ISSN 2588-0012 DOI: 10.17277/issn.2588-0012

# ПРАВО:

### история и современность

Научно-практический информационный журнал

Журнал издается с 2017 года Выходит 4 раза в год

Nº 4(9), 2019

Издательский центр ФГБОУ ВО «ТГТУ»

### Учредители:

федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Тамбовский государственный технический университет»;

общество с ограниченной ответственностью «Юридический центр «ФОРУМ»

Издатель: ФГБОУ ВО «ТГТУ»

Главный редактор кандидат юридических наук, доцент **Е. Е. Орлова** 

Заместитель главного редактора кандидат юридических наук **Е. В. Судоргина** 

Ответственный секретарь журнала кандидат юридических наук, кандидат исторических наук, доцент И. Г. Пирожкова

Средство массовой информации зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций

Регистрационный номер СМИ ПИ № ФС77-76901 от 11.10.2019

### АДРЕС ИЗДАТЕЛЯ:

392000, г. Тамбов, ул. Советская, д. 106 тел. (4752) 63 10 19; *e-mail: tstu@admin.tstu.ru* 

### АДРЕС РЕДАКЦИИ:

392000, г. Тамбов, ул. Советская, д. 106 тел.: (4752) 63 03 84; e-mail: pravo red@list.ru

Подписной индекс каталога агентства ФГУП «Почта России» П6820

Подписано в печать 25.11.2019. Дата выхода в свет 06.12.2019 Формат журнала 70×100/16. Усл. п. л. 11,20. Уч.-изд. л. 10,00. Цена свободная. Тираж 100 экз. Заказ 107.

Макет подготовлен в редакции научных журналов Издательского центра ФГБОУ ВО «ТГТУ», 392032, г. Тамбов, ул. Мичуринская, д. 112A, тел. (4752) 63 03 91, e-mail: vestnik@mail.nnn.tstu.ru

Отпечатано в типографии ФГБОУ ВО «ТГТУ» 392032, г. Тамбов, ул. Мичуринская, д. 112A, тел. (4752) 63 07 46

ISSN 2588-0012

Знак информационной продукции 16+

- © ФГБОУ ВО «ТГТУ», 2019
- © ООО «ЮЦ «ФОРУМ», 2019

### ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ И ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА

	7. 0	
Аль Махмед Гани Зтайер Атея	д-р юрид. наук	Колледж имама Кадхима (Ирак), декан; e-mail: Ganiatia@inbox.ru
Андрияшко Марина Васильевна	канд. юрид. наук доцент	Барановичский государственный университет (Республика Беларусь), заведующий кафедрой общеправовых дисциплин и государственного управления;  —mail: andryiashkomv@mail.ru
Баев Валерий Григорьевич	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», заведующий кафедрой «Трудовое и предпринимательское право»; e-mail: vgbaev@gmail.com
Бернацкий Георгий Генрихович	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет», профессор кафедры «Теория и история государства и права»; e-mail: gberg@yandex.ru
Быков Виктор Михайлович	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры «Безопасность и правопорядок»; e-mail: bykov_vm@mail.ru
Грудцына Людмила Юрьевна	д-р юрид. наук, профессор	Московская городская Коллегия адвокатов «Московская гильдия адвокатов и юристов», заместитель председателя Президиума; e-mail: ludmilagr@mail.ru
Дроздова Александра Михайловна	д-р юрид. наук, профессор	ФГАОУ ВО «Северо-Кавказский федеральный университет», профессор кафедры «Правовая культура и защита прав человека»;  ———————————————————————————————————
Желудков Михаил Александрович	д-р юрид. наук, доцент	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры «Уголовное право и прикладная информатика в юриспруденции»;
Искевич Ирина Сергеевна	канд. юрид. наук, доцент	e-mail: kandydat1@yandex.ru ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», заведующая кафедрой «Международное право»;  e-mail: irina_77707@list.ru
Кириллов Станислав Иванович	д-р юрид. наук, профессор	ФГКОУ ВО «Московский университет МВД РФ имени В. Я. Кикотя», профессор кафедры «Криминология»;  ———————————————————————————————————
Куркин Борис Александрович	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры «Международное право»;  ———————————————————————————————————
Лаврик Татьяна Михайловна	канд. юрид. наук	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», заведующий кафедрой «Гражданское право и процесс»; e-mail: lavriktan@mail.ru
Мунам Замиль Салям	канд. экон. наук профессор	Васитский университет, г. Эль-Кут (Ирак), профессор факультета экономики и управления e-mail: S_samer@mail.ru
Муромцев Дмитрий Юрьевич	д-р техн. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», проректор по научно-инновационной деятельности;  e-mail: postmaster@nauka.tstu.ru

Никулин Виктор Васильевич	д-р ист. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры «Конституционное и административное право»;  e-mail: pravo@admin.tstu.ru
Орлова Елена Евгеньевна	канд. юрид. наук, доцент	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», директор Юридического института;
		e-mail: elenaorlowa@yandex.ru
Осокин Роман Борисович	д-р юрид. наук, профессор	ФГКОУ ВО «Московский университет МВД РФ имени В. Я. Кикотя», начальник факультета; e-mail: osokinr@mail.ru
Попов Алексей Михайлович	канд. юрид. наук, доцент	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», заведующий кафедрой «Безопасность и правопорядок»;  e-mail: pamtambov@yandex.ru
Пчелинцев Анатолий Васильевич	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры «Конституционное и административное право»;  e-mail: sclj@sclj.ru, rlinfo@mail.ru
Рыбакова Светлана Викторовна	д-р юрид. наук, доцент	ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юри- дическая академия», профессор кафедры фи- нансового, банковского и таможенного права; e-mail: svrybakova@mail.ru
Савин Константин	д-р экон. наук, д-р техн. наук,	Ассоциация «Жилищно-коммунальное хозяйство-68», президент;
Николаевич	профессор	e-mail: kon-savin@yandex.ru
Саломатин Алексей Юрьевич	д-р юрид. наук, д-р ист. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Пензенский государственный университет», заведующий кафедрой «Теория государства и права и политология»;
		e-mail: valeriya_zinovev@mail.ru
Сафронова Елена Викторовна	д-р юрид. наук, профессор	ФГАОУ ВО «Белгородский государственный на- циональный исследовательский университет», профессор кафедры «Международное право и государствоведение»; e-mail: elena_safronova_2010@mail.ru
Судоргина Елена Валерьевна	канд. юрид. наук	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», и. о. заведующего кафедрой «Конституционное и административное право»; e-mail: tikhnvaele@rambler.ru
Туманова Анастасия Сергеевна	д-р ист. наук, д-р юрид. наук, профессор	ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», профессор кафедры «Теория и история права»; e-mail: atumanova@hse.ru

### Рубрики журнала «Право: история и современность»

Теория и история государства и права

(12.00.01 Теория и история права и государства; история правовых учений)

Уголовное право и криминология

(12.00.08 Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право)

Гражданское и семейное право

(12.00.03 Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право)

Гражданский и арбитражный процесс (12.00.15 Гражданский процесс; арбитражный процесс)

Актуальные проблемы права

Трибуна молодого ученого

### СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА			
<b>Андрияшко М. В.</b> Ретроспектива развития отношений в сфере искусственного прерывания беременности в законодательстве раннего советского государства	7		
<b>Пугина О. А., Коробова А. А.</b> Государство как субъект юридической ответственности	18		
<b>Теткин Д. В., Кутякин С. А.</b> Цели и функции либерально-демократической правовой системы в рамках формирования современного российского общества	27		
Факурдинова А. Г. Правовая основа деятельности товарищеских судов (1920-е – начало 1930-х гг.)	33		
УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ			
<b>Бельский А. И.</b> , <b>Лыков Э. Н.</b> Совершенствование законодательства в сфере противодействия преступлениям несовершеннолетних и молодежи	44		
Копылова О. П., Медведева С. В. Отсрочка отбывания наказания (статья 82 УК РФ): особенности правоприменения	50		
<b>Лимарь А. С., Михайлова И. А.</b> Понятие и виды преступлений, связанных с игорной деятельностью	58		
ГРАЖДАНСКОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО			
Калинина И. А., Гурьева Е. А. Проблемы обеспечения прав потребителей в сфере установления справедливой оплаты теплоснабжения помещений с индивидуальным отоплением: гражданско-правовые и жилищно-правовые аспекты  Лаврик Т. М. Мониторинг нормативных правовых актов Тамбовской области за 2019 год. Часть 1	64 78		
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВА			
Вяткина Г. О., Артамонов А. Н. Особенности правового регулирования обращения с твердыми коммунальными отходами (на примере Брянской области)	84		
<b>Мунам 3. С.</b> Правовое регулирование инвестиционной деятельности в иракской экономике	91		
правная разработка или базис для реформ	97		
ТРИБУНА МОЛОДОГО УЧЕНОГО			
Аль-Макзуми Х. М. Х. Финансовый и правовой механизм повышения эффективности качества государственного аудита в системе межбюджетных отношений	104		
<b>Муттер Л. Х.</b> Политико-правовой процесс «арабской весны»: к характеристике понятия	111		
<b>Маслов А. В., Климентов А. А.</b> Отказ в возбуждении уголовного дела: правовая природа и проблемы регулирования			
<b>Туровцева Е. М.</b> Ретроспектива процессуального положения следователя в российском уголовном процессе	122		

### **CONTENTS**

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW			
Andryiashko M. V. Retrospective of Development of Relations in the Field of Artificial Termination of Pregnancy in the Legislation of the Early Soviet State	7		
Pugina O. A., Korobova A. A. The State as a Subject of Legal Liability	18		
Tyotkin D. V., Kutakin S. A. Goals and Functions of the Liberal Democratic Legal System in the Framework of the Formation of Modern Puscion Society			
of Modern Russian Society  Fakurdinova A. G. Legal Basis of the Activities of Community Courts (1920s – early 1930s)			
CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY			
Belsky A. I., Lykov E. N. Improvement of the Legislation in the Sphere of Counteraction to Crimes of Minors and Youth			
Kopylova O. P., Medvedeva S. V. Deferral of Serving a Sentence (Article 82 of the Criminal Code of the Russian Federation): Enforcement Features	50		
Limar A. S., Mikhailova I. A. The Concept and Types of Gambling- Related Crimes	58		
CIVIL AND FAMILY LAW			
Kalinina I. A., Guryeva E. A. Problems of Ensuring the Rights of Consumers in the Sphere of Establishing Fair Pay for Individual Heating: Civil and Residential Aspects	64 78		
RELEVANT PROBLEMS OF LAW	70		
V 41: 0.0 A4 AND 4 CLUB 15: (0.5)			
<ul><li>Vyatkina G. O., Artamonov A. N. Features of Legal Regulation of Solid Municipal Waste Management (the Example of the Bryansk Region).</li><li>Mounam Z. S. Legal Regulation of Investment Activity in the Iraqi</li></ul>	84		
Economy	91		
Yarkin M. S., Burtseva E. V. Block Chain from the Perspective of Law: Wrong Development or Basis for Reforms	97		
YOUNG SCIENTIST'S TRIBUNE			
Al-Makzumi H. M. H. The Financial and Legal Mechanism for Improving the Quality of State Audit in the System of Intergovernmental Relations	104		
Mutter L. H. Political and Legal Process of the "Arab Spring": Defining the Concept			
Maslov A. V., Klimentov A. A. The Legal Nature of the Refusal to Initiate Criminal Proceedings			
<b>Turovtseva E. M.</b> Retrospective of the Investigator's Procedural Status in the Russian Criminal Process			

### ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 342.746(476)

DOI: 10.17277/pravo.2019.04.pp.007-017

Рассмотрены вопросы правового регулирования отношений в сфере искусственного прерывания беременности в контексте законодательства раннего советского государства. Обращено внимание на значимость указанной частной сферы для молодого государства в период его становления. Подчеркивается важность исследования ретроспективы правового регулирования этих отношений в контексте демографической безопасности и современного законодательства. Внесены предложения по учету опыта правового регулирования при разработке проектов изменений и дополнений в действующее современное законодательство.

*Ключевые слова:* советское законодательство; ретроспектива; правовое регулирование; искусственное прерывание беременности (аборт); показания к искусственному прерыванию беременности.

Марина Васильевна Андрияшко, канд. юрид. наук, PhD, доцент, старший научный сотрудник, кафедра «Гражданское право и гражданское судопроизводство», ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)», Челябинск, Россия; andryiashkomv@mail.ru

# РЕТРОСПЕКТИВА РАЗВИТИЯ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ИСКУССТВЕННОГО ПРЕРЫВАНИЯ БЕРЕМЕННОСТИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РАННЕГО СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА

**Введение.** В начале 1990-х гг. в новых постсоветских государствах, приобретших государственный суверенитет, возникла не только самостоятельность, но и новые явления в демографических процессах: безработица, снижение уровня жизни, снижение темпов воспроизводства населения, и др.

Указанные явления не были исключением и для Республики Беларусь. Более этого, для Беларуси того времени были характерны высокие показатели численности регистрируемых абортов (здесь и далее «аборт» и «искусственное прерывание беременности» приводятся в качестве синонимов — М. А.), а также гиперсмертность (сверхсмертность). Например, по данным Национального статистического комитета Республики Беларусь, в 2000 г. численность населения составляла 10 002,5 млн человек (численность населения Беларуси после этого года никогда не превышала отметку в 10 млн человек) [4, с. 36], при этом на 100 родов в 2000 г. приходилось 128,7 абортов (в абсолютных числах — 121,9 тыс. абортов) [12, с. 131]. Отметим, что в указанный год родилось 93 691 человек и 134 867 человек умерло [4, с. 131].

Данные за 2018 г. свидетельствуют о том, что на 100 родов пришлось 24,9 абортов (в абсолютных числах — 23,3 тыс. абортов) [12, с. 131], при том, что родилось 94 042 человека и умерло 120 053 человека [12, с. 47]. Таким образом, в настоящее время по сравнению с началом 2000-х гг. в Беларуси наметилась устойчивая тенденция к снижению численности абортов — за 18 лет в 5,23 раза (при сохранении показателей рождаемости и смертности на уровне 2000-х гг.), несмотря на то что объективно она попрежнему высока — каждая четвертая беременность искусственно прерывается.

Ввиду указанного, проблематика искусственного прерывания беременности имеет потенциал в контексте обеспечения устойчивого состояния демографической безопасности. Исследовательский интерес сводится к изучению ретроспективы правового регулирования искусственного прерывания беременности в раннем советском государстве (1920-е — 1930-е гг.), когда наряду с вопросами геополитического характера решались вопросы, относящиеся к исключительно частноправовой сфере, что свидетельствует о значимости для советского государства в период его становления вопросов демографической политики.

Цель исследования – проследить тенденции в правовом регулировании абортов и выявить результаты внедрения в разное время двух противоположных направлений государственной демографической политики: поощрения рождаемости (пронатализм, либеральный подход к регулированию аборта) и ограничение рождаемости (антинатализм, консервативный подход к регулированию аборта) в советском государстве.

Методология и методы исследования. Состояние отношений в связи с искусственным прерыванием беременности отражается в государственной статистической отчетности, широко освещается исследователями – представителями различных областей научного познания: истории, философии, демографии, социологии, психологии, медицины, экономики, юриспруденции, труды которых легли в основу настоящего исследования. Автор статьи при ее написании использовал общенаучные методы исследования.

**Результаты исследования и их обсуждение.** По справедливому замечанию В. В. Солодникова, «существуют два основных метода регулирования деторождения: предотвращение беременности с помощью различных способов контрацепции (физиологической или искусственной – механической, химической, биологической, хирургической и их комбинаций) и ее прерывание с помощью аборта (лат. *abortus* – выкидыш)» [11].

При проведении исследования, изучении литературы сделан вывод о том, что в законодательстве послереволюционного периода, законодательстве раннего советского государства в качестве синонимичных используются специальные термины «выкидыш» [11, с. 78], «искусственный выкидыш» [6], «искусственный аборт» [6], «вытравливание плода» [11, с. 78], и др.

Как отмечает Е. А. Садвоксаова, к аборту, как к одному из способов регулирования размеров семьи, отношение «...со стороны государства и общественности неоднократно менялось на протяжении истории человеческого общества» [10, с. 5].

По словам М. Я. Карлина, «впервые мы находим учение об искусственном выкидыше и о предохранении от зачатия научно обоснованным у Сорана из Эфеса (100 лет после Р. Х.). Он рекомендует производство аборта в тех случаях, когда продолжение беременности грозит жизни и здоровью матери» [6, с. 7].

«В присяге Гиппократа искусственный аборт упоминается как преступное деяние...» [6, с. 7]. Философ Платон (427 – 347 до н.э.) допускал ограничение размеров семьи для сохранения ее благосостояния [10, с. 5]. Ученик Платона Аристотель (384 – 322 до н.э.) считал целесообразным ограничение размеров семьи после рождения достаточного количества детей, а также в случаях голода в стране [6, с. 7; 10, с. 5].

«В древнем Риме отец как собственник будущего ребенка имел право сам решать вопрос продолжения или прерывания беременности» [10, с. 5]. М. Я. Карлин дополняет, что в целом «в Риме прерывание беременности было очень распространено», при этом отмечая, что «Seneca, Iuvenal и Ovidius преследовали искусственный аборт в своих сочинениях» [6, с. 7].

В этом контексте могут быть упомянуты слова Н. П. Боголепова, согласно которым отцу было запрещено убивать детей моложе трех лет. Исключение допускалось только относительно детей чудовищного вида: их отец «мог убивать тотчас после рождения, показав предварительно такого урода пяти ближайшим соседям и получив их одобрение. Нарушивший эти правила относительно воспитания и убийства подвергался конфискации половины его имущества» [2, с. 28; 3, с. 51].

По поводу вопросов регулирования размеров семьи К. Маркс писал: «я все же остаюсь при том мнении, что это — частное дело мужа и жены и, пожалуй, их семейного врача» (К. Маркс,  $\Phi$ . Энгельс, соч. Т. XXVII) [10, с. 7].

Таким образом, следует согласиться с мнением выдающегося современного белорусского социолога А. Г. Злотникова, который отметил, что «уже древние философы, начиная от Платона и Аристотеля, подняли целый пласт демографических проблем, заложили основные методологические подходы их анализа. Большинство тех демографических (или связанных с ними) проблем, которые стоят и перед современными политиками, демографами, экономистами, социологами, географами, медиками, уже были поставлены древними греками. Это отношение к росту численности населения; это проблемы оптимума населения, брака, рождаемости, абортов; это границы репродуктивного возраста и пронаталистской политики; это проблемы гендерных отношений и разводимости; это и состояние здоровья населения, воспитания детей и многое-многое другое» [5, с. 17 – 18].

Советская Россия впервые в мире легализовала аборты совместным постановлением Народного Комиссариата здравоохранения и Народного Комиссариата юстиции от 16 (18) ноября 1920 г. «Об искусственном прерывании беременности» [8]. Солодников В. В. именует легализованную возможность искусственного прерывания беременности «аборт по просьбе (женщины)» [11, с. 80].

Как отмечает коллектив авторов (А. Вишневский, В. Сакевич, Б. Денисов), «это было сделано новой большевистской властью, но вопрос

о декриминализации аборта понимался и раньше». Как отмечалось в постановлении Двенадцатого Пироговского съезда русских врачей в 1913 г., борьба с абортами (искусственными выкидышами) «должна вестись в области государственных и специальных реформ, а не карательных мер... Нынешнее законодательство об абортах не соответствует требованиям времени и должно быть пересмотрено...» [9].

В 1925 г. в Саратове доктором Г. А. Лапидусом была издана брошюра «Аборт», посвященная «матери-пролетарке», содержащая следующее популярное обоснование легализации аборта: «подобно туберкулезу, алкоголизму, венерическим болезням и проституции, задерживающим прирост народонаселения и ведущим человечество к вырождению, искусственное предупреждение беременности и аборт препятствуют размножению и понижают степень экономического благосостояния. Так, для настоящего времени плодовитость в России принимается равной 44,4 на тысячу, а смертность 31,4 на тысячу, так что прирост не превышает 13 на тысячу населения (в 1914 году прибыль в населении равнялась 17,3 на тысячу, в годы войны начала стремительно падать и в 1920 году перешла в отрицательную величину: смертность превысила рождаемость на 8,1 на тысячу населения)» [1, с. 9].

Главными задачами совместного постановления Народного Комиссариата здравоохранения и Народного Комиссариата юстиции от 16 (18) ноября 1920 г. стали: «извлечь аборт из подполья, поставить его в нормальные условия наравне со всякой другой хирургической операцией, т.е. добиться его максимальной безвредности, иметь возможность изучить глубокие причины и поводы к прекращению беременности, ликвидировать незаконные способы производства аборта... Отныне наказуемы только те аборты, кои производятся вне больничной обстановки и не силами врачей» [1, с. 9].

Предусматривалось прерывание беременности по социальным и медицинским показаниям. К социальным показаниям были отнесены: «нужда (материальная необеспеченность, низкая заработная плата), многодетность, необходимость переезда, общественная занятость, недостаточная жилая площадь, изнасилование, особенно девочек, обольщение в состоянии опьянения, случайная беременность, страх материнства, нелюбовь к мужу, разлад в семье и многие другие мотивы, интимный характер и многообразие которых делают их весьма растяжимыми» [1, с. 11].

