая 2011 г. челябинская пятиклассница

выпрыгнула из окна школы. 21 мая 2011 г. в г. Снежинске с восьмого этажа выбросилась 13-летняя девочка. 26 мая 2011 г. в селе Кизильского района родные нашли 11-летнего мальчика в бане с затянутым на шее ремнем. 31 мая 2011 г. выбросилась из окна общежития 19-летняя учащаяся челябинского профучилища и повесилась 14-летняя школьница⁵.

Однако в некоторых случаях уход из жизни не является полностью добровольным решением, мы имеем в виду, что часть самоубийств совершается под негативным давлением и воздействием третьих лиц. Так, 31 января 2007 г. в Челябинском авиационном училище штурманов покончил жизнь самоубийством 16-летний курсант Никита Самитов. Челябинская военная прокуратура возбудила по данному факту уголовное дело по ст. 110 УК РФ «Доведение до самоубийства»⁶.

Помимо этого, жертва может быть обманом введена в заблуждение относительно существования обстоятельств, касающихся ее жизни, и под влиянием этого причинить себе смерть (например, человеку внушена ложная мысль, что он болен неизлечимой болезнью, а избавлением от предстоящих мучений может служить самоубийство)⁷.

Практически во всех странах такое воздействие является уголовно наказуемым. Норма о доведении до самоубийства нашла свое отражение в уголовных кодексах Азербайджана (ст. 125), Албании (ст. 99), Беларуси (ст. 145), Грузии (ст. 115), Латвии (ст. 124) и других стран.

Так называемое «подстрекательство или помощь в самоубийстве» в некоторых странах также уголовно наказуемо. Например, ст. 202 УК Японии содержит следующее положение: «Тот, кто подготовил человека к убийству или оказал ему помощь в самоубийстве, или убил

человека по его настоянию или с его согласия, наказывается...»⁸.

В ходе подготовки УК РФ 1996 года была предпринята попытка ввести ответственность не только за доведение до самоубийства, но и за склонение к нему. Однако законодатель предусмотрел ответственность только за доведение до самоубийства⁹.

Значительный интерес для нас представляет анализ субъективной стороны ст. 110 УК РФ. В теории уголовного права вопрос о форме вины при квалификации деяния «доведение до самоубийства» решен неоднозначно, поэтому на практике возникают значительные сложности с установлением субъективной стороны этого состава преступления.

Так, одни авторы исходят из того, что такое преступление может быть совершено только с косвенным умыслом, когда лицо осознавало общественную опасность своих действий (бездействия), предвидело возможность наступления общественно опасных последствий (т.е. самоубийства или попытки самоубийства потерпевшего), не желало, но изначально допускало эти последствия либо относилось к ним безразлично¹⁰. Наличие прямого умысла образует, по их мнению, убийство. Но, как верно заметила Ю. А. Уколова, «сторонники названной точки зрения не учитывают особенности объективной стороны анализируемого преступления, имеющие, на наш взгляд, принципиальное значение для отграничения его от убийства»¹¹.

Другие считают возможным совершение этого преступления не только с косвенным, но и с прямым умыслом¹². Эту позицию давно занимает судебная практика. В юридической литературе приведен следующий пример. Так, в Постановлении президиума Московского городского суда от 4 апреля 2002 г. по делу Кузина было указано: «Согласно закону уголовной ответственности за доведение до самоубийства подлежит лицо, совершившее это преступление с прямым или косвенным умыслом. Виновный сознает, что указанным в законе способом принуждает потерпевшего к самоубийству, предвидит возможность или неизбежность лишения им жизни и желает (прямой умысел) или сознательно допускает наступление этих последствий либо относится к ним безразлично (косвенный умысел)»¹³. Приведем еще один пример из судебной практики. По приговору суда Ш. признан виновным в совершении в период с 8 мая по декабрь 2006 года семи вымогательств денеж-

ных средств у несовершеннолетнего Е. Кроме того, Ш. и В. признаны виновными в вымогательстве в период с декабря 2006 года по 9 мая 2007 г. денежных средств у несовершеннолетнего Е., совершенном группой лиц по предварительному сговору, и в доведении несовершеннолетнего Е. до самоубийства путем угроз и систематического унижения человеческого достоинства потерпевшего.

В кассационных жалобах:

– адвокат Т. И. Перескокова просила приговор суда в части осуждения Ш. по ч. 1 ст. 163 и ст. 110 УК РФ отменить, дело направить на новое судебное разбирательство. Оспаривая обоснованность осуждения Ш. по ст. 110 УК РФ, адвокат указывала на отсутствие у Ш. не только прямого, но и косвенного умысла на доведение Е. до самоубийства;

– адвокат В. Е. Скоморохов просил приговор суда в отношении В. отменить, дело направить на новое судебное разбирательство, мотивируя свою просьбу тем, что органами следствия и судом не установлены доказательства наличия у В. прямого или косвенного умысла на доведение Е. до самоубийства.

Принимая во внимание отсутствие доказательств, свидетельствующих о наличии у Ш. и В. прямого или косвенного умысла на доведение Е. до самоубийства, коллегия по уголовным делам Свердловского областного суда нашла приговор суда в части осуждения Ш. и В. по ст. 110 УК РФ подлежащим отмене, а производство по делу – прекращению в связи с отсутствием в действиях осужденных состава преступления¹⁴.

Но справедливости ради отметим, что иногда появляются и противоположные решения, являющиеся, как правило, исключением. В кассационном определении Судебной коллегии Верховного Суда РФ от 6 августа 2003 г. № 5-077/02 указано, что «с субъективной стороны данное преступление характеризуется тем, что виновный должен иметь умысел либо предвидеть возможность самоубийства потерпевшего с учетом психологических особенностей этой личности в результате систематического унижения человеческого достоинства потерпевшего»¹⁵.

Третья группа ученых считает, что доведение до самоубийства возможно только по неосторожности. В защиту своей позиции помимо прочих аргументов приводят следующее решение суда. Кассационным определением Верховного Суда РФ был признан законным и обоснованным приговор Архан-

гельского областного суда в отношении Ш. и К., признанных виновными в совершении преступления, предусмотренного п. «ж» ч. 2 ст. 105 УК РФ.

По материалам уголовного дела Ш. и К. с целью «проучить» за жестокое обращение с женой (родственницей Ш.) пришли в дом к П. и начали его избивать. П., признав себя неправым по отношению к супруге и утверждая, что он после всех своих действий не достоин жизни, попросил повеситься на чердаке дома. Однако Ш. и К. отказали ему в этом, объяснив, что вешаться в доме – плохая примета, и предложили ему выйти на улицу. С этой целью Ш. и К. связали руки П. и втроем отправились на берег реки. Потерпевший, будучи значительно сильнее и крупнее Ш. и К., не сопротивлялся действиям последних. Выбрав подходящее дерево, Ш. залез на него и перекинул веревку через ветку. П. самостоятельно встал на лежащее рядом бревно. К. надел петлю на шею П. и другой конец веревки закрепил на стволе. После этого Ш. и К. отошли в сторону. П. шагнул с бревна, но веревка не натянулась, после этого он сам подогнул колени, что и вызвало затягивание петли. Ш. и К. подождали некоторое время, сняли П. с дерева и закопали.

В процессе предварительного расследования и судебного разбирательства обвиняемые настаивали на вменении им ст. 110 УК РФ, объясняя это тем, что не имели умысла на убийство П., да и вообще не знали, что будут с ним делать, когда приходили в дом. Вместе с тем суд расценил содеянное как убийство¹⁶.

Наконец, высказывается точка зрения, связывающая субъективную сторону доведения до самоубийства не только с умышленной виной, но и неосторожной¹⁷. Эта позиция ученых представляется нам наиболее правильной по следующим причинам.

1. В тех случаях, когда в диспозиции статьи субъективные признаки отсутствуют, мы пользуемся правилом, закрепленным в ч. 2 ст. 24 УК РФ, согласно которому в преступлениях, где законодатель прямо не указывает, что они могут совершаться только по неосторожности, допустима как умышленная, так и неосторожная форма вины. Таким образом, когда суды выносят решения, в которых указано, что доведение до самоубийства возможно только с умышленной формой вины, они выходят за рамки своих полномочий и по большому счету берут на себя функции законодателя.

2. Если мы откажемся от состава доведения до самоубийства, совершенного по неосторожности, то проблема самоубийств в нашей стране станет еще острее и большое количество лиц незаслуженно уйдет от ответственности. Таким образом, состав доведения до самоубийства лишится своего социального содержания. Наглядным примером является дело Михеева, которого сотрудники правоохранительных органов принуждали сознаться в изнасиловании и убийстве девушки, пропавшей 10 сентября 1998 г. На протяжении всего следствия к Михееву применяли физическую силу, наносили побои, угрожали, что поместят в общую камеру с рецидивистами и объявят им, что Михеев – сотрудник милиции, изнасиловавший и убивший несовершеннолетнюю девушку, угрожали, что применят пытки, в частности, электротоком.

19 сентября (после признания Ф., который якобы являлся соучастником Михеева, и неудачных поисков трупа) Михеева привезли из ИВС в Ленинский РУВД, где он был допрошен начальником отдела уголовного розыска, который сказал, что не верит утверждениям Михеева о невиновности, и угрожал ему применением пыток. После этого Михеева отвели в кабинет на третьем этаже, где сотрудники РУВД К. и С. применили к Михееву пытку электротоком. Подключение тока повторялось несколько раз, в результате чего Михеев был вынужден сознаться в изнасиловании и убийстве. После получения признания Михеева перевели в другой кабинет, где его стал допрашивать заместитель прокурора области. Михеев заявил, что невиновен и повторил показания, которые давал до пытки. По словам Михеева, он сообщил прокурору, что к нему применяют незаконные методы воздействия, хотя конкретно на пытки электротоком указать побоялся. Не получив от Михеева признательных показаний, прокурор распорядился «отвести его туда, откуда привели». После этого Михеева опять привели в кабинет, где применили пытку током. Затем в кабинет зашли несколько человек, среди которых Михеев узнал двух сотрудников Богородского ГОВД и прокурора г. Богородска. В присутствии Богородского прокурора Михееву пообещали, что если он не сознается и не скажет где труп, его сильно избьют. После чаепития прокурор и пришедшие с ним сотрудники милиции ушли. Оставшиеся милиционеры стали угрожать Михееву продолжением пыток.

По описаниям Михеева после применения пыток состояние его психики было таково, что он сам начал сомневаться в том, что не совершал убийства. Страхась повторения пыток, Михеев согласился сделать признание в убийстве, но не мог показать место, где находится труп. Ему опять стали угрожать пыткой. Михеев сказал, что он не помнит, где зарыл труп, но ему не верили. В конце концов Михеев нарисовал схему места захоронения трупа. Потом Михееву предложили сознаться еще в нескольких нераскрытых убийствах. Он согласился и на это. После этого сотрудники милиции отошли от Михеева и стали пить чай. Михеев, не отдавая отчета в своих действиях и, по-видимому, находясь в реактивном состоянии после применения пыток, вскочил со стула, на котором его пытали, и выбросился из окна кабинета, разбив стекло головой. Упав на милицейский мотоцикл, стоявший во дворе РУВД, Михеев получил ряд травм, в том числе тяжелый компрессионный перелом позвоночника с размождением спинного мозга. В этот же день, 19 сентября 1998 г., «убитая» им девушка пришла домой.

21 сентября 1998 г. прокуратурой Ленинского района г. Нижнего Новгорода было возбуждено уголовное дело по ст. 110 УК РФ (доведение до самоубийства). Через три месяца уголовное дело было прекращено с указанием на то, что действия сотрудников милиции соответствовали закону, а «показания Михеева следует расценивать как защитную реакцию в оправдание своего поступка – попытки покончить жизнь самоубийством». В результате жалоб Михеева следствие по делу было возобновлено, но затем опять прекращено. В течение последующих лет следствие по делу возобновлялось и прекращалось многократно. Органы прокуратуры не проводили необходимых следственных действий, неверно протоколировали показания некоторых свидетелей, необъективно оценивали уже собранные по делу доказательства.

Осенью 2001 года, после трех лет расследования представители Михеева направили жалобу в Европейский Суд. Решение о приемлемости жалобы Михеева было вынесено Судом 7 октября 2004 г. После этого следствие по его делу активизировалось. 30 июня 2005 г. органы прокуратуры вынесли обвинительное заключение в отношении двух сотрудников милиции (тех, кто непосредственно принимал участие в пытках Михеева). 30 ноября 2005 г. суд Ленинского района г. Нижне-

го Новгорода приговорил сотрудника Ленинского РУВД С. и бывшего сотрудника этого же РУВД К. к четырем годам заключения в колонии общего режима за применение пыток к Алексею Михееву¹⁸.

3. Работникам правоохранительных органов и судов легче будет обосновывать норму, содержащуюся в ст. 110 УК РФ, благодаря чему приговоры судов в части осуждения по ст. 110 УК РФ остаются в силе, и меньше дел на этапе предварительного расследования будет возвращаться на дополнительную проверку. Это в свою очередь превратит норму, предусмотренную ст. 110 УК РФ, в высокоэффективную и реально применяемую.

Между тем, если мы признаем, что доведение до самоубийства возможно и с неосторожной формой вины, то получим состав преступления, за которое и при умысле и при неосторожности будет установлена одна и та же санкция. В указанной ситуации нарушается принцип дифференциации уголовной ответственности. «Пределы санкции должны быть прямо пропорциональны конкретности и точности признаков состава, описанных в диспозиции. Чем определеннее и конкретнее описана объективная сторона преступления, тем уже могут быть максимальные и минимальные пределы санкций»¹⁹.

Поэтому мы предлагаем следующее решение.

1. Изменить содержание ст. 110 УК РФ «Умышленное доведение до самоубийства» и изложить ее в новой редакции: «Умышленное доведение лица до самоубийства или до покушения на самоубийство путем угроз, жестокого обращения или систематического унижения человеческого достоинства потерпевшего наказывается лишением свободы от трех до пяти лет».

2. Ввести ст. 110.1 «Доведение до самоубийства по неосторожности»:

«Доведение лица до самоубийства или до покушения на самоубийство путем угроз, жестокого обращения или систематического унижения человеческого достоинства потерпевшего, совершенное по неосторожности, наказывается лишением свободы на срок до двух лет».

¹ URL: <http://www.mvd.ru/presscenter>.

² URL: <http://www.lossofsoul.com/DEATH/suicide/statistic.htm>.

³ URL: <http://chelstat.gks.ru/digital/region1/2007>.

⁴ Калинин А. Обусловленность уголовной ответственности за доведение до самоубийства // Законность. 2007. № 5.

⁵ URL: <http://www.mediazavod>.

⁶ URL: <http://gia.ru/spravka/20070131/59989985.html>.

⁷ Капинус О. С. Современное уголовное право России и за рубежом: некоторые проблемы ответственности: сборник статей. М., 2008. С. 264.

⁸ URL: <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=124161>.

⁹ URL: <http://www.vuzlib.net/beta3/html/1/13884/14020>.

¹⁰ См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В. Н. Радченко и А. С. Михлина. М., 2000. С. 232.

¹¹ Уколова Ю. А. Формы вины при доведении до самоубийства // Российский следователь. 2007. № 12. С. 29.

¹² См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской

Федерации / под ред. Ю. И. Скуратова и В. М. Лебедева. М., 1996. С. 250–251.

¹³ Постановление президиума Московского городского суда от 4 апреля 2002 г. по делу Кузина // БВС РФ. 2003. № 4. С. 17–18.

¹⁴ Бюллетень судебной практики по уголовным делам Свердловского областного суда (IV квартал 2008 года (19)) // URL: http://www.ekbobsud.ru/sudpr_det.php.

¹⁵ URL: <http://www.pravoteka.ru/pst/45/22472.htm>.

¹⁶ Уколова Ю. А. Указ. соч.

¹⁷ См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. М., 1996. С. 177.

¹⁸ Российские дела в Европейском Суде. URL: <http://www.demos-center.ru/projects/6B3771E>.

¹⁹ Ковалев М. И. О технике уголовного законодательства // Правоведение. 1962. № 3. С. 145.

Статья поступила в редакцию 29 ноября 2011 г.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ «ЗАЩИЩАЕМЫХ ЛИЦ» ПО ДЕЛАМ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ, СОВЕРШАЕМЫХ ОРГАНИЗОВАННЫМИ ГРУППАМИ И ПРЕСТУПНЫМИ СООБЩЕСТВАМИ (ПРЕСТУПНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ)

С. В. Зувев,

доктор юридических наук, профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин ЮУрГУ

Сотрудники правоохранительных органов испытывают некоторые сложности, связанные с обеспечением безопасности участников процесса. Проблема активного воспрепятствования членов преступных формирований доказыванию их причастности к совершенным преступлениям требует более тщательного рассмотрения вопросов государственной защиты «защищаемых лиц» в уголовном судопроизводстве.

Ключевые слова: безопасность, «защищаемые лица», уголовный процесс.

Проблема активного воспрепятствования членов преступных формирований доказыванию их причастности к совершенным преступлениям требует более тщательного рассмотрения вопросов обеспечения безопасности лиц, имеющих отношение к уголовным делам. Анализ практики показывает, что сотрудники правоохранительных органов испытывают некоторые сложности, связанные с надлежащим применением законодательных положений по обеспечению безопасности участников процесса.

61 % из числа опрошенных автором граждан считают, что правоохранительные органы не способны обеспечить их безопасность в случае участия в уголовных делах, 25 % предпочли бы скрыться от следствия и дознания, если бы оказались очевидцами преступления. По данным исследования О. А. Зайцева, 96 % следственных работников правоохранительных органов отметили, что не имеют возможности обеспечить безопасность содействующих им лиц¹.

Обеспечение безопасности не может ограничиваться только участниками уголовного судопроизводства, указанными в разделе II УПК РФ, так как за рамками государственной защиты останутся заявители, очевидцы, лица, оказывающие конфиденциальное содействие правоохранительным органам в раскрытии и расследовании преступлений, штатные сотрудники, внедренные в организованные группы, близкие и родственники следователей, дознавателей, прокуроров, судей, а также все те, от кого может зависеть ход и результат

производства по уголовному делу. В связи с этим автор использует более широкое понятие – «защищаемые лица».

Все средства безопасности, применяемые в отечественном уголовном процессе, можно условно разделить на несколько групп: 1) меры безопасности, прямо предусмотренные УПК РФ; 2) меры безопасности, предусмотренные другими федеральными законами; 3) иные процессуальные средства, применение которых обусловлено их правовой регламентацией; 4) меры, не предусмотренные законодательством, но используемые на практике.

Первая группа. Меры безопасности, прямо предусмотренные УПК РФ. К данной группе относится следующее:

– по решению следователя данные о потерпевшем, его представителе, свидетеле, их близких родственниках, родственниках и близких лицах не приводятся в протоколе следственного действия, проведенного с их участием. В этом случае следователь с согласия своего руководителя выносит постановление, в котором излагает причины принятия такого решения, указывает псевдоним участника следственного действия и образец его подписи, используемые в протоколах следственных действий, осуществленных с его участием. Постановление хранится в опечатанном конверте, приобщаемом к уголовному делу (ч. 9 ст. 166 УПК РФ);

– при наличии угрозы насилия, вымогательства и других преступных действий в отношении потерпевшего, свидетеля или их

близких родственников, родственников, близких лиц допускаются контроль и запись их телефонных и иных переговоров – либо по их письменному заявлению, либо при отсутствии такого заявления на основании судебного решения (ч. 2 ст. 186 УПК РФ);

– предъявление для опознания по решению следователя может быть проведено в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознающего опознаваемым (ч. 8 ст. 193 УПК РФ);

– на основании определения или постановления суда допускается проведение закрытого судебного разбирательства – всего либо соответствующей его части (п. 4 ч. 2 и ч. 3 ст. 241 УПК РФ);

– суд вправе провести допрос свидетеля, а также потерпевшего (с учетом ч. 1 ст. 277 УПК РФ), их близких родственников, родственников и близких лиц без оглашения подлинных данных об их личности в условиях, исключающих их визуальное наблюдение другими участниками судебного разбирательства (ч. 5 ст. 278 УПК РФ);

– в случае угрозы безопасности подозреваемого (обвиняемого), с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, следователь вправе: 1) выделить в отношении данного участника уголовное дело в отдельное производство с изъятием из первоначального уголовного дела материалов, идентифицирующих его личность (ст. 154 УПК РФ); 2) вынести постановление о хранении документов, свидетельствующих о заключении данного соглашения, в опечатанном конверте (ст. 317.4 УПК РФ).

Автор обращает внимание, что предусмотренные УПК РФ меры безопасности, связанные с присвоением псевдонима на стадии предварительного расследования (ст. 166) или проведением опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознающего опознаваемым (ст. 193), не могут в полной мере обеспечить безопасность лиц, подлежащих государственной защите, по уголовным делам, так как указанные меры, как правило, применяются уже при наличии реальной угрозы, когда личность защищаемого лица известна тем, кто намеревается совершить или уже совершает насилие. В такой ситуации отсутствует превентивный характер применяемых средств, а значит, жизнь и здоровье кого-то будут находиться в опасности. В связи с этим необходимо еще на стадии возбуждения уголовного дела предусмотреть в законе воз-

можность применения мер безопасности по преступлениям, отличающимся повышенной общественной опасностью, когда вероятность угрозы насилия или его совершения достаточно высока. В плане совершенствования уголовного преследования по делам о преступлениях, совершаемых организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями), по нашему мнению, имеет смысл присваивать псевдоним на стадии возбуждения уголовного дела как заявителю, так и очевидцу преступления, а также лицу, оказывающему конфиденциальное содействие в раскрытии преступлений.

В судебной практике уже имеют место случаи участия оперативных сотрудников, внедренных в преступные группировки, в судебном разбирательстве под псевдонимом и использования псевдонима в приговоре. По мнению О. Д. Жука, «необходимо шире практиковать допрос должностных лиц правоохранительных органов в качестве свидетелей по поводу проведенных оперативно-розыскных мероприятий»². Вместе с тем нельзя забывать о вопросах конспирации безопасности лиц, оказывающих конфиденциальное содействие в раскрытии преступлений, совершаемых организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями). В настоящее время положение п. 2 ч. 2 ст. 75 УПК РФ требует относить к недопустимым доказательствам показания свидетеля, который не может указать источник своей осведомленности. Учитывая то, что в данном случае источник объективно воспринимается как персонифицированный человек, в законе необходимо сделать оговорку следующего содержания: «...кроме случаев представления информации от лица, оказывающего конфиденциальное содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность».

Важно также заметить, что указанные средства имеют преимущественно уголовно-процессуальный характер и их межотраслевое значение проявляется только при комплексном применении наряду с другими средствами обеспечения безопасности «защищаемых лиц».

Вторая группа. Меры безопасности, предусмотренные другими федеральными законами.

В Федеральном законе № 199-ФЗ от 20 августа 2004 г. «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников

уголовного судопроизводства», а также в Федеральном законе № 45-ФЗ от 20 апреля 1995 г. «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» предусмотрены следующие меры безопасности: личная охрана; охрана жилища и имущества; переселение на другое место жительства; замена документов; изменение места работы (службы) или учебы; изменение внешности; выдача специальных средств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности; временное помещение в безопасное место³.

Несмотря на существующую доступность⁴ действующих законов на территории Российской Федерации, большинству опрошенных граждан не известны меры безопасности, которые могут быть применены к ним в случае их участия в уголовном судопроизводстве. Так, только 7 % из числа опрошенных указали на то, что знают о такой мере безопасности, как выдача специальных средств индивидуальной защиты, связи, оповещения об опасности; 24 % известно о возможном изменении места работы, службы, учебы; 26 % – о замене документов, об изменении внешности; 34 % – о временном перемещении в безопасное место; 37 % о личной охране, охране жилища и имущества, о переселении на другое место жительства; 44 % – об обеспечении конфиденциальных сведений о защищаемом лице.

Третья группа. Иные процессуальные средства, применение которых обусловлено их правовой регламентацией.

К этой группе относятся уголовно-процессуальные средства, которые прямо не предусмотрены как меры безопасности, но в силу своей правовой сущности могут быть использованы для этих целей. К ним относятся, например, избрание меры пресечения, отобрание подписки о неразглашении тайны предварительного расследования, принятие процессуальных решений об отказе в производстве тех или иных действий по ходатайству стороны защиты и т.п.

Так, по мнению О. А. Зайцева, в целях обеспечения безопасности защищаемого лица ходатайство обвиняемого и его защитника о проведении очной ставки может быть отклонено⁵. Другие авторы также отмечают, что при решении вопроса о целесообразности проведения данного следственного действия нельзя не учитывать возможности нежелательного психологического воздействия на

лицо, давшее правдивые показания, со стороны другого, более сильного характером⁶. Я. М. Мазунин считает, что проведение очной ставки можно считать оправданным только в том случае, если имеющиеся противоречия другими способами устранить не удалось, сами противоречия касаются существенных обстоятельств дела, и следователь уверен, что признавшийся соучастник не откажется от ранее данных показаний и подтвердит их на очной ставке. В некоторых случаях, исходя из тактических соображений, целесообразно устранение существенных противоречий проводить в ходе судебного заседания в присутствии судей, прокурора, защитника и других лиц, находящихся в зале судебного заседания⁷. Действительно, противоречия, имеющиеся в показаниях ранее допрошенных лиц, могут быть устранены другими процессуальными средствами. В любом случае нет необходимости подвергать кого-либо опасности, а также рисковать имеющимся в деле доказательством, наличие которого во многом зависит от чувства собственной безопасности лица, изобличающего кого-либо в совершении преступления.

Изучение уголовных дел, связанных с организованной преступностью, показало, что меры пресечения являются достаточно эффективным средством обеспечения безопасности участников уголовного судопроизводства. Избрание меры пресечения может быть направлено на предотвращение воздействия обвиняемого на жертв, свидетелей и других участников уголовного судопроизводства.

Л. В. Брусницын указывает, что положение п. 3 ч. 1 ст. 97 УПК РФ призвано нацелить лиц, осуществляющих производство по уголовному делу, на установление не только содержания высказанных угроз, но и самой возможности их осуществления⁸. Такая ситуация особенно характерна для дел о преступлениях, совершаемых организованными группами или преступными сообществами (преступными организациями). Избрание подписки о невыезде или залога в отношении лица, оказавшего активное содействие расследованию и изобличившего других соучастников, заключенных под стражу, следует рассматривать как одно из средств обеспечения безопасности данного лица.

Анализ практики расследования преступлений в Челябинской области и других регионах России показывает, что такое процессуальное средство, как подписка о неразглаше-

нии данных предварительного расследования, практически не применяется. Опрос лиц, производящих расследование, выявил чуть более 2 % случаев, в которых данное правовое средство применялось. Вместе с тем нельзя недооценивать это процессуальное средство как важную меру безопасности. В. М. Быков указывает на то, что при расследовании групповых преступлений следователи должны чаще использовать право предупреждать о недопустимости разглашения данных предварительного следствия и отбирать соответствующие подписки⁹.

По нашему мнению, причиной низкой эффективности применения рассматриваемого правового средства является нежелание лиц, производящих расследование, утруждать себя дополнительной процедурой. Возможность отобрания подписки о неразглашении данных, ставших известными участникам судебного разбирательства, а также оглашения лишь вводной и резолютивной частей приговора вытекает из самого режима закрытого судебного разбирательства.

Как отмечает Л. В. Брусницын, при ознакомлении обвиняемого и защитника по окончании предварительного расследования с материалами уголовного дела одной из мер безопасности является то, что в соответствии с ч. 1 ст. 217 УПК РФ обвиняемому и защитнику предъявляются материалы уголовного дела, за исключением случаев, предусмотренных ч. 9 ст. 166 УПК РФ, т.е. обвиняемому и защитнику не предъявляются постановления следователя, в которых указаны подлинные данные о лицах, участвующих в уголовном процессе под псевдонимом (содержащееся в ч. 1 ст. 217 положение не должно рассматриваться как противоречащее п. 12 ч. 4 ст. 47 и п. 7 ч. 1 ст. 53, где установлено право обвиняемого и защитника знакомиться по окончании предварительного расследования со всеми материалами уголовного дела).

Кроме того, исходя из смысла ч. 5 ст. 241 УПК РФ¹⁰, к этой группе мер безопасности также можно отнести запрещение председательствующим фотографирования, видео- и аудиозаписи, а также киносъемки в судебном заседании, а также другие уголовно-процессуальные средства, способные в той или иной мере обеспечивать безопасность лиц, подлежащих государственной защите, в уголовном судопроизводстве.

Автор не ставит перед собой задачу показать все меры безопасности, относящиеся к

данной группе, а лишь обозначает имеющуюся возможность их применения в зависимости от обстоятельств уголовного дела.

Четвертая группа. Меры безопасности, не предусмотренные законодательством, но используемые на практике.

А. Халиков в числе дополнительных мер безопасности применительно к закрытому судебному заседанию называет следующие:

– зашторивание окон, через которые может осуществляться прослушивание, наблюдение или видеосъемка;

– дополнительная охрана помещения суда (в первую очередь мест входа и выхода участвующих в деле лиц);

– оцепление работниками милиции здания суда по всему периметру, обеспечение негласной явки свидетелей и других лиц путем их доставления специальным транспортом в условиях, исключающих их наблюдение посторонними лицами;

– направление поручений оперативно-розыскным подразделениям о предварительной проверке помещения суда на предмет обнаружения скрытых подслушивающих и наблюдательных технических средств¹¹.

Так, при рассмотрении Верховным Судом Республики Татарстан уголовного дела по обвинению участников организованного преступного сообщества «Хади Такташ» свидетели доставлялись в суд под охраной, в автомобилях с тонированными стеклами, на них были надеты маски и балахоны, скрывающие лицо и фигуру. Верховный Суд РФ, оставив без изменения обвинительный приговор Верховного Суда Республики Татарстан, не признал нарушения права на защиту при применении этих мер безопасности и отклонил жалобы осужденных и их защитников, в которых ставился вопрос об отмене приговора в связи с нарушениями закона¹².

С. А. Новиков предлагает оборудовать в судах «безопасные комнаты ожидания»¹³. Согласно ст. 264 УПК РФ явившиеся свидетели до начала их допроса удаляются из зала судебного заседания; это необходимо, чтобы обеспечить большую объективность показаний. Однако на ожидающих свидетелей легко может быть оказано воздействие посторонними лицами, не участвующими в судебном разбирательстве. Л. Б. Брусницын также обоснованно высказывается за широкое внедрение «отдельных комнат ожидания для потерпевших и свидетелей обвинения». Им признается целесообразность использования опы-

та США, где свидетелям разрешается ожидать вызова на допрос не в зале суда, а по месту жительства либо в ином месте в готовности прибыть в суд после вызова по телефону в течение определенного времени: при необходимости вызванный обеспечивается транспортом и охраной¹⁴.

Кроме того, по мнению Л. В. Брусницына, в качестве еще одной меры безопасности следует рассматривать невручение обвиняемому приложения к обвинительному заключению – списка лиц, вызываемых в суд. Кроме того, он обращает внимание на то, что эта мера не была предусмотрена в УПК РСФСР 1960 года, не указана она и в ныне действующем законе, но еще в 1996 году Президиум Верховного Суда РФ¹⁵ признал правомерным ее применение (как соответствующей международно-правовым и российским конституционным нормам), указав, в частности, что ее применение наряду с удалением подсудимого из зала суда на время допросов потерпевших и свидетелей содействовало получению их правдивых показаний¹⁶.

Применение мер безопасности во многом зависит от правильной организации работы правоохранительных и судебных органов. В связи с этим представляется возможным и необходимым применять как меры безопасности, прямо предусмотренные в законе, так и иные организационные, информационные и технические возможности, которые не противоречат принципам и назначению уголовного судопроизводства.

¹ Зайцев О. А. Теория и практика участия следователя в уголовном процессе. М., 2002. С. 141.

² Жук О. Д. Уголовное преследование по уголовным делам об организации преступных сообществ (преступных организаций). М., 2004. С. 217.

³ Более подробно о порядке применения указанных мер безопасности см.: Зуев С. В. Обеспечение безопасности участников уголовного судопроизводства: научно-практическое пособие. Челябинск, 2009. С. 42–53.

⁴ Имеются в виду их опубликование в средствах массовой информации, размещение в информационно-правовых системах и т.д.

⁵ Зайцев О. А. Государственная защита участников уголовного процесса. М., 2003. С. 277.

⁶ Бражников Д. А., Бычков В. В. Особенности производства отдельных следственных действий органов внутренних дел при расследовании уголовных дел о бандитизме: учебное пособие. Челябинск, 2005. С. 89.

⁷ Мазунин Я. М. Установление участников организованного преступного формирования и тактические основы опроса на стадии предварительного расследования: монография / под ред. В. К. Гавло. Омск, 2003. С. 202.

⁸ Брусницын Л. В. Меры пресечения – меры безопасности для участников уголовного процесса // Российская юстиция. 2005. № 6. С. 22.

⁹ Быков В. М. Криминалистическая характеристика преступных групп: учебное пособие. Ташкент, 1986. С. 66.