Медицинские показания к прерыванию беременности носили обобщенный характер, позволяющий свести их содержание к «болезням беременной: узкий таз, тяжелые пороки сердца, далеко зашедший туберкулез, воспаление почек, неукротимая рвота, душевные заболевания и некоторые другие (например, кровоточивость, злокачественное малокровие, иногда базедова болезнь – зоб и хорея – "пляска св. Витта"» [1, с. 11].

Легализация вывела из подполья криминальный аборт, что привело к быстрому увеличению количества зарегистрированных искусственных абортов. Как отмечается, «с 1924 года в стране стала постепенно налаживаться статистика прерванных беременностей. Согласно данным абортных комиссий, в 1924 году в Москве было зарегистрировано 14 тыс. абортов, а через три года, в 1927 году, – уже почти 46 тыс., рост более чем в 3 раза.

В 1927 году число прерванных беременностей в Москве и Ленинграде приблизилось к годовому числу родов, а к 1934 г. в Москве на одно рождение приходилось уже около 3 абортов; 6-8 абортов стало нормой для горожанки в возрасте от 30 до 35 лет» [9]. «По данным ЦСУ РСФСР в 1927 г. частота аборта в городах составляла 25 на 1000 рождений, в Москве и Ленинграде -70-80. По данным В. В. Паевского в 1928 г. в Ленинграде аборты составляли 58 % всех учтенных беременностей» [10, с. 8].

«Однако уже в 1924 г. органы здравоохранения создают "абортные комиссии", которые выдают разрешение на бесплатный аборт, применяя при этом классовый подход и регулируя очередность желающих. Для многих женщин, не получивших "разрешение на аборт", он становился платным. Примечательно, что вскоре позитивная оценка эффективности работы этих комиссий стала ставиться в прямую зависимость от количества отказов на аборт. До 1930 г. в СССР публиковалась статистика об абортах, которая свидетельствовала о постоянном росте их количества. С начала 1930-х годов она была засекречена. В 1939 г. сбор статистических данных об искусственных абортах был полностью прекращен» [11, с. 80].

Как отмечает Е. А. Садвокасова, во второй половине 1930-х гг. в СССР в контингенты рожающих женщин начало вступать «...малочисленное поколение, родившееся в годы первой мировой войны, когда рождаемость была очень низкой, что стало отрицательно сказываться на уровне рождаемости. В связи с этим 27 июня 1936 г. было издано постановление правительства СССР "О запрещении абортов, увеличении материальной помощи многосемейным, расширении сети родильных домов, детских яслей и детских садов, усилении уголовного наказания за неплатеж алиментов и о некоторых изменениях в законодательстве о разводах". После выхода этого постановления законным стал считаться лишь аборт, произведенный по медицинским показаниям...» [10, с. 8].

Комментируя события 1930-х гг. в области статистического учета направлений демографической сферы, А. Г. Злотников отмечает, что «"репрессированная" перепись населения 1936 г. не подтвердила надежд советского руководства на автоматическое преимущество социализма перед капитализмом в демографической сфере. Репрессии против руководителей Всесоюзной переписи и руководителей областных комитетов по статистике, табу на публикацию показателей по демографии, закрытие в конце 1930-х гг. Института демографии АН УССР и Ленинградского демографического института АН СССР негативно сказались на исследованиях демографических процессов в СССР. С конца 1930-х гг. демографические исследования, как и вся демографическая статистика, попали в разряд запретных. Даже данные по общей численности населения стали или секретными, или в лучшем случае - "для служебного пользования" вплоть до середины 1950-х годов. Естественно, в этой ситуации демографические и социологические исследования в Беларуси, как и в целом по СССР, были практически прекращены» [5, с. 206–207].

Тем не менее нам представляются убедительными данные о регистрации абортов учреждениями здравоохранения, изложенные в работе Е. А. Садвокасовой, согласно которым «за 1938 и 1939 гг. было собрано и

разработано на счетно-перфорационных машинах около 500 тысяч карт учета аборта по 30 территориям РСФСР и 6 областям УССР... систематически анализировалась периодическая отчетность по аборту, на основе которой для руководства здравоохранением в стране составлялись квартальные и годовые обзоры. Статистика тех лет показала, что уже в первый год после запрета (1937 г. по сравнению с удвоенным числом абортов за первую половину 1936 г.) количество зарегистрированных абортов снизилось в городах более чем в три раза, а в сельской местности более чем в четыре раза. Параллельно увеличилось число нелегальных абортов. В последующие годы число всех зарегистрированных абортов стало быстро увеличиваться» [10, с. 9].

Юридический запрет абортов не ликвидировал сами аборты, а лишь вызвал кратковременный всплеск рождаемости и создал предпосылки для латентных абортов. Как справедливо отмечает Е. А. Садвокасова, с мнением которой мы солидарны, острота запрета аборта притупилась в связи с тем, что «в период Великой Отечественной войны в тылу страны оставалось много мужчин производительного возраста, старые семейные связи нарушились, новые семьи возникали редко... На территориях, освобождаемых от немецких оккупантов, жизнь заставляла производить аборты в связи с беременностями, возникшими в результате насилия» [10, с. 9].

«В послевоенные годы, начиная с 1946 г., количество всех абортов, главным образом за счет неполных абортов, стало быстро расти и к 1954 г. достигло того же уровня, что и в 1936 г.» [10, с. 9]. Одной из причин этого роста Е. А. Садвокасова называет возвращение домой мужчин, в связи с демобилизацией основного состава армии [10, с. 9].

Как отмечает В. В. Солодников, «позднейшие исследования показали, что в это время (1936 – 1955 гг.) аборты были широко распространены, несмотря на угрозы серьезного уголовного преследования. Подобный же опыт был в Румынии, где аборты были запрещены в период с 1966 по 1989 гг.» [11, с. 80]. Оценивая в целом опыт капиталистических стран Западной Европы, США, социалистических стран Восточной Европы, Е. А. Садвокасова отмечает, что «запрет аборта законом никогда и нигде не достигал цели, а лишь загонял аборт в подполье» [10, с. 9].

Нельзя не согласиться с мнением Г. А. Лапидуса, высказанным им в 1925 г., о том, что «не наказуемость искусственного выкидыша, а устранение причин, его порождающих, разрешит проблему абортов» [1, с. 13]. М. Я. Карлин, выражая собственный взгляд на вопрос о причинах быстрого роста абортов в 1926 г., отметил, что «в нем играют роль эгоизм, экономическая разруха при повышенных потребностях, глубокие социальные причины, к которым относятся ненормальности современного брака, влияние среды, общее падение нравственности, недостаточная забота со стороны общества о грудных детях, неизжитое еще традиционное отношение общества к внебрачным детям и незамужним матерям, легкая отзывчивость акушеров и акушерок в этом деле по разным соображениям и пр.» [6, с. 28].

Исторически период до и после 1920-х гг. характеризуется в целом как динамичный, когда геополитические и привычные традиционные устои рушились, а на их руинах создавались и навязывались новые нормы и правила. Подобные условия всегда создают безоговорочные предпосылки

для демографической модернизации, основой которой является, по словам С. Н. Тиводара, «изменение отношения населения к вопросам жизни, продолжения рода, любви, смерти, изменение ценностей, моральных норм, мировосприятия, распространяющееся на матримониальное, прокреативное, сексуальное, семейное, жизнеохранительное, миграционное поведение, формирующее новый тип личности и общества» [13, с. 14–15]. Такие преобразования или как их называет С. Н. Тиводар «матримониальная экспансия» [13, с. 15] приводят к снижению рождаемости, трансформации институционально-правовой сферы, а также преобразованиям «...ментальной сферы, где брак, семья, дети перестают быть основополагающими ценностями человеческой жизни» [13, с. 15].

Одной из целей данной работы является сопоставление исторического и современного законодательства в данной сфере. Отношения в рамках институтов брака и семьи регулируются двумя группами норм: юридическими (нормы права) и традиционно-ментальными (мораль, обычаи, традиции). Однако в целях обеспечения наилучшего обеспечения прав и законных интересов брака и семьи руководствоваться в правовом государстве возможно лишь нормами права. Институты брака и семьи выполняют свою демографическую роль лишь при условии оформления правовой политики в сфере брака и семьи, основанной на правовых нормах. В то же время, отметим, внутрисемейная сфера помимо норм права урегулирована нормами морали и национальными традициями, что следует из содержания Кодекса Республики Беларусь о браке и семье (далее – КоБС) [7]:

- 1) одной из задач брачно-семейного законодательства является укрепление семьи на принципах *общечеловеческой морали*, согласно абзацу второму ст. 1 КоБС [7];
- 2) под семьей понимается объединение лиц, связанных между собой, помимо прочего, *моральной* общностью и поддержкой, согласно части первой ст. 59 КоБС [7];
- 3) орган загс не вправе отказать в присвоении ребенку выбранного родителями собственного имени, если только оно не противоречит нормам общественной морали, национальным традициям, согласно части второй ст. 69 КоБС [7];
- 4) каждый ребенок имеет право на защиту своей личности от любых видов эксплуатации и насилия, в том числе *моральных*, согласно части первой ст. 189 КоБС [7];
- 5) порицается *аморальное*, не соответствующее устоявшемуся представлению о морали, поведение субъектов семейных правоотношений:
- 5.1) под социально опасным положением понимается обстановка, при которой лица, принимающие участие в воспитании и содержании ребенка, ведут *аморальный* образ жизни, согласно части третьей ст. 67 КоБС [7];
- 5.2) родители могут быть лишены родительских прав, если ведут *аморальный* образ жизни, что оказывает вредное воздействие на ребенка, согласно части первой ст. 80 КоБС [7];
- 5.3) если установлено, что родители ведут *аморальный* образ жизни в совокупности с другими асоциальными проявлениями, следует отобрание ребенка по решению комиссии по делам несовершеннолетних, согласно части первой ст. 80<sup>1</sup> КоБС [7];

5.4) усыновление ребенка отменяется, если усыновители ведут *аморальный* образ жизни, что оказывает вредное воздействие на усыновленного ребенка, согласно части первой ст. 138 КоБС [7].

Таким образом, нормативный правовой акт — не единственный источник регулирования внутрисемейных отношений. Помимо нормативного правового акта эта сфера регулируется нормами морали, при этом из положений КоБС следует, что мораль может быть «общечеловеческой» (ст. 1 КоБС) и «общественной» (ст. 69 КоБС), а также обусловленной «национальными традициями» (ст. 69 КоБС).

Указания на то, что понимать под общечеловеческой моралью, общественной моралью, на соотношение этих понятий, а также какие национальные традиции имеются в виду, в нормах КоБС отсутствуют. Представляется излишним, порождающим возможность неоднозначного понимания, неединообразного применения в связи с затруднительным для толкования содержанием упоминание в КоБС в одном и том же контексте терминов «общечеловеческая мораль» и «общественная мораль». Мораль общественная и мораль общечеловеческая являются, как минимум, разными по объему содержания понятиями. Учитывая указанное, видится целесообразным в целях обеспечения регулирования отношений на принципах прозрачности исключить из абзаца второго ст. 1 КоБС слово «общечеловеческой», а также исключить из части второй ст. 69 КоБС слово «общественной».

**Заключение.** В ходе проведенного исследования сложились предпосылки для формулировки следующих выводов.

- 1. Отношения в связи с искусственным прерыванием беременности имеют потенциал в контексте обеспечения устойчивого состояния демографической безопасности, в связи с этим, а также с учетом требований новой советской идеологии, советское государство легализовало аборт в 1920 г., став пионером в сфере правового закрепления дозволения аборта.
- 2. Результаты многих наблюдений свидетельствуют о том, что легализация абортов выводит из подполья криминальный аборт и способствует увеличению численности регистрируемых абортов, запрет абортов не влечет его искоренения или перманентного всплеска рождаемости, а лишь способствует его латентности, что негативно отражается на здоровье беременной женщины. Обе эти тенденции в равной степени оказывают негативное воздействие на демографический потенциал: легализация способствует всплеску численности абортов и сокращению рождаемости; криминализация способствует всплеску подпольных абортов и воспроизводительному потенциалу беременной абортируемой женщины.
- 3. Предусмотренные совместным постановлением Народного Комиссариата здравоохранения и Народного Комиссариата юстиции от 16 (18) ноября 1920 г. «Об искусственном прерывании беременности» социальные и медицинские показания сформулированы в духе времени, помимо этого формулировки носили чересчур неопределенный характер, что способствовало, безусловно, расширительному толкованию и повсеместному применению норм постановления. Данные формулировки социаль-

ных показаний, обусловленные такими мотивами, как «страх материнства; нелюбовь к мужу; разлад в семье; и другие», носят личный, интимный характер и не предполагают правовой регламентации, их действительность сложно установить, а еще сложнее доказать.

- 4. С 27 июня 1936 г. в связи с принятием соответствующего постановления законным стал считаться лишь аборт, произведенный по медицинским показаниям, что ожидаемо способствовало увеличению численности криминальных абортов.
- 5. Институты брака и семьи выполняют свою демографическую роль лишь при условии оформления правовой политики в сфере брака и семьи, основанной на правовых нормах. В то же время отметим, что внутрисемейная сфера, помимо норм права, урегулирована нормами морали, национальными традициями. Полагаем, что при оформлении концепции демографической безопасности следует оперировать преимущественно и по возможности правовыми нормами и лишь там, где это обосновано, учитывать нормы морали в правовых предписаниях. Видится целесообразным в целях обеспечения регулирования отношений на принципах прозрачности исключить из абзаца второго ст. 1 КоБС слово «общечеловеческой», а также исключить из части второй ст. 69 КоБС слово «общественной».

### Список литературы

- 1. **Аборт.** Матери-пролетарке посвящается эта брошюра. Саратов: Изд-во Саратовских известий, 1925. 48 с.
- 2. **Андрияшко М. В.** Опека и попечительство над несовершеннолетними в Республике Беларусь: монография. Барановичи: РИО БарГУ, 2014. 329 с.
- 3. **Боголепов Н. П.** Учебник истории римского права / под ред. В. А. Томсинова. М.: Зерцало, 2004. 568 с.
- 4. Демографический ежегодник Республики Беларусь: стат. сб. Demographic Yearbook of the Republic of Belarus: Statistical Book; редкол.: И. В. Медведева (пред.), И. С. Кангро [и др.]. Минск: Нац. стат. ком. Респ. Беларусь, 2019. 429 с.
- 5. **Злотников А. Г.** Демографические идеи и концепции. Минск: Право и экономика, 2014. 388 с.
- 6. **Карлин М. Я.** Аборт и его последствия до и после революции. Как предупредить беременность. 2-е значит. дополн. изд. с диагр. и табл. Л.: [П. П. Сойкин], 1926. 47 с.
- 7. **Кодекс Республики Беларусь о браке и семье** [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 9 июля 1999 г., № 278-3; в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2018 г., № 135-3 // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. 31.07.2018. 2/2573.
- 8. **Об искусственном прерывании беременности**: постановление НК здравоохранения и НК юстиции от 16 (18) ноября 1920 г. // Постановления КПСС и Советского правительства об охране здоровья народа. М., Медгиз,1958.
- 9. **Путь к запрету аборта в СССР** [Электронный ресурс]: Ин-т демографии Нац. исслед. ун-та «Высшая школа экономики», № 707 708, 28 нояб. 11 дек. 2016 г. URL: http://www.demoscope.ru/weekly/2016/0707/tema02.php. (дата обращения: 11.09.2019).

- 10. Садвокасова Е. А. Аборт как социально-гигиеническая проблема: автореф. дис. . . . д-ра мед. наук. М., 1965. 24 с.
- 11. **Солодников В. В.** Аборт: правовое регулирование и общественное мнение россиян // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены, 2008. № 4 (88), C. 78 93.
- 12. **Статистический ежегодник 2019**: стат. сб.; редкол.: И. В. Медведева (пред.), И. С. Кангро [и др.]. Минск: Нац. стат. ком. Респ. Беларусь, 2019. 472 с.
- 13. **Тиводар С. Н.** Демографическая безопасность России: институционально-правовое обеспечение национальных интересов: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 23.00.02. Ростов н/Д, 2008. 57 с.

#### References

- 1. *Abort. Materi-proletarke posvyashchayetsya eta broshyura* [This brochure is dedicated to the proletarian mother], Saratov: Izdatel'stvo Saratovskikh izvestiy, 1925, 48 p. (In Russ.)
- 2. **Andriyashko M.V.** *Opeka i popechitel'stvo nad nesovershennoletnimi v Respublike Belarus'* [Guardianship and guardianship of minors in the Republic of Belarus], Baranovichi: RIO BarGU, 2014, 329 p. (In Russ.)
- 3. **Bogolepov N.P., Tomsinov V.A. (Ed.).** *Uchebnik istorii rimskogo prava* [Textbook of the history of Roman law], Moscow: Zertsalo, 2004, 568 p. (In Russ.)
- 4. *Demograficheskiy yezhegodnik Respubliki Belarus'* [Demographic Yearbook of the Republic of Belarus]: stat. sb.; redkol.: I.V. Medvedeva (pred.), I. S. Kangro [i dr.]. Minsk: Nats. stat. kom. Resp. Belarus', 2019, 429 p. (In Russ.)
- 5. **Zlotnikov A.G.** *Demograficheskiye idei i kontseptsii* [Demographic ideas and concepts], Minsk: Pravo i ekonomika, 2014, 388 p. (In Russ.)
- 6. **Karlin M.Ya.** Abort i yego posledstviya do i posle revolyutsii. Kak predupredit' beremennost' [Abortion and its consequences before and after the revolution], Leningrad: [P. P. Soykin], 1926, 47 p. (In Russ.)
- 7. **Kodeks Respubliki Belarus' o brake i sem'ye** [Code of the Republic of Belarus on marriage and family]: Zakon Resp. Belarus', 9 July 1999, No. 278-Z; v red. Zakona Resp. Belarus' ot 17.07.2018, NO. 135-Z, Nats. pravovoy Internet-portal Resp. Belarus'. 31.07.2018. 2/2573. (In Russ.)
- 8. *Ob iskusstvennom preryvanii beremennosti* [On the artificial termination of pregnancy]: postanovleniye NK zdravookhraneniya i NK yustitsii ot 16 (18) November 1920, Postanovleniya KPSS i Sovetskogo pravitel'stva ob okhrane zdorov'ya naroda, Moscow, Medgiz,1958. (In Russ).
- 9. **available** at: http://www.demoscope.ru/weekly/2016/0707/tema02.php (accessed 11 September 2019).
- 10. **Sadvokasova Ye.A.** Extended abstract of candidate's of medical thesis. Moscow, 1965. 24 p. (In Russ.)
- 11. **Solodnikov V.V.** [Abortion: legal regulation and public opinion of Russians], *Monitoring obshchestvennogo mneniya: ekonomicheskiye i sotsial'nyye peremeny* [Monitoring of public opinion: economic and social changes], 2008, no. 4 (88), pp. 78-93. (In Russ.)
- 12. *Statisticheskiy yezhegodnik 2019* [Statistical Yearbook 2019]: stat. sb.; redkol.: I. V. Medvedeva (pred.), I. S. Kangro [i dr.]. Minsk: Nats. stat. kom. Resp. Belarus', 2019, 472 p. (In Russ.)
- 13. **Tivodar S.N.** *Extended abstract of Doctor's of law thesis*: 23.00.02. Rostov n/D, 2008, 57 p. (In Russ.)

# Retrospective of Development of Relations in the Field of Artificial Termination of Pregnancy in the Legislation of the Early Soviet State

M. V. Andryiashko, Candidate of Law Sciences, PhD, Associate Professor, Senior Researcher, Department of Civil Law and Civil Justice, South Ural State University (national research university), Chelyabinsk, Russia; andryiashkomv@mail.ru

The issues of legal regulation of relations in the field of artificial termination of pregnancy in the context of the legislation of the early Soviet state are considered. Attention is drawn to the significance of this private sphere for the young state during its formation. The importance of studying the retrospective of the legal regulation of these relations in the context of demographic security is emphasized. Proposals on draft amendments and addenda to the current legislation were made.

*Keywords:* Soviet legislation; retrospective; legal regulation; termination of pregnancy; indications for termination of pregnancy.

© M. B. Андрияшко, 2019

Статья поступила в редакцию 10.10.2019

При цитировании использовать:

Андрияшко М. В. Ретроспектива развития отношений в сфере искусственного прерывания беременности в законодательстве раннего советского государства // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 7 – 17. doi: 10.17277/pravo.2019.04.pp.007-017

Рассмотрена такая категория права, как «юридическая ответственность государства», сформированная в доктрине российского права. Проанализированы взаимосвязи института юридической ответственности государства с другими институтами и элементами системы права. Раскрыта сущность юридической ответственности государства в целом и юридическая ответственность его представителей — органов государственной власти и их должностных лиц. Выявлен субъектный состав юридической ответственности государства в зависимости от видов юридической ответственности. Сформулирована модель юридической ответственности государства и его представителей. Дано определение понятию «юридическая ответственность государства».

Ключевые слова: государство; должностное лицо; орган государственной власти; субъект юридической ответственности; юридическая ответственность.

Ольга Андреевна Пугина, канд. юрид. наук, доцент, кафедра «Теория и история государства и права», ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», Тамбов, Россия; pugina.olga@mail.ru

Алена Александровна Коробова, юрисконсульт 1 категории, группа правового сопровождения хозяйственной деятельности отдела правового сопровождения энергосбытовой деятельности, ПАО «Тамбовская энергосбытовая компания», Тамбов, Россия; alena.puch@mail.ru

### ГОСУДАРСТВО КАК СУБЪЕКТ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Введение. С момента своего возникновения государство было и остается уникальной организацией человеческой цивилизации, обладающей многогранной спецификой и являющейся неисчерпаемым источником различных научных дискуссий. Одним из основных признаков современного государства является его правосубъектность, то есть способность иметь те или иные права, возлагать на себя обязанности в соответствии с различными нормативными правовыми актами, включая обязанность нести ответственность за совершение им различных противоправных действий (бездействия) в отношении граждан и юридических лиц, отдельных государств либо международного сообщества в целом [4, с. 43].

Принятая всенародным голосованием в 1993 г. Конституция Российской Федерации (далее – Конституция) провозгласила нашу страну правовым государством. Согласно ст. 2 Конституции, человек, его права и свободы стали высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства [10]. А любая правовая обязанность, безусловно, предполагает исправное

функционирование такого элемента правовой системы, как института юридической ответственности государства, позволяющего защитить права, свободы и законные интересы граждан и организаций от возможных нарушений со стороны государства, органов государственной власти и их должностных лиц.

Постановка проблемы. Вопрос юридической ответственности государства является одним из наиболее острых вопросов современности, несмотря на то что данный правовой институт был известен еще в римском праве: государство, вступавшее в имущественные отношения, рассматривалось как частное лицо. В настоящее время реальная возможность привлечения государства к юридической ответственности становится одним из определяющих начал современной концепции демократии и принципов построения правового государства. Установление ответственности не только отдельного лица, но и государства является одним из направлений правовой идеологии государства на современном этапе, которая положительно влияет на формирование правосознания и правовую психологию населения. Наконец, эти нормы выступают важным фактором укрепления правовой основы функционирования государственных органов и их должностных лиц, обеспечивают защиту прав, свобод и законных интересов граждан и организаций [12, с. 24].

Тем не менее несмотря на то что проблема юридической ответственности государства являлась и является до сих пор предметом повышенного внимания как философов, политологов, социологов, так и исследователей общей теории права, публичного и частного права всего мира, включая Российскую Федерацию, ни на законодательном, ни на теоретическом уровнях вопрос юридической ответственности государства не раскрыт в полной мере, что определяет причину появления в действующем законодательстве, устанавливающем юридическую ответственность государства, пробелов и коллизий [3, с. 6]. До сих пор отсутствует единая целостная концепция понимания юридической ответственности государства, существуют споры, в том числе по вопросу определения перечня субъектов, на которых может быть возложена указанная ответственность.

**Обсуждение.** Для определения понятия «юридическая ответственность государства» необходимо обратиться к такому правовому термину, как «юридическая ответственность», которые, по нашему мнению, между собой соотносятся как частное и общее, а частному, как правило, присущи признаки и свойства общего.

Как известно, в юридической науке нет единой трактовки понимания юридической ответственности, наблюдается терминологическая перенасыщенность и отсутствие должной четкости, разные точки зрения ученых иногда взаимно исключают друг друга. Тем не менее среди ученых и практиков юридическая ответственность преимущественно рассматривается с точки зрения двух аспектов: во-первых, ретроспективном (негативном) — ответственность за совершенное правонарушение в прошлом; во-вторых, перспективном (позитивном) — добровольное соблюдение и исполнение правовых норм в настоящем и будущем [9, с. 12]. На основе указанных аспектов в настоящее время сложилось два основных подхода к пониманию юридической ответственности.

Традиционным является подход, согласно которому юридическая ответственность понимается как следствие совершенного правонарушения или, другими словами, как ответственность за прошлое поведение. Представители указанного подхода (Л. С. Явич, О. Э. Лейст, М. Д. Шаргородский, О. С. Иоффе, И. С. Самощенко, М. Х. Фарукшина, А. П. Чирков, Б. Т. Базылев, С. Н. Братусь и др.) единодушно связывают юридическую ответственность с противоправным поведением, правонарушением, которое, в свою очередь, влечет за собой реализацию санкции правовой нормы, государственное принуждение и наказание. В данном случае правомерные действия субъектов в понятие юридической ответственности не входят.

Следующий подход к пониманию юридической ответственности сформировался в начале 60-х гг. XX в. под влиянием возникших философско-этических идей и предполагает диалектическое единство негативного и позитивного аспектов реализации ответственности. Его представители (М. С. Строгович, В. С. Марков, Н. И. Матузов, Р. И. Косолапов, П. Е. Недбайло, Т. Н. Радько, В. Н. Смирнов, Н. А. Слободчиков, М. А. Краснов, В. В. Романова, Д. А. Липинский и др.) рассматривают ее не только как реакцию государства на совершенное правонарушение, но и как явление позитивное и предполагающее осознанное, ответственное отношение субъектов к своим поступкам, то есть как основу их поведения, исключающую нарушение правовых предписаний [8, с. 11–12].

Критикуя концепцию двухаспектной юридической ответственности, некоторые ученые отмечает ее практическую несостоятельность. Они отмечают, что она базируется на предположении, что правом может регулироваться внутренний мир человека. А. В. Мильков, например, приходит к выводу, что концепция двухаспектной юридической ответственности внедряет в юридический научный оборот философское понятие «внутренняя ответственность», переименованное в понятие «позитивная юридическая ответственность» [11, с. 163].

По нашему мнению, отрицание существования позитивного аспекта реализации юридической ответственности ошибочно, а рассмотрение юридической ответственности исключительно с точки зрения реализации ее негативного аспекта влечет недооценку ее реальных возможностей и не раскрывает ее содержание в полном объеме, а также препятствует развитию правовой мысли и совершенствованию теории юридической ответственности. Кроме того, отрицая существование позитивного аспекта реализации юридической ответственности, упускается из вида и основное предназначение права – регулировать положительные действия субъектов. Юридическая ответственность призвана обеспечивать правомерность этих действий, а не только предотвращать правонарушения или применять санкции к лицам, их совершивших. Безусловно, юридическая ответственность наиболее рельефно проявляется в правонарушении, но в то же время она реально существует и при совершении дозволенных, прямо вытекающих из закона деяний субъекта. Подтверждением сказанному является употребление юридической ответственности в позитивном аспекте в преамбуле Конституции Российской Федерации, в которой говорится об ответственности многонационального народа России за свою Родину перед нынешним и будущим поколениями, во внутригосударственном и международном законодательстве [10].

Таким образом, юридическая ответственность — это ответственность за настоящее и будущее поведение, или другими словами, обязанность субъекта по соблюдению и исполнению правовых норм, которая реализуется в правомерном поведении, а в случае их нарушения — обязанность правонарушителя претерпевать неблагоприятные последствия в виде лишений или ограничений, которые предусмотрены санкцией правовой нормы.

Рассуждая далее о понятии юридической ответственности государства, необходимо обратить внимание на перечень субъектов, на которых указанная ответственность может быть возложена.

Государство, представляя собой сложную социальную систему со своими структурными элементами, такими как государственная власть, территория, границы, население, система права, органы государственной власти и прочее, участвует во всевозможных сферах общественной жизни, выступая как субъект разнообразных правоотношений. В правоотношениях ответственности государство может принимать участие, с одной стороны, как субъект, обладающий правом и обязанностью требовать совершения определенных в правовой норме действий или бездействий, с другой стороны, выступать и в качестве субъекта, наделенного правами и обязанностями совершать определенные действия или бездействия, то есть государство может выступать как орган, регламентирующий общественные отношения и имеющий полномочия привлекать к юридической ответственности лиц, совершивших правонарушение, так и как субъект правоотношений, обязанный соблюдать определенные правила, установленные посредством своей законодательной деятельности или путем присоединения к международно-правовым договорам, конвенциям и соглашениям, а также нести правовые ограничения, предусмотренные санкцией правовой нормы [12, с. 25]. Специфика положения государства в том, что оно само определяет меры юридической ответственности в отношении самого себя, а также порядок возложения на себя юридической ответственности.

Общепризнано, что государство — это абстрактное, обезличенное понятие, которое и в науке, и в сознании людей всегда воспринимается двояко. С одной стороны, это государственно-организованное сообщество (или духовно-политический союз народа, публично-правовое образование), с другой — совокупность государственных органов и должностных лиц, осуществляющих властную деятельность и вступающих в правоотношения от имени государства.

По мнению А. А. Агаджанова, субъектами ответственности государства являются его государственные органы и их должностные лица. К их числу он относит президента, правительство, законодательные и исполнительные органы, судебные учреждения и другие государственные органы и их должностные лица [1, с. 6]. Не нуждается в объяснении и тот факт, что государство совершает те или иные действия (бездействия) не само, а через свои органы власти и их государственных служащих, в связи с чем их властно-распорядительные действия (бездействия) признаются действиями самого государства. Государство в таком случае ответственно за свои, а не за чужие действия (бездействия).

Как справедливо отмечено Н. М. Арсланбековой, правосубъектность государства наиболее ярко проявляется в отношениях, регулируемых международным правом [4, с. 45]. Суверенное государство является не только основным, но и первоначальным и универсальным субъектом международного права. В качестве такового она выступает в целом, а не представляющими его органами и должностными лицами. При этом государство несет полную ответственность за противоправную деятельность своих органов и должностных лиц, которые могут относиться к любому уровню и любой ветви власти. Государство несет ответственность всем своим национальным достоянием за деятельность отдельных лиц или групп лиц, если будет доказано, что они действовали от имени государства и по его поручению [2, с. 102].

В рамках российской правовой системы основу правового регулирования юридической ответственности государства составляют нормы Конституции. Несмотря на то, что конституционно-правовая ответственность — относительно новое явление в российском праве, формирование института конституционно-правовой ответственности является одной из наиболее актуальных задач, стоящей перед демократическим обществом и государством. Конституционно-правовая ответственность наступает за нарушение принципов конституционной государственности в области прав человека и гражданина.

Состав субъектов конституционно-правовой ответственности обладает своими особенностями ввиду того, что не все субъекты конституционно-правовых отношений обладают конституционной деликтоспособностью. Так, например, по мнению И. А. Алексеева и М. И. Цапко, считать государство в целом субъектом, к которому может быть применена конституционно-правовая ответственность, не совсем уместно [2, с. 42 – 45]. Связано это с тем, что ст. 53 Конституции устанавливает обязанность государства возместить вред, причиненный незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц [10]. Однако сам порядок, а также механизм возмещения указанного вреда гражданам и юридическим лицам установлены гражданским, гражданско-процессуальным и арбитражно-процессуальным законодательством.

Ученые-правоведы единодушно относят к субъектам конституционноправовой ответственности органы государственной власти, а также их должностных лиц: Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Государственную Думу, субъекты Российской Федерации, исполнительные и законодательные органы субъектов Российской Федерации и др. [2, с. 46].

Государству как участнику гражданских правоотношений также присуща определенная специфика, которая заключается в его особом правовом статусе, который определяется нормами как частного, так и публичного права [13, с. 175]. Так, согласно ст. 124 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) Российская Федерация как участник гражданских правоотношений действует на равных началах с иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами [5]. В этих отношениях к государству применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данного субъекта [8, с. 26]. При этом государство как публично-правовое образо-

вание не способно своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права и исполнять обязанности, то есть реализовывать свою гражданскую дееспособность без своих органов государственной власти и их должностных лиц [2, с. 87].

Статьей 125 ГК РФ предусмотрено, что государство осуществляет свою гражданскую правоспособность и дееспособность посредством созданных им государственных органов, действующих от его имени в рамках своей компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов, а также через государственные органы, юридические лица и граждан, действующих также от имени государства по специальному указанию в порядке и случаях, которые закреплены федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами [5].

В случае невыполнения государством гражданско-правовых обязанностей оно несет гражданско-правовую ответственность. Статья 16 ГК РФ предусматривает, что убытки, причиненные гражданину в результате незаконных действий (бездействий) государственных органов и их должностных лиц, в том числе издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа, подлежат возмещению Российской Федерацией или соответствующим субъектом Российской Федерации. При этом стоит обратить внимание, что в указанных случаях возмещение осуществляется непосредственно государством, а не причинителем вреда (правонарушителем). Тем не менее руководствуясь ст. 1081 ГК РФ, государство в случае возмещения вреда в указанных выше случаях имеет право регресса к лицам, в связи с незаконными действиями (бездействием) которых произведено возмещение [6], то есть в данном случае, можно говорить о гражданско-правовой ответственности не только государства в целом, но и органов государственной власти и должностных лиц этих органов.

По мнению В. М. Дуэля государство в лице органов государственной власти и их должностных лиц может также быть привлечено к уголовной, административной и дисциплинарной ответственности [7, с. 313]. При этом стоит заметить, что возможность привлечения к административной ответственности законодательно предусмотрена и для органов государственной власти, имеющих статус юридического лица, и для их должностных лиц; уголовная и дисциплинарная ответственность — только для должностных лиц государственных органов. При привлечении к указанных видам ответственности государство отвечает не непосредственно, а опосредованно, путем порицания деятельности своих представителей.

Юридическую ответственность государства, как и юридическую ответственность любого иного субъекта, следует также понимать в единстве ретроспективного и перспективного аспектов. Если существование ретроспективной ответственности государства учеными-правоведами не ставится под сомнение, то в отношении перспективной ответственности государства существуют различные точки зрения. Так, например, И. А. Толстова полагает, что применительно к государству как субъекту правовой ответственности подобная градация нецелесообразна [13, с. 180].

По нашему мнению, перспективный аспект реализации юридической ответственности государства проявляется в обязанности государства, государственных органов и юридических лиц соблюдать и защищать права и

законные интересы физических и юридических лиц. Так, например, из смысла ст. 53 Конституции вытекает общее правоотношение перспективной ответственности государства перед его гражданами. Другими словами, каждый гражданин имеет права, а государство обязано обеспечивать реализацию этих прав и не препятствовать их осуществлению [10].

Заключение. Подводя итог сказанному, приходим к следующим выводам.

- 1. Юридическая ответственность государства это юридическая обязанность государства, его органов и их должностных лиц соблюдать, исполнять, использовать и применять предписания внутригосударственных и международно-правовых норм, реализующаяся в их правомерной деятельности, а в случае совершения правонарушения обязанность восстановить нарушенные права, возместить причиненный ущерб и претерпеть правоограничения, предусмотренные санкцией нарушенной правовой нормы.
- 2. В зависимости от того, на кого возлагается юридическая ответственность, классификационная модель юридической ответственности государства принимает следующий вид: юридическая ответственность государства как государственно-организованного сообщества (публично-правового образования) и юридическая ответственность государства как совокупности государственных органов и должностных лиц, осуществляющих властно-распорядительные полномочия от его имени.
- 3. Государство как государственно-организованное сообщество (публично-правовое образование) может быть привлечено к гражданско-правовой и международно-правовой ответственности.
- 4. Государственные органы и их должностные лица, осуществляющие властно-распорядительные полномочия от имени государства, могут быть привлечены к таким видам юридической ответственности, как конституционная, гражданско-правовая, административная, уголовная и дисциплинарная (к последним двум видам юридической ответственности могут быть привлечены только должностные лица государственных органов). При привлечении к указанных видам ответственности государство отвечает не непосредственно, а опосредованно, путем порицания деятельности своих представителей.
- 5. Институт юридической ответственности государства является межотраслевым и функционирует параллельно в двух правовых системах (международной и внутригосударственной).
- 6. Юридическая ответственность государства предусмотрена нормами как публичного, так и частного права.
- 7. Юридическую ответственность государства, как и юридическую ответственность любого иного субъекта, следует понимать в единстве ретроспективного и перспективного аспектов.

### Список литературы

- 1. **Агаджанов А. А.** О некоторых проблемах юридической ответственности государства // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2006. № 5 (60). С. 5-7.
- 2. Алексеев И. А., Цапко М. И. Юридическая ответственность органов и должностных лиц публичной власти. М.: Проспект, 2017. 142 с.
- 3. Андреев Ю. Н. Ответственность государства за причинение вреда: цивилистические аспекты. СПб.: Юридический центр Пресс, 2013. 374 с.

- 4. **Арсланбекова Н. М.** Развитие и сущность юридической ответственности государства // Юридический вестник ДГУ. 2016. № 2. С. 43 47.
- 5. **Гражданский кодекс Российской Федерации** (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 18.07.2019) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
- 6. **Гражданский кодекс Российской Федерации** (часть третья) от 26.11.2001 № 146-Ф3 (ред. от 03.08.2018) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 49. Ст. 4552.
- 7. **Дуэль В. М.** О юридической ответственности государства // Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика. 2016. С. 312 314.
- 8. **Кабанова Е. И.** Гражданско-правовая ответственность публичных субъектов: вопросы теории и практики. М.: Юстицинформ, 2018. 398 с.
- 9. **Кивель В. Н.** Понятие и общая характеристика юридической ответственности как элемента конституционно-правового статуса личности // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 8. С. 12 17.
- 10. **Конституция Российской Федерации** (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
- 11. **Мильков А. В.** О несостоятельности концепции двухаспектной юридической ответственности // Закон. 2016. № 6. С. 152 164.
- 12. Романова В. В. Юридическая ответственность государства // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 3(37). С. 23 30.
- 13. **Толстова И. А., Жаров В. А.** Сущность гражданско-правовой ответственности государства и его представителей // Современные научные исследования: теория и практика. 2017. С. 174 183.

### References

- 1. **Agadzhanov A.A.** [About some problems of legal responsibility of the state], *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of the South Ural State University], 2006, no. 5(60), pp. 5-7. (In Russ.)
- 2. **Alekseyev I.A., Tsapko M.I.** *Yuridicheskaya otvetstvennost' organov i dolzhnostnykh lits publichnoy vlasti* [Legal responsibility of public authorities and officials], Moscow: Prospekt, 2017, 142 p. (In Russ.)
- 3. Andreyev Yu.N. Otvetstvennost' gosudarstva za prichineniye vreda: tsivilisticheskiye aspekty [Responsibility of the state for causing harm: civilistic aspects], St. Petersburg: Yuridicheskiy tsentr Press, 2013, 374 p. (In Russ.)
- 4. **Arslanbekova N.M.** [Development and essence of the legal responsibility of the state], *Yuridicheskiy vestnik DGU* [Legal Bulletin of the Dagestan State University], 2016, no. 2, pp. 43-47. (In Russ.)
- 5. **[Civil Code** of the Russian Federation (Part One) dated November 30, 1994 No. 51-FZ (as amended on July 18, 2019)], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 1994, no. 32, art. 3301. (In Russ.)
- 6. [Civil Code of the Russian Federation (part three) dated November 26, 2001 No. 146-FZ (as amended on August 3, 2018)], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collected Legislation of the Russian Federation], 2001, no. 49, art. 4552. (In Russ.)
- 7. **Duel' V.M.** [On the legal responsibility of the state], *Prava i svobody cheloveka i grazhdanina: teoreticheskiye aspekty i yuridicheskaya praktika* [Rights and freedoms of man and citizen: theoretical aspects and legal practice], 2016, pp. 312-314. (In Russ.)
- 8. **Kabanova Ye.I.** *Grazhdansko-pravovaya otvetstvennost' publichnykh sub"yektov: voprosy teorii i praktiki* [Civil liability of public entities: issues of theory and practice], Moscow: Yustitsinform, 2018, 398 p. (In Russ.)

- 9. **Kivel' V.N.** [The concept and general characteristic of legal responsibility as an element of the constitutional legal status of a person], *Konstitutsionnoye i munitsi-pal'noye pravo* [Constitutional and municipal law], 2017, no. 8, pp. 12-17. (In Russ.)
- 10. **[The Constitution** of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993) (taking into account the amendments introduced by the RF Laws on Amendments to the Constitution of the Russian Federation no. 6-FKZ dated 30.12.2008, no. 7-FKZ dated 30.12.2008, no. 2-FKZ dated 05.02.2014, no. 11-FKZ dated 21.07.2014] *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of legislation of the Russian Federation], 2014, no. 31, article 4398. (In Russ.)
- 11. **Mil'kov A.V.** [. On the insolvency of the concept of two-aspect legal liability], *Zakon* [Law], 2016, no. 6, pp. 152-164. (In Russ.)
- 12. **Romanova V.V.** [Legal responsibility of the state], *Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika* [Legal science and law enforcement practice], 2016, no. 3(37), pp. 23-30. (In Russ.)
- 13. **Tolstova I.A., Zharov V.A.** [The essence of civil liability of the state and its representatives], *Sovremennyye nauchnyye issledovaniya: teoriya i praktika* [Modern Scientific Research: Theory and Practice], 2017, pp. 174-183. (In Russ.)