¹⁰ Запрещение производства видео-, звукозаписи и иных способов запечатления допроса в качестве меры безопасности участников уголовного судопроизводства прямо предусмотрено ст. 101 УПК Республики Казахстан.

¹¹ Халиков А. Обеспечение безопасности участников уголовного судопроизводства в стадии судебного разбирательства // Уголовное право. 2008. № 4. С. 122.

¹² Жук О. Д. Указ. соч. С. 211–212.

¹³ Новиков С. А. Обеспечение безопасности допрашиваемого лица у «нас» и «у них» // Следователь. 2009. № 7. С. 16.

¹⁴ Брусницын Л. В. Комментарий законодательства об обеспечении безопасности участников уголовного судопроизводства. М., 2005. С. 82.

¹⁵ Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1997. № 2. С. 9–11.

¹⁶ Брусницын Л. В. Обеспечение безопасности участников процесса: возможности и перспективы развития УПК // Российская юстиция. 2003. № 5. С. 24.

Статья поступила в редакцию 23 декабря 2011 г.

СПРАВЕДЛИВОСТЬ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

З. В. Макарова,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ, профессор кафедры конституционного и административного права ЮУрГУ

Обосновывается необходимость законодательного закрепления принципа справедливости в уголовном судопроизводстве, раскрываются содержание данного принципа и условия его реализации.

Ключевые слова: *справедливость, законность, гласность, разумные сроки судебного разбирательства.*

Нравственная категория «справедливость» – очень широкое понятие, включающее в себя иные нравственные, а также правовые категории. Справедливость тесно связана с правами человека и правом вообще, законностью, объективностью, истиной, правосудием, поэтому в уголовном судопроизводстве невозможно отделить справедливость как «принадлежность нравственности» от правовой, юридической, процессуальной справедливости. Они образуют одно понятие – справедливость в правоприменительной деятельности, справедливость в уголовном процессе. Полагаем, что вообще нельзя делить такие понятия, как истина, справедливость и другие нравственные категории, на философские, нравственные и юридические, процессуальные понятия. Так мы можем далеко зайти и установим, что есть совесть и процессуальная совесть, честность и процессуальная честность, ложь и процессуальная ложь и т.д.

Правосудие неотделимо от справедливости. Поэтому слово «справедливость» означает у В. И. Даля правду, правосудие, а справедливый – правильный, сделанный законно, по правде; по совести, по правоте; все это справедливо – правда, истина, все так верно¹. С. И. Ожегов определяет слово «справедливый» как действующий беспристрастно, соответствующий истине, осуществляющий на законных и честных основаниях, истинный, правильный².

Сократ, Аристотель, Цицерон, М. Монтень, И. Кант, Г. Ф. Гегель также связывали понятие справедливости с правосудием, истиной. Как мы видим, слова «справедливость», «справедливый» неразрывно связаны с понятиями законности, правосудия, истины, объ-

ективности, поэтому противопоставлять эти понятия друг другу недопустимо.

Однако существует ли справедливость как таковая? Антуан де Сент Экзюпери заметил: «Я знаю справедливых людей, но не справедливости. Свободных людей, но не свободу. Влюбленных, но не любовь. Точно так же, как я не знаю ни красоты, ни счастья, а только счастливых людей и прекрасные произведения»³. Действительно, справедливость обнаруживается (выражается) не сама по себе, а лишь в том или ином явлении, решении, действии, появляющихся благодаря деятельности человека. Справедливым может быть человек, и в конечном счете существование справедливости зависит от человека, особенно в правовой сфере, где и законы и их соблюдение полностью зависят от конкретных людей, их решений и действий.

Принцип справедливости установлен только в УК РФ (ст. 6), хотя справедливость должна быть основой всей правовой деятельности – деятельности законодателей, правоприменителей и исполнителей законов. Уголовно-правовой принцип справедливости можно реализовать только справедливым возбуждением, расследованием, рассмотрением и разрешением уголовных дел.

Международно-правовыми актами закреплено право каждого на справедливое и публичное судебное разбирательство в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона (ст. 10 Всеобщей декларации прав человека, ст. 6 Европейской конвенции о защите прав и основных свобод, ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах), однако в Конституции РФ данное право отсутствует. В УПК РФ требование справедливости предъ-

является только к приговору (ч. 2 ст. 6, ч. 2 ст. 297, ст. 383).

Справедливость как оценочная категория опирается на истину и нравственные принципы: гуманизм, правдивость, честность. Поступить справедливо в уголовном процессе – это значит поступить в соответствии с законом и теми фактами, которые были установлены в ходе расследования и рассмотрения дела и признаны достоверными, а потому только истинный приговор может быть справедливым. Справедливость в уголовном судопроизводстве также означает, что при совершении действий, вынесении решений учитывается личность тех, в отношении которых совершаются действия или выносятся решения, их нравственные качества, поведение, физическое и психическое состояние и т.п.

Не только приговор, но и другие процессуальные решения должны быть справедливыми. Хотя до постановления приговора многие промежуточные решения выносятся на основании вероятностных данных, тем не менее согласно ст. 7 УПК РФ они должны быть законными, обоснованными, мотивированными.

Справедливость тесно связана с законностью, ибо только законные приговор, решение, действие могут быть справедливыми, но справедливость и законность – это не одно и то же: если законность – понятие только правовое, то справедливость выражает еще и нравственные чувства и оценки. Справедливость взаимосвязана и с объективностью, т.е. с непредвзятостью, беспристрастностью. Справедливый судья, следователь, прокурор, дознаватель стремятся к объективной оценке поступков и действий лиц, участвующих в уголовном процессе, без чего нельзя принять законное и обоснованное решение. Поскольку юрист олицетворяет закон, правопорядок, он должен быть справедливым. Уважение к суду, правоохранительным органам, доверие к их решениям возможны только тогда, когда они будут справедливыми.

Справедливость должна быть общеправовым принципом. Понятие правового принципа справедливости было дано В. П. Нажимовым: это общее правовое требование разрешать вопросы дела в полном соответствии с объективной истиной, законом, правосознанием и собственной совестью, мотивируя принятые решения ясными и бесспорными доводами и установленными по делу фактами⁴.

Справедливость как общеправовой принцип в первую очередь должен соблюдаться законодателем, законодательной властью. Чем справедливее законы, тем успешнее они будут применяться и исполняться. «Несправедливые законы не должны исполняться», – писал Вольтер⁵. Правовой нигилизм во многом определяется несправедливостью законов. Судебно-правовая реформа должна начинаться с законодателей, выполнения ими обязанностей принимать законы объективно необходимые, направленные в первую очередь и главным образом на защиту человека, его прав, свобод, законных интересов и всего общества, а не в угоду отдельным людям или группам людей. Жан Жак Руссо заметил: «Мудрый законодатель начинает не с издания законов, а с изучения их пригодности для данного общества». У нас же законодатель поступает с точностью наоборот. Как можно требовать беспристрастности судей, если наши законодатели пристрастны? Особенно к самим себе. Становятся уже немыслимыми, запредельными материальные и правовые привилегии, которые они сами себе установили и устанавливают, в том числе и в уголовном процессе. Нормы гл. 52 УПК РФ нарушают один из самых главных международно-правовых и конституционных принципов правового положения человека и гражданина – принцип равенства всех перед законом и судом (ст. 7 б Всеобщей декларации прав человека, ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, ст. 19 Конституции РФ). Данный принцип как один из основополагающих принципов уголовного судопроизводства и основное условие его справедливости законодателем был забыт. Однако вполне понятно, что невозможно реализовать уголовно-правовой принцип равенства граждан перед законом (ст. 4 УК РФ), не реализовав принцип равенства всех перед законом и судом в уголовном процессе.

В докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2010 год было обращено особое внимание на архиважное значение обеспечения или хотя бы заметного приближения подлинного равенства всех перед законом и судом⁶.

«Справедливость должна находить себе выражение в законодательстве, которое тем выше, чем глубже оно всматривается в жизненную правду людских потребностей и возможностей, и в правосудии, осуществляемом судом, который тем выше, чем больше в нем

живого, а не формального отношения к личности человека. Вот почему *justitia fundamentum regnorum!*» (правосудие – основа государства)⁷.

Понятие справедливости тесно связано с понятиями правды, истины. Только установив наличие уголовно-правового отношения, иными словами, только установив истину, можно разрешить дело по существу – вынести законный, обоснованный и справедливый приговор. Постановлением Конституционного Суда РФ от 8 декабря 2003 г. установлено: «Правосудие по самой своей сути может признаваться таковым лишь при условии, что оно отвечает требованиям справедливости и обеспечивает эффективное восстановление в правах».

Приговор будет справедливым, если он убеждает всех участников судебного разбирательства, всех присутствующих в зале судебного заседания в правильности принятого судом решения по основным вопросам уголовного дела. А убедительным он станет только тогда, когда в нем проанализированы и оценены все доказательства, когда все обстоятельства дела были исследованы всесторонне, полно, объективно. Однако в УПК РФ нет и принципа всесторонности, полноты и объективности, который наряду с другими принципами обеспечивает справедливость приговора и всего уголовного судопроизводства.

Понятие справедливости уголовного судопроизводства связано также с понятием разумных сроков судебного разбирательства. При исчислении указанных сроков по уголовным делам судебное разбирательство охватывает как процедуру предварительного следствия, так и непосредственно процедуру судебного разбирательства (п. 12 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 5 от 10 октября 2003 г. «О применении судами общей юрисдикции общепринятых принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»). Важной гарантией рассмотрения дела в разумные сроки Европейский Суд по правам человека считает обязанностью государства так организовать свою судебную систему, чтобы любой спор о правах и обязанностях гражданского характера и любое уголовное обвинение могли быть рассмотрены в разумные сроки.

Итак, условиями справедливости уголовного судопроизводства (обстоятельствами, от которых зависит такая справедливость) являются: 1) справедливые законы; 2) законность; 3) равенство всех перед законом и судом; 4) гласность уголовного процесса; 5) независимый, беспристрастный (справедливый) суд, созданный на основании закона; 6) рассмотрение уголовного дела в разумный срок; 7) всесторонность, полнота и объективность исследования всех обстоятельств дела; 8) надлежащее исполнение законного, обоснованного и справедливого приговора.

В УПК РФ необходимо включить статью «Принцип справедливости» следующего содержания: 1. Суд, прокурор, следователь, руководитель следственного органа, орган дознания, дознаватель обязаны обеспечивать восстановление в правах тех лиц, права которых нарушены. 2. Суд, прокурор, следователь, руководитель следственного органа, орган дознания, дознаватель обязаны всесторонне, полно и объективно установить все имеющие значение по уголовному делу обстоятельства совершенного преступления, дать ему правильную правовую оценку и принять меры к возмещению вреда, причиненного преступлением. 3. Суд на основании собранных и исследованных доказательств устанавливает степень вины подсудимого в совершении инкриминируемого ему деяния и определяет наказание, соответствующее характеру и степени общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного.

¹ См.: Даль В. И. Толковый словарь русского языка. Современная версия. М., 2001. С. 617.

² Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1989. С. 756.

³ Антуан де Сент Экзюпери. Цитадель. М., 2002. С. 11.

⁴ См.: Нажимов В. П. Справедливость как принцип правосудия и важнейшее свойство приговора в СССР // Принцип справедливости при осуществлении правосудия по уголовным делам: межвузовский тематический сб. науч. трудов. Калининград, 1989. С. 10.

⁵ Вольтер. Избранные произведения по уголовному праву и процессу. М., 1956. С. 254.

⁶ См.: Российская газета. 2011. 13 мая.

⁷ Кони А. Ф. Собр. соч. М., 1968. Т. 6. С. 25.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ПРОИЗВОДСТВО ПРИ ПЕРЕСМОТРЕ ОКОНЧАТЕЛЬНЫХ АКТОВ СУДА: В КОНТЕКСТЕ ПРАВИЛА RES JUDICATA

В. Д. Потапов,

заведующий кафедрой уголовного права и процесса Коми Республиканской академии государственной службы и управления, кандидат юридических наук, доцент

С учетом Федерального закона № 433-ФЗ от 29 декабря 2010 г. исследуется соотношение принципа широкой свободы обжалования судебных решений и принципа правовой определенности при проверке окончательных актов суда

Ключевые слова: *кассационные и надзорные жалобы (представления), предварительная проверка обоснованности, исключительность оснований кассационного и надзорного пересмотра.*

В соответствии с основной идеей реформы, предложенной Федеральным законом № 433-ФЗ от 29 декабря 2010 г.¹, предметом кассационной и надзорной проверок (в основном) являются окончательные акты суда². Поэтому сам по себе факт подачи кассационного или надзорного отзывает в суд вышестоящей инстанции уже не является достаточным основанием для реализации данных исключительных производств, имеющих в качестве своей непосредственной задачи проверку законности указанных актов по существу. Напротив, в соответствии с предложенными новациями кассационный или надзорный отзыв, как и в действующем надзорном порядке (гл. 48 УПК РФ), теперь выступает лишь в качестве ординарного повода для возможного производства в кассационном или надзорном суде. Последнее при этом будет начато лишь в том случае, если в ходе предварительного изучения и проверки внесенного отзывает (или в целом уголовного дела) будут установлены легитимные основания для реализации собственно исключительного производства в кассационном или надзорном суде.

В структуре обновленного кассационного (а равно надзорного) производства есть, очевидно, основания для выделения двух относительно самостоятельных процедурных этапов: 1) предварительное кассационное/надзорное производство, назначение которого – проверка легитимных оснований для возбуждения собственно производства в кассационном или надзорном суде (ст. 401.7–401.11, 412.5 УПК РФ); 2) кассационное/надзорное производство по существу внесенного отзывает, осуществляемое непосредственно в кассационном/надзорном суде и имеющее своей непо-

средственной задачей проверку законности окончательных актов суда (ст. 401.12–401.14, 412.10 УПК РФ)³.

Предмет нашего внимания – предварительное кассационное/надзорное производство, которое в редакции норм ст. 406 УПК РФ в российской уголовно-процессуальной доктрине все чаще характеризуют в качестве явно необоснованного ограничения начала широкой свободы обжалования; в качестве легитимного, но не оптимального, средства, которым заинтересованным лицам субъективно отказывают в правосудии⁴.

Однако, на наш взгляд, данный порядок проверки находится в определенном согласии как с актами международно-правового характера, так и с принципом правовой определенности окончательных актов суда, ибо последние не могут быть пересмотрены в вышестоящем суде в силу одного лишь требования заинтересованных лиц, а требуют особых оснований для реализации столь исключительных процедур. Установление наличия указанных оснований – это, во-первых, компетенция строго уполномоченных субъектов проверки; во-вторых, задача установленных предварительных производств.

В президиуме верховного суда республики (краевого/областного суда) как кассационной инстанции по нормам Федерального закона от 29 декабря 2010 г. предварительное изучение внесенного отзывает с вынесением итогового решения по существу этой проверки должен осуществлять судья соответствующего суда; если буквально – член президиума областного/краевого суда. Правда, названное положение закона сразу вызывает вопросы, поскольку при среднем числе чле-

нов президиума (областного/краевого суда) в 7–9 человек и достаточно известных количественных показателей обжалования указанные члены суда, во-первых, будут объективно не в состоянии реализовать предварительную проверку всего количества кассационных отзывов. Во-вторых, в силу явного наличия оснований для отвода они должны быть устранены от рассмотрения указанного отзыва по существу непосредственно в кассационном суде (президиуме), что в достаточно обозримый период в состоянии парализовать работу президиумов. Тем самым, как и при действующем порядке предварительной надзорной проверки (ст. 406 УПК РФ), указанные кассационные отзывы будут изучаться (на предмет наличия указанных оснований) либо помощниками судей, либо в лучшем случае «рядовыми» судьями краевого/областного суда. И то, и другое, видимо, является нарушением сути закона и вступает в противоречие с конституционным положением о праве заинтересованных лиц «быть судимыми тем судом и тем судьей, к подсудности которых дело отнесено законом».

В Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ, как второй кассационной инстанции, предварительное изучение кассационного отзыва и вынесение итогового решения относительно его приемлемости для рассмотрения по существу осуществляются судьей Верховного Суда РФ. Здесь, по идее, подходы законодателя более или менее согласованы и не столь явно вступают в противоречие с законом, позволяя обеспечить предварительное изучение отзыва и его рассмотрение по существу различными судьями.

По сути закона, не требуется и обязательного вынесения постановления о принятии кассационного отзыва к производству суда; последнее реализуется посредством конклюдентных действий назначенного судьи, который получает жалобу (представление) в канцелярии суда и приступает к ее изучению. Само изучение кассационного отзыва имеет целью предварительное установление легитимных оснований для реализации контрольно-проверочного производства непосредственно в кассационном суде. Критерии указанных оснований определены уголовно-процессуальным законом. По смыслу ст. 401.6 УПК РФ это существенные нарушения закона, искажающие и суть правосудия, и смысл окончательного судебного решения как акта правосудия. Причем обратим внимание на

буквальную волю закона: не могущие исказить, как (допускается) в апелляционном порядке, а именно искажающие.

На наличие указанных нарушений может быть указано в кассационном отзыве того или иного кассатора; они же могут быть выявлены непосредственно судьей, изучающим отзыв, по копиям представленных судебных решений или по дополнительно представленным материалам. Если указанные нарушения в представленных материалах имеются, но сами по себе они не позволяют формулировать предварительный вывод о том, насколько они существенны и искажают смысл окончательного судебного акта, судья вправе истребовать из суда первой инстанции для изучения уголовное дело. В итоге, лишь при системном анализе всего производства по делу судья может сформулировать вывод либо о наличии искомых оснований и явной неправомерности окончательного акта суда и о постановке его на проверку суда кассационной инстанции, либо об отсутствии оснований для кассационного пересмотра. Следствием этого вывода являются и виды итоговых решений судьи, изучавшего кассационную жалобу или кассационное представление в рамках исследуемых предварительных производств. Это либо постановление об отказе в передаче кассационной жалобы (представления) для их рассмотрения в заседании суда кассационной инстанции, либо постановление о передаче кассационной жалобы (представления) с уголовным делом для рассмотрения в заседании суда кассационной инстанции (ч. 2 ст. 401.8 УПК РФ).

Первое решение имеет место, когда по результатам предварительного изучения судья либо вообще не устанавливает легитимных оснований для возбуждения производства непосредственно в кассационном суде, либо выявленные нарушения не настолько существенны, чтобы свидетельствовать о явной неправомерности окончательного акта суда. Правило *res judicata* в данной ситуации является определяющим в сравнении с началом широкой свободы обжалования, препятствуя реализации исключительных производств лишь с одной целью получения еще одного судебного решения.

В этом случае, как утверждает законодатель, и кассационный отзыв, и копии представленных судебных решений остаются (на хранении) в суде кассационной инстанции. Последнее, полагаем, не всегда оптимально, поскольку копии указанных судебных реше-

ний (возможно) нужны кассатору для дальнейшего обжалования как в суд вышестоящей кассационной инстанции, так и в надзорном порядке. Лишение его указанных копий вынудит кассатора неоднократно обращаться в соответствующие суды с ходатайством об изготовлении и выдаче копий состоявшихся судебных решений. Кроме явных материальных затрат, указанное, как минимум, связано с достаточно длительными временными затратами. Между тем законодателем установлены достаточно жесткие пресекательные сроки для обжалования и пересмотра окончательных актов суда. Поэтому трудно согласиться с этим, достаточно искусственным, ограничением начала широкой свободы обжалования. Полагаем, в суде должны оставаться заверенные судом копии необходимых документов, тогда как их подлинники (по письменной просьбе) возвращаться кассатору.

Второе решение означает, что в ходе предварительной проверки выявлены признаки таких нарушений закона, которые ставят под сомнение правосудность окончательного акта суда, искажают смысл и назначение правосудия. Именно суть указанных нарушений требует постановки оспоренного акта суда на проверку кассационной инстанции, куда и адресуется дело постановлением судьи, изучавшего отзыв и дело (в целом). Подчеркнем, в отличие от действующего нормативного регулирования, законодатель не требует принимать решение о возбуждении кассационного производства, как это имело место в порядке предварительной надзорной проверки по правилам п. 2 ч. 3 ст. 406 УПК РФ. Представляется, законодатель напрасно отказался от этой процессуальной гарантии при регламентировании новых кассационного и надзорного производств. Публичный акт возбуждения кассационного/надзорного производства более точно соответствовал бы сути и назначению этой исключительной формы проверки, методологически точно отграничивая этап предварительного изучения отзыва от этапа постановки его на рассмотрение по существу непосредственно в суде кассационной инстанции.

Часть 3 ст. 401.8 УПК РФ во многом является аналогом норм, имеющих место (применительно к надзорному производству) в ч. 4 ст. 406 УПК РФ. Вместе с тем в обновленном уголовно-процессуальном законе налицо и определенные отличия в полномочиях председателей вышестоящих судов. Прежде всего

законодатель лишил права на отмену постановления судьи об отказе в передаче кассационной жалобы (представления) для рассмотрения в заседании суда кассационной инстанции председателей верховного суда республики (краевого/областного) суда, делегировав это право исключительно высшим руководителям Верховного Суда РФ. Тем самым, как представляется, законодатель пытается подчеркнуть именно исключительный характер подобного пересмотра; в определенной мере он обеспечил действие правила *res judicata*.

Во-вторых, уполномоченным должностным лицам суда передаются полномочия дополнительной судебной инстанции, причем инстанции, не предусмотренной ни Конституцией РФ, ни федеральным конституционным законодательством. Насколько при этом их деятельность носит именно уголовно-процессуальный (судебный), а не административный (организационный) характер, законодатель не поясняет. Налицо использование именно административного ресурса в решении сугубо процессуальных вопросов, что трудно признать обоснованным.

В-третьих, можно легко прогнозировать, что при наличии подобного решения высших должностных лиц судебной системы Российской Федерации говорить о подлинной независимости кассационных инстанций, которым направлены на рассмотрение дело и кассационный отзыв, не приходится. Во многом предreshенными представляются и виды возможных итоговых решений указанного суда кассационной инстанции.

В-четвертых, нормы исследуемой статьи позволяют указанным должностным лицам направлять как кассационный отзыв, так и уголовное дело на рассмотрение (по существу) в суд любой кассационной инстанции. Тем самым, по сути, властным административным решением определяется итоговая подсудность рассмотрения дела и кассационного отзыва, тогда как в общем порядке вопрос об изменении подсудности решается исключительно по правилам судебного заседания и с участием сторон. В данной связи эти нормы могут весьма субъективно трактоваться на практике, порождая конфликт интересов.

В-пятых, закон не устанавливает сроков реализации указанных полномочий Председателя Верховного Суда РФ или его заместителей. Между тем действующая практика надзорного производства (откуда законодателем во многом и заимствованы указанные предпи-

сания) дает примеры такого порядка, когда решения об отмене постановления судьи и о возбуждении надзорного производства выносятся соответствующим председателем суда по прошествии двух и более лет с момента внесения отзыва в суд. На наш взгляд, сроки указанного реагирования должны быть установлены по аналогии.

Как и при действующем надзорном порядке проверки судебных решений (гл. 48 УПК РФ), указанные высшие должностные лица суда вправе принимать решения исключительно об отмене исследуемого постановления судьи, принятого в рамках предварительного изучения отзыва, и о передаче кассационной жалобы (представления) для рассмотрения в судебном заседании соответствующего суда кассационной инстанции, в силу чего они не вправе отменить постановление судьи о направлении отзыва и уголовного дела на рассмотрение в суд кассационной инстанции.

Явным пробелом исследуемых норм является и то, что законодатель не поясняет, полномочия высших должностных лиц Верховного Суда РФ реализуются в связи с обращением заинтересованных лиц (кассаторов) или в силу реализации ими властных надзорных полномочий. Если по смыслу закона имеет место последнее, то насколько это соответствует как состязательному строю процесса, так и диспозитивному, по сути, характеру исследуемых контрольно-проверочных производств?

В целом, исследуемые предварительные производства, на наш взгляд, не являются ни ограничением широкой свободы обжалования, ни субъективно окрашенной формой отказа в доступе к правосудию. И мы, безуслов-

но, солидарны с позицией Конституционного Суда РФ, правильно указывающего на то, что исследуемые полномочия суда а priori не предполагают принятия произвольных судебных решений. Напротив, принимая итоговое решение, судья обязан проанализировать как обжалуемые судебные акты, так изложенные в жалобе (представлении) доводы о допущенных нарушениях закона, при необходимости истребовать и изучить уголовное дело. Следовательно, только на этой объективной основе он может привести мотивированные доводы относительно притязаний сторон и необходимости преодоления правила *res judicata* ввиду наличия фундаментальных нарушений закона, искажающих и суть правосудия, и его назначение.

¹ См.: Федеральный закон от 29 января 2010 г. № 433-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» // Российская газета. 2010. 31 дек.

² Обжалование и проверка промежуточных актов суда не являются предметом исследования в данной работе.

³ Учитывая практически полное тождество в нормативной регламентации предварительных действий и решений суда кассационной и надзорной инстанции в нормах глав 47.1 и 48.1 УПК РФ, мы в дальнейшем конвенционально будем исследовать указанные производства исключительно к процессуальной форме кассационной проверки. И только в тех ситуациях, когда кассационное или надзорное производство содержат принципиальные отличия в своем регулировании, мы будем оговаривать это особо.

⁴ См., например: Костанов Ю. А. Порядок предварительного рассмотрения надзорных жалоб: отказ в правосудии или баланс интересов? // Уголовный процесс. 2011. № 6. С. 16–21.

Статья поступила в редакцию 15 декабря 2011 г.

СУЩНОСТЬ И НАПРАВЛЕНИЯ СУДЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ДОСУДЕБНОМ УГОЛОВНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

В. А. Семенцов,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного процесса Кубанского государственного университета

О. В. Гладышева,

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного процесса Кубанского государственного университета

Сформулирована позиция, согласно которой судебный контроль характерен для всей судебной деятельности, включая судебные стадии, и его следует рассматривать как один из ее методов.

Ключевые слова: суд, контроль, процессуальная форма, методы судебной деятельности.

Обеспечение законных интересов личности в досудебном уголовном производстве осуществляется по нескольким направлениям, в различных процессуальных формах и с использованием предусмотренных УПК РФ процессуальных способов. Основная нагрузка в этой сфере деятельности возложена на властных субъектов уголовного судопроизводства, в числе которых назван суд.

По мнению большинства ученых, занимающихся данной проблематикой, деятельность суда в досудебных стадиях уголовного судопроизводства носит правообеспечительный характер. Так, А. Н. Рыжих пишет: «На досудебных стадиях уголовного процесса суд не осуществляет функцию правосудия или контроля, деятельность его не является также полифункциональной. Судом реализуется единственная функция – обеспечительная»¹. В другой работе отмечается: «Судебный контроль над действиями и решениями органов расследования становится одним из важнейших способов защиты прав граждан, укрепления законности и правопорядка ... Уголовное судопроизводство России отличается удачным сочетанием различных форм контроля (надзора) – прокурорского, ведомственного и судебного. Эти формы давно известны и признаны: их система, помимо успешного раскрытия преступлений и привлечения виновных к уголовной ответственности, гарантировала защиту прав и свобод граждан, вовлекаемых в судопроизводство по уголовным делам»².

Н. А. Колоколов дает следующее определение: «Судебный контроль на досудебных этапах уголовного судопроизводства – это особый, самостоятельный, хотя и не выходящий за рамки уголовного судопроизводства,

вид судебной деятельности, направленный на обеспечение прав, свобод человека и гражданина, а равно их защиту и незамедлительное восстановление в случае, если у заинтересованных лиц возникли основания полагать, что их права и свободы органом дознания, дознавателем, следователем либо прокурором нарушены, а законные интересы проигнорированы»³.

По мнению А. Бабенко, В. Яблокова, значение судебного контроля для уголовного судопроизводства вообще и для стадии предварительного расследования в частности состоит в том, чтобы «оказывать непосредственное воздействие на обеспечение законности решений и действий органов дознания и предварительного следствия. Его основной целью являются защита конституционных прав и свобод граждан в сфере уголовного судопроизводства, а также содействие эффективному осуществлению досудебного производства по уголовным делам»⁴.

Можно привести и другие примеры, когда авторы настаивают на том, что судебный контроль представляет собой эффективную и реально действующую процессуальную гарантию, обеспечивающую конституционные права, свободы и законные интересы граждан, государства и общества⁵.

Об обеспечительном характере судебных решений в досудебном производстве упоминают Н. Г. Муратова и М. А. Подольский: «Целями судебных решений в досудебном производстве по уголовному делу являются устранение нарушений уголовно-процессуального закона, обеспечение соблюдения прав и свобод и законных интересов участников уголовного судопроизводства и иных лиц,

восстановление нарушенных прав и свобод граждан в досудебном производстве»⁶.

Несмотря на многочисленные исследования данной сферы уголовно-процессуальных отношений⁷, многие вопросы остаются дискуссионными и требуют своего разрешения, в частности, о сущности судебной деятельности в досудебном уголовном производстве и ее значимости для обеспечения законных интересов личности.

В соответствии с ч. 2 ст. 29 УПК РФ суд в рамках досудебного производства уполномочен принимать следующие решения: об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога; о продлении срока содержания под стражей; о помещении подозреваемого, обвиняемого, не находящегося под стражей в медицинский или психиатрический стационар для производства соответственно судебно-медицинской или судебно-психиатрической экспертизы; о возмещении имущественного вреда; о производстве осмотра жилища при отсутствии согласия проживающих в нем лиц; о производстве обыска и (или) выемки в жилище; о производстве выемки заложенной или сданной на хранение в ломбард вещи; о производстве личного обыска, за исключением случаев, предусмотренных ст. 93 УПК РФ; о производстве выемки предметов и документов, содержащих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну, а также предметов и документов, содержащих информацию о вкладах и счетах граждан в банках и иных кредитных организациях; о наложении ареста на корреспонденцию, разрешении на ее осмотр и выемку в учреждениях связи; о наложении ареста на имущество, включая денежные средства физических и юридических лиц, находящихся на счетах и вкладах или на хранении в банках и иных кредитных организациях; о временном отстранении подозреваемого или обвиняемого от должности; о реализации или уничтожении вещественных доказательств; о контроле и записи телефонных и иных переговоров; о получении информации о соединениях между абонентами и (или) абонентскими устройствами.

Из анализа содержания иных статей уголовно-процессуального закона, следует, что приведенный в ст. 29 УПК РФ перечень полномочий не является исчерпывающим. Так, в соответствии с ч. 3 ст. 118 УПК РФ при исполнении участником уголовного судопроизводства возложенных на него процессуальных

обязанностей к нему может быть применено денежное взыскание, которое налагается судом. Как указано в ч. 3 ст. 217 УПК РФ, утверждение графика и срока ознакомления с материалами уголовного дела обвиняемого и его защитника в случае явного затягивания ознакомления с этими материалами производится судом в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ.

Положениями ст. 448 УПК РФ предусмотрены особенности возбуждения уголовного дела в отношении специальных субъектов, перечисленных в ч. 1 ст. 447 УПК РФ: судей, прокуроров, депутатов и др. В числе этих особенностей указаны полномочия суда давать согласие на принятие соответствующего решения; например, в отношении судьи Конституционного Суда РФ уголовное дело может быть возбуждено Председателем Следственного комитета РФ с согласия Конституционного Суда РФ. В ч. 2 ст. 450 УПК РФ предусмотрено, что судебное решение об избрании в отношении судьи Конституционного Суда РФ в качестве меры пресечения заключения под стражу исполняется с согласия Конституционного Суда РФ или квалификационной коллегии судей.

В соответствии с ч. 1 ст. 463 УПК РФ осуществляется судебная проверка законности и обоснованности решения прокурора о выдаче.

Таким образом, суд вправе принимать и иные решения, а также осуществлять иные действия, которые в ст. 29 УПК РФ не предусмотрены. Полагаем, что сформулированное в науке предложение о дополнении ч. 2 ст. 29 УПК РФ п. 13, которым бы устанавливалось расширительное понимание компетенции судьи («принимать иные решения, предусмотренные настоящим Кодексом»)⁸, следует считать правильным и своевременным.

Полномочия суда в досудебном уголовном производстве отличаются разнообразием как по характеру, так и по содержанию. Эта неоднородность вызывает потребность их классификации и выделения на этом основании соответствующих направлений судебной деятельности в досудебном уголовном производстве.

Существует нескольких основных научных подходов, в соответствии с которыми судебная деятельность в досудебном уголовном производстве понимается как:

- 1) контроль (надзор)⁹;
- 2) правосудие¹⁰;

3) судебное санкционирование¹¹.

Применительно к точке зрения о контрольной сути судебной деятельности в досудебном производстве представляет интерес позиция Н. А. Лопаткиной: «Судебный контроль на стадии досудебного рассмотрения уголовного дела – это специфическая функция суда, направленная на недопущение незаконного ограничения конституционных прав граждан в ходе предварительного расследования со стороны правоохранительных органов, которая носит обеспечительный характер»¹².

Ю. Н. Белозеров и Г. П. Марфицин отмечают, что реализация контрольной функции судьей предполагает не только исправление ошибок, допущенных следователем или лицом, производящим дознание, но и действия по предотвращению их в будущем. Последнее как раз наиболее важно при проверке соблюдения прав и законных интересов личности в стадии возбуждения уголовного дела. С момента производства проверки сообщения о преступлении и до решения вопроса о назначении судебного заседания проходит, как правило, много времени. Эти две стадии разделяет производство предварительного расследования. Поэтому многие нарушения, допущенные на первоначальном этапе судопроизводства, позже устраняются и теряют свою актуальность. Так, заявитель, своевременно не уведомленный о принятом решении по его сообщению о преступлении, узнает о возбуждении уголовного дела при производстве его допроса или в случае признания потерпевшим. Между тем такое нарушение требований УПК РФ имело место, и судья должен отреагировать на него соответствующим образом¹³.

Определяя сущность судебного контроля, Л. В. Виноцкий и Г. С. Русман отмечают, что «судебный контроль – это деятельность суда, выражающаяся в проверочных мерах в целях обеспечения законности и обоснованности решений и действий органов уголовного преследования, ограничивающих конституционные и иные права граждан»¹⁴.

Н. Н. Ковтун, дифференцируя формы реализации процессуального судебного контроля в зависимости от предметного или функционального признака, предлагал подразделять судебный контроль на три группы:

а) текущий судебный контроль за действиями и (или) решениями органа предварительного расследования (ст. 108, 125, 165 УПК РФ) и итоговый судебный контроль за ходом и результатами окончательного предвари-

тельного расследования (гл. 34 УПК РФ) либо за действиями и решениями нижестоящего суда (апелляция, кассационное и надзорное производство, производство ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств);

б) предупредительный (ст. 108, 165 УПК РФ) и правовосстановительный (ст. 125 УПК РФ, гл. 43–45, 48–49 УПК РФ);

в) статутный (ст. 23, 25 Конституции РФ) и диспозитивный (связанный со свободой выбора) судебный контроль (ст. 125, гл. 43–45, 48–49 УПК РФ)¹⁵.

В. А. Лазарева предложила следующую классификацию форм судебного контроля: 1) предотвращение ограничения прав граждан; 2) восстановление нарушенных прав¹⁶.

Изучение высказанных в теории уголовного процесса точек зрения убеждает в том, что судебный контроль рассматривается как процессуальная форма судебной деятельности в досудебном производстве. При этом дискуссия в основном ведется в отношении того, какая часть судебной деятельности (ее направление, функция) охватывается этой формой.

Так, Н. Г. Муратова и М. А. Подольский полагают, что обжалование процессуальных действий и решений следователя и прокурора представляет собой форму судебного контроля¹⁷. Относительно судебной деятельности по применению мер пресечения Е. В. Рябцева высказывает следующее суждение: судебное санкционирование – это рассмотрение судом ходатайств о производстве определенных процессуальных действий и дача разрешения на их осуществление либо отказ в их производстве¹⁸. А. Н. Рыжих высказана мысль, что контроль не составляет функции суда, но проявляется в его полномочиях¹⁹.

Представляется, что каждый из ученых по-своему прав. Например, в п. 7 ч. 3 ст. 108 УПК РФ указывается, что судья принимает решение о продлении срока задержания, но при условии признания задержания законным и обоснованным. Из предписаний закона явствует, что судья принимает решение, но делает он это только после того, как проверит соответствие процессуального действия, в данном случае задержания, требованиям уголовно-процессуального закона. С одной стороны, очевидно принятие судом самостоятельного решения, с другой – усматривается наличие контрольных полномочий. В другом случае ч. 4 ст. 165 УПК РФ предусматривает, что судья разрешает производство следствен-

ного действия или отказывает в его производстве с указанием мотивов отказа. С одной стороны, необходимо согласиться с наличием санкционирующих по своей сути полномочий судьи, но с другой – права также и те ученые, которые настаивают на присутствии в данных полномочиях контрольного элемента.

Эти обстоятельства приводят к выводу о том, что контроль присущ судебной деятельности в досудебном производстве в любой форме ее проявления. Это возможно только в том случае, если рассматривать контроль не как форму, а как метод судебной деятельности.

В русском языке контроль понимается как проверка чего-либо²⁰. Если основываться на этом тезисе, а также на предусмотренных уголовно-процессуальном законом полномочиях суда, то судебная деятельность, в большей своей части соответствующая указанному смыслу категории «контроль», будет иметь место в тех случаях, когда суду следует установить соответствие каких-либо процессуальных действий или решений требованиям уголовно-процессуального закона. Однако установление указанного соответствия или несоответствия не может выступать и пониматься как цель деятельности суда. В ином случае придется признать, что законность и обоснованность процессуальных действий и решений нужны сами по себе, безотносительно к тому, что они представляют ценность только применительно и по отношению к иным объектам. По нашему мнению, такими объектами выступают охрана и защита законных интересов личности, что, в конечном итоге, и является целью деятельности суда в досудебном уголовном производстве.

Эта цель может достигаться посредством решения различных по своей сути задач с применением различных методов. Так, установление законности и обоснованности процессуального поведения властных субъектов уголовного судопроизводства, в том числе при осуществлении ими следственных, иных процессуальных действий, применении мер пресечения, большей своей частью возможно путем проверки соответствующих процессуальных документов на предмет их соответствия уголовно-процессуальному закону.

Однако этот метод (проверочный) не исключает, а предполагает использование и иных методов деятельности: расспроса (для чего, например, в судебное заседание при избрании меры пресечения вызывается обви-

няемый, прокурор), наблюдения (присутствующие стороны вправе представлять суду свои материалы), ознакомления (суду представляются материалы вместе с ходатайством следователя о производстве обыска и иных следственных действий) и др. Преобладание в данном случае какого-то одного метода, например, контроля, – кажущееся. Судья обязан установить определенный круг обстоятельств, и для этого ему предоставляются необходимые процессуальные полномочия познавательной направленности.

Элементы контрольного метода проявляются практически в любой судебной деятельности, включая судебное разбирательство в первой инстанции. Судья вправе в порядке п. 1 ч. 1 ст. 227 УПК РФ принять решение о направлении уголовного дела по подсудности или в соответствии с положениями ст. 236 УПК РФ вернуть уголовное дело прокурору для устранения препятствий его рассмотрения в судебном заседании. Очевидно, что контроль осуществляют и вышестоящие судебные инстанции в отношении состоявшихся судебных решений, из чего можно заключить, что контроль имманентно присущ судебной деятельности и не может служить в качестве специфического признака, создающего основу для выделения процессуальной формы деятельности суда.

Рассмотрение и понимание формы процессуальной деятельности суда как судебного контроля, скорее, выступают данью традиции, зародившейся в науке одновременно с появлением в уголовно-процессуальном законе института судебной проверки законности и обоснованности заключения под стражу и сроков содержания под стражей (ст. 220-1, 220-2 УПК РСФСР 1960 года), как и понятие «надзор», применяемое в науке в отношении судебной деятельности в досудебном производстве, которое не отражает всех ее особенностей и сущности.

Дополнительным аргументом в пользу высказанного мнения выступает то обстоятельство, что, признавая судебным контролем одну форму деятельности суда, следует также учитывать, что в иных формах, предусмотренных действующим уголовно-процессуальным законом, суд контроль не осуществляет. Именно потребность в том, чтобы доказать это несостоятельное, по сути, обстоятельство, приводит к мнению о том, что формой деятельности суда, например, выступает санкционирование процессуальных действий

или решений. Но и в этом случае наблюдается контрольная деятельность суда, который обязан убедиться в выполнении органами дознания, дознавателем, следователем всех требований, предъявляемых законом, и разрешение суд дает только в случае, когда убедится в законности и обоснованности соответствующего требования. Кроме того, полагаем, что попытка обосновать отдельную процессуальную форму деятельности суда, основанная исключительно на характере его итогового решения, не может быть удачной. Процессуальная форма, как известно, включает самые разнообразные элементы: от круга субъектов до сроков осуществления и возможности последующего обжалования. Контроль также присущ и такому направлению судебной деятельности, как рассмотрение и разрешение жалоб, поданных в порядке ст. 125 УПК РФ.

На наш взгляд, в досудебном уголовном производстве судебная деятельность по своей сути и кругу непосредственных задач может осуществляться в двух направлениях: восстановительном (например, ст. 125 УПК РФ) и разрешительном (например, ст. 29, 165 УПК РФ).

Подводя итог, сформулируем основные выводы.

1. Судебная деятельность осуществляется в уголовном судопроизводстве на всем его протяжении и основана на применении различных методов, в том числе контроля. Судебный контроль как метод деятельности может применяться с различной степенью интенсивности, что обуславливается целью, задачами судебной деятельности на определенном этапе уголовного судопроизводства и проявляется в характере полномочий суда и его решениях.

2. Метод судебного контроля является не единственным фактором, определяющим процессуальную форму деятельности суда, в силу чего рассматривать судебный контроль как соответствующую процессуальную форму допустимо с большой долей условности.

3. Для наиболее полного отражения в названии процессуальной формы деятельности суда следует учитывать такой аспект, как степень ее воздействия на защиту и охрану законных интересов личности. На этом основании можно выделить восстановительное и разрешительное направления судебной деятельности в досудебном уголовном производстве.

¹ Рыжих А. Н. Полномочия суда на досудебных стадиях уголовного процесса: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008. С. 6.

² Зайцева Е. А., Костерина Н. В. Полномочия суда на стадии предварительного расследования. Волгоград, 2007. С. 18–19.

³ Колоколов Н. А. Методика проведения основных судебно-контрольных действий в стадии предварительного расследования. М., 2004. С. 11.

⁴ Бабенко А., Яблоков В. Судебный контроль за предварительным расследованием необходимо расширить // Российская юстиция. 2000. № 6; Они же. Рассмотрение судом жалоб на действия и решения органов расследования // Российская юстиция. 2001. № 8.

⁵ Судебный контроль в уголовном процессе: учебное пособие / под ред. Н. А. Колоколова. М., 2009. С. 17.

⁶ Муратова Н. Г., Подольский М. А. Судебные решения в досудебном производстве по уголовным делам. Казань, 2007. С. 41.

⁷ См., например: Лопаткина Н. А. Институт судебного контроля на досудебных стадиях уголовного процесса России: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2002; Азаров В. А., Таричко И. Ю. Функция судебного контроля в истории, теории и практике уголовного процесса России. Омск, 2004; Муратова Н. Г. Система судебного контроля в уголовном судопроизводстве. Казань, 2004; Ковтун Н. Н., Ярцев Р. В., Захарова Т. П., Галиулин Ш. Р. Судебный контроль за законностью и обоснованностью уголовного преследования, реализуемого в отношении специальных субъектов уголовного судопроизводства России (гл. 52 УПК РФ). Н. Новгород, 2007; Кальницкий В. В. Судебное заседание в досудебном производстве по уголовным делам. Омск, 2009; Курьшева Н. С. Вопросы производства по жалобе на действия (бездействие) и решения дознавателя, следователя и прокурора. М., 2009; Осин В. В. Проблемы и особенности судебной защиты от незаконных и необоснованных действий (бездействия) и решений органов власти и должностных лиц. М., 2010; Победкин А. В., Бурцев С. Н. Нарушения уголовно-процессуальных норм в деятельности органов дознания, средства их предупреждения и устранения. М., 2010.

⁸ Аваков О. О. Полномочия суда в досудебном производстве // Общество и право. 2011. № 1. С. 43.

⁹ См., например: Лопаткина Н. А. Указ. соч.; Муратова Н. Г. Система судебного контроля в уголовном судопроизводстве. Казань, 2004; Зайцева Е. А., Костерина Н. В. Указ. соч.

¹⁰ См., например: Сбоев А. С. Механизм судебного контроля в досудебном уголовном судопроизводстве России: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004.

¹¹ См., например: Адильшаев Э. А. Судебное санкционирование в уголовном процессе России: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2011; Рябцева Е. В. Судебное санкционирование в уголовном процессе России. М., 2010 и др.

¹² Лопаткина Н. А. Указ. соч. С. 14.

¹³ Белозеров Ю. Н., Марфицин Г. П. Обеспечение прав и законных интересов личности в стадии возбуждения уголовного дела: учебное пособие. М., 1994. С. 154.

¹⁴ Виницкий Л. В., Русман Г. С. Судебный контроль за избранием мер пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста. М., 2008. С. 22.

¹⁵ Ковтун Н. Н. Судебный контроль в уголовном судопроизводстве.

производстве России. Н. Новгород, 2002. С. 27–28.

¹⁶ Лазарева В. А. Теория и практика судебной защиты в головном процессе. Самара, 2000. С. 75.

¹⁷ Муратова Н. Г., Подольский М. А. Указ. соч. С. 73.

¹⁸ Рябцева Е. В. Указ. соч. С. 21.

¹⁹ Рыжих А. Н. Указ. соч. С. 7.

²⁰ Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1994. Т. 2. С. 153.

Статья поступила в редакцию 25 ноября 2011 г.

О МЕТОДИКЕ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ЛИШЕНИЮ ПРАВ НА УПРАВЛЕНИЕ ЮРИДИЧЕСКИМИ ЛИЦАМИ И ИХ ИМУЩЕСТВО

А. Б. Сергеев,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории права и уголовно-правовых дисциплин Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Устанавливаются основания, обосновывающие суждение о возможности создания в качестве отдельной методики методики расследования преступной деятельности, направленной на лишение собственников прав на управление юридическим лицом и его имущество.

Ключевые слова: *методика расследования, преступная деятельность, юридические лица.*

Эффективность методических рекомендаций для следователей, разработанных по результатам исследования особенностей преступной деятельности того или иного направления, определяется объемом (количеством) видов преступлений, для расследования которых и создается методика: чем меньше видов преступления рассматривает методика, тем подробнее, точнее, детальнее, а следовательно, и эффективнее она будет при практическом применении. Причиной тому является возможность углубления системы знаний и детализирование особенностей совершения преступлений, механизма протекания преступной деятельности, картины слеодообразования и т.д. Максимально подробное выявление существенных связей дает исследователю знание о закономерностях детерминации, взаимопосредованности, обусловленности протекания изучаемых процессов ограниченной группы общественно опасных деяний и позволяет смоделировать целостную картину общности изучаемых объектов. На этой основе разрабатывается более детализированный комплекс рекомендаций по осуществлению процессуальной и оперативно-розыскной деятельности должностных лиц, призванных осуществлять противодействие криминальным проявлениям.

Специфика видов изучаемых преступлений должна определять соответствующую структуру будущей методики расследования. В то же время обобщение количества видов преступных деяний неизбежно приводит к выбраковке ряда связей, отношений и признаков как необязательных и оставлению взаимозависимостей более высокого порядка. Построение теоретических моделей такого уровня дает представление об общей концепции

(направленности) расследования, но практическое использование ее требует от правоприменителя наличия развитой способности в сфере интеллектуальной деятельности по преломлению теоретических знаний положений такой методики в конкретной следственной ситуации и практического опыта работы в следственном подразделении. При наличии у субъекта доказывания соответствующих качеств рекомендации методики более высокого уровня обобщения могут быть распространены на соответственно большую вариацию следственных ситуаций. В то же время более детализированная методика ограничена в круге применения следственных ситуаций, но если эта методика распространяется на какую-либо из них, то подробная регламентация действий позволяет менее опытному следователю избежать ряда ошибочных процессуальных действий при расследовании преступления, а следовательно, повысить качество уголовного преследования и формировать доказательственную базу, позволяющую впоследствии суду постановить приговор и назначить виновным наказание в соответствии со степенью и характером совершенного общественно опасного деяния. Очевидно, что структура такой методики должна отличаться от более частной. Таким образом, структура методики расследования преступлений не является единой для всех создаваемых методик и зависит от степени обобщенности изучаемых криминальных проявлений.

Следует признать, что до настоящего времени в вопросе структуры частной методики у исследователей единства нет: «Содержание конкретных частных криминалистических методик и есть то особенное, ради разра-

ботки которого существует этот раздел криминалистической науки... Криминалистика исходит из индивидуальности каждого преступления и лиц, его совершивших, что обуславливает индивидуальность путей установления истины. Однако индивидуальный характер совершаемых преступлений и специфика расследования каждого уголовного дела не означают, что отсутствуют положения, общие для расследования всех преступлений того или иного вида»¹. Профессор В. Е. Корноухов утверждает: «Нельзя не отметить, что в принципе нет и не может быть единой структуры для всех методик»².

Для того чтобы определиться с уровнем общности разрабатываемой нами методики раскрытия и расследования преступлений, связанных с криминальной деятельностью по присвоению прав на управление и владение предприятиями и организациями, необходимо проанализировать существующие виды классификаций.

Наиболее распространенной является деление методик на общие и частные.

«Общие методики расследования относятся к категории так называемого предпосылочного знания, имеющего большое методологическое и эвристическое значение. Роль предпосылочного знания заключается в том, что оно выступает в качестве источника информации общего характера, используемой при решении конкретных вопросов. Это знание помогает формулировать проблемы, определять область и стратегию поиска, выбирать средства решения проблем, выявлять характер исследуемой ситуации и т.д.»³. При разработке частных методик особый упор делается на обнаружение всего характерного, типичного, свойственного ограниченному кругу изучаемых деяний. Исследователь пытается выявить, учесть и научно исследовать все криминалистические особенности совершения отдельных видов преступлений, максимально полно установить типичные следственные ситуации, возникающие на разных этапах расследования, потребность в специальных знаниях, возможности согласованного использования всех возможных видов следственно-оперативного взаимодействия.

Очевидно, что данная классификация слишком схематична. Такое деление не ориентирует исследователя на разрешение поднятого нами вопроса о формировании оптимальной структуры создаваемой методики. Еще в 1978 году к данной проблеме обращался

В. Г. Танасевич. Он указывал, что между методиками может быть нечто общее, объединяющее, и предлагал к системе частных методик добавить еще одно классификационное звено – общие вопросы методики расследования укрупненных групп преступлений⁴. Однако критерии такого деления им разработаны не были.

Вопросом классификации криминалистических методик занимался и И. А. Возгрин, выделявший типичные и особенные методики. К типичным он относил те, которые связаны с расследованием вида преступления, а к особенным – по иным основаниям⁵. Правда, и в данном случае иные основания не раскрыты. Аналогично поступает и Н. П. Яблоков, указывая: «Комплексная методика – это разновидность частных методик расследования более высокого уровня»⁶.

В. А. Образцов пытается разграничить методики по уровню обобщения на основании «криминалистически сходных видов преступлений» (т.е. здесь использована уголовно-правовая классификация по объекту), указывая, что к ним относятся «уголовно-правовые роды преступлений (например, воинские преступления), отдельных групп криминалистически сходных видов преступлений, выделяемые на основе криминалистической классификации уголовно-правовых родов, а также криминалистической классификации всей совокупности преступлений»⁷.

Р. С. Белкин, характеризуя частные криминалистические методики расследования преступлений, указывает, что их научная разработка обусловлена появлением новых составов преступлений, изменением способов совершения общественно опасных деяний, условий их протекания и т.д. При этом он обращает внимание на то, что в рамках частных методик могут также различаться по степени обобщенности, которая в свою очередь влечет изменение структуры методики, а значит, и содержания. Деление здесь осуществляется не по уголовно-правовым признакам преступления, а по более общим основаниям. К таким методикам он относит «комплексы частнометодических рекомендаций», классифицируя их по следующим основаниям: по субъектам (методики расследования преступлений, совершаемых несовершеннолетними, иностранцами, рецидивистами, осужденными в местах лишения свободы, организованными сообществами и др.); по времени совершения преступления («по горячим следам»; прошлых лет);

по месту совершения (на транспорте; совершенных в курортных зонах и местах массового туризма и др.); по личности потерпевшего (против иностранцев; против лиц с дефектами и расстройствами психики)⁸.

В. Е. Корноухов считает, что может быть более простой уровень обобщения, когда в условиях объективной востребованности протекает фаза формирования методики, но как таковая она (методика) пока еще не существует. На данном этапе в полной мере не определены механизм преступления, отражение во вне его элементов, а следовательно, и закономерности расследования. В этой фазе активно идет процесс установления особенностей предмета доказывания, определяются исходные следственные ситуации. Всю эту приобретенную систему первичных знаний он определяет как «основы» методики, содержание которой – «обусловленная противоречивым соотношением преступных последствий с предметом доказывания базовая система тактических задач и комплексов следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий, направленных на их решение»⁹. В качестве основания выделения видов методик В. Е. Корноухов предлагает использовать «преступные последствия». На их основе и исходя из принятого в уголовном праве деления объектов преступного посягательства на «непосредственный», «родовой» и «видовой» он выделяет три вида методик расследования преступлений: частная методика – это порождаемая противоречивым соотношением преступных последствий (в частности, предмета преступного посягательства) и конкретным предметом доказывания система тактических задач и операций, в которой тактические операции по отношению к видовой имеют специфическое содержание.

В свою очередь видовая методика – это порождаемая противоречивым соотношением однотипных преступных последствий и комплексным характером предмета доказывания система тактических задач и операций, отражающих то общее, что присуще расследованию преступлений определенного вида.

Рассуждая дальше, В. Е. Корноухов справедливо замечает, что в следственной практике встречаются ситуации, когда следователь вынужден пользоваться отдельными положениями методик разных видов. В качестве примера им приводится производство по уголовному делу, возбужденному по факту «сексуально-садистского убийства», когда исполь-

зуются методика расследования убийства и методика расследования изнасилования. Естественно наиболее правильным и рациональным будет являться разработка методики следующего уровня, объединившей в существенных закономерностях структурные элементы двух видовых методик в новую – «межвидовую»¹⁰.

Аналогично следует признать востребованность методик «межродовых», когда «в преступных последствиях отражается часть деяния, само деяние включает признаки другого состава преступления, имеется не одна система правовых целей, а несколько»¹¹.

В целом последняя классификационная система является наиболее полной, отражающей различные уровни общих положений, характерных для разновариантных групповых объединений, позволяющих определять единые закономерности расследования при производстве по уголовным делам. Мы присоединяемся к утверждению, что «наиболее продуманные методики расследования преступлений любого уровня общности могут быть разработаны в первую очередь на основе выявления и анализа уголовно-правовых, уголовно-процессуальных криминологических и криминалистически значимых признаков преступлений и раскрытия характера связи и взаимосвязи основных структурных элементов преступной деятельности. Именно эти данные являются первыми и основными источниками криминалистической методики любого уровня общности»¹².

Взяв за основу последнее суждение, разовьем его, привнеся в рассуждения существенное для разрешения проблемы обстоятельство, непосредственно касающееся предмета исследования. Этим обстоятельством является преступная деятельность, ограниченная рамками предмета посягательства, – права собственников на управление и имущество юридических лиц. Изучение широкого массива уголовных дел (в том числе приостановленных, прекращенных в связи с отсутствием состава преступления, а фактически – за недоказанностью) позволило выявить следующее. В процессе деятельности по перехвату права владения, управления, распоряжения активами юридических лиц совершается серия преступлений. Однако внешне кажущаяся разрозненность родовых и видовых групп преступлений в то же время таковой не является. Подтверждением сказанного являются следующие обстоятельства: единый предмет преступного

посягательства; все преступления, несмотря на разные видовые и родовые принадлежности, совершаются в одной, объединяющей их сфере – сфере экономической деятельности; совокупность преступлений носит не случайный (ситуативный) характер, а объединена общим корыстным мотивом и умыслом участников организованной преступной группы (организаторов, исполнителей, пособников, подстрекателей).

Названные особенности накладывают особый отпечаток на расследование анализируемой криминальной деятельности. И здесь для достижения назначения уголовного судопроизводства необходимо вооружить следователя методикой расследования преступлений особого уровня. Такая методика может быть разработана, но в силу разнородных и родовых характеристик совершаемых преступлений безоговорочное отнесение ее к частной является спорным. При криминальном рейдерстве преступления объединены единым умыслом участников, а следовательно, их преступная деятельность неминуемо имеет свою специфику. Специфика предопределяется общностью условий подготовки, рядом повторяющихся элементов алгоритма преступных действий, используемым набором средств и приемов реализации умысла по перехвату прав на собственность юридических лиц. Уголовные дела по отдельным эпизодам преступной деятельности возбуждаются и расследуются по частным методикам, разработанным для конкретных составов преступлений. Однако ни в одной из них не учитывается то общее, что объединяет преступления в единое целое – их направленность или конечная преступная цель. Конечной цели (переход права на активы, управление и владение собственностью) правонарушители могут достичь лишь в результате совершения ряда раз-

новидовых преступных эпизодов, объединенных в единую логическую цепь преступной деятельности.

Изложенное достаточно аргументирует вывод: несмотря на то что востребованная практикой методика не вписывается в принятую научным сообществом классификацию, возможность ее разработки существует в силу специфики преступной деятельности, направленной на лишение собственников прав на управление и имущество юридических лиц. Ее разработка позволит повысить эффективность деятельности по выдвиганию версий и их проверке, планированию, производству отдельных следственных действий, осуществлению оперативно-розыскных мероприятий и др.

¹ Аверьянова Т. В., Белкин Р. С., Корухов Ю. Г. Криминалистика: учебник для вузов / под ред. Р. С. Белкина. М., 1999. С. 681.

² Корноухов В. Е. Понятие и виды методик расследования преступлений // Вестник криминалистики. М., 2003. Вып. 2 (6). С. 12.

³ Криминалистика: учебник / под ред. В. А. Образцова. М., 1999. С. 586.

⁴ Танасевич В. Г. Проблемы методики раскрытия и расследования преступлений // Советская криминалистика. Теоретические проблемы. М., 1978. С. 173.

⁵ Возгрин И. А. Криминалистическая методика. Минск, 1983. С. 193–197.

⁶ Яблоков Н. П. О некоторых проблемах разработки криминалистической методики расследования // Вестник криминалистики. М., 2005. Вып. 3 (15). С. 15.

⁷ Образцов В. А. Криминалистическая классификация преступлений. Красноярск, 1988. С. 278–362.

⁸ Аверьянова Т. В., Белкин Р. С., Корухов Ю. Г. Указ. соч. С. 683.

⁹ Корноухов В. Е. Указ. соч. С. 16.

¹⁰ Там же. С. 17.

¹¹ Там же. С. 18.

¹² Яблоков Н. П. Указ. соч. С. 13.

Статья поступила в редакцию 28 ноября 2011 г.

Проблемы и вопросы гражданского права

УДК 347.441

СПЕЦИФИКА ПРЕДМЕТА ДОГОВОРА ПЕРЕРАБОТКИ ДАВАЛЬЧЕСКОГО СЫРЬЯ (НА ПРИМЕРЕ ДОГОВОРА НЕФТЕПЕРЕРАБОТКИ)

О. В. Баданина,

преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Самарского юридического института Федеральной службы исполнения наказаний РФ

Рассмотрена специфика предмета договора нефтепереработки давальческого сырья, проведен анализ ключевых элементов такого договора (поставка-приемка сырья; наличие задания заказчика; работа подрядчика по переработке сырья; достижение результата переработки; прием-передача результата переработки; оплата работы заказчиком).

Ключевые слова: *договор нефтепереработки, давальческое сырье, элементы предмета договора переработки давальческого сырья.*

Содержание любого договора как сделки состоит из его условий. Согласно ст. 432 ГК РФ договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Предмет является существенным условием любого договора, в том числе и договора переработки давальческого сырья. Однако сложность его определения в рассматриваемом договоре обуславливается тем, что договор переработки давальческого сырья прямо не предусмотрен в ГК РФ, т.е. относится к числу непоименованных договоров и при этом носит смешанный характер, базируясь на подрядных отношениях (подряд на переработку) и включая сопутствующие собственно переработке разного рода услуги (по хранению продуктов переработки, их погрузке и т.п.).

Мы предлагаем следующую формулировку предмета рассматриваемого договора: по договору переработки давальческого сырья заказчик обязуется поставить принадлежащее ему на праве собственности сырье, а подрядчик обязуется принять сырье, выполнить ра-

боту по переработке сырья, выработав определенный и согласованный в задании ассортимент (номенклатуру) товарной продукции и передать ее заказчику. Заказчик обязуется принять выработанную товарную продукцию и оплатить работу.

При этом специфика предмета предопределяется объектом данного договора, каковым выступает давальческое сырье: на переработку подрядчик принимает сырье, находящееся в собственности заказчика (при «классических» подрядных отношениях подрядчик выполняет работу из своих материалов – ст. 704 ГК РФ). В результате произведенных работ по переработке из одной вещи – сырья, предоставленного заказчиком, получается другая вещь – товарная продукция, а исходный материал – сырье – прекращает свое существование. Данное обстоятельство влечет безусловную обязанность для подрядчика обеспечить сохранность переданного на переработку сырья заказчика, а после переработки до момента передачи выработанной товарной продукции – обеспечить ее сохранность.

Исходя из указанных особенностей, предмет договора переработки давальческого сырья должен содержать следующие ключевые элементы: 1) поставка сырья заказчиком, приемка сырья подрядчиком; 2) наличие задания заказчика, согласованного с подрядчиком; 3) выполнение конкретной работы – переработки подрядчиком; 4) достижение результата переработки; 5) передача результата от под-

рядчика заказчику, приемка результата заказчиком; 6) оплата работы заказчиком.

Рассмотрим более подробно каждый из этих элементов предмета на примере договора переработки нефти из давальческого сырья.

1. Поставка и приемка сырья. До начала работ по переработке сырья стороны должны согласовать общий объем (обычно, годовой) имеющегося у заказчика сырья, подлежащего переработке подрядчиком в зависимости от его технологических возможностей с разбивкой, как правило, по месяцам. Количество сырья для переработки, а также сроки его передачи необходимы подрядчику для составления плана загрузки производственных мощностей и выявления имеющихся возможностей.

Поставка сырья для переработки осуществляется в порядке и в сроки, согласованные сторонами. Сырье должно быть с достаточной степенью точности определено не только по количеству, но и по качеству, поскольку нефть должна соответствовать требованиям ГОСТ, ОСТ или ТУ и иных документов, устанавливающих требования по качеству. Классификацию и обозначение нефти, технические требования, требования безопасности и требования охраны окружающей среды, а также правила приемки, методы испытаний, условия транспортирования и хранения нефти определяет ГОСТ 1510-84 «Нефть и нефтепродукты. Маркировка, упаковка, транспортирование и хранение» (разработан Министерством нефтяной промышленности, утвержден и введен в действие Постановлением Государственного комитета СССР по стандартам от 7 августа 1984 г. № 2776).

Согласно ст. 716 ГК РФ подрядчик обязан немедленно предупредить заказчика и до получения от него указаний приостановить работу при обнаружении непригодности или недоброкачества предоставленных заказчиком материала или переданной для переработки (обработки) вещи. Кроме того, в ст. 713 ГК РФ установлено правило, согласно которому, если результат работы не был достигнут либо достигнутый результат оказался с недостатками, которые делают его не пригодным для предусмотренного в договоре подряда использования, а при отсутствии в договоре соответствующего условия не пригодным для обычного использования по причинам, вызванным недостатками предоставленного заказчиком материала, подрядчик вправе по-

требовать оплаты выполненной им работы. Подрядчик может осуществить указанное право, если докажет, что недостатки материала не могли быть обнаружены при надлежащей приемке подрядчиком этого материала (п. 2, 3 ст. 713 ГК РФ). Поэтому указание качественных параметров передаваемого на переработку сырья является одним из важных условий рассматриваемого договора. Качество нефти должно соответствовать ГОСТ Р 51858-2002 «Нефть. Общие технические условия».

2. Задание заказчика. В связи с тем что подрядчик (переработчик) выполняет по заданию заказчика определенную работу и сдает ее результат заказчику, то представляется очевидным определение конечного результата работ¹.

Задание, упоминаемое в п. 1 ст. 702 ГК РФ, может быть выражено по-разному: при крупных подрядных работах оно обычно определяется в форме прилагаемой к договору проектной и технической документации (технической характеристики объекта подряда); в других случаях задание может быть сформулировано более кратко – в виде договорного раздела или в виде условия о предмете самого договора подряда².

Применительно к договору переработки нефти из давальческого сырья в практике нефтеперерабатывающих заводов Самарской группы ежемесячные задания заказчика, включающие номенклатуру необходимой для производства товарной продукции, оформляются ежемесячными приложениями к договору. Это связано с тем, что в приложениях стороны обычно устанавливают не только перечень и объем подлежащей выработке товарной продукции, но и перечень иных работ и услуг, а также сроки, цену работ и услуг, выполняемых подрядчиком в рамках договора и многие иные параметры.

Таким образом, если договор переработки нефти из давальческого сырья фактически содержит все основные общие условия, то в приложениях к договору оговариваются уже конкретные параметры этих условий.

3. Работа подрядчика по переработке сырья. Мы предлагаем определять переработку как комплекс производственных или технологических процессов, применяемых к переданному на переработку сырью, в результате которых изменяется качество объекта перера-

ботки и получается новая вещь – продукт переработки.