### The State as a Subject of Legal Liability

O. A. Pugina, Candidate of Law, Associate Professor, Department of Theory and History of State and Law, Tambov State Technical University, Tambov, Russia; pugina.olga@mail.ru

> A. A. Korobova, Counsel Category 1, Legal Group for Economic Activities of the Department of Legal Support of Energy Sales Activities, PJSC Tambov Energy Retail Company, Tambov, Russia; alena.puch@mail.ru

The article is devoted to the consideration of such a category of law as "legal liability of the state". The article shows the relationship of the institution of legal liability of the state with other institutions and elements of the legal system. The essence of the legal liability of the state as a whole and the legal responsibility of its representatives — state authorities and their officials — is disclosed. The subject structure of legal liability of the state depending on the types of legal liability is revealed. The model of legal liability of the state and its representatives is formulated. The concept of "legal liability of the state" is defined.

Keywords: state; official; public authority; subject of legal liability; legal liability.

© О. А. Пугина, 2019

© А. А. Коробова, 2019

Статья поступила в редакцию 10.09.2019

При цитировании использовать:

**Пугина О. А., Коробова А. А.** Государство как субъект юридической ответственности // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 18 – 26. doi: 10.17277/ pravo.2019.04.pp.018-026

Раскрыты понятия либерально-демократической правовой системы и современного российского общества, а также смежные с ними понятия в различных правовых ракурсах. Определены цели и функции либерально-демократической правовой системы в рамках формирования современного российского общества. Рассмотрена ценностная характеристика либерально-демократической правовой системы и ценностный аспект современного российского общества. Также затронута проблема сочетания социальной ценности и эффективности в либерально-демократической правовой системе, где ее эффективность определяется степенью, в которой достигаются организация, порядок, защита свобод, субъективных прав граждан, развитие общественных отношений. Общим показателем социальной эффективности правовой системы является ее "реализованная ценность", которая выражается в законности, при которой она приобретает либерально-демократический характер. Это связано с воздействием права на социальную реальность.

*Ключевые слова:* функции; либерально-демократическая правовая система; ценность; право; законность; современное общество.

Денис Валентинович Теткин, канд. юрид. наук, подполковник полиции, старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности, Рязанский филиал ФГКОУ «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В. Я. Кикотя», Рязань, Россия; tyotkinden@mail.ru

Сергей Алексеевич Кутякин, канд. юрид. наук, доцент, кафедра административного и финансового права ФКОУ ВО «Академия права и управления Федеральной службы исполнения наказаний», Рязань, Россия Kutiakin@yandex.ru

# ЦЕЛИ И ФУНКЦИИ ЛИБЕРАЛЬНО-ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ В РАМКАХ ФОРМИРОВАНИЯ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

Одной из существенных задач исследования либерально-демократической правовой системы является раскрытие ее целей и функций, ибо они определяют социальное назначение данной системы. При этом также необходимо сконцентрировать внимание на естестве либерально-демократической правовой системы именно как системы играющей важную социальную роль в жизни современного российского общества.

Можно утверждать, что такой подход есть раскрытие инструментальной ценности либерально-демократической правовой системы, ибо понятие «инструментальный» обозначает преимущественно функциональный аспект проблемы. Функциональный подход в конечном счете основан на убеждении социальных групп и каждой личности в необходимости существования правовых институтов, их жизненной ценности для общества.

Понятие инструментальной ценности раскрывает, каким образом либерально-демократическая правовая система используется для строительства социальной структуры. Реальный эффект либерально-демократической правовой системы содержится в ее способности к переводу наиболее актуальных на сегодняшний день общественных интересов и потребностей на ступень правовых требований, а затем реализации нормативных предписаний в действии и поведении.

В любом государственно-организованном обществе наряду с политической, экономической, нравственной системами зарождается и проявляется правовая система, основной целью которой является охрана социально-экономической основы существующего общества, а также желаний и интересов граждан или, как это имеет место в условиях общенародного государства, воли и интересов всего народа. Правовая система современного общества выполняет прогрессивную, творческую и организующую роль. Она закрепляет либерально-демократическую политическую власть граждан современного государства, содействует формированию новых социальных отношений и нового типа личности.

Либерально-демократическая правовая система сочетает в себе социальную ценность и эффективность. Ее эффективность определяется степенью, в которой достигаются организация и порядок, защита свобод, субъективных прав граждан, развитие общественных отношений. Иными словами, общим показателем социальной эффективности правовой системы является ее «реализованная ценность», выражающаяся в законности, при которой она приобретает либерально-демократический характер. Проблема природы и содержания функций правовой системы является относительно новой. Это связано с воздействием права на социальную реальность. Само по себе понятие «функция» занимает центральное место в данном исследовании, является достаточно сложным и в некоторых отношениях противоречивым понятием. В литературе существует несколько значений, которые это понятие имеет в научном обороте. В социологических исследованиях функция выражает отношение или взаимозависимость между двумя или более переменными. Термин «функция» также понимается как совокупность процессов, происходящих в рамках объекта исследования (например, функционирование органов внутренних дел). Кроме того, функция называется результатом любого социального действия, процесса, явления. Наконец, слово «функция» обозначает совокупность всего, то есть как ожидаемых, так и иных последствий действия, процесса, явления [1].

Будем строить свои умозаключения, основанные на понимании термина «функция», который используется для обозначения ведущей роли, наиболее важной для социальной системы, определяющей процессы, осуществляемые системой в целом. Либерально-демократическая правовая система нацелена на гармоничное социально-экономическое развитие всех уровней структуры современного общества. Основные цели и задачи, стоящие перед современным российским обществом в экономической, социальной, политической, духовной сферах, в сфере внутренней и внешней политики, соответствующим образом закреплены и отражены в либерально-демократической правовой системе. Она предусматривает наиболее важные процессы, на которые должны быть нацелены государство и общество, сформулированы нормативные требования, выражающие тен-

денции развития общества. И это понятно, ибо цели социально-экономического и культурно-политического строительства лежат в основе российского законодательства, деятельности юридических учреждений. Ими же определяется социально-политическая активность граждан Российской Федерации.

В юридической литературе рассматриваются функции права. Они определяются, например, как «обусловливаемое социальным назначением права основное направление его воздействия на общественные отношения – направление, в котором выражены сушность, служебная роль, цели и задачи права» [2, с. 13]. В этом подходе верно определено целевое назначение права. Вместе с тем приведенное определение функции права, на наш взгляд, сужает ее содержание. Оно, в большей степени, вычеркивает реальную возможность рассмотрения такого проявления права, как его воздействие на другие нормативные системы современного общества. Вряд ли правильно функции права связывать лишь с основными направлениями его действия. Известно, что правовые решения могут иногда зарождать побочные и иные трудно предсказуемые показатели. В результате напрашивается вывод о том, что неосновные направления действия права вообще не могут анализироваться в связи с его функционированием. В социологических исследованиях проводится четкое разграничение функций: основных и неосновных (второстепенных), постоянных и временных, явных и скрытых (латентных). Правовая наука призвана в первую очередь изучить основные функции – это сомнению не подлежит, но нет оснований и для ограниченной трактовки функциональных свойств и качеств не только права, но и правовой системы в целом.

Можно говорить о влиянии одной отрасли права на другую, о функциональных зависимостях отраслей права друг с другом. Все эти зависимости также могут быть рассмотрены в рамках проблемы функционирования российской либерально-демократической правовой системы. Обширное толкование функций либерально-демократической правовой системы в целом (и права, в частности) основано на ее рассмотрении и анализе ее компонентов как элементов не одной, а целого ряда социальных систем (структурных уровней общества, сферы общественной жизни и т.д.). То, что отрасли права и право в целом могут исследоваться в качестве элементов разных систем, несомненно.

В последние годы в российской юридической науке все чаще стали изучаться вопросы социального действия права, его обратного влияния на общественные отношения. В этих условиях выявилась очевидная узость предыдущего подхода к пониманию функций права. Потребность в более глубоком знании их заставила перейти от их формальной классификации к содержательной, от функций права – к функциям правовой системы. И это понятно. Высокой организованности всей социальной жизни, осуществления государственного управления на твердых основах единства и порядка в общественных отношениях можно достигнуть при помощи широкого использования нормативно-правовой формы общественного регулирования. К этому следует добавить, что правовая система выступает связующим и организующим звеном по отношению к самому государству, его органам и должностным лицам. Правовая система, выполняющая самостоятельные функции в современном обществе, представляет особую социальную ценность.

Изучение функций правовой системы является одним из направлений анализа ее социального действия, которое предполагает раскрытие естественных связей отраслей права и правовых институтов с их регулируемыми социальными отношениями, полный анализ социального действия системы, который должен дополняться использованием количественных методов как первоосновы для последующих оценочных выводов качественного порядка.

Одна из важнейших функций правовой системы является интеграция, которая выражается как в объединении всех правовых институтов в единое целое, так и в объединении всех сторон социальной структуры на основе принципов законности и социальной справедливости [4].

Суть интеграции заключается в сохранении и укреплении этих социальных отношений и стабилизации отношений и взаимодействий внутри конкретных социальных групп. Взаимодействия со смежными социальными системами — экономической, политической, моральной и другими, — либерально-демократическая правовая система влияет на них таким образом, чтобы обеспечить коренные интересы современного общества.

Функции права и функции правовой системы не однозначны. Основная функция права – регулятивная, поскольку право выступает в качестве регулятора общественных отношений, устанавливая меры труда и потребления. Основная функция правовой системы – интегративная, которая определяется при вплетении ее в «структуру» экономической, социальнополитической и духовной сфер жизни общества. В сфере воздействия правовой системы находится деятельность субъектов социальных отношений – социальных слоев и групп, личности в государственно-правовых опосредованиях [5, с. 16].

Интегративная функция правовой системы — явление многоплановое. Прежде всего, интеграция, — это сплочение коллектива, является первоначальной предпосылкой возникновения не только простейших видов материальной деятельности, но и всех общественных институтов. Она воспринимается как предельно широкое объединение коллективных усилий во имя достижения общих интересов, как сплочение социальных подструктур в едином общественном организме.

В либерально-демократическом государстве интегративный аспект правового регулирования вытекает непосредственно из структурных качеств правовой системы, обеспечивающей интересы всех слоев населения, всех наций и народностей, населяющих Российскую Федерацию, в частности, достижение социальной однородности современного общества [3].

В чем же проявляется интегративный качественный показатель либерально-демократической правовой системы в условиях, когда она способствует обеспечению общенародных интересов?

Во-первых, российское государство в законодательной форме определяет цели и основные направления социального развития современного общества. При этом правовая система способствует преобразованию общественных отношений в либерально-демократические, преодолению социально-экономических различий между слоями общества, всемерному развитию и сближению наций и народностей, формированию социальной однородности.

Во-вторых, интегративные качества правовой системы проявляются в юридической политике и юридической практике, поскольку в них реализуется и аккумулируется единство экономического и социального развития. Этот аспект правовой системы находит свое выражение прежде всего в том, что достигнутые экономические результаты целенаправленно используются для дальнейшего социального развития, осуществления широкой социально-политической программы в направлении удовлетворения материальных потребностей и духовных запросов всех граждан современного российского общества.

В-третьих, само общество задействует правовую систему для изменения общественных отношений и особенно для развития либерально-демократического самоуправления народа как высшей формы управления общественными делами. В то же время социальная система и создаваемые ею правовые гарантии способствуют расцвету личной независимости, обеспечивают каждому право на свободный выбор профессии благодаря разумно направленному образованию и высокому уровню культуры и образования.

Правовая система — не только совокупность нормативных ориентиров должного и дозволенного. Активно воздействуя на все стороны общественных отношений, правовая система предписывает определенные формы социального взаимодействия между индивидами, коллективами и социальными группами. Их связи друг с другом и обществом опосредуются с помощью заранее сформированных моделей общественно одобряемого поведения, преследующего достижение общеполезных, общезначимых целей.

Связь правовой системы с общественными отношениями может осуществляться и в других формах, например, путем устранения разногласий и расхождений в оценке актов правового поведения.

Интегративный аспект правовой системы вытекает непосредственно из общих задач правового регулирования, позволяющего обеспечить нормативно-организационное опосредование общественных отношений, их государственно-властное ценностное нормирование. Для координации коллективных усилий и создания определенной гармонии в отношениях между людьми современное общество должно иметь перед собой всегда наличные формализованные средства для разрешения потенциальных конфликтов и споров для того, чтобы добиться нейтрализации социальных отклонений. Современное общество не может развиваться иначе, как на принципах сплоченности, порядка и организованности, создаваемых и поддерживаемых либерально-демократической правовой системой.

### Список литературы

- 1. **Нагель Э.** Функционализм в общественных науках // Структурно-функциональный анализ в современной социологии. М.: [б. и.], 1968. С. 373 378.
- 2. Радько Т. Н. Методологические вопросы познания функций права. Волгоград: НИ и РИО, 1974. 150 с.
- 3. **Теткин** Д. В. Законность как неотъемлемое качество правовой системы // Вестник Саратовской государственной академии права. 2007. № 3 (55). С. 32 35.
- 4. **Теткин** Д. В. Законность как характеристика качественного состояния правовой системы // Право: история и современность. 2018. № 3. С. 65 68.
- 5. **Федосеев П. П., Ильичев Л. Ф.** О некоторых методологических проблемах исторического материализма // Вопросы философии. 1984. № 6.

#### References

- 1. **Nagel' E.** [Functionalism in the social sciences], *Strukturno-funktsional'nyy analiz v sovremennoy sotsiologii* [Structural-functional analysis in modern sociology], Moscow: [s. n.], 1968, pp. 373-378. (In Russ.)
- 2. **Rad'ko T.N.** *Metodologicheskiye voprosy poznaniya funktsiy prava* [Methodological issues of knowledge of the functions of law], Volgograd: NI i RIO, 1974, 150 p. (In Russ.)
- 3. **Tetkin D.V.** [Law as an integral quality of the legal system], *Vestnik Saratov-skoy gosudarstvennoy akademii prava* [Bulletin of the Saratov State Academy of Law], 2007, no. 3 (55), pp. 32-35. (In Russ.)
- 4. **Tetkin D.V.** [Law as a characteristic of the qualitative state of the legal system], *Pravo: istoriya i sovremennost'* [Law: history and modernity], 2018, no. 3, pp. 65-68. (In Russ.)
- 5. **Fedoseyev P.P., Il'ichev L.F.** [. On some methodological problems of historical materialism], *Voprosy filosofii* [Problems of Philosophy], 1984, no. 6, pp. 16. (In Russ.)

## Goals and Functions of the Liberal Democratic Legal System in the Framework of the Formation of Modern Russian Society

D. V. Tyotkin, Candidate of Law, Police Lieutenant Colonel, Senior Lecturer, Department of Administrative Law and Administration, Ryazan Branch of the V. Ya. Kikotya Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Ryazan, Russia; tyotkinden@mail.ru

S. A. Kutakin, Candidate of Law, Associate Professor, Department of Administrative and Financial Law, Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia, Ryazan, Russia; Kutiakin@yandex.ru

The concepts of liberal-democratic legal system and modern Russian society, as well as related concepts in different legal perspectives are revealed. The goals and functions of the liberal democratic legal system in the framework of the formation of modern Russian society are defined. The value characteristic of the liberal-democratic legal system and the value aspect of modern Russian society are considered. The problem of combining social value and efficiency in the liberal democratic legal system, where its effectiveness is determined by the degree to which the organization, order, protection of freedoms, subjective rights of citizens, the development of public relations are achieved, is also touched upon. A General indicator of the social effectiveness of the legal system is its "realized value", which is expressed in the rule of law, in which it acquires a liberal democratic character. This is due to the impact of the right on social reality.

Keywords: functions; liberal-democratic legal system; value; law; legality; modern society.

© Д. В. Теткин, 2019

© С. А. Кутякин, 2019

Статья поступила в редакцию 10.10.2019

При цитировании использовать:

**Теткин Д. В., Кутякин С. А.** Цели и функции либерально-демократической правовой системы в рамках формирования современного российского общества // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 27 – 32. doi: 10.17277/pravo. 2019.04.pp.027-032

Рассмотрена правовая природа деятельности товарищеских судов в раннесоветском государстве, исследованы первые нормативные правовые акты о товарищеских судах 1919 — 1931 гг., дана сравнительная характеристика подсудности товарищеских судов, субъектов судебной деятельности, особенности судебных процедур, мер воздействия на правонарушителей. Определено место товарищеских судов как квазисудебного органа в правоохранительной системе советского государства. Некоторые аспекты правоприменительной практики, социальная сущность и исторические особенности деятельности рассмотрены на архивных материалах.

*Ключевые слова:* дисциплинарный товарищеский суд; квазисудебные органы; производственно-товарищеский суд; профсоюзы; товарищеский суд.

### Алла Геннадьевна Факурдинова,

заместитель начальника отдела дознания, линейное управление МВД России на станции Москва-Рязанская, Москва, Россия; 19alla9120081@rambler.ru

## ПРАВОВАЯ ОСНОВА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТОВАРИЩЕСКИХ СУДОВ (1920-е – начало 1930-х гг.)

Изучение юридической основы деятельности товарищеского суда позволяет проанализировать с правовой стороны необходимость этого органа в ранний период государственного советского строительства. Исторически появление товарищеских судов в современном смысле слова чаще всего относят к появлению профсоюзов в 1905 — 1907 гг., что, несомненно, является правильным, поскольку революция породила благоприятную основу для их создания. Однако на тот период товарищеские суды, действовавшие при профсоюзах, не были законодательно утверждены.

Организационная основа появления и работы товарищеских судов была закреплена после принятия декрета СНК РСФСР от 14.11.1919 «О рабочих дисциплинарных товарищеских судах (Положение)» 1. Согласно принятому Положению, товарищеские суды создавались «в целях поднятия трудовой дисциплины и производительности труда до наивысших пределов и целесообразного использования всех производительных сил, имеющихся в стране» 2. Действие Положения носило общегосударственный масштаб, то есть распространялось на все предприятия и учреждения РСФСР. Основной целью дисциплинарных судов было поднятие и укрепление производственной и тарифной дисциплины. Под последней понимались установленные нормы выработки труда рабочими, регулируемые тарифными договорами, разрабатываемыми профсоюзами. Нормы труда

<sup>2</sup> Там же.

ПРАВО: история и современность. № 4(9), 2019

 $<sup>^1</sup>$  Декрет СНК РСФСР от 14.11.1919 г. «О рабочих дисциплинарных товарищеских судах (Положение)» // Собрание узаконений РСФСР. 1919. № 56. Ст. 537.

определяли оплату труда рабочих. В тарифных договорах указывалось: «получая определенную гарантию заработка, рабочий обязан, соответственно, гарантировать определенное количество работы в форме точно определенной нормы выработки» [1, с. 47].

Суды образовывались при местных отделениях (губернских, уездных и районных) производственных профсоюзов, куда входили представитель местного или центрального заводоуправления, представитель правления профсоюзов, и представитель от общего собрания членов союза того предприятия, где рассматривалось дело. Председатель суда и секретарь обязательно должны были быть избраны из «своей» производственной среды, то есть того предприятия или учреждения, где они работают. Реорганизация дисциплинарных товарищеских судов могла быть произведена Народным Комиссариатом труда (далее – НКТ) по соглашению с президиумом Всероссийского Центрального Совета Профессиональных Союзов (далее – ВЦСПС).

Система наказаний, которые могли быть наложены товарищескими судами, на основания Положения включали: выговор; лишение права участвовать в выборах на срок до 6 месяцев и права быть избранным в союзные организации; понижение в должности на срок до одного месяца; направление на тяжелые общественные работы; увольнение с предприятия с передачей в концлагерь. Очевидно, что в выборе мер воздействия товарищеские суды не были ограничены.

Апелляционной инстанцией по отношению к дисциплинарному товарищескому суда выступал Губернский дисциплинарный товарищеский суд, решения которого были окончательными и обжалованию не подлежали. После принятия анализируемого Положения в ноябре 1919 — январе 1920 гг. дисциплинарные товарищеские суды были созданы профсоюзами железнодорожников, металлистов и другими профессиональными союзами<sup>3</sup>. Основной категорией дел, которыми приходилось заниматься товарищеским судам, были дела о прогулах [5, с. 57]. Например, в 1920 г. в Москве к ответственности перед дисциплинарными товарищескими судами было привлечено 3259 человек, из них более половины за прогулы и опоздания на работу [4, с. 65].

Учеными зафиксированы случаи самоуправного расширения своих полномочий товарищескими судами, так Е. Я. Вольдман отмечает, что «помимо дел о различных нарушениях трудовой дисциплины, товарищеские суды рассматривали дела о мелких хищениях на производстве, хотя право рассматривать такого рода дела Положение им не давало» [2, с. 95]. В качестве дел о нарушении профсоюзной дисциплины товарищеские суды рассматривали, например, дела о недобросовественной работе на субботнике или неявке на него без уважительных причин<sup>4</sup>. Данные факты актуализируют вопрос о природе корпоративных квазисудебных институтов, которую можно характеризовать как общественно-государственную, и о природе трудового права раннесоветского времени: об уточнении объек-

 $<sup>^3</sup>$ Документы трудового энтузиазма. О борьбе рабочего класса СССР за повышение производительности труда в 1918-1920~гг. // Сборник документов. М.: Профиздат, 1960. С. 114.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup>Там же. С. 203.

та регулирования, о разграничении понятий «время труда» и «время отдыха» и пр.

Порядок организации разбора дел и привлечения к суду, то есть процессуальная часть норм определялась особой инструкцией, разрабатываемой НКТ, Всероссийским советом профессиональных союзов по соглашению с Народным Комиссариатом юстиции ( $\partial$ anee – НКЮ)  $^5$ .