Согласно п. 3 ст. 703 ГК РФ, если иное не предусмотрено договором, подрядчик самостоятельно определяет способы выполнения задания заказчика. В случае переработки нефти из давальческого сырья переработка представляет собой сложные технологические процессы, осуществить которые возможно лишь с использованием сложных технологических установок на нефтеперерабатывающих заводах. С момента поступления на нефтеперерабатывающий завод нефть и получаемые из нее нефтепродукты проходят следующие основные этапы: 1) подготовка нефти к переработке; 2) первичная переработка (перегонка нефти); 3) вторичная переработка нефти; 4) очистка нефтепродуктов³. При этом деятельность подрядчика регламентируется различными техническими регламентами и ГОСТами.

Согласно ст. 715 ГК РФ заказчик вправе во всякое время проверять ход и качество работы, выполняемой подрядчиком, не вмешиваясь в его деятельность. На практике между заказчиком и подрядчиком имеет место еженедельный отчет о поступившем сырье и выработанной продукции. Кроме того, ежемесячно в последние сутки отчетного периода подрядчик проводит инвентаризацию нефти и нефтепродуктов. При этом в рамках осуществления контроля за деятельностью подрядчика заказчик вправе участвовать в проводимой инвентаризации.

4. Результат работ по переработке – это продукты переработки, которые определяются нами как согласованные заказчиком и подрядчиком в задании нормы выхода, ассортимент и номенклатура выпускаемой продукции: товарная продукция, а также остатки, отходы производства, производственные потери. При переработке нефти на нефтеперерабатывающих заводах получают топливо; нефтяные масла; парафины, церезины, вазелины; нефтяные битумы; осветительные керосины; растворители; прочие нефтепродукты (нефтяной кокс, сажу, консистентные смазки и др.)⁴.

Гражданский кодекс РФ не содержит понятий «продукты переработки», «товарная продукция» и определяет конечную цель переработки в ст. 702, 703, 720 ГК РФ в самом абстрактном виде как «результат», который подлежит передаче заказчику. На практике вещь, получаемая в процессе переработки из

объекта переработки, именуется как «продукты переработки», а конечная вещь, передаваемая заказчику, обозначается как «товарная продукция», чем в нашем случае выступают «нефтепродукты».

Продукты переработки – это результат переработки вне зависимости от качества, т.е. то, что получилось в результате применения определенных технологических процессов к давальческому сырью (товарная продукция, компоненты и полуфабрикаты нефтепродуктов и нефтехимии, отходы и безвозвратные потери). Товарная продукция – это продукция, имеющая паспорт качества и соответствующая нормам ГОСТ.

Что касается дефиниции «нефтепродукт», то ей в «Правилах организации проведения приемочных испытаний топлив, масел, смазок и специальных жидкостей для различных видов техники», утвержденных Постановлением Госстандарта РФ от 14 февраля 2001 г. № 16, дается следующее определение: «Нефтепродукт – готовый продукт, полученный при переработке нефти, газового конденсата, углеводородного и химического сырья»⁵. В целях установления единых требований по контролю качества нефтепродуктов Приказом Минэнерго РФ от 19 июня 2003 г. № 231 была утверждена «Инструкция по контролю и обеспечению сохранения качества нефтепродуктов в организациях нефтепродуктообеспечения»⁶.

Качество выпускаемой товарной продукции должно подтверждаться паспортом качества, оформляемым подрядчиком. Это документ, устанавливающий соответствие численных значений показателей качества нефтепродукта, полученных в результате лабораторных испытаний. Паспортизация продуктов переработки проводится в соответствии с требованиями ГОСТ Р 51121-97 «Товары непродовольственные. Информация для потребителей. Общие требования» (принят Постановлением Госстандарта России от 30 декабря 1997 г. № 439), который в настоящее время утратил силу (но новый ГОСТ не принят) и соответствующего ГОСТ, ОСТ и ТУ относительно конкретного нефтепродукта.

В случае, если нефтепродукт подлежит обязательной сертификации, подрядчик обязан организовать ее. Постановлением Правительства РФ от 1 декабря 2009 г. № 982 утверждены перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации, и перечень про-

дукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии⁷.

По результатам проведенных анализов на соответствие качества нефтепродукта могут быть выявлены некондиционные, т.е. не соответствующие требованиям ГОСТ, ОСТ, ТУ. При обнаружении отклонения качества нефтепродукта от требований нормативного документа хотя бы по одному показателю необходимо принятие мер по восстановлению его качества. Выявление некондиционных нефтепродуктов, а также правила восстановления их качества предусмотрены в Инструкции по контролю и обеспечению сохранения качества нефтепродуктов в организациях нефтепродуктообеспечения.

Ассортимент и количество продуктов переработки, вырабатываемых подрядчиком из сырья заказчика, могут, а в отдельных случаях – должны быть изменены по причинам, связанным как с деятельностью подрядчика, так и с деятельностью заказчика. Так, учитывая сложность производственных процессов по переработке нефти, а также технические возможности ее переработки у подрядчика (отсутствие аварийных остановок технологических установок по переработке нефти, внеплановых ремонтов, бесперебойной работы процессов и т.п.), возможны случаи, когда подрядчик не сможет выпустить оговоренный ассортимент либо произвести необходимое количество оговоренных продуктов переработки. Подобные ситуации, безусловно, не могут быть отнесены к форс-мажорным, но тем не менее не всегда зависят от действий подрядчика. Поэтому на практике в договор включается оговорка относительно того, что подрядчик вправе обратиться к заказчику с предложением об изменении существенных условий исполнения обязательств по настоящему договору, если это вызвано возникшей не по вине подрядчика необходимостью проведения незапланированных ремонтных работ, непосредственно влияющих на работу технологических установок и исполнение обязательств подрядчика.

Здесь следует подчеркнуть, что на практике еще не полученная из сырья товарная продукция уже, как правило, распределена дельце между покупателями по договорам купли-продажи. Поэтому от достижения своевременного и заранее оговоренного результата работы подрядчика (переработчика) зави-

сит исполнение заказчиком своих обязательств по поставке товарной продукции третьим лицам.

5. Прием–передача результата переработки является наиболее сложным вопросом. Это связано со следующими особенностями рассматриваемых договорных отношений: особый результат работ – нефтепродукты, которые являются горючими и легковоспламеняющимися жидкостями и газами и их необходимо хранить в особых условиях; ограниченный нормативный срок хранения нефтепродуктов на НПЗ от выработки до передачи в резервуарах и отгрузки; необходимость своевременной подачи транспорта под налив и отгрузку; ограниченная возможность резервуарного и буллитного парка для сверхнормативного хранения нефтепродуктов у подрядчика.

В соответствии со ст. 702 ГК РФ подрядчик обязан сдать результат работы заказчику, а заказчик обязан его принять. Согласно п. 1 ст. 720 ГК РФ заказчик обязан в сроки и в порядке, которые предусмотрены договором подряда, с участием подрядчика осмотреть и принять выполненную работу (ее результат), а при обнаружении отступлений от договора, ухудшающих результат работы, или иных недостатков в работе немедленно заявить об этом подрядчику. При этом заказчик, обнаруживший недостатки в работе при ее приемке, вправе сослаться на них в случаях, если в акте либо в ином документе, удостоверяющем приемку, были оговорены эти недостатки либо возможность последующего предъявления требования об их устранении (п. 2 ст. 720 ГК РФ). «Иным документом» может являться любое письменное подтверждение заказчика: письмо, претензия, отметка в акте о наличии недостатков. Никакие устные свидетельские показания, исходя из смысла п. 2 ст. 720 ГК РФ, не могут быть допустимы.

Правила приемки товарной продукции устанавливаются соответствующими государственными стандартами РФ. Поэтому, учитывая, что качество выполненной подрядчиком работы должно соответствовать условиям договора подряда (ст. 721 ГК РФ), подрядчик одновременно с подписанием акта приема-передачи товарной продукции передает заказчику паспорт качества и сертификат на выпущенную и переданную товарную продукцию.

Таким образом, фактически при приеме-передаче товарной продукции заказчик при-

нимает ее лишь по количеству, приемка по качеству происходит без определения заказчиком ее качества, что, несомненно, выступает спецификой рассматриваемых договорных отношений. Подрядчик передает заказчику паспорт качества на резервуар с конкретным видом товарной продукции, с которого отбирается арбитражная проба (по ГОСТ 2517-85 «Нефть и нефтепродукты. Методы отбора проб»), являющаяся доказательством качества в случае возникновения спора между подрядчиком и заказчиком по вопросу качества товарной продукции. По сути, отступление подрядчика от норм качества товарной продукции, т.е. изготовление некачественной товарной продукции (бензина, дизельного топлива и др.), может быть установлено лишь конечным потребителем данной товарной продукции. До этого предполагается, что она соответствует ГОСТ, ОСТ, ТУ, так как на нее подрядчиком выдан паспорт качества.

Передача товарной продукции по окончании отчетного периода осуществляется в резервуарах подрядчика: стороны подписывают акт приема-передачи продуктов переработки по количеству и ассортименту выработанной товарной продукции за отчетный период. С даты подписания акта приема-передачи товарной продукции в резервуарах подрядчика указанная товарная продукция считается принятой заказчиком и находящейся на хранении у подрядчика до ее полной отгрузки с территории подрядчика. На практике, подписывая акт приема-передачи продуктов переработки, подрядчик передает, а заказчик принимает продукты переработки, находящиеся в резервуарах подрядчика, без фактического их вручения заказчику. Передача происходит лишь документально: к передаче вещи приравнивается передача коносамента или иного товарораспорядительного документа на нее (п. 3 ст. 224 ГК РФ).

При передаче товарной продукции как результата переработки нефти происходит очевидное отступление от данных норм гражданского законодательства. Учитывая это, на наш взгляд, стороны должны прямо оговорить в договоре подобное отступление примерно следующим образом: «Под передачей продуктов переработки подрядчиком (получением продуктов переработки заказчиком) для целей настоящего договора стороны понимают предоставление подрядчиком продуктов переработки, имеющих паспорт качества, в распо-

ряжение заказчика в резервуарах, на складах и других емкостях. Датой передачи продуктов переработки стороны признают дату подписания соответствующего акта приема-передачи».

То, что продукты переработки передаются заказчику лишь формально, а фактически остаются во владении подрядчика (переработчика) в резервуарах на его территории, связано со спецификой рассматриваемых договорных отношений, а именно с тем, что, как правило, именно подрядчик в дальнейшем по поручению заказчика осуществляет действия, которые уже не относятся собственно к подрядным отношениям, а являются дополнительными услугами. Речь идет об услугах по погрузке продуктов переработки в различные виды транспорта. Соответственно лишь после оказания подрядчиком данных услуг по погрузке происходит «реальная», в соответствии со ст. 224 ГК РФ, передача товарной продукции от подрядчика к заказчику с определением ее количества.

Таким образом, следует констатировать наличие одновременно двух актов приема-передачи нефтепродуктов: в резервуарах подрядчика и при отгрузке. Подписанием акта налива стороны осуществляют действительную, реальную передачу вещи – нефтепродуктов по смыслу ст. 224 ГК РФ – от подрядчика к заказчику либо грузоотправителю. С подписанием акта налива и оформлением товаросопроводительных документов в силу ст. 705 ГК РФ переходят риски случайной гибели или случайного повреждения результата выполненной работы. До подписания данного акта эти риски несет подрядчик, так как товарная продукция после ее передачи в резервуарах продолжала оставаться на территории подрядчика в его владении до передачи грузоотправителю. Соответственно при заключении договора переработки давальческого сырья для избегания в дальнейшем споров и недоразумений очень важно четко определить способ передачи товарной продукции.

6. Оплата работы согласно ст. 702 ГК РФ – обязанность заказчика. Интересно отметить, что в ст. 702 ГК РФ речь идет об оплате результатов работы, а, например, в ст. 711 ГК РФ – об оплате выполненной работы. Конечно, с учетом того, что при подрядных отношениях работа и ее результат неразрывно связаны (одно не имеет смысла без другого), в подобных формулировках нет никакого про-

тиворечия. Однако, говоря об особенностях договора переработки давальческого сырья, следует подчеркнуть, что в нем оплате подлежит именно сама работа, а не продукты переработки как ее результат.

В соответствии со ст. 711 ГК РФ, если договором подряда не предусмотрена предварительная оплата выполненной работы или отдельных ее этапов, заказчик обязан уплатить подрядчику обусловленную цену после окончательной сдачи результатов работы при условии, что работа выполнена надлежащим образом и в согласованный срок либо с согласия заказчика досрочно. Пункт 2 данной статьи содержит норму, согласно которой подрядчик вправе требовать выплаты ему аванса либо задатка только в случаях и в размере, указанных в законе или договоре подряда. Из смысла указанной статьи усматривается два варианта оплаты: путем предварительной оплаты как всей работы, так и ее частей или путем оплаты по факту, т.е. после приемки результата работ. Договором на переработку давальческого сырья может быть предусмотрена уплата вознаграждения переработчику и путем передачи ему заказчиком права собственности на часть произведенной продукции⁸.

Также следует подчеркнуть, что с учетом смешанного характера договора переработки давальческого сырья, содержащего в себе помимо собственно подрядных работ по переработке иные связанные с переработкой обязательства (хранение, погрузка и т.д.), оплате подлежат не только работа по собственно переработке, но и иные работы и услуги, выполненные подрядчиком в рамках условий договора.

Важно отметить, что законодатель ставит обязанность заказчика по оплате в зависимости от надлежащего качества работы (ст. 711 ГК РФ), а также выполнения работы в согласованный срок: если результат работы по качеству не соответствует условиям договора или требованиям, обычно предъявляемым к работам соответствующего рода, заказчик вправе в соответствии со ст. 723 ГК РФ по своему выбору потребовать от подрядчика безвозмездного устранения недостатков в разумный срок или соразмерного уменьшения установленной за работу цены, или возмещения своих расходов на устранение недостатков в случае, если это право предусмотрено в договоре подряда.

Для добросовестных подрядчиков законодатель в ст. 712 ГК РФ установил право подрядчика на удержание. Согласно данной норме при неисполнении заказчиком обязанности уплатить установленную цену либо иную сумму, причитающуюся подрядчику в связи с выполнением договора подряда, подрядчик имеет право на удержание результата работ, а также принадлежащих заказчику оборудования, переданной для переработки (обработки) вещи, остатка неиспользованного материала и другого оказавшегося у него имущества заказчика до уплаты заказчиком соответствующих сумм. Удержание должно производиться в соответствии со ст. 359 и 360 ГК РФ.

Применительно к договору переработки давальческого сырья при неисполнении заказчиком обязанности уплатить установленную по договору цену подрядчик может осуществить удержание за счет товарной продукции, а также сырья, компонентов до уплаты заказчиком соответствующих сумм, т.е. пока данное обязательство не будет исполнено (п. 1 ст. 359 ГК РФ).

Таким образом, мы рассмотрели основные элементы предмета договора переработки давальческого сырья на примере договора переработки нефти. Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что предмет договора переработки давальческого сырья носит комплексный характер и включает элементы, обусловленные наличием подрядных отношений, с одной стороны, и специфического объекта переработки – давальческого сырья, с другой. Соответственно, чтобы договор переработки давальческого сырья считался заключенным, стороны должны согласовать каждый элемент охарактеризованного нами предмета. Комплексный характер предмета договора переработки давальческого сырья, на наш взгляд, свидетельствует о смешанном характере данного договора и дает основание для выделения его в качестве самостоятельной разновидности договора подряда, которая, по нашему мнению, вполне заслуживает отдельной регламентации в гражданском законодательстве (по аналогии, например, со строительным, бытовым подрядом).

¹ Комментарий к Гражданскому кодексу РФ. Ч. 2 / под ред. Т. Е. Абовой, А. Ю. Кабалкина. М., 2004. С. 389.

² Комментарий к Гражданскому кодексу РФ. Ч. 2 (постатейный) / отв. ред. О. Н. Садилов. М., 1997. С. 273.

³ Коршак А. А., Шаммазов А. М. Основы нефтегазового дела. Уфа, 2001. С. 236, 522.

⁴ Там же. С. 233, 522.

⁵ Бюллетень нормативных актов федеральных органов

исполнительной власти. 2001. № 14.

⁶ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2003. № 41.

⁷ СЗ РФ. 2009. № 50. Ст. 6096.

⁸ Нечаева Т. Учет давальческого сырья. URL: http://www.insk.ru/article_view.php?art_id=34.

Статья поступила в редакцию 20 октября 2011 г.

Проблемы и вопросы конституционного и административного права

УДК 352.07+347.191.2:352.07

УПРАВЛЕНИЕ ИМУЩЕСТВОМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

В. Н. Бутов,

доктор юридических наук, профессор кафедры правовых дисциплин (г. Озерск) Южно-Уральского государственного университета

Рассмотрен термин «управление муниципальной собственностью» в двух значениях: в широком и узком. Сформулированы предложения, направленные на совершенствование действующего законодательства в сфере управления объектами муниципальной собственности.

Ключевые слова: управление, имущество, муниципальное образование.

Проблема, вынесенная в заголовок данной статьи, является достаточно актуальной в настоящее время, так как исходя из существующего блока муниципально-правового законодательства трудно определить орган, который должен непосредственно управлять муниципальным имуществом. Важность поставленной проблемы достаточно давно отмечает ряд ученых, считая, что, к сожалению, из муниципального законодательства, по существу, выпали вопросы управления муниципальной собственностью¹.

Более того, в практике работы муниципальных органов возникают серьезные проблемы, связанные с тем, что действующим законодательством не определено содержание термина «управление муниципальной собственностью». К примеру, в муниципальном образовании «Миасский городской округ» Челябинской области почти год Собрание депутатов не могло принять Положение «О порядке владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью Миасского городского округа». Основная проблема состояла в том, что депутаты соответствующего представительного органа требовали от разработчиков расписать в данном документе содержание термина «управление муниципальной собственностью», четко детализировав, какие управленческие полномочия закрепляются за представительным органом (который в соответствии с ч. 4 ст. 73 Устава муниципального образования «Миасский городской округ» обладает полномочиями собственника от имени Округа²), а какие управленческие полномочия реализует администрация данного округа. Однако для того, чтобы на

уровне муниципального образования решить данную задачу силами соответствующих муниципальных правовых служб, нужно иметь соответствующие теоретическую и нормативную базы, которых, к сожалению, в настоящее время нет.

Сегодня следует констатировать, что проблема управления муниципальной собственностью пока не завладела в должной мере умами теоретиков муниципального права. Как отмечает В. Д. Ким, несмотря на заметное повышение исследовательского внимания к проблемам участия публичных образований в гражданских правоотношениях, проблемы управления публичной собственностью, за редким исключением, не стали предметом самостоятельного и многостороннего исследования в юридической науке³.

В историческом аспекте следует указать, что термин «управление собственностью» стал использоваться законодателем лишь в начале 90-х гг. К примеру, в процессе разработки ныне действующего ГК РФ некоторыми учеными предлагалось наряду с такими правомочиями собственника, как владение, пользование и распоряжение, указать правомочие по управлению имуществом. Однако этого не произошло: «Законодатель решил последовать нашим российским традициям, посчитав, что когда речь идет об управлении имуществом, «триады» достаточно, поскольку управление может рассматриваться как составная часть права собственника распоряжаться имуществом»⁴. Если же говорить о содержании самого термина «управление», то следует указать, что данный термин исходит от латинского *administratio* (управление, руководство)

и в буквальном смысле означает организационную деятельность по руководству чем-либо⁵. По мнению теоретиков административного права, термин «управление» как определенного рода социальная деятельность может пониматься в широком и узком значении.

В узком смысле – это административная, исполнительно-распорядительная деятельность, в основе которой лежат определенные формы и методы. Именно с этих позиций государственное управление изучается административным правом. В широком смысле управление выступает как организующая, упорядочивающая деятельность. В этом смысле управление рассматривается как способ регулирующего воздействия, под которым и на практике и в теории часто понимаются различные виды деловой активности⁶.

Если же вести речь о содержании правомочия «управление» применительно к управлению объектами муниципальной собственности, то следует начать со следующего. В соответствии со ст. 215 ГК РФ имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям, является муниципальной собственностью. От имени муниципального образования права собственника осуществляют органы местного самоуправления. Следовательно, собственником объектов муниципальной собственности нормативно закрепляется муниципальное образование, содержательные признаки которого применительно к поставленной проблеме не раскрываются в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁷. В соответствии же с ранее действующей редакцией вышеуказанного закона муниципальное образование определялось как «городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления». Однако если же мыслить логично, то поселению (населенной территории) не могут принадлежать правомочия собственника в отношении объектов муниципальной собственности. Собственником любых материальных или финансовых объектов может быть только человек либо самоорганизованное в правовой форме сообщество

людей как коллективный публичный собственник.

Следует отметить, что принципиально схожей точки зрения придерживаются в своей работе А. Н. Кокотов и И. В. Выдрин, которые, ссылаясь на мнение Ю. К. Толстого⁸, отстаивают мнение, что «местное население в сфере отношений муниципальной собственности выступает первичным собственником, а органы местного самоуправления могут быть определены как органы, которые не только осуществляют полномочия первичного собственника, но и формулируют его интересы, отождествляют свое волевое усмотрение с усмотрением населения»⁹.

Однако местное население как таковое не может являться полноценным субъектом правоотношений, так как для вступления в правоотношения местному населению необходимо приобретение ряда юридических формальностей, наделяющих его необходимыми признаками и дающих необходимые права. Такому сообществу местных жителей необходимо приобрести территориальный признак (четко определить территориальные границы проживания), субъектный признак (определить численность местного населения), а также объектный признак, связанный с фиксацией объектов, находящихся на соответствующей территории.

Отметим, что для получения статуса муниципального образования (надлежащим образом юридически оформленного и самоорганизованного сообщества местных жителей) населению определенной территории необходимо выполнить ряд муниципально-процессуальных формальностей, таких, как: утверждение устава, создание системы муниципально-властных органов, утверждение перечня объектов муниципальной собственности, формирование местного бюджета¹⁰. Таким образом, местное население для приобретения статуса полноправного субъекта правовых отношений должно самоорганизоваться в свою, предусмотренную законодательством, организационно-правовую форму в виде муниципального образования. Если же с учетом вышеизложенного рассматривать муниципальное образование как правовую форму самоорганизации местного населения, исходя из положений ст. 1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», закрепившего норму о том, что местное самоуправление в Российской Федерации пред-

ставляет собой форму осуществления народом своей власти, обеспечивающую в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций, то можно сделать вывод о том, что муниципальная собственность как вид публичной собственности принадлежит населению муниципального образования.

Население же муниципального образования делегирует полномочия собственника соответствующим органам местного самоуправления, а само фактически не имеет возможностей управлять объектами муниципальной собственности. В связи с этим данный вид собственности является в значительной мере беззащитным, так как муниципальная собственность принадлежит всему местному населению, а конкретно никому.

Как отмечает С. С. Алексеев, публичная собственность как вид органически порочен, неэффективен, растратным бременем лежит на обществе и «ее пороки, неэффективные последствия могут быть смягчены тем, что к ее режиму и порядку ее функционирования могут быть «привиты», пусть и с известными потерями, отдельные формы и институты, развившиеся в условиях частнособственнических отношений»¹¹.

Ситуацию с определением содержания правомочий по управлению объектами муниципальной собственности усложняет и тот факт, что даже в рамках цивилистического подхода трудно определиться с тем, что из себя представляет управление объектами публичной собственности. Так, А. В. Венедиктов под управлением имуществом понимал всю совокупность функций и соответственно обязанностей и прав органа в отношении этого имущества и всю совокупность правовых действий по поводу имущества, а не только административно-правовые функции и акты управления¹². Е. А. Суханов в качестве управленческих отношений в области управления объектами публичной собственности выделяет отношения, связанные с распределением публичного имущества по конкретным собственникам с учетом их законных прав и инте-

ресов, а также по эффективной реализации прав публичного собственника как акционера¹³. По мнению В. Г. Голубцова, управление – одна из возможных форм осуществления права собственности, и именно поэтому управление собственностью не следует рассматривать в жесткой связи с каким-либо элементом триады полномочий собственника¹⁴.

На основании всего вышеизложенного с учетом разработок ученых, связанных с исследованием правовых аспектов управления объектами публичной собственности¹⁵, можно прийти к выводу о том, что термин «управление муниципальной собственностью» следует рассматривать в двух значениях. В широком значении под управлением муниципальной собственностью следует понимать соответствующую систему способов, форм и методов управления муниципальной собственностью. Под управлением муниципальной собственностью в узком значении можно понимать порядок принятия решений компетентных муниципальных органов, связанных с владением, пользованием и распоряжением объектами муниципальной собственности.

В практике функционирования муниципальных образований¹⁶ полномочия в сфере управления муниципальной собственностью распределяются следующим образом.

1. Нормотворческими полномочиями в области установления порядка владения, пользования, распоряжения муниципальной собственностью наделен местный представительный орган.

2. Исполнительно-правоприменительными полномочиями в области управления муниципальной собственностью на территории муниципального образования наделен исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления – администрация муниципального образования.

Таким образом, непосредственно полномочия собственника по управлению муниципальной собственностью, решению вопросов создания, приобретения, использования, отчуждения, аренды муниципального имущества реализует исполнительный орган муниципального образования. Однако, по нашему мнению, не совсем правильно полностью отделять местный представительный орган от непосредственного управления объектами муниципальной собственности.

С учетом вышеизложенного, по нашему мнению, целесообразными представляются

следующие предложения, направленные на совершенствование действующего законодательства в сфере управления объектами муниципальной собственности:

1) необходимо в законодательстве РФ закрепить норму о том, что собственником объектов муниципальной собственности является местное население, самоорганизованное в свою, предусмотренную законодательством, организационно-правовую форму в виде муниципального образования;

2) есть смысл нормативно определить управление муниципальной собственностью как порядок принятия решений компетентных муниципальных органов, связанных с владением, пользованием и распоряжением объектами муниципальной собственности;

3) целесообразно ввести в федеральное законодательство такие законодательные процедуры, закрепляющие формы непосредственного участия депутатов представительного органа в вопросах распоряжения муниципальной собственностью, как:

а) необходимость получения согласия представительного органа на совершение крупной сделки по отчуждению муниципального имущества;

б) решение администрацией муниципального образования вопросов по использованию, отчуждению, сдаче в аренду любого муниципального имущества исключительно на основании положительного заключения специально созданной Комиссии по вопросам управления муниципальной собственностью, включающей в свой состав депутатов местного представительного органа.

¹ См., например: Аккуратов Ю. А. О сущности и содержании права муниципальной собственности в Российской Федерации // Закон и право. 2000. № 5. С. 10.

² Устав Миасского городского округа // Официальный вестник Миасского городского округа. 2005. № 8.

³ Ким В. Д. К вопросу о новой правовой модели управления государственной собственностью // Академический юридический журнал. 2005. № 4.

⁴ Алексеев С. С. Собственность и право: актуальные проблемы // Цивилистические записки: межвуз. сб. науч. трудов. Вып. 2. М.; Екатеринбург, 2002. С. 67.

⁵ См.: Словарь иностранных слов. М., 1997. С. 18.

⁶ См.: Исполнительная власть в Российской Федерации. Проблемы развития. М., 1998. С. 241.

⁷ Российская газета. 2003. 8 окт.

⁸ Толстой Ю. К. К учению о праве собственности // Правоведение. 1992. № 1. С. 21.

⁹ Выдрин И. В., Кокотов А. Н. Муниципальное право России. Екатеринбург, 1997. С. 343.

¹⁰ Отмеченные обязательные для юридически оформленной общности местных жителей юридические признаки указывались в п. 1 ст. 1 Закона Российской Федерации от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 2003. 8 октября.

¹¹ Алексеев С. С. Указ. соч. С. 67.

¹² Венедиктов А. Органы управления государственной социалистической собственностью // Советское государство и право. 1940. № 5–6. С. 25.

¹³ Суханов Е. А. Право собственности в гражданском кодексе // Закон. 1995. № 11. С. 23.

¹⁴ Голубцов В. Г. Публичные и частные начала в гражданско-правовом регулировании отношений государственной собственности: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Пермь, 1999. С. 24.

¹⁵ Ким В. Д. Указ. соч.

¹⁶ Решение Собрания депутатов Миасского городского округа от 30 марта 2007 г. № 9 «Об утверждении положения «О порядке владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью Миасского городского округа» // Миасский рабочий. 2007. 12 мая.

Статья поступила в редакцию 26 декабря 2011 г.

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИЗНАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ УТРАТИВШИМИ СИЛУ ЛИБО НЕДЕЙСТВУЮЩИМИ

И. В. Выдрин,

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой муниципального права Уральского института экономики, управления и права

В ходе анализа действующего законодательства и судебной правоприменительной практики автор приходит к выводу о том, что судебное признание муниципальных нормативно-правовых актов утратившими силу либо недействующими является одной из наиболее действенных форм государственного принуждения. Действие таких актов должно приостанавливаться на период обжалования решения суда, чем будет гарантирована защита прав и законных интересов субъектов муниципальных правоотношений.

Ключевые слова: *муниципальные нормативно-правовые акты, утратившие действие, недействующие.*

В настоящий кризисный период развития Российского государства, когда огромное значение приобретает эффективность деятельности публичных органов и должностных лиц, в системе права как никогда возрастает роль института юридической ответственности. Применительно к системе местного самоуправления отмеченный процесс проявляется в возрастании в муниципальном праве роли института юридической ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления.

Однако данный правовой институт как являлся, так и является одним из самых проблемных муниципально-правовых институтов и с точки зрения его юридического содержания, и с точки зрения правовой формы¹. Подтверждением этого является повышенный интерес к нему в трудах многих ученых, таких, как И. А. Алексеев, А. С. Борисов, В. В. Волкова, Е. С. Шугрина, В. И. Фадеев, Н. Н. Черногор, В. В. Таболин, Г. Н. Чеботарев, Л. А. Ревенко, Д. Б. Сергеев, В. С. Кашо, А. И. Коваленко, М. А. Краснов и др. Безусловно, подходы к анализируемому феномену, сформулированные в их исследованиях, представляют большой интерес. Вместе с тем ряд вопросов, в первую очередь касающихся практических аспектов юридической ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления, остался в настоящее время без должного внимания.

Напомним, что в соответствии с действующим законодательством РФ в зависимо-

сти от охраняемого соответствующей правовой нормой интереса и учета того обстоятельства, что субъектом, уполномоченным применять соответствующие санкции к органам и должностным лицам местного самоуправления, является только государство в лице его органов², можно выделить следующие виды юридической ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления:

- 1) ответственность за нарушение государственных интересов;
- 2) ответственность за нарушение местных публичных интересов;
- 3) ответственность за нарушение частных интересов.

За нарушение указанных интересов, как отмечают в своих работах Л. А. Ревенко и В. В. Волкова³, в современной системе местного самоуправления используются разнообразные виды юридической ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления, урегулированные нормами различных отраслей права: конституционно-правовая, муниципально-правовая, гражданско-правовая, уголовно-правовая, административно-правовая, дисциплинарная, финансово-правовая. Однако большинство указанных видов юридической ответственности объединяет одно – они реализуются посредством правоприменительной деятельности судебных органов. При этом, как отмечает А. Сергеев, государственный судебный контроль за соответствием законодательству правовых актов органов и должностных лиц местного само-

управления остается недостаточно эффективным, так как только по официальным данным, ежегодно на местном уровне издаются десятки тысяч актов, противоречащих законодательству, нарушающих права и законные интересы граждан, принятие которых оправдывается соображениями целесообразности, желанием защитить социальные интересы местных жителей, уточнить негибкую норму закона⁴.

В этой связи следует признать, что в настоящее время судебное признание муниципальных нормативно-правовых актов утратившими силу либо недействующими является одной из наиболее действенных форм государственного принуждения, проявляющейся в ограничении правового статуса муниципального органа или должностного лица, издавшего соответствующий акт. Реализация отмеченного государственного принуждения осуществляется в порядке и на условиях, предусмотренных законом⁵. На наш взгляд, признание муниципальных нормативно-правовых актов утратившими силу или недействующими содержит все признаки ответственности.

В современных условиях данный вид ответственности является наиболее эффективным средством воздействия на правонарушителя, так как орган местного самоуправления или должностное лицо обязаны в сроки, установленные действующим законодательством, устранить допущенные нарушения под угрозой применения других видов и форм ответственности. Помимо этого, реализацией отмеченных процедур достигается быстрая защита и восстановление нарушенного права. Так, в частности, в силу ст. 77 Закона «Об Уставном Суде Свердловской области» от 6 мая 1997 г. № 29-ОЗ решение Уставного Суда, принятое в пределах его полномочий, обжалованию не подлежит, вступает в законную силу немедленно после его провозглашения и не может быть пересмотрено иным судом. Нормативные правовые акты или их отдельные положения, признанные не соответствующими Уставу Свердловской области, утрачивают силу и не подлежат применению независимо от решения об отмене органами, их принявшими. К примеру, Постановлением Уставного Суда от 24 мая 2005 г. по запросу индивидуального предпринимателя признаны не соответствующими Уставу Свердловской области отдельные нормы Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбу-

рга», утвержденного Решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1997 г. № 26/10. В соответствии с указанным постановлением Решением Екатеринбургской городской Думы от 28 июня 2005 г. № 7/4 «О признании утратившими силу некоторых решений Екатеринбургской городской Думы» указанное Положение признано утратившим силу. С момента обращения до момента защиты нарушенного права прошло не более трех месяцев.