В Инструкции дисциплинарным товарищеским судам от 11 декабря 1919 г., опубликованной 1 мая 1920 года в еженедельнике «Профессиональное движение» профсоюзов говорится, что территориальное действие суда распространялось на район, где был совершен проступок. Споры между товарищескими судами о территориальной подсудности судов не разрешались. Также в Инструкции говорилось о том, что избирались запасные члены суда, на случай если кто-то из постоянно действовавших членов суды выбывал либо заболевал.

Ни Положение 1919 года, ни Инструкция не давали ответа, мог ли товарищеский суд рассматривать дела о проступках, если на нарушителя было наложено дисциплинарное взыскание администрацией предприятия или учреждения. Так, в «Плане деятельности Цекпрофсоюза по поднятию производительности труда»<sup>7</sup>, принятому 20.01.1920, было указано, что товарищеские суды на железнодорожном транспорте имели право рассматривать такие дела. Данное самовольное право говорит о том, что каждое предприятие или учреждение могло создавать свою инструкцию работы с предусмотрением различных прав и обязанностей.

Положение 1919 г. не разрешало товарищеским судам рассматривать дела в отношении должностных лиц. Однако декретом СНК РСФСР от 08 июня 1920 г. «О премировании труда» было установлено «лица и руководящие органы учреждения или предприятий, нарушающие постановления Всероссийского Центрального Совета Профессиональных Союзов или ими уполномоченных организаций в части, касающейся вопросов оплаты и премирования труда, караются как за расхищение государственного имущества и подлежат суду Революционного Трибунала или Товарищескому Дисциплинарному Суду, в зависимости от состава преступления».

Согласно Инструкции в случае возникновения сомнения в компетенции местного дисциплинарного товарищеского суда рассмотреть дело о проступке рабочего, оно передавалось на рассмотрение в вышестоящий суд, то есть губернский.

В Инструкции говорилось, что дела, поступившие в дисциплинарный товарищеский суд, подлежали рассмотрению в срок не позднее 14 дней со дня их возбуждения, и не ранее 3 дней после получения сторонами повес-

 $<sup>^5</sup>$  Декрет СНК РСФСР от 14.11.1919 г. «О рабочих дисциплинарных товарищеских судах (Положение)» // Собрание узаконений РСФСР. 1919. № 56. Ст. 537.

<sup>6</sup> Профессиональное движение. 1920. № 15 (58).

 $<sup>^7</sup>$  Документы трудового энтузиазма. О борьбе рабочего класса СССР за повышение производительности труда в 1918 — 1920 гг. // Сборник документов. М.: Профиздат, 1960. С. 141.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Декрет СНК РСФСР от 08.06.1920 г. «О премировании труда» // Собрание узаконений РСФСР. 1920. № 55. Ст. 239.

ток, последнее говорит о том, что лицу давалось время для подготовки к заседанию, таким образом, косвенно это может расцениваться как доказательство того, что в эпоху «военного коммунизма», чрезвычайщиной как принципом общественного устройства регламентации правовых процессов, товарищеские суды не рассматривались законодателем как чрезвычайные.

В случае неявки в товарищеский суд, лицо могло быть оштрафовано. Обвиняемый судом мог иметь защитника из профсоюза. Инструкция не разъясняла, кто был обвинителем в суде, также это было и не указано в Положении 1919 г. К примеру, центральный комитет профсоюза железнодорожников в своем «Плане по поднятию производительности труда» от 20.01.1920 г. предусматривал участие при рассмотрении дела и обвинителя, которым являлся представитель союза на участке железной дороги или его доверенное лицо [2, с. 94]. Рассматривать дела в товарищеских судах с участием защитника и обвинителя также разрешала Инструкция фабзавкомам по проведению производственной пропаганды от 18.12.1920 г., изданная Всесоюзным бюро производственной пропаганды<sup>9</sup>. Интересной особенностью является фактическая преемственность принципов буржуазно-либерального судебного права, которое предусматривает состязательность судопроизводства, входившую в противоречие с постулируемым советской властью тезисом о разрыве с буржуазным правом.

Заседания товарищеского суда должны были происходить в отделениях профсоюзов, а в случаях, если число работников было не менее 500 человек, то заседание проходило в предприятии или учреждении. Процесс заседания фиксировался в письменной форме — велся протокол, куда вписывали кратко показания свидетелей, за которые они расписывались. Также в протокол заносили и показания обвиняемого, его защитника и обвинителя. По окончании дела выносился приговор, который также вписывали в протокол судебного заседания, затем он оглашался и подписывался членами суда. Заседания суда были открытыми, публичными и проходили в нерабочее время. Как указано в Инструкции, Губернский дисциплинарный товарищеский суд фактически оказывал методическую помощь в подготовке заседаний, производил организацию и инструктаж товарищеских судов в губернии, и разбирательство жалоб на их действия

Срок обжалования решения дисциплинарного товарищеского суда составлял десять дней, после принесения жалобы в товарищеский суд, последний был обязан в трехдневный срок направить ее вместе с делом в Губернский товарищеский суд. Последний был обязан вынести решение обвинительное или оправдательное, которое, как сказано выше, было обязательно к исполнению и уже обжалованию не подлежало. Местные дисциплинарные товарищеские суды были обязаны ежемесячно отчитываться перед Губернским дисциплинарным судом в виде предоставления сводки, поступивших им за месяц дел. Помимо отчетности перед Губернским дис-

 $<sup>^9</sup>$  Положение о производственных совещаниях на предприятиях // Профсоюзы СССР. Документы и материалы. М.: Профиздат, 1963. Т. 2. С. 299.

циплинарным судом, дисциплинарные товарищеские суды были обязаны отчитываться и перед профсоюзами.

Инструкция дисциплинарным товарищеским судам разрешала им выносить «условные» приговоры, такие приговоры не приводились в исполнение в течение установленного товарищеским судом срока, если осужденный за этот срок не совершал нового проступка, то есть вставал на путь исправления.

Власть видела в деятельности квазисудебных органов эффективный механизм управления.

В целях усовершенствования работы дисциплинарного товарищеского суда, расширения его полномочий, а также поднятия трудовой дисциплины в производительности труда до наивысших пределов, убеждения трудового населения в правильности ленинской политики, возникла необходимость в изменении Положения 1919 года, в связи с чем оно не отменялось, а расширилось. 5 апреля 1921 года СНК РСФСР был принят новый декрет «Положение о дисциплинарных товарищеских судах» 10. Время принятия совпадает с началом мероприятий по проведению новой экономической политики, которая по общепризнанному мнению не являлась мерой революционной чрезвычайной необходимости, это также дает основания считать о том, что корпоративная форма квазисудебных органов, предназначенная для разбора трудовых и схожих с ними споров, рассматривалась как стабильный элемент правовой политики в сфере трудового права, регулирования институтов дисциплинарной ответственности.

Согласно данному Положению теперь местные дисциплинарные товарищеские суды образовывались при межсоюзных органах – губернских советах профсоюзов и уездных бюро профсоюзов. Данные органы объединяли в себя несколько предприятий и учреждений соответственно в губернии или уезде, что повышало их статус, и имели, как и раньше, существенное распространение, действовали на все предприятия и учреждения независимо от форм их собственности, учитывая пестроту форм собственности, допускаемой законодательством в период нэпа (государственной, кооперативной, частной, смешанной), товарищеские суды можно считать фактором единообразия, унификации регулирования общественных отношений в сфере труда. Очевидно, что новое Положение предоставило возможность товарищеским судам рассматривать проступки работников любого предприятия и учреждения, которые находились в черте уезда или губернии. Было не важно, членом какого профсоюза являлся работник, то есть с началом 1920-х гг. было преодолено узко отраслевое представительство в рамках квазисудопроизводства товарищеских судов, которое постулировалось в нормативных актах периода «военного коммунизма».

В состав местного дисциплинарного суда входили: председатель, его заместитель и члены суда.

В новом Положении на законодательном уровне был установлен срок избрания членов суда – 6 месяцев, так как в прошлом Положении 1919 г. данный срок установлен не был, но согласно Инструкции так же составлял

ПРАВО: история и современность. № 4(9), 2019

 $<sup>^{10}</sup>$  Декрет СНК РСФСР от 05.04.1921 г. «Положение о дисциплинарных товарищеских судах» // Собрание узаконений РСФСР. 1921. № 23–24. Ст. 142.

6 месяцев. Новым Положением был предусмотрен досрочный отзыв некомпетентных членов суда. Организация, руководство и надзор за местными дисциплинарными товарищескими судами возлагались на ВЦСПС при НКЮ.

Общий контроль над деятельностью товарищеских судов, помимо ВЦСПС, должны были осуществлять губернские советы профсоюзов [6]. Новое Положение увеличило перечень дел, которые имели право рассматривать дисциплинарные товарищеские суды, теперь помимо прогулов и опозданий на работу, товарищеский суд мог рассматривать дела о мелких присвоениях и злоупотреблениях, хулиганстве. В 1921 г. к ответственности перед дисциплинарными товарищескими судами Москвы и Московской губернии было привлечено 17 953 человека, из них 9230 человек, то есть больше половины были привлечены за прогулы [4, с. 66]. В Центральном государственном архиве г. Москвы за 1921 – 1922 гг. хранятся дела дисциплинарного товарищеского суда при участковом профсоюзе железнодорожников № 11 станции Москва-Брянская, а именно: 17 дел за 1921 г. по обвинению халатного отношения к служебным обязанностям, 13 дел по обвинению в трудовом дезертирстве, за 1922 г. 10 дел по обвинению халатного отношения к служебным обязанностям, 9 дел по обвинению в трудовом дезертирстве, 2 дела по обвинению в хищении, 3 дела по обвинению в грубом обращении [7].

Теперь по Положению 1921 г. свою компетенцию товарищеский суд распространял и на должностных лиц предприятия, они подлежали привлечению к ответственности наравне с рабочими, вместе с этим новое Положение дало право товарищескому суду производить дознание и обследование. Это дало возможность лучше изучить поступившее в суд дело, принести более обоснованное решение. Обследование и дознание проводилось членами суда, органами профсоюзов или других рабочих организаций. Все должностные лица были обязаны незамедлительно по первому требованию суда предоставлять справки, документы и иные материалы. По новому Положению 1921 г. заседания проходили непосредственно по месту трудящегося, совершившего проступок.

Если ранее срок обжалования решения товарищеского суда составлял 10 дней, то теперь его срок был снижен до 3 дней со дня провозглашения решения в судебном заседании. Решения Губернского товарищеского суда было окончательным и немедленно приводилось в исполнение. Стоит отметить, что дисциплинарному товарищескому суду было предоставлено право в случаях нетерпящих отлагательства вынести особое постановление о немедленном исполнении своего решения, несмотря на обжалование его обвиняемым.

Перечень мер воздействия, применяемых товарищеским судом, был значительно расширен, и в него добавлены помимо прежних: замечание, выговор с объявлением в печати, отработка сверхурочно, присуждение к урочным и внеурочным работам, до 6 месяцев назначались наказания в виде увольнения с лишением избирательных прав в союзных организациях на срок до 6 мес., перевода на тяжелые работы, передачи в концлагерь, запрещения занимать выборные и ответственные должности. Данные меры были примерными (!), то есть их перечень подлежал расширитель-

ному толкованию. Перевод на тяжелые принудительные работы и в концлагерь были не применимы к несовершеннолетним. В Положениях 1919 и 1921 гг. система видов наказания изложена по возрастанию силы воздействия, то есть от низшего к высшему, что показывает попытки законодателя соблюдать общие правила юридической техники, тем не менее она еще не «доросла» до выделения общей и особенной части.

В 1923 г. рассмотренные выше Положения 1919 и 1920 гг. были отменены, в связи с введением в действие Кодекса законов о труде РСФСР<sup>11</sup> 1922 г. Указанный КЗоТ РСФСР не возлагал на профессиональные союзы наблюдение за исполнением правил внутреннего трудового распорядка на предприятиях и в хозяйствах. В связи с принятием КЗоТ РСФСР дисциплинарные товарищеские суды были упразднены, поскольку теперь за нарушение трудовой дисциплины к нарушителям меры могли применять только администрации предприятий и учреждений. Этот факт ставит интересный вопрос о квалификации реализации прав трудящихся: упразднение квазисудебной формы – привело ли это к расширению или сужению их прав?

Однако не все ученые полагают, что дисциплинарные товарищеские суды действительно были ликвидированы в 1922–1923 гг., так А. Л. Энштейн в своей статье «О товарищеских судах на предприятиях и учреждениях» отмечает, что «дисциплинарные товарищеские суды энергично действовали в нашей стране в период борьбы за восстановление народного хозяйства в 1921 – 1925 годах» [6, с. 205], а А. Я. Вышинский в своем труде «Суды общественной самодеятельности» указывает, что «дисциплинарные товарищеские суды существовали до 1928 года» [3, с. 19].

Изданное 27 августа 1928 г. Положение <sup>12</sup> о товарищеских судах, в отличие от предыдущих, предусматривало создание товарищеских судов непосредственно на предприятиях и в учреждениях, включенных в особый список, составленный Народным комиссариатом юстиции РСФСР.

Создание товарищеских судов непосредственно на предприятиях и в учреждениях, выборы всего состава суда рабочими и служащими того предприятия или учреждения, где он создавался, давали возможность лучше проводить воспитание трудящихся, которое постулировалось как средство для поднятия дисциплины. Количество членов суда и кандидатов в новом постановлении не было указано и определялось общим собранием. Товарищеский суд избирался сроком на шесть месяцев. Члены суда могли быть досрочно отозваны общим собранием.

Сферу компетенции товарищеских судов значительно сузили: они могли рассматривать только дела об оскорблениях и обидах, возникающих между работниками одного и того же предприятия или учреждения. Новое постановление позволяло рабочим и служащим обращаться в товарище-

 $<sup>^{11}</sup>$  Кодекс законов о труде РСФСР от 9 ноября 1922 г. // Собрание узаконений РСФСР. 1922. № 70. Ст. 903.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 27.07.1928 г. «О товарищеских судах на фабрично-заводских предприятиях, в государственных и общественных учреждениях» // Собрание узаконений РСФСР. 1928. № 114. Ст. 707.

ский суд непосредственно без предварительного обращения в профсоюзные органы, таким образом, судопроизводство перестало связываться с членством в профсоюзе. Дела в товарищеском суде возбуждались по жалобе потерпевшего или по заявлению группы рабочих или служащих того предприятия или учреждения, где работал нанесший оскорбление. Дела рассматривались товарищескими судами публично, в нерабочее время, в составе председателя и двух очередных членов. Решения товарищеских судов были окончательными и обжалованию не подлежали. Создание вышестоящих товарищеских судов не предусматривалось. Надзор за деятельностью товарищеских судов возлагался на прокуратуру как на орган, осуществляющий общий надзор за законностью.

Срок рассмотрения дел, по сравнению с Положениями 1919 и 1921 гг., был сокращен вдвое. Дела должны были быть рассмотрены товарищескими судами не позднее 7 дней со дня их поступления.

Система мер воздействия также претерпела существенные сокращения: товарищеский суд мог применить к виновным: «товарищеское предупреждение в устной форме, предупреждение с записью в протокол, общественное порицание с опубликованием или без опубликования в печати, штраф до 10 рублей в пользу какой-либо общественной организации» 13.

Однако сокращение полномочий судов в 1928 г. существенно сократило и эффект от их деятельности. В связи с чем в 1929 г. полномочия товарищеского суда были расширены снова принятым Постановлением ВЦИК, СНК РСФСР от 30.12.1929 года «О товарищеских судах на фабрично-заводских предприятиях, в государственных и общественных учреждениях и предприятиях». Теперь они могли рассматривать дела не только об оскорблениях, но и побоях, кражах до 25 рублей у рабочих и служащих на предприятиях или в рабочих общежитиях, кражах имущества предприятия на сумму до 15 рублей, появление в опьянении, прогулах, гражданских исках на сумму до 25 рублей. Под мелкими делами понимались: случаи озорства, пьянства, нарушения правил в общежитиях, приучение взрослыми детей к употреблению алкоголя и т.п.

Согласно данному постановлению, товарищеские суды действовали в составе председателя и двух очередных членов суда. Подсудность товарищеского суда распространялась на рабочих и служащих, работающих на предприятии или учреждении, либо проживающих в общежитиях и домах предприятия, а также на членов их семей либо других лиц, которые хоть и не работали в данном предприятии и учреждении, но проживали в фабрично-заводских домах или в общежитиях этого предприятия или учреждения. Это положение указывает на нечеткое выделение субъекта правонарушений, рассматриваемых товарищескими судами, смешение субъектов семейного и трудового права. Также в подсудность били включены дела рабочих и служащих различных предприятий либо учреждений одно-

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup>Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 27.07.1928 г. «О товарищеских судах на фабрично-заводских предприятиях, в государственных и общественных учреждениях» // Собрание узаконений РСФСР. 1928. № 114. Ст. 707.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup>Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 30.12.1929 г. «О товарищеских судах на фабрично-заводских предприятиях, в государственных и общественных учреждениях и предприятиях» // Собрание узаконений РСФСР. 1930. № 4. Ст. 52.

го района или города, где были организованы товарищеские суды, жалобы в отношении рабочих или служащих со стороны общественных организаций данного или других предприятий (под общественными организациями в данном случае понимались библиотеки, аптеки, кассы взаимопомощи, управление клуба и др.).

Срок рассмотрения дела в товарищеском суде остался прежним, то есть не превышающим семи дней, решение товарищеского суда было окончательным и обжалованию не подлежало.

В новом Постановлении 1929 г. добавилась мера товарищеского воздействия — это возложение обязанности возместить причиненный имущественный вред в размере не более 25 рублей, иные меры остались прежними, таким образом, зрелая форма работы товарищеских судов с конца 1920-х гг. предполагала установление и гражданско-правовой ответственности, содержание которой в дальнейшем будет расширяться.

Однако новое Постановление слишком расширило деятельность товарищеских судов, которые в какой-то степени стали заменять уголовные и гражданские суды, и не достигали своей цели в воспитании трудового коллектива и поддержания трудовой дисциплины.

Указанное Постановление 1929 г. было отменено на основании Постановления 15 ВЦИК, СНК РСФСР от 20.02.1931 г. «О производственнотоварищеских судах на фабриках, заводах, в государственных и общественных учреждениях и предприятиях», которое определило главными задачами суда: борьбу с пережитками старого быта (это было существенно новым в целеполагании правовой политики в этой области) и борьбу за проведение твердой производственной дисциплины, за выполнение производственно-финансовых планов предприятий и учреждений.

По новому Постановлению члены производственно-товарищеских судов избирались сроком до одного года и рассматривали дела о нарушениях трудовой дисциплины, брака продукции, о небрежном отношении к имуществу, об оскорблениях, кражах у рабочих на сумму до 50 рублей, о хулиганстве, об имущественных спорах на сумму до 50 рублей. Дела рассматривались в открытом заседании, в свободные от работы часы в составе председателя либо его заместителя и двух членов суда не позднее 5 дней со дня поступления заявления в производственно-товарищеский суд. Решение суда выносилось письменно и объявлялось публично, а также приводилось в немедленное исполнение без права обжалования. Новое постановление 1931 г. расширило меры воздействия, среди которых появились: решение об увольнении, исключение из профсоюза на неопределенный срок, а также возмещение имущественного вреда на сумму до 50 рублей (ранее 25 рублей). Надзор за деятельностью производственнотоварищеских судов был возложен на народный суд, который при проверке решения суда мог приостановить его действие, а также принять его к своему рассмотрению.

 $<sup>^{15}</sup>$  Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 20.02.1931 г. «О производственно-товарищеских судах на фабриках, заводах, в государственных и общественных учреждениях и предприятиях» // Собрание узаконений РСФСР. 1931. № 14. Ст. 160.

В целом проанализировав правовую природу деятельности товарищеского суда, можно прийти к выводу, что товарищеский суд являлся квазисудебным органом общественного происхождения, с сильно выраженным уровнем огосударствленности, что проявляется в отсутствии механизма оспаривания его решений в стоящих выше органах судебной и квазисудебной природы.

Правовое регулирование деятельности этих органов в советский период представляет собой наглядный пример общих характеристик советского права в 1920-е гг., с периода его становления товарищеские суды «закрывали собой» еще не кодифицированное трудовое право.

Квалификация рассматриваемых органов, как решающих исключительно трудовые споры, неверна, точнее было бы его назвать органом, решающим споры, возникающие между субъектами трудовых отношений, и эта характеристика в дальнейшем требует оттачивания и большей определенности. Самым наглядным примером такой квалификации служит закрепленная юрисдикция этих органов, которые рассматривали, в том числе и деяния уголовного характера, а в ранний период существования могли накладывать наказания, существенно ограничивающие базовые права человека. Выделение подсудности для товарищеских судов должно происходить прежде всего через выделение основных субъектов процесса, который в них осуществлялся: администрация предприятий/организаций, работники предприятия/организации, член профсоюза, профсоюзная организация.