Другой пример. 26 сентября 2007 г. Межрегиональный профсоюз «Уральский профсоюзный центр» обратился в Уставный Суд Свердловской области за защитой нарушенных прав действующим нормативно-правовым актом Главы Екатеринбурга. 13 декабря 2007 г. Постановлением Уставного Суда Свердловской области были признаны не соответствующими и Уставу Свердловской области ч. 4 п. 3.1.2, п. 3.1.18, подпункт «б» п. 6.4, подпункты «а», «б», «в», «г», «д», «е», «ж», «к», «л», «м», «н» п. 6.5 Примерного трудового договора с директором Екатеринбургского муниципального унитарного предприятия, утвержденного Постановлением Главы города Екатеринбурга от 31 января 2003 г. № 104. Реальная защита прав работника была обеспечена в срок не более трех месяцев.

Аналогичная ситуация складывается при рассмотрении дел о признании недействующим нормативно-правового акта в Арбитражном суде Свердловской области и судах общей юрисдикции. Так, 17 июня 2008 г. прокурор Свердловской области обратился в Арбитражный суд Свердловской области с требованием признать недействующими п. 12, 20, 23, 38, 41, 50, 51 Положения о порядке содержания и эксплуатации общественного кладбища в Туринском городском округе, утвержденного постановлением Главы Туринского городского округа от 14 ноября 2007 г. № 182. Решением Арбитражного суда Свердловской области от 28 августа 2008 г. требования прокурора были удовлетворены⁶. Однако окончательная точка в решении данного вопроса была поставлена 28 октября 2008 г., т.е. в течение четырех месяцев с момента обращения.

В отношении судов общей юрисдикции можно привести следующий пример. 22 февраля 2008 г. С. Г. Чуркин обратился в Кушвинский городской суд Свердловской области с заявлением о признании противоречащим

Уставу Кушвинского городского округа Решения Думы Кушвинского городского округа № 33 от 14 февраля 2007 г. Решением Кушвинского городского суда от 18 марта 2008 г. в удовлетворении требований отказано⁷. Определением Судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда от 3 июня 2008 г. решение суда первой инстанции оставлено без изменения. В данном случае спор рассматривался в течение 3,5 месяцев.

В связи с вышеизложенным важно учитывать позицию Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении принципа правовой определенности⁸. На данное правовое требование обращает внимание и Европейский Суд по правам человека при применении содержащихся или вытекающих из Конвенции о защите прав человека и основных свобод общих принципов, лежащих в том числе в основе оценки соответствия ее положениям внутригосударственного права. Согласно позиции Европейского Суда по правам человека, закон во всяком случае должен отвечать установленному Конвенцией стандарту, требующему, чтобы законодательные нормы были сформулированы с достаточной четкостью и позволяли лицу предвидеть, прибегая в случае необходимости к юридической помощи, с какими последствиями могут быть связаны те или иные его действия⁹.

Арбитражный процессуальный кодекс РФ (гл. 23) и Гражданский процессуальный кодекс РФ (гл. 24), предусматривая немедленный порядок вступления в силу судебных постановлений об оспаривании нормативных правовых актов, допускают возможность их дальнейшего обжалования. Таким образом, на практике часто возникает правовая неопределенность, когда вышестоящей судебной инстанцией постановление нижестоящего суда будет отменено, а в признании нормативно-правового акта недействующим будет отказано. При таких обстоятельствах субъект не будет уверен в правильности своего поведения до момента окончания процедуры обжалования судебного постановления или напротив, действуя в точном соответствии с решением суда о признании нормативного правового акта недействующим, будет вынужден изменять свое поведение в случае отмены судебного постановления вышестоящей судебной инстанцией.

Однако нормативно-правовой акт – это акт, распространяющий свое действие на за-

ранее неопределенный круг лиц и имеющий общеобязательный характер. Следовательно, состояние правовой неопределенности может коснуться широкого круга лиц, что не соответствует вышеуказанным конституционным принципам и не способствует социальному спокойствию. В то же время особенность рассмотрения дел в судах конституционной юстиции заключается в том, что нормативно-правовой акт, признанный утратившим силу, не подлежит применению и исключается из правовой системы¹⁰. Юридическая сила решений судов конституционной юстиции не может быть преодолена повторным принятием оспариваемого акта, принятием иного акта, тождественного по своему содержанию отмененному. Очевидно, что в сложившейся ситуации наиболее оперативным, действенным, качественным и определенным по своим правовым последствиям является способ защиты нарушенных прав в конституционном (уставном) суде субъекта Российской Федерации.

Вышеизложенное позволяет прийти к выводу, что в данной ситуации необходимо и дальше развивать институт региональной конституционной юстиции в целях повышения уровня ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления. Реформирование же судебных структур и процедур, связанных с признанием муниципальных нормативно-правовых актов утратившими силу либо недействующими, должно проводиться в следующих направлениях:

- 1) создание во всех субъектах Российской Федерации конституционных (уставных) судов;
- 2) подчинение конституционных (уставных) судов организационно и в пределах предоставленной компетенции Конституционному Суду РФ;
- 3) расширение компетенции конституционных (уставных) судов за счет передачи им всех споров, касающихся проверки нормативно-правовых актов на соответствие не только Уставу (Конституции) субъекта РФ, но и федеральному законодательству. Таким образом, будет снижена нагрузка на суды общей юрисдикции и арбитражные суды, построена логически завершенная система судов, обеспечивающих контроль за соответствием нормативно-правовых актов Конституции РФ, федеральным конституционным и федеральным законам;
- 4) в арбитражно-процессуальном и гражданско-процессуальном законодательстве не-

обходимо изменить нормы, определяющие юридическую силу решения соответствующего суда.

На наш взгляд, действие нормативно-правового акта муниципального органа или должностного лица, признанного недействующим, должно приостанавливаться на период обжалования решения суда. При таком правовом подходе будет гарантирована защита прав и законных интересов тех субъектов муниципальных правоотношений, по мнению которых нормативно-правовой акт является дефектным, и субъектов, которые не разделяют этой точки зрения. Каждый субъект будет иметь достаточное время для приведения своего правового положения в соответствие предписаниям судебного акта.

¹ Алексеев И. А. Содержание и виды муниципально-правовой ответственности // Журнал российского права. 2006. № 9. С. 57.

² Черногор Н. Н. Классификация ответственности (ее виды) органов и должностных лиц местного самоуправления в муниципально-правовой науке // Государство и право. 2007. № 11. С. 44.

³ Ревенко Л. А. Полномочия федеральных органов и органов субъектов Федерации по законодательному регулированию организации местного самоуправления // Местное самоуправление: современный российский опыт законодательного регулирования. М., 1998. С. 76;

Волкова В. В. О юридической ответственности муниципальных служащих // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. № 1. С. 21; Шугрина Е. С. Особенности конституционно-правовой и муниципально-правовой ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 5. С. 34.

⁴ Сергеев А. Приостановление действия актов органов местного самоуправления // Законность. 2008. № 9. С. 55.

⁵ В частности, процедура реализации принуждения закреплена в Арбитражном процессуальном кодексе РФ, Гражданском процессуальном кодексе РФ, других нормативно-правовых актах.

⁶ В соответствии с требованиями ч. 4 ст. 195 АПК РФ решение арбитражного суда вступает в законную силу немедленно, но может быть обжаловано.

⁷ Следует отметить, что информационные технологии Свердловского областного суда требуют определенного совершенствования. В настоящее время информация носит закрытый характер и не позволяет определить точные сроки движения дела. В этой связи наиболее совершенными являются официальные сайты Арбитражного суда Свердловской области, Федерального арбитражного суда Уральского округа и Уставного Суда Свердловской области.

⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 1999 г. № 11-П // СЗ РФ. 1999. № 30. Ст. 3988; от 27 мая 2003 г. № 9-П // СЗ РФ. 2003. № 24. Ст. 2431.

⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 27 мая 2008 г. № 8-П // СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2892.

¹⁰ На эту специфическую черту судебного акта Конституционного Суда РФ также обращает внимание Бондарь Н. С. в работе «Местное самоуправление и конституционное правосудие» // СПС «КонсультантПлюс».

Статья поступила в редакцию 26 декабря 2011 г.

АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСАВТОИНСПЕКЦИИ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ ПОЛИЦЕЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В. В. Головки,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России

И. В. Слышалов,

преподаватель кафедры тактико-специальной подготовки Омской академии МВД России, кандидат юридических наук

На основе анализа положений Федерального закона «О полиции» и сравнения их с положениями Закона РФ «О милиции» дается правовая оценка административно-юрисдикционной деятельности госавтоинспекции.

Ключевые слова: *полиция, госавтоинспекция, дорожное движение, безопасность дорожного движения.*

Разработка Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (далее – Закон о полиции или Закон)¹ явилась закономерным шагом. Закон Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции» (далее – Закон о милиции)² был принят в период серьезного реформирования политической и экономической системы государства и спустя двадцать лет уже не отвечал современным социально-экономическим и политическим реалиям.

Целый ряд юридических аспектов в сфере взаимоотношений милиции и граждан требовал, с одной стороны, дополнения существующих правовых гарантий соблюдения прав человека и гражданина, с другой – конструирования новых законных механизмов и поиска средств, обеспечивающих эффективную деятельность органов правопорядка в качестве дееспособной правоохранительной структуры публичной власти.

Немаловажным является то, что в последние годы деятельность милиции все чаще регулировалась не только базовым законом. В результате ее полномочия и особенно обязанности были рассредоточены среди значительного количества нередко конкурирующих между собой нормативных правовых актов. Это, с одной стороны, стало затруднять правоприменение, а с другой – породило неоправданное расширение «милицейского присутствия» в жизнедеятельности общества. И, как следствие, на милицию были возложены несвойственные ей и избыточные функции³.

За счет детальной регламентации полномочий, исключения дублирующих, избыточных и несвойственных функций, а также максимального соблюдения прав и свобод человека и гражданина Закон о полиции призван вывести на новый качественный уровень деятельность всех служб и подразделений органов внутренних дел, в том числе и деятельность Госавтоинспекции.

Следует отметить, что ряд полномочий ГАИ был существенно скорректирован, а некоторые из них и вовсе исключены. Так, Закон о милиции возлагал на сотрудников милиции обязанность по организации и проведению государственного технического осмотра автотранспортных средств и прицепов к ним. В Законе о полиции подобная обязанность отсутствует. В первоначальной редакции Закона о полиции было предписано осуществлять контроль (надзор) за деятельностью организаций, проводящих обязательный технический осмотр автотранспортных средств и прицепов к ним. С принятием Федерального закона от 1 июля 2011 г. № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴ полиция была лишена и этих полномочий, и в ее обязанности стали входить только обеспечение создания и ведение единой автоматизированной информационной системы технического осмотра.

Наряду с проведением технического осмотра транспортных средств исключено пол-

номочие по контролю исполнения владельцами транспортных средств обязанности по страхованию гражданской ответственности, а также предоставления информации, относящейся к осуществлению такого страхования.

Еще одной законодательной новеллой стало возложение на полицию обязанности оформлять документы о дорожно-транспортном происшествии. Примечательно, что Закон «О милиции» о подобной обязанности умалчивал.

Как и ранее, полиция обязана осуществлять государственный учет основных показателей состояния безопасности дорожного движения, перечень которых содержится в ст. 9 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»⁵. Учет осуществляется в соответствии с постановлением Правительства РФ от 6 августа 1998 г. № 894 «Об утверждении правил государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения органами внутренних дел Российской Федерации»⁶. Отдельным нормативным правовым актом урегулирован порядок государственного учета дорожно-транспортных происшествий⁷. В государственную статистическую отчетность по дорожно-транспортным происшествиям включаются сведения только о дорожно-транспортных происшествиях, в которых погибли или были ранены люди. Актуальная информация о состоянии аварийности на территории Российской Федерации размещается на официальном сайте Госавтоинспекции МВД России (www.gibdd.ru).

Обязанностью полиции остались прием экзаменов на право управления автомобилем, трамваем, троллейбусом и выдача водительских удостоверений. Прием экзаменов у граждан, выдача и замена им водительских удостоверений осуществляются Госавтоинспекцией на территории того субъекта Российской Федерации, где гражданин зарегистрирован по месту жительства или по месту пребывания. Прием экзаменов, выдача и замена водительских удостоверений гражданам Российской Федерации, не зарегистрированным по месту жительства или по месту пребывания, осуществляются Госавтоинспекцией по месту их фактического проживания.

Следует помнить, что право управления транспортными средствами прекращается в случаях истечения установленного срока действия водительского удостоверения, ухудше-

ния здоровья водителя, препятствующего безопасному управлению транспортными средствами, подтвержденного медицинским заключением, или лишения такого права судом. По-прежнему актуальной остается проблема выдачи водительских удостоверений на право управления транспортными средствами лицам, состояние здоровья которых не соответствует медицинским требованиям, предъявляемым к водителям транспортных средств. Так, по результатам проверок, проведенных органами прокуратуры на территории РФ в 2010 году, в суды направлено свыше 14 тысяч исковых заявлений о признании недействительными водительских удостоверений, выданных лицам, страдающим наркоманией или алкоголизмом. Причинами неудовлетворительного состояния дел в указанной области является отсутствие нормативного регулирования взаимодействия Госавтоинспекции с медицинскими учреждениями по обмену необходимой информацией⁸.

Осталась без изменений обязанность полиции регистрировать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, автомототранспортные средства и прицепы к ним и выдавать в установленных случаях свидетельства о допуске их к перевозке опасных грузов. Статьей 15 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» определены основные требования по обеспечению безопасности дорожного движения при изготовлении и реализации транспортных средств, их составных частей, предметов дополнительного оборудования, запасных частей и принадлежностей. Отнесение к источникам повышенной опасности транспортных средств обуславливает необходимость установления для них особого правового режима в целом и специальных правил их допуска в эксплуатацию. В этой связи Конституционный Суд РФ неоднократно указывал в своих решениях, что допуск транспортного средства к эксплуатации путем его регистрации и выдачи соответствующих документов не может рассматриваться как нарушение конституционных прав и свобод граждан⁹.

В отличие от Закона о милиции, Закон о полиции относит к обязанностям полиции осуществление по основаниям и в порядке, которые предусмотрены Правительством РФ, сопровождения транспортных средств¹⁰.

Основными задачами сопровождения являются:

– реализация дополнительных мер по предупреждению по маршруту следования дорожно-транспортных происшествий с участием сопровождаемых транспортных средств;

– обеспечение приоритетного передвижения сопровождаемых транспортных средств по маршруту следования.

К обязанностям полиции Закон впервые отнес согласование маршрутов транспортных средств, осуществляющих перевозку крупногабаритных грузов, а в установленных законодательством Российской Федерации случаях – тяжеловесных грузов.

Закон уполномочил полицию задерживать транспортные средства, находящиеся в розыске. Сотрудники полиции осуществляют работу по розыску угнанных, похищенных транспортных средств, транспортных средств, водители которых скрылись с мест дорожно-транспортных происшествий, а также раскрытию по горячим следам иных преступлений, связанных с использованием транспорта¹¹.

При несении службы на постах и маршрутах патрулирования сотрудники полиции (как правило, сотрудники, несущие дорожно-патрульную службу) останавливают транспортные средства, сходные по марке, цвету и характерным приметам с находящимися в розыске, сверяют тип, модель, государственный регистрационный знак, идентификационный номер, номера шасси (рамы), кузова и двигателя с данными, записанными в регистрационных документах (свидетельстве о регистрации, техническом паспорте, талоне, паспорте транспортного средства), и через дежурную часть подразделений органов внутренних дел или имеющиеся в наличии автоматизированные информационно-поисковые системы проверяют по учетам разыскиваемых транспортных средств, утраченной спецпродукции реквизиты проверяемых номерных агрегатов и регистрационных документов.

Как и прежде, полиция наделена правом временно ограничивать или запрещать дорожное движение, изменять организацию движения на отдельных участках дорог при проведении публичных и массовых мероприятий и в иных случаях в целях создания необходимых условий для безопасного движения транспортных средств и пешеходов либо если пользование транспортными средствами угрожает безопасности дорожного движения, а также на железнодорожных переездах, не отвечающих правилам их содержа-

ния в безопасном для дорожного движения состоянии.

Помимо массовых мероприятий временное ограничение или запрещение движения транспортных средств и пешеходов на дорогах полицией возможно также в результате возникновения стихийных бедствий, катастроф, аварий техногенного характера, ухудшения дорожных и климатических условий, введения карантина, т.е. специального административно-правового режима (включающего в себя особый режим въезда и выезда), установленного для определенной территории, где имеет место эпидемия либо эпизоотия, и в других случаях, угрожающих безопасности дорожного движения.

Кроме того, полиция получила право требовать от государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций проведения мероприятий, предусмотренных законодательством о безопасности дорожного движения. Закон о милиции указания на наличие у сотрудников милиции таких полномочий не содержал.

Полномочиями ограничивать или запрещать проведение ремонтно-строительных и других работ на улицах и дорогах, если не соблюдаются требования по обеспечению общественной безопасности, обладают сотрудники Государственной инспекции безопасности дорожного движения, других служб и подразделений полиции. Помимо Закона о полиции они закреплены в Положении о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации¹², Наставлении по службе дорожной инспекции и организации движения Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации¹³, Уставе патрульно-постовой службы, других нормативных правовых актах.

Следует отметить, что Закон о милиции также предоставлял сотрудникам милиции полномочия по ограничению или запрещению проведения ремонтно-строительных и других работ, однако связывал возможность их применения с несоблюдением требований по обеспечению общественной безопасности. Такая формулировка носила слишком общий характер и предоставляла сотрудникам милиции практически неограниченные возможности по ограничению (запрещению) проведения работ на дорогах. В Законе о полиции основания применения указанного полномочия

уточнены. Правом ограничить или запретить проведение на дорогах ремонтно-строительных и других работ сотрудники полиции обладают только в случаях выявления нарушений требований нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения.

В соответствии с Законом о полиции, иными нормативными актами правом задерживать транспортные средства и отстранять водителей от управления транспортными средствами наделены сотрудники ГИБДД, других служб и подразделений полиции.

Задержание транспортного средства представляет собой самостоятельную меру обеспечения производства по делу об административном правонарушении. Под задержанием транспортного средства понимается его исключение из процесса перевозки людей и грузов путем перемещения его при помощи другого транспорта и помещения в ближайшее специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку) до устранения причины задержания.

Случаи, в которых сотрудники полиции вправе задержать транспортное средство, исчерпывающим образом перечислены в ст. 27.13 КоАП РФ.

Отстранение от управления транспортным средством также представляет собой самостоятельную меру обеспечения производства по делу об административном правонарушении. Под отстранением от управления транспортным средством соответствующего вида понимается запрещение лицу осуществлять действия, которыми транспортное средство может быть приведено в движение. Отстранение от управления выражается во временном запрете лицу управлять транспортным средством, который в случае его невыполнения может сопровождаться совершением принудительных действий, например, изъятием ключа из замка зажигания.

Отстранение от управления транспортным средством осуществляется в отношении водителя транспортного средства независимо от того, является ли он владельцем данного транспортного средства, а также имеет ли он право на управление транспортным средством.

Правом запрещать эксплуатацию автотранспортных средств и прицепов к ним, тракторов и других самоходных машин обладают сотрудники Государственной инспекции безопасности дорожного движения, других

служб и подразделений полиции. Помимо Закона о полиции указанное полномочие закреплено в Положении о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, других нормативных актах.

Запрещение эксплуатации транспортного средства представляет собой временное принудительное прекращение использования транспортного средства, включающее снятие государственных регистрационных знаков.

Отметим, что Закон о милиции также предоставлял сотрудникам милиции полномочие по запрещению эксплуатации транспортных средств, однако ограничивал возможность его применения только двумя основаниями: наличием у транспортных средств технических неисправностей, создающих угрозу безопасности дорожного движения, и неисполнением их владельцами обязанности по страхованию гражданской ответственности. В Законе о полиции существенно, на наш взгляд, увеличено до пяти количество оснований применения запрещения эксплуатации транспортных средств. К ранее имевшимся добавлены:

- не прохождение государственного технического осмотра или технического осмотра в случаях, установленных Кодексом РФ об административных правонарушениях;
- наличие скрытых, поддельных, измененных номеров узлов и агрегатов либо поддельных, измененных государственных регистрационных знаков;
- наличие маркировки, не соответствующей данным, указанным в регистрационных документах.

Новыми полномочиями сотрудников полиции стали проведение проверок деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) в области обеспечения безопасности дорожного движения и выдача должностным лицам этих организаций и индивидуальным предпринимателям предписаний об устранении выявленных нарушений. В ранее действовавшем Законе о милиции указания на наличие таких полномочий у сотрудников не было.

Как и раньше, полиция наделена правом использовать транспортные средства, принадлежащие гражданам и юридическим лицам различных форм собственности (за исключением транспортных средств, принадлежащих дипломатическим представительствам и кон-

сульским учреждениям иностранных государств, представительств международных организаций) в случаях, не терпящих отлагательств. Перечень оснований такого использования является исчерпывающим и не подлежит расширению за счет ведомственного нормотворчества. Следует подчеркнуть, что предусмотренная Законом о милиции возможность использования транспортных средств в целях проезда к месту сбора личного состава милиции по тревоге упразднена.

При необходимости сотрудник полиции может отстранить водителя от управления транспортным средством на период его использования, в том числе удалить его из транспортного средства. Необходимость использования данной меры может возникнуть в экстренных случаях, когда само нахождение водителя в используемом транспортном средстве способно создать угрозу для его здоровья и жизни или препятствовать достижению целей применения рассматриваемой полицейской меры.

Существенной новацией является то, что Закон о полиции в указанных ситуациях предусматривает дополнительные гарантии восстановления нарушенных имущественных прав владельцев транспортных средств. По требованию владельцев транспортных средств им возмещаются понесенные расходы либо причиненный материальный ущерб. Полагаем, что новый Закон значительно повышает уровень правовой защищенности граждан по сравнению с ранее действовавшим законодательством.

Таким образом, исследование полномочий сотрудников полиции в области обеспечения безопасности дорожного движения позволяет сделать вывод о том, что они претерпели качественное изменение. Впервые в Законе о полиции обеспечение безопасности дорожного движения указано в качестве одного из основных направлений деятельности полиции. Полномочия сотрудников полиции в данной части получили детальную регламентацию, отдельные полномочия были исключены. Все это, наряду с последовательной реализацией принципа соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, а также

повышением уровня социального обеспечения сотрудников полиции, способно, на наш взгляд, оказать значительное позитивное влияние на уровень безопасности дорожного движения.

¹ СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

² Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503.

³ Соловьев И. Н. О некоторых аспектах Закона «О полиции» // Налоговый вестник. 2011. № 4. С. 19–24.

⁴ СЗ РФ. 2011. № 27. Ст. 3881.

⁵ СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4873.

⁶ СЗ РФ. 1998. № 33. Ст. 4010.

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 июня 1995 г. № 647 «Об утверждении правил учета дорожно-транспортных происшествий» // СЗ РФ. 1995. № 28. Ст. 2681.

⁸ Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: www.new.genproc.gov.ru/news/news-13899/.

⁹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 октября 2008 г. № 670-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Иващенко Владимира Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 статьи 15 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2009. № 1; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2011 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 3 статьи 15 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» в связи с жалобой гражданки Г. В. Шикуновой» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 17 января 2007 г. № 20 «Об утверждении Положения о сопровождении транспортных средств автомобилями Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации и военной автомобильной инспекции» // СЗ РФ. 2007. № 4. Ст. 525.

¹¹ Приказ МВД России от 17 февраля 1994 г. № 58 «О мерах по усилению борьбы с преступными посягательствами на автотранспортные средства» // СПС «КонсультантПлюс».

¹² Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» // СЗ РФ. 1998. № 25. Ст. 2897.

¹³ Приказ МВД России от 8 июня 1999 г. № 410 «О совершенствовании нормативно-правового регулирования деятельности службы дорожной инспекции и организации движения Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1999. № 39; 2003. № 51.

Статья поступила в редакцию 22 декабря 2011 г.

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИИ: XX век, ДОВОЕННЫЙ ПЕРИОД

О. В. Гречкина,

доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного и административного права ЮУрГУ

Исследуются закономерности исторического развития административной юрисдикции таможенных органов в период первой половины XX века. Анализируется правовая основа таможенного дела, оцениваются административно-юрисдикционные функции, имеющие значение с точки зрения понимания основ и перспектив развития таможенного администрирования.

Ключевые слова: *таможенные органы, административная юрисдикция, таможенное администрирование.*

Уяснение логики и закономерностей исторического развития административной юрисдикции таможенных органов имеет не только познавательное, но и современное значение с точки зрения понимания основ и перспектив развития таможенного администрирования. Вместе с тем развитие административной юрисдикции таможенных органов находится в неоспоримом единстве с развитием таможенного дела и его правовых институтов в российской истории.

К началу XX века в России сложилась единая система таможенных органов. Она состояла из шести звеньев: Департамента таможенных сборов; окружных и участковых таможенных управлений; таможен; таможенных застав; таможенных постов и переходных пунктов. Последние таможенные уставы Российской Империи были приняты в 1904 и 1910 гг. Таможенным уставом 1904 года¹ была установлена система таможенных органов.

Таможенным уставом 1910 года были уточнены некоторые вопросы борьбы с контрабандой. Для отвращения тайного провоза товаров по сухопутной и морской границам учреждены были Отдельный Корпус Пограничной Стражи, таможенная стража и постоянные конвои². Органам таможенного надзора было предоставлено право самостоятельно проявлять инициативу в производстве обысков и выемок контрабандных товаров в установленных пределах сухопутной и морской территории страны. Уставом детализировались процессуальные вопросы разбирательства, обжалования и исполнения дел о контрабанде. Было введено определение контрабанды. Так, в соответствии со ст. 1045–1046 Устава определялись способы совершения кон-

трабанды: мимо таможенных учреждений; с сокрытием от таможенного контроля; водворение на внутренний рынок незаконно ввезенных товаров; к контрабанде приравнивались хранение, складка и передвижение контрабандных товаров на территории России. Уставом устанавливались наказания и взыскания за контрабанду: 1) отобрание контрабандных товаров, а равно перевозочных средств; 2) денежная пеня сверх отобрания; 3) в случаях, особо указанных, сверх отобрания и наказания денежною пеней – удаление на 50 верст от сухопутной и морской границ на срок от одного года до пяти лет, заключение в тюрьму или в исправительном доме (ст. 1048). Примечательно правило, установленное ст. 1057: денежная пеня или взыскание, не уплаченные в течение одного месяца со времени вступления приговора в законную силу, а при отсрочке или рассрочке платежа – в день наступления срока, заменялись арестом. Закреплялся также признак повторности контрабанды – один год со дня уплаты денежной пени или взыскания (ст. 1059).

Уставом регламентировалось более 60 видов нарушений таможенных правил (нарушений постановлений Устава). За нарушения установлены следующие наказания: денежная пеня – в конкретном установленном размере от 50 до 500 рублей; денежное взыскание – как правило, в кратном размере за каждый документ, вид товара, место, судно (например, ст. 968, 970, 973 и т.д.) либо в размере, кратном пошлине (ст. 984, 1008); конфискация. По отдельным нарушениям устанавливались правила применения наказания при повторном совершении нарушения. Соответственно за каждый последующий случай

денежная пеня повышалась (например, ст. 976, 977 и др.).

Впервые была установлена ответственность юридических лиц. Так, за нарушения при перевозке товаров по железной дороге денежному взысканию могла быть подвергнута железная дорога (например, ст. 996, 1000–1002). Существовал также перечень обстоятельств, исключавших применение взыскания. Например, взыскание за неявку товаров не налагалось, если признавалось, что недостаток товаров объясняется явной ошибкой в грузовых документах (ст. 988). Как видно, Таможенный устав 1910 года явился документом, вобравшим в себя значительное количество прогрессивных норм, многие из которых, кстати говоря, с успехом внедряются в современное законодательство.

Последующий период до 1917 года характеризуется исследователями отсутствием, парализованностью какой бы то ни было деятельности таможенных органов в связи с проведением военных действий на большей части границы России³.

В период становления советского государства, гражданской войны таможенные органы России претерпевали структурные изменения. Сокращались таможенные учреждения, нарушалась система управления, уходили квалифицированные кадры⁴. Деятельность большинства таможен была приостановлена. Департамент таможенных сборов бездействовал⁵.

В течение 1917–1921 гг. таможенные органы переходили в подчинение от одного органа к другому: ЦК профсоюзов таможенных работников; местным Советам народных депутатов; Наркомату торговли и промышленности; Наркомату по финансовым делам. Возрождение таможенной системы происходит лишь к 1922 году. В декабре 1921 года создается Главное таможенное управление⁶, которое выполняет функции по разработке таможенной политики, нормативных правовых актов, по организации и управлению таможенными учреждениями, а также по борьбе с контрабандой. Руководство деятельностью таможенных органов осуществляли пять отделов: административно-финансовый, тарифный, статистический, оперативный и отдел борьбы с контрабандой⁷. В таможенной системе имелось четыре типа таможен, существовало восемь таможенных округов, объединявших 283 таможенных учреждения. В тот период – период национализации всей тор-

говли и промышленности – таможенные органы утратили свои налоговые функции и превратились в контрольно-пропускные пункты по приему-хранению грузов. Таможенное дело фактически не работало, а таможенники ограничивались лишь сборами за таможенные процедуры⁸.

Новой вехой в создании правовой основы таможенного дела стал Таможенный Устав СССР 1924 года⁹. Согласно ст. 1 Устава таможенным делом на территории СССР управлял Народный Комиссариат Внешней Торговли, который осуществлял задачи через входящее в его состав Главное таможенное управление. К административно-юрисдикционным функциям уполномоченных лиц Народного Комиссариата Внешней Торговли было, в частности, отнесено «рассмотрение и соответствующее направление всех дел о конфликтах между таможенными учреждениями и местными органами союзной республики, а равно и жалоб на постановления местных таможенных учреждений, поступивших к уполномоченным; разработка конкретных мероприятий по борьбе с контрабандой в масштабе союзной республики» (п. «в», «г» ст. 2).

Структура Главного таможенного управления была расширена, в состав управления входило уже семь отделов: административно-хозяйственный, тарифный, оперативно-судебный, по борьбе с контрабандой, сметно-расчетный, статистический и инспекторская часть. На Главное таможенное управление была возложена выработка всех мероприятий общего характера, инструкций и разъяснений к ним, а равно организация и руководство борьбой с контрабандой через посредство таможенных учреждений по всей территории Союза ССР (ст. 5).

Формами таможенного контроля являлись досмотр и передосмотр товаров. При этом строго указывалось, что «по подписании досмотровой росписи в ней запрещается делать какие-либо поправки или оговорки, а о замеченных после подписания росписи ошибках, имеющих влияние на исчисление пошлин, досматривавшие товар таможенные служащие доводят до сведения управляющего таможней, который разрешает произвести проверку сделанного заявления путем передосмотра» (ст. 152). Также был установлен порядок обжалования результатов досмотра и действий по применению таможенного тарифа к товару. При этом Уставом оговаривались сроки и стадии обжалования (ст. 154 и 155). Однако по-

рядок обжалования в суде Устав не предусматривал.

Устав нормативно закрепляет понятие контрабанды (ст. 259). Устанавливаются квалифицированные признаки контрабанды: контрабандное перемещение товаров помимо таможенных учреждений с помощью специально для этой цели предназначенных транспортных средств; сокрытие товаров в помещениях, особо для сокрытия приспособленных; перемещение, сопряженное с подделкой таможенных документов; участие в организации, специально занимающейся контрабандой; вооруженная контрабанда; совершение контрабандных действий должностным лицом; более чем двукратное занятие контрабандой; контрабанда взрывчатых веществ, воинского снаряжения, летательных аппаратов, телеграфного и радиотелеграфного имущества и аннулированных процентных бумаг (ст. 261). Таким образом, произведено разграничение контрабанды на простую и квалифицированную. Соответственно разделена и ответственность: при простой контрабанде применяются конфискация и штраф (ст. 262); при квалифицированной контрабанде, помимо конфискации товаров, собственники этих товаров или перевозившие эти товары лица привлекаются к ответственности в уголовном порядке (ст. 263). Как видим, конфискация и штраф являлись элементами административной ответственности, и за простую контрабанду применялась административная ответственность, а за квалифицированную – административная и уголовная.