Для юридической техники рассмотренных документов характерны революционные мотивировки, акцент на воспитательной функции товарищеских судов и права в целом, смешение отраслевой принадлежности норм (материальные и процессуальные нормы), отсутствие общей части. Для процедурных аспектов деятельности товарищеских судов характерно, с одной стороны, сохранение классических принципов судопроизводства, форма которого советским руководством считалась буржуазной — состязательности, гласности. Применялся принцип выборности лиц, осуществлявших судебный процесс. С другой стороны, процедура в целом была убыстренной, основана на корпоративных интересах, распространялась на смежные сферы общественных отношений, определенных нечетко, что превращало товарищеский суд в чрезвычайный орган с судебными полномочиями.

### Список литературы

- 1. **Астапович З. А.** Первые мероприятия Советской власти в области труда (1917–1918 гг.). М.: Госкомиздат, 1958. 144 с.
- 2. Вольдман Е. Я. Товарищеские суды на предприятиях, в учреждениях, организациях: дис ... канд. юрид. наук. М., 1969.
- 3. **Вышинский А. Я.** Суды общественной самодеятельности. М.: Сов. законодательство, 1934. 45 с.
- 4. **Герцензон А. А.** Губернские революционные трибуналы, народные суды и товарищеские суды в 1918 1920 гг. // Советское государство. 1933. № 6. С. 57 72.
- 5. **Малая** энциклопедия профессионального движения и труда / сост. при участии М. Я. Гордона, Л. Н. Михалевского и Э. Э. Эссена. Л.: Ленингр. губ. сов. проф. союзов, 1925. 870 с.
- 6. **Трудовое** право в свете решений XXI съезда КПСС / под ред. Н. Г. Александрова: М.: Изд-во АН СССР, 1960. 294 с.

7. **ЦГАМ** (Центральный государственный архив г. Москвы) Ф. Р-2544. Оп. 1. Д. 4-20, 21-33, 36-45, 46-54, 57-59.

#### References

- 1. **Astapovich Z.A.** *Pervyye meropriyatiya Sovetskoy vlasti v oblasti truda (1917-1918 gg.)* [The first measures of Soviet power in the field of labor (1917-1918)], Moscow: Goskomizdat, 1958, 144 p. (In Russ.)
  - 2. Vol'dman Ye.Ya. PhD of Candidate's thesis (Law). Moscow, 1969. (In Russ.)
- 3. **Vyshinskiy A.Ya.** *Sudy obshchestvennoy samodeyatel'nosti* [Courts of public initiative], Moscow: Sov. zakonodatel'stvo, 1934, 45 p. (In Russ.)
- 4. **Gertsenzon A.A.** [Provincial revolutionary tribunals, people's courts and comradely courts in 1918-1920], *Sovetskoye gosudarstvo* [Soviet state], 1933, no. 6, pp. 57-72. (In Russ.)
- 5. **Gordon M.Ya., Mikhalevskii L.N., Essen E.E. (Comp.)** *Malaya entsiklopediya professional'nogo dvizheniya i truda* [Small Encyclopedia of the Professional Movement and Labor], Leningrad: Leningr. gub. sov. prof. soyuzov, 1925, 870 p. (In Russ.)
- 6. **Aleksandrov N.G. (Ed.)** *Trudovoye pravo v svete resheniy XXI s"yezda KPSS* [Labor law in the light of the decisions of the XXI Congress of the CPSU], Moscow: Izdatelstvo AN SSSR, 1960, 294 p. (In Russ.)
- 7. **Tsentral'nyy** gosudarstvennyy arkhiv g. Moskvy (TSGAM) [Central State Archive of Moscow (TsGAM)], fund R-2544. inventory 1, case 4-20, 21-33, 36-45, 46-54, 57-59.

# Legal Basis of the Activities of Community Courts (1920s – early 1930s)

A. G. Fakurdinova, Deputy Head of the Investigation Department, Line Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia at Moscow-Ryazanskay Station, Moscow, Russia; 19alla9120081@rambler.ru

The article discusses the legal nature of the activities of community courts in the early Soviet state, explores the first regulatory legal acts on community courts of 1919–1931, gives a comparative description of the jurisdiction of community courts, subjects of judicial activity, features of judicial procedures, and measures of influence on offenders. The place of comradely courts as a quasi-judicial body in the legal system of the Soviet state was determined. Some aspects of law enforcement practice, the social essence and historical features of the activity are considered on archival materials.

Keywords: disciplinary community court; quasi-judicial bodies; court of commerce; unions; community court.

© А. Г. Факурдинова, 2019

Статья поступила в редакцию 17.07.2019

При цитировании использовать:

Факурдинова А. Г. Правовая основа деятельности товарищеских судов (1920-е – начало 1930-х гг.) // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 33 – 43. doi: 10.17277/pravo.2019.04.pp.033-043

### УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

УДК 343.97

DOI: 10.17277/pravo.2019.04.pp.044-049

Рассмотрены вопросы борьбы с преступностью несовершеннолетних и молодежи. Выявлено, что среди причин возникновения преступности несовершеннолетних и молодежи имеют место такие факторы, как почти полное отсутствие в последние десятилетия патриотического воспитания в подростковой среде, пропаганда культа насилия и жестокости в СМИ, безнаказанность при совершении «незначительных преступлений». Отмечено, что одним из важнейших факторов возникновения преступности несовершеннолетних и молодежи является несовершенство законодательной базы и излишняя «либерализация» ее. Отмечено также, что в законодательстве РФ вообще нет такого термина, как «молодежная преступность», хотя молодежную преступность можно рассматривать как преступности несовершеннолетних переходной этап om к «взрослой преступности». Предложены пути и методы решения данных проблем и даны рекомендации по практической реализации этих предложений.

Ключевые слова: молодежная преступность; национальная (государственная) идеология; национальная (государственная) идея; национальный (государственный) патриотизм; ответственность; патриотическое воспитание; преступность несовершеннолетних.

Алексей Иванович Бельский, канд. юрид. наук, доцент, кафедра уголовно-правовых дисциплин, полковник полиции, ФГКОУ ВО «Белгородский юридический институт МВД России имени И. Д. Путилина», Белгород, Россия; sembel77@yandex.ru

Эдуард Николаевич Лыков, преподаватель, кафедра гражданско-правовых дисциплин, лейтенант полиции, ФГКОУ ВО «Белгородский юридический институт МВД России имени И. Д. Путилина», Белгород, Россия; likedik@mail.ru

# СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И МОЛОДЕЖИ

Борьба с преступностью вообще, а с преступностью несовершеннолетних и молодежной преступностью в частности, всегда занимает важное место в криминологии. Эта тема достаточно специфична, так как «касается судеб подрастающего поколения. От того как она разрешается в настоящее время, во многом зависят состояние и тенденции преступности в будущем и даже более широко — нравственный климат в обществе» [1]. Как отмечает С. П. Минина: «Главное — это то, что лица, совершающие противоправные действия в раннем возрасте, позже, как правило, значительно труднее поддаются исправлению и в итоге составляют основной резерв для взрослой и рецидивной преступности» [4].

Особенностям уголовной ответственности и наказаниям за преступления, совершенные несовершеннолетними, посвящается гл. 14 раздела V Уголовного кодекса РФ. В соответствии с ней «несовершеннолетними признаются лица, которым ко времени совершения преступления исполнилось четырнадцать, но не исполнилось восемнадцати лет»<sup>1</sup>.

Такая градация, на наш взгляд, не совсем точна — ведь у молодых людей в возрасте семнадцати-восемнадцати лет образ действий, сознание, мышление и понятие общечеловеческих ценностей практически одинаковы, но наказания за одинаковые преступления различны и зависят только от возраста.

К сожалению, в УК РФ вообще не упоминается о такой категории, как «молодежные преступления», хотя «преступления несовершеннолетних» могут перерастать в «молодежные преступления» и очевидно, что «молодежная преступность» должна привлекать особое внимание как законодателей, так и правительства.

Некоторые исследователи полагают, что молодежная преступность и преступность несовершеннолетних взаимосвязаны. М. С. Спиридонов, например, предложил рассматривать преступления, совершенные возрастной категорией людей от 18 до 29 лет как «молодежные преступления» [5] и ссылается при этом на мнение Д. А. Корецкого по вопросу связи преступности несовершеннолетних и молодежной преступности и подчеркивает, что «профессор Д. Корецкий предлагает рассматривать преступность несовершеннолетних и преступность молодежи как составные части ювенальной преступности. При этом преступления, совершаемые молодыми людьми, отличаются рядом специфических признаков: преимущественно насильственный характер, относительно слабая подготовленность и продуманность, общеуголовная направленность, групповой характер и т.д., что позволяет выделить ювенальную преступность для целенаправленного криминологического изучения в обособленную группу» [5].

Э. С. Ахъядов отмечает, что «преступность несовершеннолетних нужно рассматривать в контексте с правонарушениями лиц в возрасте до 14 лет и лиц старше 17 лет. Анализируя личности несовершеннолетних и взрослых преступников, можно говорить об их общности... В данном случае вполне допустимо говорить о единой возрастной группе» [2].

Поэтому для успешного решения проблем преступности вообще, вопросам преступности несовершеннолетних и перерастанию преступности несовершеннолетних в «молодежную» и во «взрослую» преступность необходимо, по-видимому, уделять самое пристальное внимание. Необходимо законодательным путем закрепить понятие «молодежная преступность» и внести изменения в УК РФ в части уголовной ответственности и наказаний за молодежные преступления.

 $<sup>^1</sup>$  Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 16.10.2019) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons doc LAW 10699/ (дата обращения: 10.11.2019).

Имеется следующий ряд причин возникновения и развития преступности несовершеннолетних.

• Почти полное отсутствие в последние десятилетия патриотического воспитания в подростковой среде.

Идеологическое и патриотическое воспитание должно начинаться в самом раннем возрасте. Но никакое патриотическое воспитание невозможно без национальной идеи, без идеологии национального патриотизма. Можно сказать, что патриотическое воспитание и идеология неразрывно связаны и являются двумя сторонами одного процесса. Кокорин А. А. отмечает: «Идеология – это теория политики государства, а государство – это институт, реализующий определенную идеологию, проводящий ее в жизнь» [3].

В статье 13 Конституции РФ есть следующие положения:

- «1. В Российской Федерации признается идеологическое многообразие.
- 2. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной»<sup>2</sup>.

Несмотря на ст. 13 Конституции РФ, в преамбуле Конституции РФ уже есть цель – принятие Конституции и основное политическое направление движения России, то есть начало государственной идеологии.

По-видимому, с целью узаконивания понятий «национальная (государственная) идея», «национальная (государственная) идеология» и «национальный (государственный) патриотизм», имеет смысл внести изменения в ст. 13 Конституции РФ.

• Пропаганда культа насилия и жестокости в СМИ.

Идеологический вакуум, возникший вследствие распада СССР, в немалом проценте стал заполняться криминальной идеологией, культивирующей насилие, индивидуализм, корысть и цинизм. В средствах массовой информации во множестве демонстрируются сцены жестокости и неоправданного насилия. Кино и телевидение переполнены сюжетами, показывающими в привлекательном ракурсе криминальные нравы и самих преступников.

В данной ситуации необходимо внести изменения и корректировки в такие законодательные акты  $P\Phi$ , как законы «О рекламе» и «О средствах массовой информации».

Необходим, по-видимому, контролирующий орган (цензура), который должен исключать из СМИ, кинопроката и телевидения идеализацию преступного мира, сцены насилия и порнографии.

• Безнаказанность при совершении «незначительных преступлений». Еще Цицерон Марк Тулий говорил, что величайшее поощрение преступления – безнаказанность. Игнорирование принципа о том, что наказание должно быть соразмерно содеянному, ослабляет и сглаживает смысл самой системы наказания.

 $<sup>^2</sup>$  Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_28399/ (дата обращения: 10.11.2019).

Обычно в группах несовершеннолетних и молодежи проступки начинаются с хулиганских действий, а затем, если эти действия остаются безнаказанными, возникают и преступные действия, подпадающие под уголовные статьи. Например, более сильный подросток унижает более слабого, при этом не получая наказания за свои действия. Затем, чувствуя свою безнаказанность, он начинает вымогать у более слабого карманные деньги за то, чтобы прекратить унижения. При этом, если первые действия могут квалифицироваться как «мелкое хулиганство», то последние могут квалифицироваться как «мелкое взяточничество» и попадают под уголовную ответственность.

В соответствии с действующим законодательством под хулиганские действия попадают только нарушения общественного порядка с применением оружия (ст. 213 УК  $P\Phi^3$ ), а под действия, определяемые как «мелкое хулиганство», попадают только «нецензурная брань в общественных местах, оскорбительное приставание к гражданам, а равно уничтожение или повреждение чужого имущества» (ст. 20.1.1 КОАП  $P\Phi^4$ ).

Таким образом, законодатель ограничил хулиганство только наиболее опасными действиями, а остальное оставил за пределами уголовного закона. Отсюда с очевидностью следует вывод об уточнении формулировок, расширении понятия «хулиганство» и ужесточении наказаний за него.

Кроме того, происходящая в последнее время «либерализация» законодательства, объясняемая всеобщей «гуманизацией» и «необходимостью соответствовать европейским стандартам», в стране, не полностью восстановившей экономику после ряда кризисов, вряд ли может содействовать уменьшению преступности.

Например, применение п. 1 ст. 90 УК РФ или п. 1 ст. 92 УК РФ, по которым «несовершеннолетний, осужденный за совершение преступления небольшой или средней тяжести, может быть освобожден судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия»<sup>5</sup>, играет скорее не воспитательную и профилактическую роль, а стимулирует малолетнего правонарушителя на повторение преступлений, формируя чувство безнаказанности за преступные деяния.

Способствует формированию чувства безнаказанности и применение п. 6 ст. 88 УК РФ: «Наказание в виде лишения свободы не может быть назначено несовершеннолетнему осужденному, совершившему в возрасте до шестнадцати лет преступление небольшой или средней тяжести впервые, а также остальным несовершеннолетним осужденным, совершившим преступления небольшой тяжести впервые»<sup>6</sup>.

³ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 19.02.2018) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ document/cons doc LAW 10699/ (дата обращения: 10.11.2019).

<sup>4</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (ред. от 02.08.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.11.2019) [Электронный ресурс] // Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_34661/ (дата обращения:

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 19.02.2018) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ document/cons doc LAW 10699/ (дата обращения: 10.11.2019).

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Там же.

Чувство безнаказанности формируется и тогда, когда при рассмотрении вопроса о признании преступления рецидивом, в соответствии с п. 4 ст. 18 УК РФ не учитываются судимости за преступления, «совершенные лицом в возрасте до 18 лет» <sup>7</sup> или судимости за преступления, «осуждение за которые признавалось условным либо по которым предоставлялась отсрочка исполнения приговора, если условное осуждение или отсрочка исполнения приговора не отменялись и лицо не направлялось для отбывания наказания в места лишения свободы» <sup>8</sup>.

Игнорирование принципа о том, что наказание должно быть соразмерно содеянному, ослабляет и сглаживает смысл самой системы наказания.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что для профилактики преступности несовершеннолетних и молодежной преступности, а также действенной борьбы с нею, по-видимому, необходимо:

- 1) внести изменения в ст. 13 Конституции РФ в целях узаконивания понятий «национальная (государственная) идея», «национальная (государственная) идеология» и «национальный (государственный) патриотизм»;
- 2) законодательным путем закрепить понятие «молодежная преступность» и внести изменения в УК РФ в части уголовной ответственности и наказаний за молодежные преступления;
- 3) внести изменения в такие законодательные акты РФ, как законы «О рекламе» и «О средствах массовой информации», законодательно исключив из СМИ сцены насилия и порнографии, пропаганду никотина и алкоголя, идеализации преступного мира и т. д.;
- 4) создать контролирующий орган (цензуру) государственной власти, который бы обладал правом запрета на тиражирование продукции, пропагандирующей вышеперечисленное;
- 5) пересмотреть содержание ст. 20.1.1 КОАП РФ, п. 1 ст. 90, п. 1 ст. 92, п. 6 ст. 88, пп. «б» п. 4 ст. 18, пп. «в» п. 4 ст. 18 и ст. 213 УК РФ в сторону ужесточения наказаний.

## Список литературы

- 1. Алексеев А. И. Криминология. Курс лекций. М.: Щит-М, 1999. 323 с.
- 2. **Ахъядов** Э. С. Криминологическая характеристика и профилактика преступлений несовершеннолетних и молодежи // Молодой ученый. 2013. № 12. С. 622.
- 3. **Кокорин А. А.** Идеология: Хрестоматийные заметки [Электронный ресурс] // Глава: Идеология и государство. URL: http://www.lawinrussia.ru/node/182646 (дата обращения: 10.11.2019).
- 4. **Минина С. П.** Преступность несовершеннолетних [Электронный ресурс]. URL: http://www.ex-jure.ru/law/news.php?newsid=1062 (дата обращения: 10.11.2019).
- 5. Спиридонов М. С. Преступность несовершеннолетних и молодежи: взаимная связь и различия // Актуальные проблемы права: материалы Междунар. науч. конф. (г. Москва, ноябрь 2011 г.). М., 2011. С. 17-20.

<sup>8</sup> Там же.

 $<sup>^7</sup>$  Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 19.02.2018) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_10699/ (дата обращения: 10.11.2019).

#### References

- 1. **Alekseyev A.I.** *Kriminologiya. Kurs lektsiy* [Criminology: Course of lectures], Moscow: Shchit-M, 1999. 323 p. (In Russ.)
- 2. **Akh"yadov E.S.** [Criminological characteristics and prevention of crimes of minors and youth], *Molodoy uchenyy* [Young scientist], 2013, no. 12, pp. 622. (In Russ.)
- 3. available at: http://www.lawinrussia.ru/node/ 182646 (accessed 10 November 2019).
- 4. **available at:** http://www.ex-jure.ru/law/news.php?newsid=1062 (accessed 10 November 2019).
- 5. **Spiridonov M.S.** [Juvenile delinquency and youth: mutual relationship and differences], *Aktual'nyye problemy prava: materialy Mezhdunar. nauch. konf.* [Actual problems of law: proceedings of the Intern. scientific conf.] (Moscow, November, 2011), Moscow, 2011, pp. 17-20. (In Russ.)

# Improvement of the Legislation in the Sphere of Counteraction to Crimes of Minors and Youth

A. I. Belsky, Candidate of Law, Associate Professor,
Department of Criminal Law Disciplines, Police Colonel,
I. D. Putilin Belgorod Law Institute the Ministry of Internal Affairs of Russia,
Belgorod, Russia;
sembel77@yandex.ru

E. N. Lykov, Lecturer, Department of Civil Law Disciplines, Police Lieutenant,
I. D. Putilin Belgorod Law Institute Ministry of Internal Affairs of Russia,
Belgorod, Russia;
likedik@mail.ru

The article deals with the fight against juvenile and youth crime. It is noted that among the causes of juvenile and youth crime there are such factors as the almost complete absence in recent decades of Patriotic education in the adolescent environment, the promotion of the cult of violence and cruelty in the media, impunity for the Commission of "minor crimes". The article also notes that one of the most important factors in the emergence of juvenile and youth crime is the imperfection of the legislative framework and excessive "liberalization" of it. It is also noted that in the legislation of the Russian Federation there is no such term as "youth crime", although youth crime can be considered as a transitional stage from juvenile crime to "adult crime". The authors propose ways and methods of solving these problems and give recommendations for the practical implementation of these proposals.

Keywords: youth crime; national (state) ideology; national (state) idea; national (state) patriotism; responsibility; patriotic education; juvenile delinquency.

© А. И. Бельский, 2019 © Э. Н. Лыков, 2019

Статья поступила в редакцию 10.11.2019

При цитировании использовать:

**Бельский А. И.**, **Лыков Э. Н.** Совершенствование законодательства в сфере противодействия преступлениям несовершеннолетних и молодежи // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 44 – 49. doi: 10.17277/pravo. 2019.04.pp.044-049

Рассмотрены особенности реализации оснований и порядка применения отсрочки отбытия наказания беременной женщине и женщине (мужчине), имеющей ребенка в возрасте до четырнадцати лет. Кроме того затронуты некоторые новеллы, внесенные в уголовное, уголовно-исполнительное и уголовно-процессуальное законодательство. В данное время остаются спорными вопросы о том, насколько целесообразно предоставлять отсрочку суррогатной матери, можно и нужно ли предоставлять отсрочку отбывания наказания усыновителям ребенка, должна ли женщина иметь право на ребенка по родству или может являться воспитывающей ребенка, например, фактически воспитывает племянника или внука, и возможно ли в отношении указанных лиц применение отсрочки отбывания наказания.

Ключевые слова: отсрочка отбывания наказания; отсрочка исполнения приговора суда; защита интересов детей; беременные женщины; женщины, имеющие детей до четырнадцатилетнего возраста; органы, исполняющие наказание.

Ольга Петровна Копылова, канд. юрид. наук, доцент, кафедра «Уголовное право и прикладная информатика в юриспруденции», ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», Тамбов, Россия; ор.кор1965@mail.ru

Светлана Валентиновна Медведева, канд. юрид. наук, доцент, кафедра «Уголовное право и прикладная информатика в юриспруденции», ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», Тамбов, Россия; sv-medvedeva@mail.ru

# ОТСРОЧКА ОТБЫВАНИЯ НАКАЗАНИЯ (СТАТЬЯ 82 УК РФ): ОСОБЕННОСТИ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Введение. Отсрочка от отбывания наказания, предусмотренная ст. 82 УК РФ, является одним из видов освобождения от наказания, предусмотренных действующим уголовным законодательством. Уже сравнительно давно Россия начала сталкиваться с вопросами демографического упадка. Наравне с ним встал вопрос о сохранении материнства и детства, что является одним из важных положений в Конституции Российской Федерации.