Уставом сохранялись 23 вида нарушений таможенных правил. Это, например, такие правонарушения, как недоставление товаров в таможенную; недостача против показаний грузовых документов в весе, количестве товаров или предметов товаров; привоз партий товаров и отдельных товарных мест без грузовых документов; непредставление на товары грузовых документов; повреждение таможенных замков, пломб, печатей и шнуров, наложенных таможенным надзором; погрузка или выгрузка товаров без надлежащего разрешения таможенника; показание товаров подлежащими по тарифному наименованию обложению низкой пошлиной; показание товаров, запрещенных к привозу, пошлинными или беспошлинными и др. Были определены субъекты административной ответственности. Это не только лица, перемещающие товары, но и собственники товаров, а также должностные лица, от-

вечающие за перевозку (капитаны судов, старшие кондуктора поездов, старшие возчики, летчики), и юридические лица («управления железных дорог, пароходств и транспортных предприятий, в том числе и воздушно-транспортных, принявших на себя перевозку грузов» – ст. 264). При этом размер штрафа за различные нарушения таможенных правил Уставом определялся как в установленной конкретной сумме, так и в величине, кратной пошлине либо стоимости товара.

Устав 1924 года также содержал нормы, регулирующие порядок производства в таможенных учреждениях дел о контрабанде и иных нарушениях таможенных правил (гл. 4). Закреплялись меры принуждения, такие, как доставление, задержание, досмотр, опись и оценка товаров. Регламентировались процессуальные вопросы производства и собирания доказательств. Были установлена подведомственность дел в административном порядке, а также сроки и последующие таможенные инстанции по обжалованию решений таможенника. Обращение в судебные инстанции по-прежнему не предусмотрено.

В 1928 году впервые в России принимается Таможенный кодекс СССР¹⁰. По сравнению с Уставом Кодекс был уменьшен примерно на 100 статей. Тем не менее Кодекс более обстоятельно определял компетенцию Главного таможенного управления. Он устанавливал порядок разработки таможенной политики, ориентировал таможенные органы на правовое обоснование таможенных операций, форм и методов таможенного контроля, а также регулировал вопросы ответственности за нарушение таможенных правил. Значительное место в Кодексе было отведено дальнейшему правовому обоснованию борьбы с контрабандой, значительно расширилось понятие административно-наказуемой контрабанды. К способам совершения контрабанды относились хранение и передвижение грузов, ввезенных помимо и с сокрытием от таможенного контроля; сбыт; продажа безлицензионных товаров; продажа товаров, ввезенных и предназначенных по разрешениям не для целей сбыта; вывоз без соблюдения установленных для того правил; хранение и передвижение в пределах пограничной полосы; хранение за пределами пограничной полосы иностранных грузов и др.

Вводились новые меры, например, экспертиза и оценка доставленных предметов контрабанды. Совершение административно-

наказуемой контрабанды «во второй раз в течение трех лет» кроме штрафа о конфискации товаров влекло за собой административную высылку (ст. 175). Новеллой являлось введение таких административно-предупредительных мер, как обеспечение поступления штрафа путем истребования залога или поручительства или наложения ареста на имущество лица, совершившего контрабанду (ст. 173). Впервые законодательно закреплялись формы вины привлекаемого к административной ответственности лица. От административной ответственности (от штрафа) освобождалось лицо, «если будет установлено, что оно не знало о контрабандном происхождении обнаруженного у него предмета» либо «будет установлено, что поддельность знаков таможенного клеймения указанному лицу не была известна» (ст. 168).

Представляют интерес положения Кодекса, устанавливающие широкие полномочия (к сожалению, не существующие в действующем законодательстве) таможенных органов по применению административных взысканий. Например, «штраф налагается в половинном размере, если лицо, во владении которого обнаружен предмет контрабанды, укажет настоящего или первоначального собственника этого предмета», или «штраф не накладывается вовсе в случаях простой контрабанды, совершенной пассажиром, следующим через границу, и обнаруженной при таможенном досмотре» (ст. 168).

Наблюдаются элементы двусубъектной ответственности. Так, «при обнаружении предметов контрабанды в промышленных и торговых предприятиях, принадлежащих юридическим лицам, к ответственности привлекаются физические лица, непосредственно совершившие контрабанду, причем в случае неуплаты ими штрафа взыскание его обращается на имущество предприятия» (ст. 171). К юридическим лицам были отнесены предприятия государственные, кооперативные и организованные профессиональными союзами и их объединениями, а также смешанные акционерные общества (ст. 187). Впервые устанавливался срок давности привлечения к административной ответственности. Штраф не мог быть наложен, если со времени совершения простой контрабанды до момента ее обнаружения прошло более трех лет (ст. 170).

За простую контрабанду применялась административная ответственность, а за квалифицированную – административная и уголов-

ная. Дела о квалифицированной контрабанде, по вступлении в законную силу постановления таможи о конфискации предметов контрабанды и перевозочных средств и наложении штрафа, передавались в суд для привлечения к уголовной ответственности (ст. 178).

Вопросы обжалования постановлений таможи были закреплены следующим образом. В двухнедельный срок постановление могло быть обжаловано в Главное таможенное управление или в отделение Главного таможенного управления. Их постановления являлись окончательными и обжалованию не подлежали.

Кодекс регламентировал также вопросы обжалования действий или распоряжений должностных лиц при взыскании таможенных платежей. Жалобы подавались на действия должностных лиц таможен в подлежащую таможду, на действия инспекторов по косвенным или прямым налогам и их помощников – в финансовые отделы, в порядке, предусмотренном Положением о взимании налогов, а на действия должностных лиц местных исполнительных комитетов – в подлежащий исполнительный комитет. По-прежнему судебный порядок обжалования не предусмотрен.

Резюмируя вышесказанное, можно констатировать, что административно-юрисдикционные функции таможенных органов формировались поступательно и в своем развитии характеризуются нормативной процедурой закрепления. Однако в современный период правовое регулирование административной юрисдикции таможенных органов должно быть нацелено на выявление оптимальной стратегии административно-юрисдикционной деятельности таможенных органов.

¹ Свод законов Российской Империи. 1904. Т. 6. Ст. 1.

² Свод Законов Российской Империи. Устав Таможенный. Санктпетербургъ. Т. 6. Издание 1910 года. Ст. 2.

³ См., например: Агабалаев М. И. Организационно-правовые основы деятельности и основные функции таможенных органов Российской Федерации. М., 2006. С. 48; Габричидзе Б. Н., Зобов В. Е. Таможенная служба в Российской Федерации. М., 1993. С. 28; Ноздрачев А. Ф. Административная организация таможенного дела: учебно-практ. пособие. М., 2005. С. 26 и др.

⁴ Анучина Я. А., Зябухин Д. Н., Скларов А. Г. Государственная служба. Воронежская таможня: история и день сегодняшний. Воронеж, 2006. С. 21.

⁵ Основы таможенного дела: учебное пособие. М., 1996. Вып. 1. С. 27.

⁶ Приказ Народного Комиссариата Внешней Торговли от 24 декабря 1921 г. № 133.

⁷ Митин А. Н., Осинцев Д. В. Управление в таможенных органах (организационно-правовой аспект): учебное пособие. Екатеринбург, 2007. С. 25.

⁸ Анучина Я. А., Зябухин Д. Н., Скляров А. Г. Указ. соч. С. 24.

⁹ СЗ СССР. 1925. № 5. Ст. 53.

¹⁰ Собрание законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства СССР. 1929. № 1 (Отдел первый). Ст. 2.

Статья поступила в редакцию 6 декабря 2011 г.

К ВОПРОСУ О МАЛОЗНАЧИТЕЛЬНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ

С. М. Даровских,

доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики ЮУрГУ

В результате анализа действующего законодательства и различных мнений ученых-юристов автор приходит к выводу о том, что малозначительность является категорией оценочной и при ее применении в производстве по делам об административных правонарушениях прежде всего необходимо учитывать значительность последствий совершенного нарушения.

Ключевые слова: *малозначительность, административное правонарушение.*

В современном российском законодательстве можно обнаружить различные подходы к определению малозначительности деяния, признающегося преступлением или правонарушением. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 14 УК РФ не является преступлением действие (бездействие), хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного УК РФ, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности. Критерии малозначительности в уголовном законе не установлены и зависят от степени общественной опасности деяния. При этом такое деяние не признается преступлением, а, следовательно, уголовная ответственность не наступает.

Административное законодательство правонарушение, признанное малозначительным, признает правонарушением, однако в силу малозначительности лицо может быть освобождено от административной ответственности с объявлением ему устного замечания. Возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения предусмотрена ст. 2.9 КоАП РФ, однако понятие малозначительности кодексом не раскрывается.

Анализируя названную статью УК РФ, можно заметить, что речь в ней идет только о том действии (бездействии), которое формально содержит признаки какого-либо деяния, предусмотренного УК РФ. Следовательно, данным понятием малозначительности преступления охватываются такие деяния, которые не являются ни преступлением, ни административным правонарушением. Иное понимание не позволит правильно решить

вопрос об ответственности при конкуренции норм особенных частей УК РФ и КоАП РФ.

В юридической литературе вопрос о малозначительности имеет дискуссионный характер, учеными-административистами не выработаны единые позиции в этом направлении. Так, Ю. А. Тихомиров, не раскрывая само понятие малозначительности, тем не менее отмечает, что при малозначительности совершенного административного правонарушения орган (должностное лицо), уполномоченный разрешать дело, может освободить нарушителя от ответственности и ограничиться устным замечанием. В этом он видит проявление гуманизма правоприменения¹.

Д. Н. Бахрах видит малозначительность в качестве альтернативы административной ответственности, причем основанием этой альтернативы признает дискреционные полномочия правоприменителя². Такую же точку зрения высказывает В. М. Фокин, утверждая, что уполномоченный орган при освобождении нарушителя от ответственности за малозначительностью совершенного деяния призван руководствоваться мотивами целесообразности³.

Следует отметить, что практически все ученые, занимающиеся исследованиями в области административной ответственности, одним из принципов ответственности отмечают малозначительность совершенного административного правонарушения⁴.

Некоторые ученые малозначительность деяния связывают с характеристикой лица, совершившего правонарушение, отмечая при этом, что нарушитель может быть освобожден от административной ответственности, если он «не является закоренелым правонарушите

лем и активно проявляет раскаяние»⁵.

Оппоненты такого мнения утверждают, что для данного правоприменительного решения не могут учитываться особенности делинквента либо его последующее поведение⁶.

К критерию малозначительности более конкретно подходит А. Ф. Ноздрачев. Нельзя не согласиться с его мнением о том, что малозначительность является оценочной категорией и означает незначительность последствий совершенного нарушения как материального, так и нематериального характера⁷.

Неоднозначность в подходе к определению малозначительности в правовой науке проецируется на правоприменительную практику. Заметим, что проблема эта нами не преувеличивается, поскольку данные судебной практики Челябинской области свидетельствуют о значительном количестве случаев применения малозначительности при прекращении административных дел. Так, мировыми судьями Челябинской области за 2010 год по малозначительности было прекращено 6,3 % от общего количества выявленных правонарушений⁸.

Анализ приведенных данных свидетельствует о неоднозначной практике применения малозначительности в различных районах нашей области. Наибольшее количество дел с применением малозначительности разрешено, например, мировыми судьями г. Усть-Катава – 61 %, г. Копейска – 42,4 %, Правобережного района г. Магнитогорска – 40,6 %.

Применяя малозначительность совершенного административного правонарушения, судьи не всегда полностью исследуют обстоятельства дела, представленные доказательства, а равно не мотивируют свои выводы. Так, прекращая производство по делу об административном правонарушении в отношении Б. Н. М. по ч. 1 ст. 14 Закона Челябинской области «Об административных правонарушениях» от 27 мая 2010 г. № 584-ЗО⁹, мировой судья указал в постановлении, что общественно опасных последствий не наступило, а также сослался на отсутствие прямого умысла (Брединский район Челябинской области). Однако мировой судья не учел, что административное правонарушение не является общественно опасным деянием в отличие от уголовного преступления, и в связи с его совершением общественно опасные последствия наступить не могут. Кроме того, субъективная сторона административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14 Закона Челябин-

ской области, характеризуется умыслом или неосторожностью, поскольку диспозиция названной статьи не содержит ссылки на умышленный характер административного правонарушения, который, следовательно, не является обязательным элементом состава.

В другом случае, принимая решение о применении положений ст. 2.9 КоАП РФ в отношении А. С. М., привлекавшегося к ответственности по ст. 13 Закона Челябинской области, мировой судья указал в постановлении, что учитывает несоразмерность штрафа совершенному нарушению и негативным последствиям (г. Копейск).

Вместе с тем отдельные обоснования малозначительности, применяемые судебными органами, вызывают сомнение в возможности их применения, поскольку, скорее, могут быть отнесены к обстоятельствам, смягчающим административную ответственность¹⁰, чем к основаниям для применения малозначительности. Так, мировые судьи Челябинской области применяют малозначительность, например, если действиями виновного не нанесен сколько-нибудь значительный вред отдельным гражданам или обществу либо в случае если виновное лицо ранее не привлекалось к административной ответственности, раскаялось. Нельзя также признать обоснованным неоднократное прекращение производства по делу ввиду малозначительности совершенного правонарушения в отношении одного и того же лица. Например, в отношении Ч. А. Н. мировым судьей по малозначительности дважды прекращалось производство по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 9 Закона Челябинской области от 23 августа 2007 г. № 190-ЗО. При этом каждый раз судья указывал, что принимает во внимание обстоятельства совершения административного правонарушения, а также то, что административное правонарушение по своему составу является формальным, не повлекло каких-либо тяжких последствий для личности, общества и государства. Данная оценка обстоятельств, принимаемых во внимание при прекращении производства по делу, является неверной, тем более что правонарушитель систематически привлекался к административной ответственности за аналогичные правонарушения (г. Южноуральск).

Более полное определение малозначительности правонарушения приведено в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ¹¹.

Малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, характеризующими малозначительность правонарушения. Они в силу ч. 2 и 3 ст. 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания.

Исходя из вышеприведенного представляется, что малозначительность является категорией оценочной и при ее применении в производстве по делам об административных правонарушениях прежде всего необходимо учитывать значительность последствий совершенного нарушения. К примеру, ущерб материального характера может соизмеряться с минимальным размером оплаты труда на момент совершения административного правонарушения¹², ущерб нематериального характера – с месячным сроком проведения административного расследования, по окончании которого составляется протокол об административном правонарушении (либо может быть вынесено постановление о прекращении дела) и дело передается на рассмотрение уполномоченному органу (лицу), судье, которые вправе прекратить административное дело по основаниям малозначительности (ч. 6 ст. 28.7, ч. 1 ст. 29.9 КоАП РФ).

Представляется, что при разрешении дела об административном правонарушении судья, должностное лицо вправе освободить лицо,

совершившее правонарушение, от административной ответственности за малозначительностью, определение которой может быть закреплено законодательно.

¹ Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса. М., 1998. С. 745.

² Бахрах Д. Н. Административное право. М., 2000. С. 507–508.

³ Фокин В. М. Административное право: учебное пособие. М., 2003. С. 255.

⁴ См., например: Тимошенко И. В. Таможенное право России: учебник. Ростов н/Д., 2002. С. 203; Алевтин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: учебник. М., 1996. С. 323; Таможенное право: учебное пособие / под ред. В. Г. Драганова, М. М. Рассолова. М., 2001. С. 560.

⁵ Кашанина Т. В., Кашанин А. В. Основы российского права: учебник для вузов. М., 2000. С. 223–224.

⁶ Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. Э. Н. Ренова. М., 2002. С. 33.

⁷ Таможенное право: учебник / отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. М., 1998. С. 359.

⁸ См.: Обзоры по административным делам и делам, возникающим из публичных правоотношений: справка по результатам обобщения судебной практики рассмотрения дел об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена законодательством Челябинской области об административных правонарушениях. URL: <http://www.chel-oblsud.ru>.

⁹ Южноуральская панорама. 2010. № 135.

¹⁰ Перечень обстоятельств, смягчающих административную ответственность, предусмотрен ст. 4.2 КоАП РФ. Заметим, что перечень не является исчерпывающим, должностной орган (лицо) лицо, судья, рассматривающие дело об административном правонарушении, могут признать смягчающими обстоятельства, не указанные данной нормой.

¹¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6.

¹² Федеральный закон от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» // СЗ РФ. 2000. № 26. Ст. 2729.

Статья поступила в редакцию 26 декабря 2011 г.

СОДЕРЖАНИЕ ПОНЯТИЯ «БЕЗОПАСНОСТЬ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ»: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ

В. И. Майоров,

доктор юридических наук, профессор, проректор по учебной работе ЮУрГУ

В результате анализа действующего законодательства автор приходит к выводу о том, что в содержание понятия «безопасность дорожного движения» следует включать и защиту интереса участника дорожного движения. Предложено расширить понятие «дорожное движение» за счет включения в его содержание совокупности общественных отношений, складывающихся на этапах подготовки и организации процесса непосредственно пространственного перемещения.

Ключевые слова: *безопасность, дорожное движение, транспортное средство.*

Дорожное движение представляет собой один из способов удовлетворения общественной потребности в территориально-пространственном перемещении людей, а также предметов, средств и продуктов их труда.

Основным качеством удовлетворения транспортной потребности является время, затраченное на перемещение людей и продуктов их деятельности. Именно время является основной сущностной определенностью, которая отличает процесс перемещения в пространстве от других процессов, а так как он является средством удовлетворения социальной потребности в передвижении людей и перемещении грузов, то ему, как и потребности, свойственна важнейшая особенность – динамический характер, изменчивость, развитие на базе удовлетворения более высокого уровня, т.е. отслеживается тенденция минимизации временных затрат.

Интерес к экономии времени дорожного движения может иметь различную социальную окраску. Независимо от конкретного мотива реализация этого интереса выражается в стремлении к движению с возможно большей скоростью по территории наименьшей протяженности, а также при максимально полном использовании грузоподъемности и вместимости транспортных средств.

Согласно законам физики движение механических транспортных средств потенциально опасно при любой скорости, и вероятность его неблагоприятного разрешения существует в любой момент времени участия в дорожном движении, т.е. участие в дорожном движении есть деятельность в условиях постоянного риска, степень опасности которой возрастает по мере того, как реализуется ин-

терес минимизации времени. Причем люди сознательно идут на это, ибо по-другому у них нет возможности удовлетворить насущную, жизненно важную потребность в пространственном перемещении. Это так называемый добровольный риск, когда люди мирятся с существованием возможных негативных последствий из-за того, что им необходимо или выгодно получить тот результат, который с этим риском связан. В дорожном движении имеет место ситуация, когда наличие постоянной угрозы, избежать которой невозможно, приводит к пренебрежению ею.

Действующее в сфере дорожного движения законодательство нормативно закрепляет за участником дорожного движения обязанность разрешать противоречие «время – безопасность» в пользу последней. Законодатель однозначно предписывает не считаться со временем передвижения во имя безопасности. Это абсолютно оправдано, ибо жизнь и здоровье людей являются общественной ценностью. Не может быть ситуации, когда бы участнику дорожного движения даже по неосторожности было разрешено совершать действия, приводящие к происшествию, тем более что само происшествие прерывает, как правило, процесс движения, и, следовательно, им не достигается главная его цель – пространственное перемещение.

Сочетание свойств активной и пассивной безопасности транспортных средств, состояния дорожных условий, подготовленности участников дорожного движения и организации дорожного движения в подавляющем большинстве дорожно-транспортных ситуаций таково, что для предотвращения дорожно-транспортных происшествий требуется

снизить скорость по сравнению с максимально возможной, увеличить расстояние, а в итоге – больше потратить времени. Таким образом, возможности удовлетворения интереса к сбережению времени ограничиваются необходимостью сохранить жизнь и здоровье себе и другим людям, личную свободу, материальные ценности. Налицо конфликт интересов, благоприятное разрешение которого – суть стратегии поведения участников дорожного движения¹. Острота конфликта при прочих равных условиях тем больше, чем в большей степени ограничена свобода передвижения. Как уже было отмечено, законодательство закрепляет за участниками дорожного движения обязанность разрешать противоречие «время – безопасность» в пользу последней. Но нормативное предписание – обеспечивать при любых условиях безопасность участников дорожного движения – далеко не устраняет причину анализируемого противоречия, хотя и делает его менее антагонистическим. Стремление к сбережению времени – главная побудительная причина, обуславливающая для большинства правонарушителей в дорожном движении невыполнение ими нормативных предписаний о режимах движения, за что они в дальнейшем расплачиваются материально, свободой, здоровьем, жизнью.

Можно высказать мнение, что полной безопасности в дорожном движении для всех его участников нет и в принципе быть не может, а во всех странах существуют дорожно-транспортные происшествия и травматизм. Однако масштабы травматизма, соотнесенные с объемом выполненного перемещения людей и грузов, существенно различны. По нашему мнению, они производны от степени обеспечения свободы передвижения, поскольку чем меньше реальных ограничений (именно реальных, а не только и не столько нормативно установленных) на скорость и направление движения, в том числе и определенных недостаточной подготовленностью участников дорожного движения, тем меньше риск совершения ими действий, не учитывающих или игнорирующих эти ограничения и приводящих к дорожно-транспортным происшествиям. Поэтому позволим себе высказать гипотезу, что генеральный путь повышения безопасности в сфере дорожного движения – максимально возможное устранение действия факторов, ограничивающих свободу передвижения, определяющих необходимость увеличения затрат времени участия в дорожном дви-

жении сверх того, которые считаются оптимальными. Это путь, который позволяет, естественно, не устранить, но в значительной мере ослабить остроту имманентно присущего движению противоречия «время – безопасность».

Ведущая роль среди участников дорожного движения принадлежит водителям транспортных средств. В реальной жизни водители осуществляют свою деятельность в условиях постоянного риска, при этом ведут постоянный контроль за процессом движения транспортного средства с целью обеспечения его устойчивости и целостности в движении, а также безопасности жизни и здоровья участников дорожного движения. Следовательно, в содержание понятия «безопасность дорожного движения» как состояние защищенности жизненно важных интересов следует включать и защиту интереса участника дорожного движения в безусловной реализации собственной потребности в перемещении, а не только сохранении его жизни и здоровья.

С учетом масштабов дорожного движения защита данного интереса имеет и общественное, и государственное значение. Введение в понятие «безопасность дорожного движения» этого признака определяет необходимость внесения изменений в оценочные критерии уровня безопасности, т.е. в этом случае следует учитывать вероятность возникновения состояния, приводящего к неуправляемому движению транспортного средства.

Следовательно, целью регулирования дорожного движения как сферы общественных отношений является, во-первых, минимизация вероятности нарушения устойчивости и автономности движения механического транспортного средства вследствие потери водителем контроля над ним, во-вторых, минимизация потерь времени и затрат материальных ресурсов при выполнении общественно-необходимого объема перемещения людей и грузов.

Все вышеперечисленные характеристики хотя и имеют социально-экономическое содержание, но обуславливаются технологическими свойствами дорожного движения. Вместе с тем дорожное движение имеет и сугубо социальную составляющую.

Порядку дорожного движения, установленному благодаря правовому регулированию, присущи все признаки общественного порядка, но в специфическом выражении, производном от особенностей общественной

потребности, обуславливающей возникновение и развитие данной совокупности общественных отношений, способа ее удовлетворения. Установление и поддержание порядка дорожного движения предполагает использование различных методов регулирования, но основным является административно-правовой метод. Как же регулируются общественные отношения между участниками дорожного движения? Они определяются прежде всего характером выполняемой ими работы – принятием и реализацией решений о режимах движения (скорость, направление). Ввиду того, что для участников дорожного движения характерна очень высокая степень неопределенности, которая может привести к конфликтам по поводу использования площади улично-дорожной сети, а иногда и к ситуациям, переходящим в неуправляемое движение транспортных средств, вероятность принятия оптимального решения зависит от полноты, точности, своевременности используемой для этого информации. Административное воздействие на участников дорожного движения осуществляется, во-первых, системой специальной информации, которая информирует о последующих условиях движения, во-вторых, регламентацией их решений в различных ситуациях путем специальных предписаний на позитивное обязывание или запрет действий. В этих условиях все более очевидной становится необходимость совершенствования правоохранительной системы, основу которой составляют охранительные правовые нормы, в которых регламентируется система мер административного принуждения.

Из вышеизложенного следует, что обеспечение безопасности участников дорожного движения в административно-правовом выражении должно представлять собой комплекс мер, направленных на реализацию норм, регламентирующих порядок возникновения, развития и охраны образующих его общественных отношений.

Однако действующее определение понятия «безопасность дорожного движения», по нашему мнению, не отражает всего многообразия общественных отношений, возникающих в связи с удовлетворением транспортной потребности общества. Процессу транспортного перемещения предшествуют также процессы его подготовки. Безопасность дорожного движения – это более широкий круг общественных отношений. Она зависит от состояния правопорядка, особенностей взаимодействия человека с техникой, организации дорожного движения, благоустройства дорог, развития автомобилизации и т.д. С учетом вышеизложенного предлагаем расширить понятие «дорожное движение» за счет включения в его содержание совокупности общественных отношений, складывающихся на этапах подготовки и организации процесса непосредственно пространственного перемещения. На этом основании вместо термина «дорожное движение» необходимо использовать термин «сфера дорожного движения».

Из этого следует, что под безопасностью в сфере дорожного движения понимается специфическое состояние упорядоченных в результате нормотворчества и правореализации общественных отношений с целью исключения реальных и потенциальных угроз для участников дорожного движения, обеспечения степени и качества их защищенности от дорожно-транспортных происшествий и негативных последствий эксплуатации автотранспорта при осуществлении общественно необходимого объема перемещения людей, методов их труда.

¹ Туник Ю. Н. Административно-правовые отношения в сфере контрольно-надзорной деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1992. С. 26.

Статья поступила в редакцию 7 декабря 2011 г.

ИЗЪЯТИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА КАК САНКЦИЯ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО ИЛИ НАЛОГОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

А. Ю. Петров,

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права ЮУрГУ

О. В. Дубровин,

соискатель кафедры конституционного и административного права ЮУрГУ

Рассматриваются процедуры изъятия земельных участков как действия уполномоченных органов государственной власти и местного самоуправления, связанные с нарушением земельного и налогового законодательства; отражаются особенности нормативного регулирования процедуры изъятия земельных участков на федеральном и региональном уровнях.

Ключевые слова: *земельный участок, изъятие земельного участка, санкция.*

В Конституции РФ, Гражданском кодексе РФ, Земельном кодексе РФ и других федеральных законах понятия «земля» и «земельный участок» нередко употребляются как синонимы. Так, согласно п. 3 ст. 129 ГК РФ земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами, в том числе и изыматься в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и других природных ресурсах.

В соответствии со ст. 9 Конституции РФ земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории и могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.

Согласно ст. 36 Конституции РФ владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона.

Эта непоследовательность видна и в решениях Конституционного Суда РФ: «Земля является особого рода товаром, недвижимостью, а значит, в регулировании земельных отношений должны гармонично взаимодействовать нормы земельного и гражданского законодательства»¹.

В настоящей статье речь идет о земельном участке как об объекте гражданских прав.

Законодательство РФ предусматривает возможность принудительного прекращения прав на земельные участки в форме их изъятия путем выкупа для государственных или муниципальных нужд. Однако принудительное прекращение прав на землю может выступать и санкцией для отдельных категорий землепользователей за совершенные правонарушения в области земельного или налогового законодательства.

Заметим, что правонарушения в области ненадлежащего использования земельных участков следует отличать от правонарушений, связанных с самовольным занятием земельных участков, установленных Кодексом РФ об административных правонарушениях. К ответственности за правонарушения, связанные с самовольным занятием земель, привлекаются лица, не обладающие правами на земельные участки.

Еще в ст. 15 Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик, утвержденных Законом СССР от 13 декабря 1968 г. № 3401-VII², были предусмотрены санкции в виде возможности прекращения права пользования земельным участком полностью или частично за совершение гражданином действий, указанных в ст. 50, а также при неиспользовании в течение двух лет подряд земельного участка или использовании его не в соответствии с целью, для которой он предоставлен.

Земельно-правовую ответственность в качестве особого института советского земельного права рассматривал О. В. Измайлов, полагая, что под ней «следует понимать при

менение государственно-правовых санкций, непосредственно предусмотренных земельным законодательством, к правонарушителю, в результате чего последний претерпевает лишения земельно-правового характера»³.

При этом, по его мнению, советским земельным правом предусматривались три меры земельно-правовой ответственности: 1) изъятие земельного участка; 2) отказ в его предоставлении недобросовестным землепользователям; 3) предупреждение землепользователям, не выполнявшим обязанностей по использованию земли, возложенных на них земельным законодательством⁴.

Авторы «Общей теории советского земельного права» считали, что «типичная мера земельно-правовой ответственности – принудительное лишение виновного субъекта права пользования конкретным земельным участком, принудительное изъятие земли»⁵.

Сформулированная в советском земельном праве конструкция земельно-правовой ответственности была воспринята Земельным кодексом РСФСР от 25 апреля 1991 г. в ст. 39, 40, 42, 44, которые в последующем были отменены Указом Президента РФ от 24 декабря 1991 г. № 2287 «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации». В результате правовое регулирование рассматриваемых отношений фактически было передано субъектам Российской Федерации.

Основой для разработки законов субъектов РФ чаще всего становились утратившие силу статьи Земельного кодекса РСФСР от 25 апреля 1991 г., гл. 17 ГК РФ. В отдельных регионах данные нормы были дополнены региональной спецификой земельных отношений.

Законы субъектов РФ выделяли следующие основания принудительного прекращения прав на землю поселений: 1) неуплата земельного налога в течение одного года (двух лет); 2) непогашение задолженности в течение последующего одного года, а также невнесение платы в сроки, установленные договором аренды или временного пользования землей; 3) неиспользование земельного участка в течение определенного периода; 4) использование земельного участка, предоставленного для личного подсобного хозяйства, а также жилищного, дачного или иного строительства, не по целевому назначению в течение определенного срока или без его указа-

ния; 5) нарушение режима использования земель, предусмотренного федеральным или региональным законодательством; 6) загрязнение земель химическими и радиоактивными веществами, отходами, сточными водами, заражение бактериально-паразитическими и иными вредными организмами; 7) использование земель способами, приводящими к порче и уничтожению природных ресурсов и археологических объектов и объектов историко-культурного наследия и т.д.

Изъятие не осуществлялось в случаях, если использованию препятствовали стихийные бедствия или иные обстоятельства, исключая такое использование. В этот период также не включалось время, необходимое для освоения участка или восстановления разрушенного объекта недвижимости⁶.

Большинством законов субъектов РФ был установлен следующий порядок прекращения прав на землю в случае совершения земельных правонарушений:

– при выявлении нарушений государственным органом, осуществляющим государственный контроль за использованием и охраной земель, на виновных лиц налагался штраф в установленном порядке;

– при наложении штрафа дополнительно выносилось предупреждение об устранении допущенных нарушений в трехмесячный срок. Предупреждение выносилось органом государственной налоговой службы при невнесении платежей за землю, в остальных случаях – уполномоченным органом в области использования и охраны земель;

– в случае если меры по устранению нарушений, указанные в предупреждении, не были приняты в установленные сроки, органы, выносившие предупреждение, передавали представление о прекращении прав на земельный участок в органы местного самоуправления, предоставивший земельный участок.

Прекращение прав на землю в этих случаях производилось на основании постановления органа местного самоуправления или органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, принимаемого в пределах его компетенции⁷. Далеко не во всех законах субъектов РФ было указано, что орган местного самоуправления (орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации), приняв решение об изъятии у собственника участка, должен обратиться в суд со-

гласно норме, указанной в ч. 2 ст. 35 Конституции РФ.

Текст Закона Республики Калмыкия от 6 января 2000 г. «Об изъятии земельных участков на территории Республики Калмыкия» в части прекращения прав на землю был наиболее соответствующим Конституции РФ. Изъятие земельных участков как санкция за нарушение законодательства при его использовании в соответствии со ст. 6 Закона Республики Калмыкия осуществлялось путем выкупа по соглашению сторон. В случае если соглашение не было достигнуто, то осуществлялся принудительный выкуп земельного участка по решению суда. Различий между процедурой изъятия земельного участка у собственника или иного правообладателя закон не предусматривал. Если уполномоченный государственный или муниципальный орган не выкупал земельный участок, то он подлежал продаже с публичных торгов.

Лицо, у которого изымался земельный участок, обязано было возместить ущерб, нанесенный земельному участку, окружающей среде, объектам, находящимся на нем, а также выплатить штраф за совершенное административное правонарушение и земельный налог.

Из суммы выкупа, в том числе определенной на публичных торгах, должны были быть вычтены суммы ущерба, нанесенного земельному участку, окружающей среде, объектам, находящимся на нем, а также суммы штрафа за совершенное административное правонарушение и земельного налога. Лицу, у которого изымался земельный участок, передавалась оставшаяся сумма.

С момента вступления в 2001 году в силу Земельного кодекса РФ и внесения изменений в гл. 17 ГК РФ единообразие было внесено и в вопросы санкций за нарушение законодательства при использовании земельных участков. Так, ст. 284–285 ГК РФ предусматривают основания изъятия земельного участка у собственника, в случае если он предназначен для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства и не используется для соответствующей цели в течение трех лет, если более длительный срок не установлен законом, а также если его использование осуществляется с грубым нарушением правил рационального использования земли, установленных земельным законодательством, в частности, если участок используется не в соответствии с его целевым назначением или его использование приводит к существ-

венному снижению плодородия сельскохозяйственных земель либо значительному ухудшению экологической обстановки.