Исследования, проведенные по данной теме, показали, что нововведения, которые были включены в уголовное законодательство, касающиеся расширения круга лиц и ситуаций, в которых отсрочка отбывания наказания может быть применена, свидетельствуют о том, что данный институт востребован в современном мире.

**Обсуждение.** Мнения ученых относительно правовой природы отсрочки отбывания наказания различаются. С точки зрения одних (Л. В. Иногамова-Хегай) «отсрочка отбывания наказания является условным освобождением от наказания, поскольку в законе допускается воз-

можность пересмотра решения об освобождении от наказания с учетом поведения осужденного после освобождения» [3, с. 287].

В. В. Лукьянова говорит о том, что «отсрочка отбывания наказания характеризуется наличием как признаков условного осуждения, когда применяется судом при постановлении обвинительного приговора с назначением наказания, так и признаков условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, когда женщина или мужчина уже отбывают назначенное судом наказание» [2].

В. К. Дуюнов отмечает, что «именовать данный институт отсрочкой не совсем правильно: смысл его не в том, чтобы лишь отсрочить наказание до определенного момента, а затем, в других условиях, все же непременно его применить, а, наоборот, в том, чтобы создать условия для необратимости принятого решения о неприменении наказания к осужденному. Именно поэтому правильнее было бы именовать данный институт "освобождение от наказания под условием"» [1, с. 260–261].

Первоначальная редакция ст. 82 УК РФ позволяла применять отсрочку отбывания наказания в отношении беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до восьми лет.

Позднее в законодательство были внесены изменения, возраст увеличен с восьми до 14 лет¹. В юридической литературе по этому поводу отмечалось, что такие изменения продиктованы необходимостью защиты интересов материнства и детства, а также нецелесообразностью отбывания наказания беременной женщиной или женщиной, имеющей малолетних детей [3, с. 251]. Однако в настоящее время указанная отсрочка может быть применена и в отношении мужчины, имеющего ребенка в возрасте до четырнадцати лет и являющегося единственным родителем, поскольку Федеральным законом от 21 февраля 2010 г. № 16-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в ст. 82 УК РФ были внесены соответствующие корректировки.

Следует отметить, что дополнительное требование, предъявляемое к мужчине (являться единственным родителем), может препятствовать применению отсрочки в тех случаях, когда она объективно необходима и способна обеспечить сохранение семейно-родственных связей. Так, в ситуации, когда ребенок живет с отцом, а мать не выполняет свои обязанности по воспитанию этого ребенка (например, в силу наличия у нее алкогольной либо наркотической зависимости, склонности к маргинальному поведению), но при этом не лишена родительских прав.

Однако спешить с изменениями данного института не нужно, поскольку следует самым тщательным образом проанализировать возможности предотвращения использования мужчинами подобных обходных путей с целью избежать наказания.

В последние годы тенденция назначения отсрочки отбывания уголовного наказания по ст. 82 УК РФ растет (см. ниже).

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и другие законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 9 марта № 25-ФЗ (ред. от 08.12.2003) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 11. Ст. 1002.

Анализируя приведенные данные, очевидны рост числа лиц, состоящих на учете и осужденных с отсрочкой отбывания наказания (ст. 82 УК РФ) с 2011 по 2014 гг., тенденции явного снижения в 2015 и 2016 гг. и обратный процесс – возрастания с 2017 по 2018 гг. Такие статистические показатели свидетельствуют об активном применении данного института на территории нашего государства.

Отсрочка отбывания наказания влечет за собой достаточно много проблем в сфере практической реализации соответствующих норм, что часто приводит к результатам, противоположным ожидавшимся.

В настоящее время законодатель в нормах Уголовного кодекса РФ закрепил четкое определение отсрочки отбывания наказания беременной женщиной или женщиной, имеющей малолетних детей. Стоит отметить, что женщина признается беременной только после осмотра соответствующего врача и предоставления справки.

Главной целью данного вида отсрочки отбывания наказания является, прежде всего, защита интересов малолетних детей и детей до 14 лет, так как дети до данного возраста являются наиболее уязвимой категорией граждан. Женщине предоставляется возможность заботы о благосостоянии своих иждивенцев и их развитие. В случае исполнения назначенного женщине наказания, дети, чаще всего за неимением родственников, принудительно помещались в интернаты и детские дома. По исследованиям психологов, женщины, отбывающие наказание, чьи малолетние дети находятся одни либо с родственниками, не придерживаются задачи исправления за совершенное нарушение закона, а лишь думают о состоянии своего ребенка. Заключение для беременной осужденной женщины крайне отрицательно влияет на ее психологическое и прежде всего физическое состояние, вследствие чего происходит рождение детей с патологиями или мертворожденными.

Законодательством Российской Федерации предусмотрены несколько критериев, дающих право на получение отсрочки.

Во-первых, наличие доказанной беременности. При этом следует отметить, что беременность включает в себя время ее продолжительности и отсрочка применяется до достижения ребенком 14-летнего возраста. Отсрочка отбывания наказания не может быть применена к женщине, которая лишена родительских прав.

*Во-вторых*, срок наказания для применения отсрочки отбывания наказания не может превышать пяти лет. Стоит указать, что не менее важным при установлении основания для применения отсрочки является относительно невысокая степень общественной опасности.

В общем смысле данный вид отсрочки отбывания наказания относится к условным видам освобождения от наказания, так как срок, на который устанавливается такая отсрочка, по существу является испытательным и содержит в себе ряд обязательных к исполнению условий:

- осужденный обязан заботиться о ребенке;
- осужденный обязан воспитывать ребенка;
- осужденный не должен совершать новых преступлений.

В соответствии с российским уголовным законодательством, за соблюдением данных условий осужденным, в чей адрес был вынесен приговор, наблюдает специальный орган – уголовно-исполнительная инспекция.

Согласно уголовно-процессуальному законодательству, суд, при вынесении обвинительного приговора с назначением наказания женщине, в первую очередь должен обратить внимание на наличие у нее беременности и малолетних детей. Если такие обстоятельства существуют, следующий факт — это наличие сведений о наличии у женщины собственного жилья, которое ей принадлежит на праве собственности, и наличие необходимых условиях для ее проживания с ребенком. В случаях отсутствия таких условий, женщина может обратиться к своим родственникам с вопросом о возможности принятия ее и ее ребенка на свою жилищную площадь, для создания таких необходимых условий. В таком случае суду должна быть предоставлена справка о согласии родственников.

Отсрочка отбывания наказания может быть применена уже в процессе отбывания наказания осужденной или после вынесения обвинительного приговора и вступления его в законную силу. В подтверждение изложенного, примером будет служить судебная практика. Так, судебная коллегия по уголовным делам Ямало-Ненецкого автономного округа Новоуренгойского городского суда вынесла определение от 05 июля 2012 года по делу № 22-1080/2012 «...Из материалов уголовного дела следует, что Д. Н. Л. была осуждена приговором Новоуренгойского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 9 сентября 2008 года, с учетом внесенных изменений, за совершение шести преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 159 УК РФ, за совершение двух преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 159 УК РФ, а также по ч.3 ст. 159 УК РФ, на основании ч. 3 ст. 69 УК РФ к 5 годам лишения свободы с отсрочкой отбывания наказания на основании ч. 1 ст. 82 УК РФ до достижения ребенком осужденной – Д. года рождения, 14 летнего возраста... Постановлением Новоуренгойского городского суда от 23 июня 2011 года Д.Н.Л. в соответствии с ч. 3 ст. 82 УК РФ освобождена от отбывания наказания, назначенного приговором суда от 9 сентября 2008 года, со снятием судимости...»<sup>2</sup>.

Как видно из приведено примера, несмотря на количество преступлений, совершенной осужденной, ей была предоставлена отсрочка на основании отсутствия совершения тяжких и особо тяжких преступлений против личности. Так же стоит заметить указание в определении на достижение ребенком четырнадцатилетнего возраста. Законодатель однозначно трактует дальнейшие действия суда и, «по достижению ребенком четырнадцати лет, он обязан рассмотреть вопрос о последствиях истечения времени отсрочки отбывания наказания и принять одно и решений: освободить осужденную от отбывания всего срока назначенного наказания; за-

ПРАВО: история и современность. № 4(9), 2019

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Дело № 22-1080/2012: определение судебной коллегии по уголовным делам суда Ямало-Ненецкого автономного округа. Салехард, 2012 [сайт]: Архив решений арбитражных судов и судов общей юрисдикции. URL: http://sudrf.kodeks.ru/rospravo/document/463209510 (дата обращения: 06.04.2019).

менить оставшуюся часть наказания более мягким его видом; освободить осужденную от отбывания оставшейся части наказания»<sup>3</sup>.

В настоящее время применение отсрочки отбывания наказания, согласно уголовному законодательству, может применяться так же и к мужчинам, оставшимся одними с детьми, в этом случае на них распространяются абсолютно такие же условия и требования, как и к женщинам.

Предоставление отсрочки отбывания наказания суррогатной матери является одним из важнейших вопросов в наше время. Согласно Семейному кодексу Российской Федерации, родители, «согласившиеся на применение метода искусственного оплодотворения, являются таковыми только после согласия женщины, родившей ребенка, на запись в книге записей рождений» Поэтому, женщина, являющаяся суррогатной матерью, также имеет право на отсрочку от отбывания наказания, но только до момента оформления документов на ребенка родителями.

Вопрос о предоставлении отсрочки отбывания наказания является спорным. Сложность его рассмотрения состоит в том, что до сих пор не существует толкования от официального законодательства термина «женщина, имеющая малолетних детей».

Что уголовное законодательство толкует категорично, так это абсолютную недопустимость предоставления отсрочки отбывания наказания лицам, лишенным родительских прав, так как они лишаются всех прав, которые основаны на родстве с ребенком вообще.

Согласно ст. 63 Семейному кодексу РФ: «Родители имеют право и обязаны воспитывать своих детей. Родители несут ответственность за воспитание и развитие своих детей. Они обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей»<sup>5</sup>.

В соответствии с п. 134 Приказа Минюста РФ от 20 мая 2009 г. № 142 «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний…» сотрудник уголовно-исполнительной инспекции обязан осуществлять контроль за поведением осужденной женщины, ее образом жизни и отношением к воспитанию ребенка и уходом за ним посредством: посещения осужденной женщины по месту жительства не реже чем один раз в месяц, проведения профилактических беседы с осужденной и ее родственниками<sup>6</sup>.

В общем смысле данный вид отсрочки отбывания наказания относится к условным видам освобождения от наказания, так как срок, на который устанавливается такая отсрочка, по существу является испытательным и содержит в себе ряд обязательных к исполнению условий.

Помимо того, осужденная обязана воспитывать ребенка. В случаях уклонения осужденной от исполнения своего материнского долга по вос-

 $<sup>^3</sup>$  Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства РФ. 1996. №25. Ст. 2954.

 $<sup>^4</sup>$  Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Собрание законодательства РФ.1996. № 1. Ст. 16.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Там же.

 $<sup>^6</sup>$  Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества»: приказ Минюста РФ от 20 мая 2009 г. № 142 (ред. от 22.08.2014) // Российская газета. № 151. 14.08.2009.

питанию ребенка ей выносится предупреждение об отмене отсрочки отбывания наказания. После игнорирования данного предупреждения, суд вправе по представлению органа отменить отсрочку и исполнить приговор суда по направлению осужденной в место отбывания наказания. Осужденная не должна совершать новых преступлений. В случае совершения лицом, которому предоставлена отсрочка отбывания наказания, нового преступления, суд назначает наказание согласно ст. 70 УК РФ.

Однако отсрочка отбывания наказания влечет за собой достаточно много проблем в сфере практической реализации соответствующих норм, что часто приводит к результатам, противоположным ожидавшимся. Рассмотрим основные проблемы, связанные с применением указанного института.

Первым проблемным аспектом, на который хотелось бы обратить внимание, является недостаточность имеющихся средств и методов воздействия на осужденных у контролирующего органа.

Как было сказано выше, сотрудник уголовно-исполнительной инспекции обязан осуществлять контроль за поведением осужденной женщины, ее образом жизни и отношением к воспитанию ребенка и уходом за ним посредством:

- посещения осужденной женщины по месту жительства не реже чем один раз в месяц, проведения профилактических бесед с осужденной и ее родственниками;
- проверки материально-бытовых условий проживания ее и ребенка; информирования специализированных органов о фактах уклонения осужденной женщины от воспитания ребенка и ухода за ним.

О результатах проверок и бесед делается отметка в листе проведения мероприятий.

В процессе выполнения ранее перечисленных обязанностей сотрудник инспекции сталкивается с немалым рядом проблем. *Во-первых*, неявка осужденных на профилактические беседы. *Во-вторых*, с нежеланием отдельных категорий осужденных впускать сотрудника в жилое помещение, где они проживают с детьми для проведения проверки. Действующее законодательство не конкретизирует в данных случаях действия контролирующего органа.

Вторым проблемным аспектом является длительность отсрочки. В настоящем законодательстве отсутствует возможность досрочной отмены отсрочки отбывания наказания и снятия судимости по истечении не менее половины указанного срока, но только при устойчивом положительном поведении осужденной и надлежащем выполнении родительских обязанностей.

На практике возникает вопрос, как же быть, если женщина уже отбывает реальное наказание и узнает о наступлении беременности. В таком случае применяется норма ч. 9 ст. 175 УИК РФ, согласно ей, предусматривается возможность предоставления отсрочки отбывания наказания в связи с наступлением беременности женщины, отбывающей наказание в виде обязательных, исправительных или принудительных работ<sup>7</sup>.

ПРАВО: история и современность. № 4(9), 2019

 $<sup>^7</sup>$  Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собрание законодательства РФ.1997. 2. Ст. 198.

Заключение. Отсрочка отбывания наказания, закрепленная в уголовном законодательстве, возникла и развивается по сей день как мера, направленная на узкий круг лиц и для поддержания демографического развития в стране. Дети для нынешней России являются будущим. Обязанностью государства в данном случае является предоставить детям нормальное физическое и моральное развитие, что невозможно без родительского воспитания. Для правильного предоставления такой возможности и была законодательно закреплена отсрочка отбывания наказания и процесс ее применения.

В УПК РФ закреплен порядок обращения приговора, вступившего в законную силу, к исполнению. Законодатель в УПК РФ, в свою очередь, рационализирует процесс обращения приговора к исполнению вследствие возникновения подтвержденной беременности женщины либо в случаях обнаружения у осужденного малолетних детей, не достигших четырнадцатилетнего возраста. Однако стоит иметь ввиду, что отсрочка применяется не во всех случаях. Законодатель в ч. 2 ст. 398 УПК РФ приводит исчерпывающий перечень обстоятельств невозможности применения данного вида отсрочки<sup>8</sup>.

Следует отметить, что на сегодняшний день в практике применения отсрочки отбывания наказания существуют вопросы, которые не регламентируются существующим уголовным законодательством. Такими вопросами в частности являются: суррогатное материнство; воспитание ребенка, не связанного кровным родством с осужденным; рождение второго ребенка при наличии первого, не достигшего четырнадцати лет и некоторые другие. Исследования, проведенные по данной теме, показали, что нововведения, которые были включены в уголовное законодательство, свидетельствуют о том, что данный институт востребован в современном мире. Тем самым его разработка и внесение изменений необходимы для дальнейшей стабилизации института отсрочки отбывания наказания беременным женщинам и женщинам, имеющим малолетних детей.

В заключение следует отметить, что отсрочка отбывания наказания, являясь специфическим видом освобождения от наказания, в то же время представляет собой поощрительную меру уголовно-правового характера. И ее применение представляется обоснованным лишь в том случае, когда лицо, в отношении которого она применена, будет воспитывать ребенка, обеспечив ему при этом необходимые для физического и нравственного развития условия, и не совершит нового преступления, в том числе и посягающего на интересы указанного ребенка.

## Список литературы

- 1. **Уголовное право России.** Общая и Особенная части: учебник / под ред. В. К. Дуюнова. 6-е изд. М.: ПРИОр: ИНФРА-М, 2019. 780 с.
- 2. **Уголовное право России.** Общая часть: учебник / под ред. В. В. Лукьянова, В. С. Прохорова, В. Ф. Щепелькова. 3-е изд., испр. и доп. СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2018. 628 с.
- 3. **Уголовное право Российской Федерации.** Общая часть: учебник / под ред. проф. Л. В. Иногамовой-Хегай. 2-е изд. М.: ИНФРА-М, 2014. 336 с.

 $<sup>^8</sup>$  Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 02.08.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 13.08.2019) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52. Ст. 4921.

4. **Уголовное право.** Общая и Особенная части: учебник / под общ. ред. М. П. Журавлева и С. И. Никулина. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008. 816 с.

### References

- 1. **Duyunov V.K. (Ed.).** *Ugolovnoye pravo Rossii. Obshchaya i Osobennaya chasti* [The criminal law of Russia. General and Special Parts], Moscow: PRIOr: INFRA-M, 2019, 780 p. (In Russ.)
- 2. Luk'yanov V.V., Prokhorov V.S., Shchepel'kov V.F. (Eds). *Ugolovnoye pra-vo Rossii. Obshchaya chast'* [The criminal law of Russia. General Part], St. Petersburg: Izdatel'stvo St.-Peterb. un-ta, 2018, 628 p. (In Russ.)
- 3. **Inogamova-Khegay L.V. (Ed.).** *Ugolovnoye pravo Rossiyskoy Federatsii. Obshchaya chast'* [The criminal law of the Russian Federation. General Part], Moscow: INFRA-M, 2014, 336 p. (In Russ.)
- 4. **Zhuravlev M.P., Nikulin S.I (Eds).** *Ugolovnoye pravo. Obshchaya i Osobennaya chasti* [Criminal law. General and Special Parts], Moscow: Norma, 2008, 816 p. (In Russ.)

# Deferral of Serving a Sentence (Article 82 of the Criminal Code of the Russian Federation): Enforcement Features

O. P. Kopylova, Candidate of Law, Associate Professor, Department of Criminal Law and Applied Informatics in Jurisprudence, Tambov State Technical University, Tambov, Russia; op.kop1965@mail.ru

S. V. Medvedeva, Candidate of Law, Associate Professor, Department of Criminal Law and Applied Informatics in Jurisprudence, Tambov State Technical University, Tambov, Russia; sv-medvedeva@mail.ru

The features of the implementation of the grounds and the procedure for applying the deferral of sentence to a pregnant woman and a woman (man) who has a child under the age of fourteen are considered. In addition, some of the novelties introduced in the criminal, criminal executive and criminal procedure legislation are affected. At present, there are controversial questions about how expedient it is to grant a suspension to a surrogate mother, whether it is possible and necessary to provide a delay in serving a sentence to a child's adoptive parents, whether a woman should have the right to a child by kinship or can be raising a child, for example, actually raising a nephew or grandson, and whether it is possible to apply a deferral of sentence to those persons.

Keywords: deferral of serving a sentence; deferral of execution of a court sentence; protecting the interests of children; pregnant women; women with children under the age of fourteen; enforcement bodies.

© О. П. Копылова, 2019

© С. В. Медведева, 2019

Статья поступила в редакцию 10.10.2019

При цитировании использовать:

**Копылова О. П., Медведева С. В.** Отсрочка отбывания наказания (статья 82 УК РФ): особенности правоприменения // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 50 – 57. doi: 10.17277/pravo.2019.04.pp.050-057

Сформулировано понятие преступлений, связанных с игорной деятельностью, осуществлен анализ имеющихся в научной литературе классификаций таких преступлений. По результатам изучения судебно-следственной практики определен перечень преступлений, которые могут быть обусловлены игорной деятельностью, и дана их классификация. Преступления, связанные с игорной деятельностью, многочисленны и разнообразны как с точки зрения характера и степени общественной опасности, так и с точки зрения субъектов, их совершивших. Это преступления: против личности, в сфере экономики, против общественной безопасности и общественного порядка, против государственной власти. На основе материалов судебно-следственной практики обоснован вывод о том, что такие преступления могут быть обусловлены как законной игорной деятельностью, так и незаконными организацией и проведением азартных игр. Дана классификация преступлений, связанных с игорной деятельностью, в зависимости от степени их распространенности: насильственные преступления, преступления против собственности, сопутствующие преступления. Предложенная классификация преступлений, связанных с игорной деятельностью, предполагает возможность их совершения любым субъектом и в любом месте (в игорной зоне или вне нее), но, главное, что они совершаются в связи с азартными играми, то есть обусловлены игорной деятельностью.

Ключевые слова: азартные игры; игорная деятельность; преступления, связанные с игорной деятельностью; незаконные организация и проведение азартных игр; сопутствующие преступления.