Нормы ГК РФ об изъятии не используемого в течение трех лет под застройку земельного участка обоснованно ставились под сомнение в части соответствия Конституции РФ О. И. Крассовым⁸.

Согласно ст. 286 ГК РФ орган государственной власти или местного самоуправления, уполномоченный принимать решения об изъятии земельных участков по основаниям, предусмотренным ст. 284, 285 ГК РФ, а также порядок обязательного заблаговременного предупреждения собственников участков о допущенных нарушениях определяются земельным законодательством.

ЗК РФ содержит только ст. 54, которой устанавливается процедура прекращения прав на землю для землевладельцев и землепользователей.

В рассмотренном случае конкретные нормы ЗК РФ не приняты, а из иных его норм возможность расширительного толкования положений ст. 54 ЗК РФ не следует. Использование аналогии закона в данном случае противоречит ст. 35, 36, 55 Конституции РФ.

Следует согласиться с мнением В. Н. Харькова о том, что «правовое регулирование ответственности в форме принудительного прекращения права землепользования ни в части оснований изъятия, ни в части определения санкций не осуществляется гражданским законодательством самостоятельно. Оба указанных аспекта изъятия земельных участков детально урегулированы земельным законодательством и не нуждаются в опосредовании нормами гражданского законодательства, поскольку земельное и гражданское законодательство – самостоятельные отрасли, располагающиеся на одной «горизонтالي»⁹.

Таким образом, действующий ЗК РФ предусматривает основания и порядок принудительного прекращения обязательственных и вещных прав на землю. При этом действие его норм в части прекращения прав на землю как санкции за земельное правонарушение (ст. 45, 54 ЗК РФ) на собственников земельных участков не распространяется, поскольку в названных статьях упоминаются только землевладельцы и землепользователи.

Однако судебная практика пошла иным путем и устанавливала возможность санкций в виде изъятия земельного участка у собственника в порядке ст. 54 ЗК РФ¹⁰ за использо-

вание земельного участка не по целевому назначению; использование земельного участка способами, которые приводят к значительному ухудшению экологической обстановки, систематическую неуплату земельного налога, а также за неустранение совершенных умышленно некоторых иных видов земельных правонарушений.

На сегодняшний день одним из важнейших условий для применения санкций в виде изъятия земельного участка является наложение административного взыскания уполномоченным исполнительным органом государственной власти по осуществлению государственного земельного контроля на лицо, виновное в нарушении земельного законодательства и неустранении указанных в предупреждении земельных правонарушений в установленный срок. В этом случае исполнительный орган государственной власти, вынесший предупреждение, направляет материалы о прекращении права на земельный участок ввиду его ненадлежащего использования в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления.

При этом орган государственной власти или орган местного самоуправления направляет в суд заявление о прекращении права на земельный участок. По истечении 10-дневного срока с момента принятия решения суда о прекращении права на земельный участок исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления направляет заявление о государственной регистрации прекращения права на земельный участок с приложением акта в орган государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Прекращение права на земельный участок не освобождает лиц, виновных в нарушении земельного законодательства, от возмещения причиненного вреда.

Таким образом, для устранения пробелов в законодательстве и единообразного формирования судебной практики необходимо внести дополнения в ст. 54 ЗК РФ в части возможности ее применения согласно ст. 286 ГК РФ.

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июля 2000 г. № 133-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Волгоградской областной Думы о проверке конституционности пункта 1 и абзаца второго пункта 3 Указа Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 года N 2287 «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

² Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. № 51. Ст. 485.

³ Измайлов О. В. Ответственность за нарушение земельного законодательства: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973. С. 7–8.

⁴ Там же. С. 8.

⁵ Общая теория советского земельного права / под ред. Г. А. Аксененка, И. А. Иконицкой, Н. И. Краснова. М., 1983.

⁶ Закон Челябинской области от 10 апреля 1998 г. № 39-ЗО «О земельных отношениях» // Южноуральская панорама. 2001. 24 янв.

⁷ Закон Краснодарского края от 8 августа 1995 г. № 13-КЗ «Об особом порядке землепользования в Краснодарском крае» // СПС «КонсультантПлюс».

⁸ Крассов О. И. Конституционные основы изъятия земельных участков, находящихся в частной собственности // Экологическое право на рубеже XXI века: сб. научных статей / под ред. А. К. Голиченкова. М., 2000. С. 247.

⁹ Харьков В. Н. Организационно-правовое обеспечение рационального использования и охраны земель на уровне субъекта Российской Федерации (на материалах Тверской области): дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 168.

¹⁰ Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 10 сентября 2003 г. № КГ-А41/5965-03 // СПС «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 20 декабря 2007 г. № А74-1049/2007-Ф02-9347/2007 // СПС «КонсультантПлюс».

Статья поступила в редакцию 27 декабря 2011 г.

ДОСТАВЛЕНИЕ ГРАЖДАН В ПОЛИЦИЮ КАК МЕРА ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИНУЖДЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННАЯ ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОМ «О ПОЛИЦИИ»

Ю. П. Соловей,

ректор Омского юридического института, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации

Анализируются нормы Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», регламентирующие основания и порядок применения полицией одной из мер государственного принуждения – доставление граждан в служебные помещения органов внутренних дел. Дается толкование новых и наиболее сложных для практического применения положений закона, а также вносятся предложения по его совершенствованию.

Ключевые слова: закон, полиция, правовые основания, доставление граждан, принудительное препровождение, служебное помещение.

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (далее – Закон о полиции) предоставляет ее сотрудникам право применять в целях выполнения возложенных на полицию обязанностей различные меры государственного принуждения. Одна из таких мер – доставление граждан в полицию. В соответствии с п. 13 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции сотрудники полиции вправе доставлять граждан, т.е. осуществлять их принудительное препровождение, в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение в целях решения вопроса о задержании гражданина (при невозможности решения данного вопроса на месте); установления личности гражданина, если имеются основания полагать, что он находится в розыске как скрывшийся от органов дознания, следствия или суда либо как уклоняющийся от исполнения уголовного наказания, либо как пропавший без вести; защиты гражданина от непосредственной угрозы его жизни и здоровью в случае, если он не способен позаботиться о себе либо если опасности невозможно избежать иным способом, а также в других случаях, предусмотренных федеральным законом, с составлением протокола в порядке, установленном ч. 14 и 15 ст. 14 Закона о полиции.

Утративший с принятием Закона о полиции силу Закон РФ от 18 апреля 1991 г. «О милиции» подобных норм не содержал. Полагая, в силу своей недостаточной определенности они нуждаются в надлежащем толковании и в какой-то мере совершенствовании.

Согласно Закону о полиции доставление как мера государственного принуждения, применяемая полицией, заключается в принудительном препровождении гражданина в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение. Подобный подход к трактовке понятия доставления не нов. Аналогичным содержанием законодатель наделяет понятия доставления как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренной ст. 27.2 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП), а также как меры обеспечения производства по материалам о дисциплинарном проступке, о которой идет речь в ст. 28.7 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

Принудительный характер доставления состоит в том, что гражданин не может уклониться от следования в указанное ему сотрудником полиции место вследствие угрозы наступления ответственности по ст. 19.3 КоАП и применения сотрудником полиции физической силы для преодоления его возможного противодействия.

Пункт 13 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции связывает возможность доставления граждан в полицию с наличием одного из четырех правовых оснований.

Первое правовое основание – для решения вопроса о задержании гражданина. Законодатель впервые выделил такую цель (она же – основание) доставления граждан. Речь идет о весьма распространенной практике,

когда граждане доставляются в полицию наиболее многочисленной категорией сотрудников полиции, имеющих право самостоятельно принимать решение о применении лишь административного, но не уголовно-процессуального и других видов задержания (сотрудники патрульно-постовой, дорожно-патрульной служб, участковые уполномоченные полиции и др.). Решение о задержании доставленных граждан в соответствии с уголовно-процессуальным и иным законодательством принимают другие должностные лица полиции.

Все категории лиц, которые могут быть подвергнуты полицией задержанию, указаны в п. 1–13 ч. 2 ст. 14 Закона о полиции. Очевидно, что доставление гражданина в полицию в целях решения вопроса о его задержании не будет соответствовать требованиям закона при отсутствии оснований для такого задержания, предусмотренных УПК РФ, КоАП, Законом о полиции, другими федеральными законами. Иными словами, сотрудник полиции, доставивший гражданина в полицию для решения вопроса о его задержании, в обязательном порядке должен располагать какими-либо фактическими данными, позволяющими заподозрить лицо в совершении либо преступления, либо административного правонарушения, либо уклонении от исполнения административного наказания в виде административного ареста, назначенных ему судом принудительных мер медицинского характера и т.д., т.е. в том, что такой гражданин относится к одной из категорий лиц, перечисленных в п. 1–13 ч. 2 ст. 14 Закона о полиции.

Примечательно, что доставление граждан для решения вопроса об их задержании допускается Законом о полиции только «при невозможности решения данного вопроса на месте». Подобную формулировку, на мой взгляд, трудно признать корректной хотя бы потому, что она ставит вне закона практику доставления в полицию граждан, вопрос о задержании которых с учетом сложившейся ситуации положительно решается сотрудниками полиции уже на месте (происшествия).

Думается, действительное намерение законодателя заключалось в том, чтобы ограничить право сотрудников полиции доставлять граждан в служебное помещение случаями, когда невозможно решить на месте вопрос, требующий полицейского вмешательства, без

задержания граждан. Подобное ограничение содержится в ст. 27.2 КоАП, согласно которой доставление граждан осуществляется сотрудниками полиции в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным.

Таким образом, формулировка «при невозможности решения данного вопроса на месте» применительно к праву полиции доставлять граждан в целях решения вопроса о задержании, с нашей точки зрения, обязывает сотрудника полиции принять все возможные на месте меры (с учетом доступной информации, имеющихся организационно-технических ресурсов, численности сотрудников полиции, временных ограничений, соблюдения требований к обеспечению безопасности сотрудников полиции и окружающих граждан и др.) к урегулированию ситуации, требующей полицейского реагирования, без доставления гражданина в полицию (например, убедиться в правдивости устного заявления какого-либо лица о совершении правонарушения конкретным гражданином; произвести экспресс-опрос лица, особенности внешнего вида, поведения, совершаемых действий, времени и места нахождения которого дают основания подозревать его в совершении преступления, установить его личность путем проверки документов или при помощи находящихся поблизости свидетелей; произвести на месте личный досмотр гражданина при наличии данных о том, что он имеет при себе оружие; получить объяснение лица, совершившего административное правонарушение, составить на месте (в любом пригодном помещении, служебном транспортном средстве) протокол о таком правонарушении и т.п.).

Принятые сотрудником полиции меры на месте контакта с гражданином могут исчерпывающе урегулировать ситуацию и исключить необходимость доставления его в полицию и последующего задержания. Если же в сложившейся ситуации сотруднику полиции очевидно, что без задержания гражданина его служебные обязанности не будут выполнены надлежащим образом (например, на глазах сотрудника полиции кто-либо совершает насильственное преступление) либо принятые меры позволили сотруднику полиции убедиться (во всяком случае не устранили его

обоснованное подозрение) в том, что данное лицо подлежит задержанию, он доставляет указанное лицо в орган внутренних дел.

Второе правовое основание доставления – для установления личности гражданина, если имеются основания полагать, что он находится в розыске как скрывшийся от органов дознания, следствия или суда либо как уклоняющийся от исполнения уголовного наказания, либо как пропавший без вести. Чаще всего здесь имеются в виду случаи, когда сотрудник полиции обнаруживает какого-либо гражданина, схожего по приметам с разыскиваемым лицом. Следует подчеркнуть, что Закон о полиции не требует от ее сотрудников (с нашей точки зрения, это относится к числу его недостатков) в обязательном порядке, прежде чем принять решение о доставлении в полицию гражданина, схожего по приметам с разыскиваемым лицом, установить его личность по имеющимся у него документам. Тем не менее, если имеется такая возможность, сотрудник полиции должен ее использовать с соблюдением необходимых мер предосторожности. Подобное требование вытекает из принципа разумной достаточности в ограничении прав и свобод граждан, соответствующего духу Закона о полиции, но не получившего, к сожалению, своего полного воплощения в его тексте.

Третье правовое основание доставления – для защиты гражданина от непосредственной угрозы его жизни и здоровью, если он не способен позаботиться о себе либо если опасности невозможно избежать иным способом. Норма об этом виде доставления сама по себе относится к новеллам Закона о полиции. Источники угрозы жизни и здоровью человека могут быть различными, главное, что он не способен (в силу возраста, состояния здоровья, иных причин) позаботиться о своей безопасности либо (в силу отсутствия времени, средств и т.п.) невозможно избежать опасности другим способом. Следует подчеркнуть, что угроза жизни и здоровью должна быть непосредственной, очевидной для сотрудника полиции и окружающих. Речь идет о доставлении в полицию, например, граждан, находящихся в общественных местах и не могущих в силу какого-либо заболевания назвать (вспомнить) свои имя, фамилию, место жительства, понять, где они находятся; граждан, предпринявших попытку самоубийства или имеющих признаки выраженного психического расстройства и создающих своими дейст-

виями опасность для себя и окружающих; граждан, в отношении которых окружающие выдвинули обвинение в совершении тяжкого преступления и пытаются устроить самосуд, и др. Следует подчеркнуть, что доставление в полицию подобной категории граждан может быть осуществлено, как и в других предусмотренных Законом о полиции ситуациях, вопреки их воле.

Четвертое основание доставления граждан в полицию – «другие» случаи, предусмотренные федеральным законом, причем не только Законом о полиции (например, его п. 14 и 15 ч. 1 ст. 13), но и иными законодательными актами. Так, согласно ст. 27.2 КоАП сотрудники полиции вправе осуществлять доставление граждан при выявлении административных правонарушений, дела о которых в соответствии со ст. 23.3 КоАП рассматривают органы внутренних дел (полиция), либо административных правонарушений, по делам о которых в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП органы внутренних дел (полиция) составляют протоколы об административных правонарушениях. Кроме того, при обращении к сотрудникам полиции должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы о выявленных ими административных правонарушениях, они имеют право доставлять граждан в полицию в связи с совершением любого административного правонарушения. Подобное содействие указанным должностным лицам может быть оказано полицией и посредством применения административного задержания (ст. 27.3 КоАП).

В качестве другого примера можно привести п. 1 ч. 3 ст. 11 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», допускающий на территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим контртеррористической операции, в порядке, предусмотренном законодательством РФ, на период проведения контртеррористической операции применение сотрудниками полиции таких мер, как проверка у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, а в случае отсутствия таких документов – доставление указанных лиц в органы внутренних дел РФ (иные компетентные органы) для установления личности.

Лицо считается доставленным, а доставление завершено после того, как оно перешагнуло порог здания, где размещен территориальный орган либо подразделение полиции.

Срок доставления гражданина в служебное помещение полиции Законом о полиции не определен, вместе с тем ч. 2 ст. 27.2 КоАП предусматривает, что доставление производится в возможно короткий срок. Представляется, что с учетом принципов деятельности полиции, воплощенных в Законе о полиции, сотрудникам полиции необходимо руководствоваться указанным положением при осуществлении доставления вне зависимости от его оснований.

Анализ положений ст. 14 Закона о полиции позволяет сделать вывод, что максимальный срок доставления, как и максимальный срок задержания граждан до (без) судебного решения, не может превышать 48 часов.

Необходимо учитывать, что в соответствии с ч. 4 ст. 14 Закона о полиции срок всех видов задержания, за исключением административного задержания (т.е. задержания, осуществляемого в соответствии с законодательством об административных правонарушениях), исчисляется с момента фактического ограничения свободы передвижения лица. Следовательно, время, затраченное сотрудником полиции на разбирательство с задерживаемым лицом на месте, его доставление в полицию, засчитывается в срок задержания.

Что касается административного задержания, то его срок исчисляется с момента доставления лица в служебное помещение органа внутренних дел (полиции) или в помещение органа местного самоуправления сельского поселения, а лица, находящегося в состоянии опьянения, – со времени его вытрезвления. Иными словами, срок доставления лица, задерживаемого в соответствии с КоАП, в срок административного задержания не включается. Однако и в данном, как и во всех других, случае у доставляемого лица возникает право пользоваться помощью адвоката (защитника) с того момента, когда ограничение его конституционных прав, прежде всего на свободу и личную неприкосновенность, становится реальным. Как указывает Конституционный Суд РФ, «право на получение юридической помощи адвоката гарантируется каждому лицу независимо от его формального процессуального статуса, в том числе от признания задержанным и подозреваемым, если уполномоченными органами власти в отношении этого лица предприняты меры, которыми реально ограничиваются свобода и личная неприкосновенность, включая свободу передвижения, – удержание официальными

властями, принудительный привод или доставление в органы дознания и следствия, содержание в изоляции без каких-либо контактов, а также какие-либо иные действия, существенно ограничивающие свободу и личную неприкосновенность»¹.

Отдельные вопросы доставления граждан в полицию регламентированы ведомственными нормативными правовыми актами. Так, согласно п. 268 Устава патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности, утвержденного приказом МВД России от 29 января 2008 г. № 80², доставление граждан в полицию производится на специальном служебном транспорте, а при его отсутствии – на автомобилях, принадлежащих организациям и гражданам (следует подчеркнуть, что п. 37 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции такого основания использования транспортных средств организаций и граждан, как доставление в полицию граждан, не предусматривает, и, следовательно, для использования указанного транспорта в целях доставления граждан сотрудники полиции должны получить на это согласие его владельцев). Устав патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности не допускает использование для доставления граждан общественного транспорта, автомобилей специального назначения (пожарных, инкассаторских, скорой и неотложной помощи), кроме случаев, когда необходимо оказание медицинской помощи, а также использование транспорта, принадлежащего дипломатическим, консульским и иным представительством иностранных государств, международным организациям.

Сотрудник полиции при доставлении лица должен предусмотреть меры предосторожности на случай попытки с его стороны или со стороны его сообщников создать условия для побега или насильственного освобождения, следить, чтобы доставляемый не выбросил или не передал кому-либо вещественные доказательства и не принял от соучастников оружие или другие средства нападения. О важности выполнения данного требования свидетельствует следующий случай из практики.

17 ноября 2004 г. Тихомиров и Сурхоев были остановлены на улице для проверки документов милиционерами полка патрульно-постовой службы Н., Л. и Ю. Проверив удостоверяющие личность документы Сурхоева и Тихомирова, предъявившего подложные пас-

порт и водительское удостоверение на имя М., сотрудники милиции приняли решение об их доставлении в опорный пункт милиции для установления личности и проверки по учету разыскиваемых лиц, о чем сообщили Тихомирову и Сурхоеву. Не будучи осведомленными о причастности указанных лиц к преступной деятельности, сотрудники милиции не сумели обнаружить при личном досмотре Тихомирова находившийся при нем пистолет «ТТ». Поместив Тихомирова и Сурхоева в служебный автомобиль, милиционеры отправились к месту назначения. В пути следования Тихомиров произвел из пистолета «ТТ» выстрел в голову Л., сидевшего на водительском сиденье, и выстрел в голову Ю., занимавшего переднее пассажирское сиденье. Н., пытаясь пресечь преступные действия Тихомирова, перехватил его руки. В ходе борьбы Тихомиров произвел из того же оружия беспорядочные выстрелы в салоне автомобиля. Сурхоев нанес Н. удары по туловищу и попытался завладеть табельным оружием – пистолетом «ПМ», однако не смог этого сделать из-за противодействия Н., после чего выскочил из машины и попытался скрыться, однако был задержан милиционером Ю. Тихомиров, освободившись от Н. и бросив пистолет «ТТ», выскочил из патрульного автомобиля и скрылся. Сотрудник милиции Л. от полученного огнестрельного ранения скончался на месте происшествия³.

Полицейская практика настоятельно требует, чтобы все доставляемые сотрудниками милиции (в особенности, на служебном транспорте) лица и находящиеся при них вещи подвергались тщательному досмотру. Вместе с тем Закон о полиции (ч. 6 ст. 14) позволяет поступать подобным образом только в отношении «задержанных» (т.е. уже доставленных в полицию) лиц. Доставляемых в полицию граждан можно досматривать исключительно «при наличии данных о том, что эти граждане имеют при себе оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества или прекурсоры либо ядовитые или радиоактивные вещества» (п. 16 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции). В подавляющем большинстве случаев доставления сотрудники милиции такими данными не располагают и располагать не могут. Поэтому целесообразно, на наш взгляд, дополнить Закон о полиции положением, уполномочивающим сотрудников милиции осуществлять в

установленном законодательством об административных правонарушениях порядке личный досмотр доставляемых в полицию граждан и досмотр находящихся при них вещей. В свою очередь ч. 4 ст. 27.7 КоАП должна допускать проведение таких досмотров без понятых, вне зависимости от того, имеет ли сотрудник милиции достаточные основания полагать, что при лице находятся оружие, иные предметы, используемые в качестве оружия, или нет.

Сотрудник милиции, доставивший лицо в орган внутренних дел, докладывает об этом рапортом на имя его начальника. В рапорте указываются фамилия, имя, отчество, домашний адрес доставленного, время, место, обстоятельства и причины доставления, фамилии и адреса свидетелей, а также лиц, оказавших содействие при задержании и доставлении (п. 270 Устава патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности).

В отличие от ранее действовавшего Закона РФ «О милиции», Закон о полиции обязывает сотрудников милиции о каждом факте доставления граждан в служебное помещение составлять протокол. В протоколе о доставлении, составляемом в соответствии с требованиями, установленными ч. 14 и 15 ст. 14 Закона о полиции, указываются дата, время и место его составления, должность, фамилия и инициалы сотрудника милиции, составившего протокол, сведения о доставленном лице, дата, время, место, основания и мотивы доставления, а также факт уведомления близких родственников или близких лиц доставленного лица.

Протокол о доставлении подписывается составившим его сотрудником милиции и доставленным лицом. Если доставленное лицо отказывается подписать протокол, в протоколе о доставлении делается соответствующая запись. Копия протокола вручается доставленному лицу.

Представляется, что в случаях, когда доставленное в полицию лицо подвергается задержанию, протокол о доставлении может не составляться, поскольку все вносимые в него сведения в обязательном порядке будут отражены в протоколе о задержании.

В целом можно утверждать, что, «прописав» в правовых нормах самостоятельные основания доставления граждан в полицию и обязав ее составлять протокол о доставлении (а не только, как было прежде, о задержании), законодатель усилил юридические гарантии

соблюдения полицией конституционного права каждого на свободу и личную неприкосновенность.

¹ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2000 г. № 11-П «По делу о

проверке конституционности положений части первой статьи 47 и части второй статьи 51 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В. И. Маслова» // СЗ РФ. 2000. № 27. Ст. 2882.

² См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27; 2009. № 16; Российская газета. 2010. 19 февр.

³ См.: Постановление Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июля 2010 г. № 112-П10 // СПС «КонсультантПлюс».

Статья поступила в редакцию 26 декабря 2011 г.

К ВОПРОСУ О ДЕНЕЖНОМ ПОДКУПЕ ИЗБИРАТЕЛЕЙ НА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ВЫБОРАХ

С. Г. Соловьев,

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного, административного и муниципального права ЮУрГУ

З. В. Макарова,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и административного права ЮУрГУ

Рассмотрен вопрос о денежном подкупе избирателей на муниципальных выборах. В результате анализа действующего законодательства и правоприменительной практики избирательных кампаний авторы, рассматривая различные ситуации и технологии, вносят предложения по совершенствованию законодательства о муниципальных выборах, направленные на исключение подкупа как средства агитации в муниципальных избирательных кампаниях.

Ключевые слова: *муниципальные выборы, подкуп избирателей, местное самоуправление, избирательные технологии.*

Выборы являются одним из ключевых элементов демократического общества, который должен обеспечивать реализацию народом своей власти, так как в соответствии с ч. 1 ст. 3 Конституции РФ единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. В соответствии же с ч. 2 ст. 3 Конституции РФ народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Выборы – это комплекс мероприятий, в том числе и не урегулированных правом, целью и результатом которых на основе свободного волеизъявления избирателей являются выявление и избрание лиц, которым на определенный срок будет поручено руководство государственными делами¹.

Как отмечает К. Киселев, муниципальные выборы обладают свойствами нормальности, обыденности и периодичности². В связи с этим и в настоящее время, и в перспективе достаточно актуальным будет вопрос о том, насколько существующая процедура выборов позволяет реализовать народу свою власть и свободно выразить свою волю.

По нашему мнению, одним из ключевых элементов при ответе на поставленный вопрос является анализ механизмов предвыборной агитации, во многом обеспечивающих результаты волеизъявления граждан на муниципальных выборах.

Напомним, в соответствии с Федеральным законом «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы мест-

ного самоуправления» граждане и общественные объединения вправе проводить агитацию за или против любого кандидата. Предвыборная агитация может проводиться:

1) через средства массовой информации;

2) путем проведения публичных предвыборных мероприятий (собраний и встреч с избирателями, публичных предвыборных дебатов и дискуссий, митингов, шествий, демонстраций, иных публичных мероприятий);

3) путем выпуска и (или) распространения печатных, аудиовизуальных и иных агитационных предвыборных материалов.

При этом особо указывается, что кандидаты и их уполномоченные представители не вправе передавать избирателям материальные ценности, за исключением вознаграждения за выполнение предвыборной организационной работы, проводить льготную распродажу товаров, бесплатно распространять любые товары, за исключением печатных материалов, а также значков, специально изготовленных для избирательной кампании. Кандидаты и их уполномоченные представители не вправе при проведении предвыборной агитации воздействовать на избирателей обещаниями передачи им денежных средств, ценных бумаг и иных материальных благ. Со дня регистрации до подведения общих итогов голосования не допускается проведение кандидатами, избирательными объединениями благотворительной деятельности, а также лотерей на территории соответствующего избирательного округа.

Очевидно, что указанные нормы ориентированы на предотвращение подкупа изби-

рателей, который можно определить как совокупность незаконных методов получения дополнительных голосов избирателей в обмен на денежные суммы, ценные бумаги или товары, а также обещания раздачи этих материальных благ в обмен на соответствующее голосование (ст. 141 УК РФ).

Существует немало разновидностей подкупа избирателей, относимых к таковым в соответствии с законодательством РФ и судебной практикой: раздача товаров, сувениров, продуктовых наборов и ценных подарков от имени кандидата, проведение бесплатных концертов, оказание безвозмездно платных услуг. Однако, как показывает практика проведения муниципальных выборов, наиболее распространенным видом подкупа избирателей на местном уровне является непосредственная передача им денежных знаков в период предвыборной агитации³.

Причин продажи своих голосов избирателями можно привести немало, но основной причиной является то, что на сегодня голосование в обыденном сознании превратилось из права в обязанность. В связи с этим, как отмечает К. Киселев, многие люди, логично рассуждая, решают, что если государству, начальству, власти, кандидатам нужны голоса, то почему бы не получить за них что-то взамен. Тот факт, что в сферу выборов пришел рынок, подтверждают часто повторяющиеся ситуации, когда избиратели отказываются идти голосовать, пока им не починят крышу, не пустят воду и т.п. Цену голоса многие объявляют открыто, не стесняясь и не взирая на закон: 50, 100, 200, 500 рублей. Заявляемая цена зависит не столько от самоуважения, сколько от дохода и оценки реальных возможностей властной должности. Соответственно, чем меньше доход, тем меньше просят. И чем выше оценивается рентная возможность, тем в большую сумму оценивается акт волеизъявления. Другими словами, предполагается, что кандидат, став депутатом или мэром, украдет определенную сумму, которой заранее пропорционально должен поделиться с избирателями⁴.

В связи с тем, что избиратели достаточно активно продают свои голоса за наличные деньги, на основе анализа практики последних избирательных кампаний можно выделить несколько технологий передачи денежных знаков избирателям.

Первая технология – «прямой подкуп» – является самой простой и самой банальной,

предполагающей непосредственное вручение небольшой суммы денег (100–200 рублей) избирателям в обмен на обещание голосовать за нужного кандидата досрочно или в день выборов.

Казалось бы, противодействовать ей просто. Как отмечает Л. Вишневецкий, «все, что для предотвращения подобных явлений нужно, чтобы правоохранительные органы стояли во время выборов не с закрытыми глазами, как они стоят обычно. Взять с полицным очень просто – но делать этого не хотят»⁵. Однако на деле не все так просто. Как отмечается Верховным Судом РФ, сами по себе факты подкупа избирателей при отсутствии доказательств того, что он осуществлялся кандидатом в депутаты, не являются основанием для отмены регистрации кандидата или признания выборов недействительными⁶. Например, в практике избирательных кампаний достаточно часто возникает следующая ситуация.

1. Имеется достаточно свидетелей, которые дают показания о том, что им предлагались денежные средства в обмен на обещание проголосовать досрочно или в день выборов за «нужного» кандидата.

2. Денежные средства предлагаются не самим кандидатом или его доверенным лицом, а агитаторами, с которыми, как правило, не заключается никаких договоров, деньги выдаются не из избирательного фонда и без заполнения ведомостей. В связи с этим при возникновении судебных споров суду не может быть представлено данных о конкретных лицах, осуществлявших подкуп, не могут быть представлены и доказательства, что это делалось по поручению названного круга лиц⁷.

3. По вышеуказанным основаниям судебные органы не могут признать представленные доказательства в качестве прямых, так как кандидаты, естественно, отрицают свою причастность к людям, производившим подкуп избирателей. Кроме того, как показывает судебная практика, подобные доказательства легко опровергнуть тезисом о том, что это – действия конкурентов или инициатива самих агитаторов. Изучение правоприменительной практики судебных органов показывает: нельзя исключить фактов того, что таким образом может вестись противоборство кандидатов – конкурентов, чтобы создать видимость нарушения избирательного закона в части проведения агитационной работы отдельными кандидатами⁸.

Добыть же прямые доказательства подкупа со стороны кандидата или его доверенных лиц можно лишь путем проведения скрытых аудио- и видеозаписей в штабе кандидата, что правоохранительным органам не допускается производить в соответствии с законодательством – санкция по ч. 2 ст. 141 УК РФ является недостаточной для проведения подобного рода оперативно-розыскных мероприятий.

Второй технологией непосредственного подкупа избирателей, более проработанной с точки зрения достижения желаемого результата, является «вертушка». Схематично содержание данной технологии состоит из следующих элементов.

1. В непосредственной близости от избирательного участка размещается квартира, машина или иной пункт по сбору избирательных бюллетеней.

2. Заинтересованные лица предлагают избирателю зайти на участок, получить бюллетень, но в урну не опускать, а принести обратно, получив в обмен на него денежную сумму.

3. Затем принесенный бюллетень заполняется нужным образом и передается следующему избирателю. Он опускает его в урну, а незаполненный выносит с участка и отдает его заинтересованным лицам.

Подобная процедура может длиться до той поры, пока есть желающие продать свой голос. Противодействовать приведенной технологии, казалось бы, достаточно просто, если у правоохранительных органов есть желание заниматься подобными правонарушениями. Однако, как показывает практика проведения муниципальных избирательных кампаний, несмотря на достаточно широкое распространение подобной технологии, привлеченных к уголовной ответственности лиц почти нет, так как правоохранительные органы не в состоянии контролировать всю территорию множества образуемых избирательных участков.

Третью, более грамотную с правовой точки зрения технологию подкупа избирателей, связанную с непосредственной передачей наличных денежных средств избирателям, можно обозначить как «договор». Суть ее состоит в массовом заключении возмездных договоров с избирателями. При этом число подобных договоров может достигать от нескольких сотен до нескольких тысяч в зависимости от финансовых возможностей кандидата. Указанные договоры предполагают законода-

тельно допускаемую 100-процентную предоплату в сумме от 100 до 500 рублей. В зависимости от содержания их можно подразделить на два вида.

Первый вид предусматривает выполнение избирателями, нанятыми в качестве агитаторов, достаточно условной работы на выборах: вывешивание листовок в своей квартире, проведение агитации в пределах своей семьи и знакомых, посещение встреч кандидата. Второй вид указанных договоров предусматривает выполнение кандидатом (если он станет депутатом) определенных работ или услуг избирателям: установка железных дверей в подъездах, освещение улиц, асфальтирование дворов и т.д.

Можно привести немало иных условий, которые включаются в подобного рода договоры. Однако это не столь важно, так как большинство этих договоров являются фиктивными и заключается для прикрытия основной сделки. Реальное содержание этой сделки заключается в том, что избирателю выплачивается денежная сумма, а он должен прийти и проголосовать за «своего» кандидата.

Косвенно об этом свидетельствуют указываемые на бланках тиражи – 1000, 2000 экземпляров, что подтверждает масштабный характер осуществлявшегося подкупа избирателей, так как сам по себе факт заключения подобных соглашений не исключает возможности выплаты денежных средств этим лицам под условием голосования на выборах за «нужного» кандидата и не свидетельствует о выполнении ими какой бы то ни было организационной или агитационной работы.

К сожалению, реально противодействовать подобной технологии подкупа избирателей путем деятельности правоохранительных органов невозможно, так как доказать факт фиктивности подобных сделок не представляется возможным. Верховный Суд РФ считает, что заключение указанных соглашений, договоров и оплата агитационной работы предусмотрены действующим законодательством и в период предвыборной кампании кандидатам в депутаты не запрещены. Соглашения с гражданами на ведение агитационной работы, в соответствии с которыми последние принимают на себя обязательства ведения агитации за определенного кандидата, в том числе вывесить на видном месте в квартире (доме) агитационную листовку, получая за эту работу по 50 рублей, соответствуют действующе-

му избирательному законодательству. Для суда важно, чтобы при этом агитаторы были проинструктированы о правилах ведения агитационной работы, недопустимости предлагать деньги за обещание проголосовать, что должно быть подтверждено свидетельскими показаниями. Кроме того, все денежные средства, израсходованные на оплату подобных соглашений и договоров за проведение агитационной работы, должны быть отражены в финансовом отчете, использованы по назначению из средств избирательного фонда кандидата, что должно найти отражение в представленном кандидатом финансовом отчете⁹.

На сегодня, исходя из анализа результатов муниципальных выборов во многих регионах России, можно сделать вывод о том, что возможность использования подобных предвыборных избирательных технологий превращает выборы в «спектакль», в котором, как правило, побеждает не тот кандидат, который имеет соответствующую подготовку и желает работать, а тот кандидат, который может выделить больше денег на подкуп избирателей. Это порождает ситуацию, когда к власти в муниципальных образованиях приходят совершенно неподготовленные и непорядочные люди, что, впрочем, не является новым явлением. Еще Г. Спенсер отмечал, что «из всех чудовищных заблуждений людей самое чудовищное заключается в том, что для того, чтобы овладеть каким-нибудь несложным ремеслом, например, ремеслом сапожника, необходимо долго учиться, а единственное дело, которое не требует никакой подготовки, – это искусство создавать законы для целого народа»¹⁰.

Очевидно, что с подобной ситуацией нужно бороться и на законодательном, и на правоприменительном уровнях. В связи этим мы вносим предложения по совершенствованию законодательства о муниципальных выборах, направленные на исключение подкупа как средства агитации в муниципальных избирательных кампаниях.

Во-первых, есть смысл внести изменения в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство, ужесточающие ответственность за подкуп избирателей и дающие возмож-

ность правоохранительным органам проводить оперативно-розыскные мероприятия в виде скрытых аудио- и видеозаписей в штабах кандидатов, в отношении которых имеются данные о проведении ими подкупа избирателей.

Во-вторых, необходимо внести изменения в законодательство о местных выборах, жестко ограничивающие число возмездных договоров на выполнение предвыборной организационной и агитационной работы, которые могут быть заключены с избирателями, участвующими в процессе предвыборной агитации на стороне кандидата.

В-третьих, целесообразно закрепить в избирательном законодательстве Российской Федерации пропорциональную систему муниципальных выборов, что, по нашему мнению, создаст объективно серьезные препятствия для подкупа избирателей, ибо подкуп населения всего муниципального образования является более сложным как с точки зрения объема финансовых средств, так и с точки зрения конспирации указанных противозаконных действий.

¹ Румпель А. Х. Принципы избирательного права как критерий демократичности избирательных систем: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 1993. С. 6–7.

² Киселев К. Выборы и символическая политика в Российской Федерации // Муниципальная служба. 2005. № 3. С. 48.

³ Например, подобная технология подкупа избирателей очень активно использовалась при выборах депутатов Собрания депутатов Миасского городского округа в декабре 2005 года. URL: <http://news.miass.ru>.

⁴ Киселев К. Указ. соч. С. 50.

⁵ Вишневский Л. Пять технологий подкупа избирателей. URL: <http://www.democracu.ru/library/practice/media>.

⁶ Определение Верховного Суда РФ от 23 апреля 2002 г. по делу № 33-Г02-6. URL: <http://www.kodeks.net>.

⁷ Похожая ситуация стала предметом рассмотрения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ при вынесении Определения от 11 февраля 2004 г. по делу № 79-Г03-7. URL: <http://www.kodeks.net>.

⁸ С подобной ситуацией столкнулась Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ при рассмотрении дела и вынесении Определения от 23 апреля 2002 г. по делу № 33-Г02-6. URL: <http://www.kodeks.net>.

⁹ Определение Верховного Суда РФ от 7 июля 2004 г. по делу № 16-Г04-12. URL: <http://www.kodeks.net>.

¹⁰ Спенсер Г. Грех законодателей // Социологические исследования. 1992. № 2. С. 136.

Abstracts and keywords

Babenko A. N. Axiological and legal value of norms of the Constitution of the Russian Federation as the basis for law enforcement activity. The value aspect of constitutional norms as the basis for law enforcement activity is analyzed; the regularity of change of axiological and legal paradigms is investigated; the role of constitutional norms in this process is observed.

Keywords: political and legal value, the value of Constitution, state and value.

Badanina O. V. Specificity of the subject matter of the contract of processing raw material (on the example of oil refined material contract). Subject matter of the contract of processing raw material is considered; key points of the contract such as delivery and receiving of raw material, task of the client, the work of the client for processing raw material, the achievement of the result of processing, receiving and transfer of the results of processing, paid work by the client, are analyzed.

Keywords: the contract of oil refined material, processing raw material, the points of the contract of processing raw material.

Butov V. N. Municipal entity property management: theory and practice. The term “municipal property management” in a broad and narrow sense is considered. Some questions concerning the modernization of the present legislation in the field of municipal property management are asked.

Keywords: management, property, municipal entity.

Vinitskiy L. V., Klassen M. A. Evolution of the surrender in the criminal justice process. Evolution of the institution of the surrender in criminal justice process involving a wide range of historical materials and regulatory enforcement practice of Russia is considered.

Keywords: surrender, criminal justice process, confession of guilt, advertent confession.

Voronin Y. A., Lalats V. V. Establishment of mental element of crime in the process of incitement to suicide (section 110 of the Criminal Code of the Russian Federation). Mental element of the crime provided by section 110 of the Criminal Code of the Russian Federation is analyzed.

Keywords: incitement to suicide, mental element of crime, abetting of suicide.

Vydrin I. V. Problem issues of recognition of municipal regulatory legal acts which are invalid or inoperative. Applicable legislation and judicial enforcement practice are analyzed. The author comes to the conclusion that the court recognized invalid or inoperative municipal regulatory legal acts is one of the most effective ways of official enforcement. The action of such acts should be suspended during the appeals court decisions, which will guarantee protection of the rights and legal interests of the subjects of municipal regulations.

Keywords: invalid or inoperative municipal regulatory legal acts.

Golovko V. V., Slyshalov I. V. Administrative and jurisdictional activity of State Automobile Inspectorate in terms of police reform legislation: problems and prospects. Administrative and legal assessment of the activity of State Automobile Inspectorate is provided on the basis of analysis of the provisions of the Federal Law “On Police” and comparing them with the provisions of the Federal Law “On Militia” is given.

Keywords: police, State Automobile Inspectorate, traffic, road-traffic safety.

Grechkina O. V. History of development of administrative judicature of custom authority of Russia: the 20th Century, pre-war period. The laws of historical development of administrative judicature of custom authority in the first half of the 20th Century are studied. The legal framework of custom procedure is analyzed; administrative and jurisdictional functions, which are important from the point of view of understanding the fundamentals and prospects of development of customs administration, are estimated.

Keywords: customs authority, administrative judicature, customs administration.

Gusak V. A. Activity of the militia to seize weapons during the Great Patriotic War (1941–1945). The problems of functioning of licensing system during the period of war are considered; the main activities of the militia to seize weapons are highlighted; the legal basis, practical problems and the results are analyzed.

Keywords: functions of the Soviet militia, licensing system, control over keeping of weapons and explosives.

Darovskih S. M. On the problem of insignificance of administrative violation. Following the analysis of the present legislation and different views of academic lawyers the author concludes that the insignificance is the category of assessment, it is necessary to consider the significance of consequences of the violation while applying this category in proceedings on administrative offences.

Keywords: insignificance, administrative violation.

Abstracts and keywords

Zuev S. V. Ensuring the safety of “protected persons” in the cases of crimes committed by the organized groups and criminal associations (criminal organizations). Law enforcement officers have some difficulties connected with the ensuring the safety of the trial participants. The problem of active obstruction of members of the criminal groups providing their involvement in the crime requires more careful consideration of issues of state protection of “protected persons” in criminal procedure.

Keywords: safety, “protected persons”, criminal procedure.

Kamalova G. T. Subunits of All-Russian Extraordinary Commission, State Legal Directorate and Unified State Political Department in the system of public authorities.

The article deals with the analysis of the role of state security authorities in the power mechanism. The author considers the relations between the All-Russian Extraordinary Commission and State Legal Directorate and the Party committees in the central part and in the Urals. Special attention is paid to the priority position of structures of the Unified State Political Department in the Soviet law enforcement system.

Keywords: punitive agencies, state security authorities.

Mayorov V. I. The concept of “traffic safety”: theoretical foundations. Following the analysis of current legislation the author concludes that the concept of “traffic safety” should include the protection of interests of road users. It is proposed to extend the concept of “traffic” and include the set of social relations that are emerging on the stages of preparation and organization of the process of direct spatial displacement.

Keywords: safety, traffic, transport vehicle.

Makarova Z. V. Justice in criminal proceedings. The necessity of legislative consolidation of the principle of justice in criminal proceedings is proved. The content of this principle and conditions of its realization are disclosed.

Keywords: justice, legitimacy, publicity, reasonable time of court proceedings.

Petrov A. V. On the functions of the police of the Urals and Western Siberia in the beginning of the 20th century: historical and legal aspect. The issues related to the legislative regulations of the police in Russia are considered. Special attention is paid to the specificity of the region (the Urals and Western Siberia), influencing the organization and effectiveness of police agencies.

Keywords: work of the police, law enforcement agencies, the history of law enforcement agencies.

Petrov A. Y., Dubrovin O. V. Withdrawal of land plot as the sanction for violation of tax laws and land legislation. The procedure of withdrawal of land plots as actions of authorized state authorities and local self-government, connected with the violation of tax laws and land legislation is considered; the features of regulatory control of the procedure of withdrawal of land plots at the federal and regional levels are recognized.

Keywords: land plot, withdrawal of land plot, sanction.

Petrova E. A. Features of systematization of American legislation. Features of systematization of one of the sources of American Law, which is a statute law, are considered. The characteristic of the main acts of systematization of American legislation such as the Complete collection of statutes of the United States, The Code of the Laws of the United States of America, industry codes is given.

Keywords: American Law, statutes, systematization, codification, consolidation, The Code of the Laws of the United States of America, industry codification.

Potapov V. D. Preliminary examination in the review of final acts of the court in the context of the rule of res judicata. According to the Federal Law No. 433-ФЗ of December 29, 2010 the relation of the principal of wide freedom to appeal court decisions and the principal of legal certainty while revising final acts of the court is considered.

Keywords: cassation and supervisory appeals (reports), preliminary examination of reasonableness, exclusivity of grounds for cassation and supervisory review.

Sementsov V. A., Gladysheva O. V. The essence and direction of judicial activity in pre-trial criminal proceedings. The point according to which the judicial control is typical for the judicial activity including trial cases is formulated, and it should be considered as one of its methods.

Keywords: court, control, form of action, methods of judicial activity.

Abstracts and keywords

Sergeev A. B. On the method of investigation of criminal activity on deprivation of rights to the management of legal bodies and their property. Grounds to justify judgment about the possibility of establishment a single method of investigation of criminal activity aimed at depriving of the owners of the rights to manage legal bodies and their property are set.

Keywords: methods of investigation, criminal activity, legal bodies.

Solovev Y. P. Bringing people to the police as a measure of public enforcement set by the Federal Law “On Police”. The norms of the Federal Law No. 3-ФЗ “On Police” of February 7, 2011 administrating the ground and procedure of use of a measure of public enforcement, that is bringing people to the official premises of law enforcement bodies by the police, are analyzed. Interpretation of new and the most difficult for the practical application of the law is given; the suggestions for its implementation are made.

Keywords: law, police, legal grounds, bringing people, reconduction, official premises.

Solovev S. G. Theoretical and legal synthesis of society and state in the period of antiquity. Some aspects of interrelation of the society and state in the period of Antiquity are considered. The problem of the role of personality in the system of city-state organization is highlighted.

Keywords: society, state, personality, right, freedom.

Solovev S. G., Makarova V. K. On the question of money bribing of the voters in municipal elections. The problem of money bribing of the voters in municipal elections is considered. Following the analysis of current legislation and law enforcement practice of election campaigns the authors considering different situations and technologies propose ways of modernization of legislation on municipal elections to exclude the bribery as a means of campaigning during municipal elections.

Keywords: municipal elections, bribing of voters, local self-government, election technologies.

Сведения об авторах

Бабенко Андрей Николаевич родился 1 марта 1967 г. в г. Иркутске. В 1988 году окончил Иркутский государственный университет им. А. А. Жданова. В 2002 году защитил докторскую диссертацию «Правовые ценности и освоение их личностью». В настоящее время – профессор кафедры теории и истории государства и права ЮУрГУ. Область научных интересов: аксиология права. E-mail: babenko@esi.irk.ru.

Babenko Andrey Nikolaevich was born on March 1, 1967 in Irkutsk. He graduated from Irkutsk State University named after A.A. Zhdanov in 1988. In 2002 he defended a doctorate thesis “Legal values and mastering them by personality”. Now he is a professor of department of Theory and History of State and Law of South Ural State University. Research interests: axiology of law. E-mail: babenko@esi.irk.ru.

Баданина Ольга Владимировна родилась 26 апреля 1969 г. В 1998 году окончила юридический факультет Самарского государственного университета. В настоящее время – преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Самарского юридического института Федеральной службы исполнения наказаний РФ. Автор 10 публикаций. Область научных интересов: проблемы гражданско-правового регулирования хозяйственных отношений. E-mail: olgabadani@yandex.ru.

Badanina Olga Vladimirovna was born on April 26, 1969. She graduated from the Faculty of Law of Samara State University in 1998. Now she is a teacher of department of Civil Subjects of Samara Law Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia. She is the author of 10 publications. Research interests: problems of civil regulation of business relations. E-mail: olgabadani@yandex.ru.

Бутов Виктор Николаевич – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры правовых дисциплин (г. Озерск) Южно-Уральского государственного университета.

Butov Viktor Nikolaevich is a Doctor of Juridical Science, Professor, professor of the department of Branches of Jurisprudence of South Ural State University, Ozersk.

Виницкий Лев Витальевич – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики ЮУрГУ, Заслуженный юрист Российской Федерации. Автор 150 публикаций. Область научных интересов: криминалистика, судебная экспертиза, уголовный процесс.

Vinitskiy Lev Vitalievich is a Doctor of Juridical Science, Professor, professor of the department of Criminal Procedure and Criminalistics of South Ural State University, Honoured Jurist of the Russian Federation. He is the author of 150 publications. Research interests: criminalistics, forensic enquiry, criminal procedure.

Воронин Юрий Александрович родился 23 октября 1945 г. В 1972 году окончил Свердловский юридический институт. В 1983 году защитил докторскую диссертацию «Тенденции современной буржуазной уголовной политики. Уголовно-правовые и криминологическо-профилактические аспекты». В настоящее время – профессор кафедры уголовного права, криминологии и уголовно-исполнительного права ЮУрГУ. Автор более 110 публикаций. Область научных интересов: уголовное право и криминология. E-mail: voroninya@yandex.ru.

Voronin Yuriy Alexandrovich was born on October 23, 1945. In 1972 he graduated from Sverdlovsk Law Institute. In 1983 he defended a doctorate thesis “Tendencies of contemporary bourgeois criminal policy. Criminal and criminal-preventive aspects.” Now he is a professor of the department of Criminal Law; Criminology and Criminal Executive Law of South Ural State University. He is the author of more than 110 publications. Research interests: criminal law and criminology. E-mail: voroninya@yandex.ru.

Выдрин Игорь Вячеславович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой муниципального права Уральского института экономики, управления и права.

Vydrin Igor Vyacheslavovich is a Doctor of Juridical Science, a Professor, a Chairman of Department of Municipal Law of Ural Institute of Economics, Management and Law.

Головко Владимир Владимирович – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России.

Golovko Vladimir Vladimirovich is a Doctor of Juridical Science, a Professor, a professor of the department of Administrative Law and Administration of Law Enforcement Agencies of Omsk Academy of the MIA of Russia.

Гладышева Ольга Владимировна родилась 30 января 1967 г. В 1993 году окончила юридический факультет Кубанского государственного университета. В 1998 году защитила кандидатскую диссертацию «Подготовка к судебному разбирательству в уголовном процессе». В настоящее время – заведующий кафедрой уголовного процесса Кубанского государственного университета. Автор 100 публикаций. Область научных интересов: теория и практика правоохранительной деятельности, законность и справедливость системы уголовного судопроизводства, гарантии прав личности, уголовно-процессуальное доказывание, проблемы оказания квалифицированной юридической помощи. E-mail: volkolup@yandex.ru.

Сведения об авторах

Gladysheva Olga Vladimirovna was born on January 30, 1967. In 1993 she graduated from the Faculty of Jurisprudence of Kuban State University. In 1998 she defended a Candidate's dissertation "Preparation for criminal trial in criminal proceedings". Now she is a Chairman of the department of Criminal Proceedings of Kuban State University. She is the author of 100 publications. Research interests: theory and practice of law enforcement activities, legitimacy and reasonableness of the system of criminal procedure, guarantee of individual rights, proof of criminal procedure, problems of providing competent legal assistance. E-mail: volkolup@yandex.ru.

Гречкина Ольга Владимировна родилась 20 сентября 1958 г. в г. Челябинске. В 1996 году окончила факультет экономики и права Южно-Уральского государственного университета. В 2011 году защитила докторскую диссертацию «Административная юрисдикция таможенных органов РФ: теоретико-правовое исследование». В настоящее время – заведующий кафедрой конституционного и административного права ЮУрГУ. Автор 80 публикаций. Область научных интересов: административная юрисдикция таможенных органов. E-mail: grechkina74@rambler.ru.

Grechkina Olga Vladimirovna was born on September 20, 1958 in Chelyabinsk. In 1996 she graduated from the Faculty of Economics and Law of South Ural State University. In 2011 she defended a doctorate thesis "Administrative jurisdiction of Customs bodies of the Russian Federation: theoretical and legal research". Now she is a Chairman of the department of Constitutional and Administrative Law of South Ural State University. She is the author of 80 publications. Research interests: administrative jurisdiction of the Customs bodies. E-mail: grechkina74@rambler.ru.

Гусак Владимир Алексеевич – доктор юридических наук, заместитель начальника управления организации оперативно-розыскной деятельности ГУУР МВД России. Автор 57 публикаций. Область научных интересов: история государства и права.

Gusak Vladimir Alexeevich is a Doctor of Juridical Science, deputy chief of organization administration of operational investigations of Main Directorate for Criminal Investigation of MIA of Russia. He is the author of 57 publications. Research interests: history of state and law.

Даровских Светлана Михайловна в 2011 году защитила докторскую диссертацию «Судебные правовые позиции в уголовном судопроизводстве: теоретические основы и процессуальные формы». Автор 57 публикаций. Область научных интересов: уголовный процесс, прокурорский надзор, источники права. E-mail: darsvet@mail.ru.

Darovskih Svetlana Mikhailovna defended a doctorate thesis "Judicial legal positions in criminal procedure: theoretical grounds and forms of action" in 2011. She is the author of 57 publications. Research interests: criminal procedure, procuracy supervision, sources of law. E-mail: darsvet@mail.ru.

Дубровин Олег Владимирович родился 11 июня 1974 г. В 2001 году окончил Южно-Уральский государственный университет. В настоящее время – помощник члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Р. У. Гаттарова по работе в Челябинской области, соискатель кафедры конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета. Автор пяти публикаций. Область научных интересов: конституционное и муниципальное право, конституционный процесс, муниципальная собственность. E-mail: dov1974@mail.ru.

Dubrovin Oleg Vladimirovich was born on June 11, 1974. In 2001 he graduated from South Ural State University. Now he is an assistant of R.U. Gattarov, a member of the Federation Council of Federal Assembly of the Russian Federation, to work in the Chelyabinsk region, a degree-seeking student of the department of Constitutional and Administrative Law of South Ural State University. He is the author of 5 publications. Research interests: constitutional and municipal law, constitutional process, public property. E-mail: dov1974@mail.ru.

Зуев Сергей Васильевич родился 12 сентября 1971 г. В 2010 году защитил докторскую диссертацию «Теоретические и прикладные проблемы уголовного преследования по делам о преступлениях, совершаемых организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями)». Автор 100 публикаций. В настоящее время – профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин ЮУрГУ. Область научных интересов: информационное обеспечение уголовного процесса, использование результатов оперативно-розыскной деятельности в доказывании по уголовным делам, обеспечение безопасности участников уголовного судопроизводства. E-mail: zuevsergei@newmail.ru.

Zuev Sergey Vasilievich was born on September 12, 1971. In 2010 he defended a doctorate thesis "Theoretical and applied problems of criminal prosecution of cases involving the crimes committed by organized groups and criminal associations (criminal organizations)". He is the author of 100 publications. Now he is a professor of the department of Criminal and Legal Subjects of South Ural State University. Research interests: information provision of criminal procedure, the use of the results of operational and investigative activities in averment of criminal cases, ensuring the safety of the participants of criminal proceedings. E-mail: zuevsergei@newmail.ru.

Камалова Галина Тимофеевна родилась 30 сентября 1942 г. В 1964 году закончила историко-филологический факультет Курганского государственного педагогического института. В 2009 году защитила докторскую диссертацию на тему: «Правоохранительные органы Урала в годы новой экономической политики». Автор 94 публикаций. Область научных интересов: история отечественной государственности и развитие различных отраслей права России. E-mail: kamalova_galina@mail.ru.

Сведения об авторах

Kamalova Galina Timofeevna was born on September 30, 1942. In 1964 she graduated from the Historical and Philological Faculty of Kurgan State Pedagogical Institute. In 2009 she defended a doctorate thesis “Law enforcement agencies of the Urals in the period of New Economic Policy”. She is the author of 94 publications. Research interests: history of native nationality and the development of different branches of law of Russia. E-mail: kamalova_galina@mail.ru.

Классен Максим Александрович в 2004 году окончил Челябинский государственный университет. В настоящее время – адвокат, соискатель кафедры уголовного процесса и криминалистики ЮУрГУ. Автор четырех публикаций. Область научных интересов: доказательственное право.

Klassen Maxim Alexandrovich graduated from Chelyabinsk State University in 2004. Now he is a practicing lawyer, degree-seeking student of the department of Criminal Procedure and Criminalistics of South Ural State University. He is the author of 4 publications. Research interests: law of evidence.

Лалац Валерия Владимировна родилась 16 апреля 1987 г. В 2010 году окончила юридический факультет ЮУрГУ. В настоящее время – аспирант кафедры уголовного права, криминологии и уголовно-исполнительного права ЮУрГУ. Автор семи публикаций. Область научных интересов: уголовное право и криминология. E-mail: lalats@mail.ru.

Lalats Valeria Vladimirovna was born on April 16, 1987. In 2010 she graduated from the Faculty of Law of South Ural State University. Now she is a postgraduate of the department of Criminal Law, Criminalistics and Criminal Executive Law of South Ural State University. She is the author of 7 publications. Research interests: criminal law and criminalistics. E-mail: lalats@mail.ru.

Майоров Владимир Иванович – доктор юридических наук, профессор, проректор по учебной работе ЮУрГУ. Автор 95 публикаций. Область научных интересов: административно-правовое регулирование в социотехнических системах.

Mayorov Vladimir Ivanovich is a Doctor of Juridical Science, a Professor, provost for academic affairs of South Ural State University. He is the author of 95 publications. Research interests: administrative and legal regulation in socio-engineering systems.

Макарова Зинаида Валентиновна – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ. В настоящее время – профессор кафедры конституционного и административного права ЮУрГУ. E-mail: kiap@susu.ac.ru.

Makarova Zinaida Valentinovna is a Doctor of Juridical Science, a Professor, Honoured Jurist of the Russian Federation. Now she is a professor of the department of Constitutional and Administrative Law of South Ural State University. E-mail: kiap@susu.ac.ru.

Петров Александр Васильевич родился 29 января 1952 г. В 1984 году окончил Свердловский юридический институт. В 2007 году защитил докторскую диссертацию «Полиция Урала и Западной Сибири в начале XX века». В настоящее время – заведующий кафедрой теории и истории государства и права ЮУрГУ. Автор 82 публикаций. Область научных интересов: история и правовое регулирование деятельности правоохранительных органов.

Petrov Alexander Vasilievich was born on January 29, 1952. In 1984 he graduated from Sverdlovsk Law Institute. In 2007 he defended a doctorate thesis “The Police of the Urals and Western Siberia in the beginning of the 20th century”. Now he is a Chairman of the department of Theory and History of State and Law of South Ural State University. He is the author of 82 publications. Research interests: history and legal regulations of law enforcement agencies activity.

Петров Андрей Юрьевич родился 9 июля 1982 г. В 2004 году окончил Челябинский государственный университет. В 2007 году защитил кандидатскую диссертацию «Административный процесс в субъектах Российской Федерации: проблемы теории и законодательного регулирования». В настоящее время – заместитель декана юридического факультета, доцент кафедры конституционного и административного права ЮУрГУ. Автор 70 публикаций. Область научных интересов: региональное административное законодательство, административный процесс, административные процедуры. E-mail: petroff74@rambler.ru.

Petrov Andrey Yurievich was born on July 9, 1982. In 2004 he graduated from Chelyabinsk State University. In 2007 he defended a Candidate’s thesis “Administrative process in constituent entities of the Russian Federation: theory and legislative control”. Now he is a vice-dean of the Faculty of Law, Associate Professor of the department of Constitutional and Administrative Law of South Ural State University. He is the author of 70 publications. Research interests: regional administrative legislation, administrative process, administrative procedures. E-mail: petroff74@rambler.ru.

Петрова Екатерина Алексеевна родилась 14 января 1978 г. В 2002 году окончила Ивановский государственный университет. В 2004 году защитила кандидатскую диссертацию «Система источников американского права». В настоящее время – доцент кафедры теории и истории государства и права Ивановского государственного университета. Автор 40 публикаций. Область научных интересов: сравнительное правоведение (американское право). E-mail: kate_petrova78@mail.ru.

Petrova Ekaterina Alekseevna was born on January 14, 1978. In 2002 she graduated from Ivanovo State University. In 2004 she defended a Candidate’s thesis “System of sources of American Law”. Now she is an Asso-

Сведения об авторах

ciate Professor of the department of Theory and History of State and Law of Ivanovo State University. She is the author of 40 publications. Research interests: comparative law (American law). E-mail: kate_petrova78@mail.ru.

Потапов Василий Джонович – заведующий кафедрой уголовного права и процесса Коми республиканской академии государственной службы и управления, кандидат юридических наук, доцент. E-mail: Potapov1961@yandex.ru.

Potapov Vasily Johnovich is a Chairman of the department of Law of Crime and Criminal Procedure of Komi Republican Academy of Public Administration and Management, Candidate of Juridical Science, Associate Professor. E-mail: Potapov1961@yandex.ru.

Семенов Владимир Александрович родился 10 января 1954 г. В 1980 году окончил Свердловский юридический институт. В 1994 году защитил кандидатскую диссертацию «Видео- и звукозапись в доказательственной деятельности следователя», в 2006 году – докторскую диссертацию «Концептуальные основы системы следственных действий в досудебном производстве». В настоящее время – профессор кафедры уголовного процесса Кубанского государственного университета. Автор 150 публикаций. Область научных интересов: теория и практика правоохранительной деятельности, производства следственных действий и реализации материалов оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве, использование при раскрытии и расследовании преступлений полиграфа, проблемы оказания квалифицированной юридической помощи. E-mail: crimpro@yandex.ru.

Sementsov Vladimir Alexandrovich was born on January 10, 1954. In 1980 he graduated from Sverdlovsk Law Institute. In 1994 he defended a Candidate's thesis "Video and audio recording as a part of evidentiary work of an investigating officer", he defended a doctorate thesis "Conceptual framework of the system of investigating actions in pre-trial procedure" in 2006. Now he is a professor of the department of Criminal procedure of Kuban State University. He is the author of 150 publications. Research interests: theory and practice of law enforcement activities and investigative activities, the use of polygraph in the detection and investigation of crimes, problems of qualified legal assistance. E-mail: crimpro@yandex.ru.

Сергеев Андрей Борисович родился 16 июня 1957 г. В 1993 году окончил Екатеринбургскую высшую юридическую школу МВД СССР. В 2002 году защитил докторскую диссертацию «Особенности расследования преступлений в чрезвычайных ситуациях». В настоящее время – профессор кафедры теории права и уголовно-правовых дисциплин Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Автор 62 публикаций. Область научных интересов: криминальное рейдерство. E-mail: sergeev_ab@bk.ru.

SergeevAndreyBorisovich was born on June 16, 1957. In 1993 he graduated from Yekaterinburg High School of Law of Ministry of Internal Affairs of the USSR. In 2002 he defended a doctorate thesis "Peculiar features of investigation crimes in emergency". Now he is a professor of the department of Theory of Law and Crime and Legal Disciplines of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. He is the author of 62 publications. Research interests: criminal raiding. E-mail: sergeev_ab@bk.ru.

Слышалов Игорь Викторович – преподаватель кафедры тактико-специальной подготовки Омской академии МВД России, кандидат юридических наук.

Slyshalov Igor Viktorovich is a teacher of the department of Tactical and special training of Omsk Academy of Ministry of Internal Affairs of Russia, a Candidate of Juridical Science.

Соловей Юрий Петрович – ректор Омского юридического института, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации.

Solovey Yuriy Petrovich is a Rector of Omsk Law Institute, a Doctor of Juridical Science, professor, Honoured Jurist of the Russian Federation.

Соловьев Сергей Геннадьевич в 1995 году окончил Уральскую государственную юридическую академию. В 1998 году защитил кандидатскую диссертацию, в 2005 году – докторскую диссертацию «Системы публичных институтов муниципального права». В настоящее время – заведующий кафедрой конституционного, административного и муниципального права факультета экономики, управления, права ЮУрГУ. Область научных интересов: муниципальное право, правовые аспекты совершенствования системы муниципальной власти. E-mail: feml@feml.susu.miass.ru.

Solovev Sergey Gennadevich graduated from the Ural State Academy of Law in 1995. In 1998 he defended a Candidate's thesis; in 2005 he defended a doctorate thesis "Systems of public institutions of municipal law". Now he is a Chairman of the department of Constitutional, administrative and municipal law of the Faculty of Economics, Management and Law of South Ural State University. Research interests: municipal law, legal aspects of improving the system of municipal authority. E-mail: feml@feml.susu.miass.ru.

ТРЕБОВАНИЯ ДЛЯ ПУБЛИКАЦИИ МАТЕРИАЛОВ

1. В редакцию предоставляются электронная (документ Microsoft Word) версия работы, экспертное заключение о возможности опубликования работы в открытой печати, сведения об авторах (Ф.И.О., место работы, звание и должность для всех авторов работы), контактная информация ответственного за подготовку рукописи.

2. Структура статьи: название, список авторов, текст статьи, концевые сноски. После текста работы (в отдельном файле) следуют аннотация, список ключевых слов и сведения об авторах.

3. Параметры набора. Поля: зеркальные, верхнее – 25, нижнее – 25, внутри – 15, снаружи – 30 мм. Шрифт – Times New Roman, масштаб 100 %, интервал – обычный, без смещения и анимации. Отступ красной строки 0,7 см, интервал между абзацами 0 пт, межстрочный интервал – полуторный.

4. Адрес редакции научного журнала «Вестник ЮУрГУ» серии «Право»: Россия, 454080, г. Челябинск, ул. Коммуны, 149, Южно-Уральский государственный университет, юридический факультет, кафедра уголовного процесса и криминалистики (отв. ред. проф. А. В. Кудрявцева).

5. Полную версию правил подготовки рукописей и пример оформления можно загрузить с сайта ЮУрГУ (<http://www.susu.ac.ru>), следуя ссылкам: «Наука», «Вестник ЮУрГУ», «Серии».

6. Плата с аспирантов (дневной формы обучения) за публикацию рукописей не взимается.

ВЕСТНИК ЮЖНО-УРАЛЬСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА

№ 7 (266) 2012

**Серия
«ПРАВО»
Выпуск 29**

Редактор С. В. Тетюев
Компьютерная верстка В. С. Чистовой

Издательский центр Южно-Уральского государственного университета

Подписано в печать 28.02.2012. Формат 60×84 1/8. Печать трафаретная.

Усл. печ. л. 14,41. Тираж 500 экз. Заказ 32/98.

Отпечатано в типографии Издательского центра ЮУрГУ. 454080, г. Челябинск, пр. им. В. И. Ленина, 76.