### Анна Сергеевна Лимарь, адъюнкт,

факультет подготовки научно-педагогических и научных кадров, ФГКОУ ВО «Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В. Я. Кикотя», Москва, Россия; anyuta.Limar2013@yandex.ru

Ирина Анатольевна Михайлова, канд. юрид. наук, доцент, кафедра уголовно-правовых дисциплин, ФГКОУ ВО «Белгородский юридический институт МВД России имени И. Д. Путилина», Белгород, Россия; Mihailova140361@yandex.ru

# ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ИГОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Как справедливо отмечают исследователи, сфера деятельности по организации и ведению игорного бизнеса является благоприятной средой для распространения преступлений в силу большого количества наличных денег и кажущейся возможности сравнительно легкого способа получения денежных средств [2, 4, 5]. Причем, такие преступления могут быть обусловлены как законной игорной деятельностью, так и незаконными орга-

низацией и проведением азартных игр. В научной литературе они получили название «преступления в сфере игорного бизнеса». Однако правильнее, на наш взгляд, употреблять термин «преступления, связанные с игорной деятельностью». Согласно толковому словарю русского языка, «сфера – это область, пределы распространения чего-нибудь»; «связанный – такой, проявление которого обусловлено чем-нибудь» Из этого можно сделать вывод, что словосочетание «преступления в сфере игорного бизнеса» применимо лишь к преступлению, предусмотренному ст. 171<sup>2</sup> УК РФ, остальные же преступления совершаются в связи с игорной деятельностью, то есть обусловлены ею [3].

Преступления, связанные с игорной деятельностью, довольно многочисленны и разнообразны как с точки зрения характера и степени общественной опасности, так и с точки зрения субъектов, их совершивших. В связи с этим рядом исследователей предприняты попытки классифицировать такие преступления. Р. А. Севастьянов и Е. В. Просвирин предложили классификацию по субъекту преступления [2 – 5].Классификация, разработанная А. А. Лихолетовым, кроме того, включает классификацию по месту совершения преступления и в зависимости от степени относимости к незаконным организации и проведению азартных игр [1]. К последней группе, на наш взгляд, необоснованно включена ст. 171 УК РФ «Незаконное предпринимательство», потому как содержащаяся в ней норма является общей по отношению к норме, содержащейся в ст. 171² УК РФ. Эти преступления не образуют идеальной совокупности, имеет место конкуренция статей.

По результатам изучения судебно-следственной практики нами выделены преступления, которые могут быть обусловлены игорной деятельностью (табл. 1). С точки зрения криминологии, преступления, предусмотренные в табл. 1, в зависимости от степени распространенности их совершения в связи с игорной деятельностью, можно классифицировать по табл. 2.

Круг насильственных преступлений весьма разнообразен. Основным признаком, объединяющим отдельные противоправные деяния и насильственные преступления, является физическое или психическое насилие над личностью. Причем насилие при совершении этих преступлений является элементом мотивации, а не просто средством достижения криминальной цели<sup>2</sup>. Среди насильственных преступлений значительную часть занимают убийства. Как свидетельствует судебно-следственная практика, убийства в связи с игорной деятельностью совершаются, в основном, участниками азартных игр или иными лицами.

К примеру, в Новосибирской области местный житель признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных п.п. «а», «з» ч. 2 ст. 105 УК РФ, ч. 4 ст. 162 УК РФ и ч. 2 ст. 167 УК РФ. Следствием

 $<sup>^{1}</sup>$  Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка (С–Я). М.: Азъ, 1992

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>Понятие и общая характеристика насильственных преступлений [Электронный ресурс]. URL: http://studopedia.ru/4\_96053\_ponyatie-i-obshchaya-harakteristika-nasilstvennih-prestupleniy.html (дата обращения: 12.11.2018).

Раздел УК РФ	Глава Особенной части УК РФ	Статьи УК РФ
Преступления против лич- ности	Преступления против жизни и здоровья	105, 110, 111, 112, 115, 119
	Преступления против свободы, чести и достоинства личности	126, 127
	Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина	146
	Преступления против семьи и несовершеннолетних	150
Преступления в сфере эко- номики	Преступления против собственности	158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 167
	Преступления в сфере экономической деятельности	173 <sup>1</sup> , 174, 174 <sup>1</sup> , 175, 180, 199-199 <sup>2</sup>
	Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях	201, 204
Преступления против общественной безопасности и общественного порядка	Преступления против общественной безопасности	210, 213, 222, 222 <sup>1</sup> , 223, 223 <sup>1</sup> , 226
	Преступления против здоровья населения и общественной нравственности	ст.ст. 228, 228 <sup>1</sup> , 228 <sup>3</sup> , 228 <sup>4</sup> , 229
	Преступления в сфере компьютерной информации	272, 273, 274
Преступления против государственной власти	Преступления против интересов государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления	285, 286, 290, 291, 291 <sup>1</sup> , 292, 293
	Преступления против правосудия	295, 316
	Преступления против порядка управления	317, 318, 319, 327

# Таблица 2 Классификация преступлений, совершаемых в связи с игорной деятельностью

Виды преступлений	Статьи УК РФ, содержащие составы преступлений	
Насильственные преступле-	105, 110, 111, 112, 115, 119, 295, 317, 318	
<b>R</b> ИН		
Преступления против собст-	158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 167	
венности		
Сопутствующие преступле-	126, 127, 173 <sup>1</sup> , 174, 174 <sup>1</sup> , 175, 180, 199-199 <sup>2</sup> , 201,	
<b>Р</b> ИН	204, 210, 213, 222, 222 <sup>1</sup> , 223, 223 <sup>1</sup> , 226, 210, 222,	
	$222^1$ , 223, 223 <sup>1</sup> , 226, 228, 228 <sup>1</sup> , 228 <sup>3</sup> , 228 <sup>4</sup> , 229,	
	272, 273, 274, 285, 286, 290, 291, 291, 292, 293,	
	316, 319, 327	

и судом установлено, что в сентябре 2009 г. Лаврентьев, имея кредит перед банком, образовавшийся из-за его увлечения азартными играми, пришел домой к знакомой женщине и попросил деньги в долг. Получив отказ, он убил ее, ее сына и его сожительницу, а затем поджег квартиру<sup>3</sup>.

Преступления против собственности традиционно занимают значительную часть в структуре преступности в Российской Федерации. Преступления против собственности, связанные с игорной деятельностью, направлены на получение денежных средств, принадлежащих игорным заведениям или иным лицам, и также совершаются, как правило, участниками азартных игр или иными лицами.

Например, Старооскольским городским судом Белгородской области 24 апреля 2013 г. вынесен обвинительный приговор О.А. Богданову в совершении преступлений, предусмотренных п. «в» ч. 2 ст. 158, ч. 1 ст. 159, п. «в» ч. 2 ст. 158, ч. 2 ст. 159, ст. 324, ч. 1 ст. 325, п. «в» ч. 2 ст. 158 УК РФ. Похищенным чужим имуществом Богданов распорядился по своему усмотрению – продал, а деньги потратил на азартные игры<sup>4</sup>.

Преступления, входящие в выделенную группу «Сопутствующие преступления», не просто совершаются в связи с игорной деятельностью как насильственные и корыстные, а непосредственно их сопровождают. Согласно толковому словарю русского языка, слово «сопутствующий» означает — «сопровождающий что-либо, тесно связанный с чем-либо; добавочный» [7]. Сопутствующие преступления, как правило, совершаются либо организаторами незаконной игорной деятельности, либо иными лицами.

К примеру, Ставропольским краевым судом вынесены приговоры двум бывшим оперуполномоченным ГУВД по Ставропольскому краю Гарику Мкртычяну и Денису Хардикову, признанным виновными в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями) и п. «а» ч. 5 ст. 290 УК РФ (получение взятки группой лиц по предварительному сговору). Судом установлено, что в феврале 2009 года Мкртычян и Хардиков не зарегистрировали сообщение о выявленном факте незаконной деятельности по организации и проведению азартных игр в одном из помещений города Ставрополя, а также не приняли мер к пресечению незаконной игровой деятельности, получив за это взятку в размере 20 тысяч рублей<sup>5</sup>.

Приговором Ленинского районного суда г. Саратова от 28 февраля 2014 года Д. Б. Почупайло признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 210, пп. «а», «б» ч. 2 ст. 171<sup>2</sup>, пп. «б», «в» ч. 3 ст. 146 УК РФ. Судом установлено, что Д. Б. Почупайло участвовал в преступном сообществе (преступной организации), кроме того, в составе организованной группы совершил незаконное использование объектов

<sup>4</sup> Обвинительный приговор Старооскольского городского суда Белгородской области [Электронный ресурс]. URL: https://rospravosudie.com (дата обращения: 12.11.2018).

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup>Обвинительный приговор № 67-О10-94 Новосибирского областного суда [Электронный ресурс]. URL: http://судебныерешения.pф/bsr/case/4044519 (дата обращения: 12.11.2018).

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup>Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: http://genproc.gov.ru/smi/news/archive/news-74840/?print=1&SECTION\_CODE =archive&ELEMENT ID=74840(дата обращения: 12.11.2018).

авторского права в особо крупном размере, а также в составе организованной группы — незаконные организацию и проведение азартных  $\text{игр}^6$ .

Анализ материалов судебной практики позволил сделать вывод, что предложенная классификация преступлений, связанных с игорной деятельностью, предполагает возможность совершения указанных преступлений любым субъектом из предусмотренных в классификациях, разработанных А. А. Лихолетовым, Р. А. Севастьяновым и Е. В. Просвириным, а также в любом месте (в игорной зоне или вне ее). Главное, что они совершаются в связи с азартными играми, то есть обусловлены игорной деятельностью.

# Список литературы

- 1. **Лихолетов А. А.** Уголовно-правовые и криминологические проблемы противодействия незаконному игорному бизнесу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Саратов, 2013. 26 с.
- 2. **Орлова** Л. А. Факторы, снижающие эффективность правового регулирования игорной деятельности // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2011. № 2 (15). С. 60 64.
- 3. **Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.** Толковый словарь русского языка (С–Я). М.: Азъ, 1992.
- 4. **Панов** С. Л. Преступность в сфере игорного бизнеса. Уголовный закон: проблемы теоретической модели и применения. Омск: Изд-во Омской акад. МВД России, 2006. С. 75 79.
- 5. **Севостьянов Р. А., Просвирин Е. В.** Проблемы уголовно-правового регулирования организации и ведения незаконного игорного бизнеса: монография. М.: Юрлитинформ, 2013. 207 с.
- 6. **Севостьянов Р. А.** Проблемы уголовной ответственности за организацию и ведение незаконного игорного бизнеса аспекты: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Саратов, 2009. 255 с.
- 7. **Толковый словарь русского языка Ефремовой** [Электронный ресурс]. URL: http://www.efremova.info (дата обращения: 12.10.2019).

#### References

- 1. **Likholetov A.A.** *Extended abstract of candidate's of law thesis*: 12.00.08. Saratov, 2013, 26 p. (In Russ).
- 2. **Orlova L.A.** [Factors that reduce the effectiveness of legal regulation of gambling], *Yuridicheskaya nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoy akademii MVD Rossii* [Jurisprudence and practice: Bulletin of the Nizhny Rhodsky Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2011, no. 2(15), pp. 60-64. (In Russ).
- 3. **Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu.** *Tolkovyy slovar' russkogo yazyka (S–Ya)* [Explanatory Dictionary of the Russian Language (S Ya)], Moscow: Az", 1992. (In Russ).
- 4. **Panov S.L.** *Prestupnost' v sfere igornogo biznesa. Ugolovnyy zakon: problemy teoreticheskoy modeli i primeneniya* [Crime in the field of gambling. Criminal Law: Problems of Theoretical Model and Application], Omsk: Izdatel'stvo Omskoy akad. MVD Rossii, 2006, pp. 75-79. (In Russ).

 $<sup>^6</sup>$  Обвинительный приговор № 1-107/2014 Ленинского районного суда [Электронный ресурс]. URL: https://rospravosudie.com (дата обращения: 12.11.2018).

- 5. **Sevost'yanov R.A., Prosvirin Ye.V.** *Problemy ugolovno-pravovogo regulirovaniya organizatsii i vedeniya nezakonnogo igornogo biznesa* [Problems of criminal law regulation of the organization and conduct of illegal gambling business: monograph], Moscow: Yurlitinform, 2013, 207 p. (In Russ).
- 6. **Sevost'yanov R.A.** *Extended abstract of candidate's of law thesis*: 12.00.08, Saratov, 2009, 255 p. (In Russ).
- 7. *Tolkovyy slovar' russkogo yazyka Yefremovoy* [Explanatory dictionary of the Russian language Efremova], available at: http://www.efremova.info (accessed 12 October 2019).

# The Concept and Types of Gambling-Related Crimes

A. S. Limar, Postgraduate (Adjunct),
Faculty of Training of Academic and Research Staff,
Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
Moscow, Russia;
anyuta.Limar2013@yandex.ru

I. A. Mikhailova, Candidate of Law, Associate Professor,
Department Criminal Law Sciences,
Putilin Belgorod Law Institute of Ministry of the Internal of Russia,
Belgorod, Russia;
Mihailova140361@yandex.ru

The article formulates the concept of crimes related to gambling, analyzes the existing scientific literature classifications of crimes related to gambling. According to the results of the study of judicial and investigative practice, the authors have defined a list of crimes that can be caused by gambling, and given their classification. Gambling-related crimes are quite numerous and varied both in terms of the nature and degree of public danger, and from the point of view of the subjects who committed them. These are crimes: against the person, in the sphere of economy, against public safety and public order, against the state power. On the basis of materials of iudicial and investigative practice the conclusion that such crimes can be caused both by lawful gambling activity, and illegal organization and carrying out gambling is proved. The authors give the classification of crimes related to gambling, depending on the degree of their prevalence: violent crimes, crimes against property, related crimes. The proposed classification of crimes related to gambling activity assumes the possibility of their Commission by any subject and in any place (in the gambling zone or outside it), but the main thing is that they are committed in connection with gambling, i.e. due to gambling.

Keywords: gambling; gambling activity; gambling-related crimes; illegal organization and conduct of gambling; related crimes.

© А. С. Лимарь, 2019

© И. А. Михайлова, 2019

Статья поступила в редакцию 08.11.2019

При цитировании использовать:

**Лимарь А. С., Михайлова И. А.** Понятие и виды преступлений, связанных с игорной деятельностью // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 58 – 63. doi: 10.17277/pravo.2019.04.pp.058-063

# ГРАЖДАНСКОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

УДК 347.451/346.6

DOI: 10.17277/pravo.2019.04.pp.064-077

Рассмотрена проблема обеспечения справедливой оплаты теплоснабжения помещения с индивидуальным отоплением в условиях перехода собственников многоквартирных домов на индивидуальные источники тепловой энергии. Представлен анализ нормативно-правовой базы и судебной практики. Приведены основные причины неэффективности правового регулирования в данной сфере, а также пути решения проблем.

*Ключевые слова:* оплата; индивидуальное отопление; теплоснабжение; теплоснабжающая организация; потребитель; коммунальная услуга; приборы учета тепловой энергии.

Ирина Анатольевна Калинина, канд. юрид. наук, доцент, кафедра «Гражданское право и процесс», ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», Тамбов, Россия; ia-kalinina@mail.ru

**Елена Александровна Гурьева**, юрисконсульт 2-й категории, правовая служба, Филиал ПАО «Квадра» — «Тамбовская генерация», Тамбов, Россия; guriewa.elena2013@yandex.ru

# ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ В СФЕРЕ УСТАНОВЛЕНИЯ СПРАВЕДЛИВОЙ ОПЛАТЫ ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ ПОМЕЩЕНИЙ С ИНДИВИДУАЛЬНЫМ ОТОПЛЕНИЕМ: ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ И ЖИЛИЩНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

### Основные положения:

- Оплата теплоснабжения помещений с индивидуальным отоплением относится к сфере регулирования гражданского и жилищного права. К гражданско-правовой сфере относится в части института права собственности и договора купли-продажи. К жилищно-правовой сфере в силу особенностей правового режима жилых и нежилых помещений как объектов жилищных прав. Важно учитывать также и участие государства в определении размеров оплаты отопления.
- В большинстве случаев урегулирование вопроса по оплате индивидуального отопления происходит в судебном порядке, однако решения судов противоположны как в пользу собственников помещений, так и в пользу ресурсоснабжающих организаций.
- Недопустимы ситуации, при которых потребители, использующие индивидуальное отопление, вынуждены производить оплату теплоснабжающей организации в размере большем, чем остальные собственники (наниматели) помещений.

- Правовое регулирование в сфере расчета оплаты теплоснабжения при индивидуальном отоплении нуждается в приведении его в точное соответствие с позицией Конституционного Суда РФ. До этого момента действующие методики расчета оплаты теплоснабжения при индивидуальном отоплении характеризуются порогом легальности.
- Устранение существенных недостатков в правовом регулировании оплаты теплоснабжения поможет сделать институт индивидуального отопления более эффективным.

Введение. Одним из актуальных вопросов отношений теплоснабжающих организаций и потребителей тепловой энергии является проблема перехода собственников помещений в многоквартирном доме (далее -МКД) на индивидуальные источники тепловой энергии. Такое право предусмотрено законодательством. Однако, как показывает практика, реализация этого права фактически парализована несовершенством законодательства, действиями ресурсоснабжающих организаций (далее – РСО), ведомственным нормотворчеством и противоречивой судебной практикой. Соответственно, цель настоящего исследования состоит в анализе проблемы перехода собственников МКД на индивидуальные источники тепловой энергии, а также выявление недостатков в законодательстве, регулирующем данную сферу правоотношений. Задачей исследования является рассмотрение и анализ законодательства, а также судебной практики по спорам о взыскании задолженности за коммунальную услугу по отоплению, формулирование выводов по совершенствованию института оплаты индивидуального отопления.

**Методы.** В ходе исследования использовались методы изучения, анализа и обобщения законодательства, специальной литературы и других источников информации, а также материалов судебной практики по спорам о взыскании задолженности за коммунальную услугу по отоплению. Указанные методы позволили провести комплексную оценку проблемы, выявить основные причины неэффективности правового регулирования в данной сфере, а также пути решения проблем.

**Результаты.** Отсутствует качественное правовое регулирование оплаты индивидуального отопления в МКД.

В целях преодоления несовершенств в законодательстве необходимо ввести обоснованную формулу расчета платы за коммунальную услугу по отоплению в жилом и нежилом помещении в МКД, которая бы предусматривала возможность расчета платы при наличии в помещении индивидуального отопления. Необходимо обоснование и введение методик расчета размера платы за отопление в жилых и нежилых помещениях, имеющих автономное отопление, но находящихся в МКД, подключенном к центральному отоплению. Важно, чтобы данные методики обеспечивали максимально возможное приближение размера оплаты к фактически полученному коммунальному ресурсу.

Обсуждение. В МКД, подключенных к центральной системе теплоснабжения, перевод отдельных помещений (квартир) на индивидуальное отопление допускается при наличии схемы теплоснабжения, предусматривающей такую возможность. Соблюдение данного условия необходимо с тем, чтобы сохранить тепловой баланс всего жилого здания, поскольку при переходе на индивидуальное теплоснабжение хотя бы одной квартиры в МКД происходит снижение температуры в примыкающих помещениях, нарушается гидравлический режим во внутридомовой системе теплоснабжения. «Правила подключения к системам теплоснабжения» [8] носят не запрещающий, а ограничивающий характер, и эти ограничения определяются только безопасностью источника тепловой энергии (котла).

Переход на отопление жилых помещений в МКД с использованием индивидуальных квартирных источников тепловой энергии является переустройством жилого помещения. Порядок переустройства жилых помещений установлен гл. 4 Жилищного кодекса РФ [5]. Для этого собственник помещения должен обратиться в орган, осуществляющий согласование, по месту нахождения переустраиваемого жилого помещения непосредственно либо через многофункциональный центр. Решение о согласовании или отказе в согласовании принимается органом, осуществляющим согласование, на основании документов, определенных Жилищным кодексом РФ. В составе таких документов предоставляется подготовленный и оформленный в установленном порядке проект переустройства жилого помещения [5]. Поскольку система отопления МКД представляет единую систему, состоящую из стояков, обогревающих элементов, регулирующей и запорной арматуры, коллективных (общедомовых) приборов учета тепловой энергии и другого оборудования, расположенного на этих сетях, соответственно, проект должен быть разработан на реконструкцию системы отопления МКД. Также должен быть разработан проект и на реконструкцию системы газоснабжения (электроснабжения) МКД, если в качестве источника индивидуального отопления планируется использовать газовое (электрическое) оборудование.

Разработка проекта должна вестись на основании технических условий, полученных в порядке, определенном Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.02.2006 № 83 «Об утверждении Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения и Правил подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения» [12]. После проведения реконструкции подключение объекта должно быть обеспечено в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 05.07.2018 № 787 «О подключении (технологическом присоединении) к системам теплоснабжения, недискриминационном доступе к услугам в сфере теплоснабжения, изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» [8]. Проект переустройства должен соответствовать строительным нормам и правилам проектирования и быть согласованным с теплоснабжающей организацией, так как затрагивает общедомовую инженерную систему отопления (п. 7.1 СНиП 42-01-2002, утвержденного Приказом Минрегиона РФ от 27.12.2010 г. № 780) [19].

Согласно ст. 26 Жилищного кодекса Р $\Phi$ , находящиеся в квартирах обогревающие элементы системы отопления (радиаторы), имеющие отключающие устройства, расположенные на ответвлениях от стояков внутридомовой системы отопления, обслуживают только одну квартиру и мо-

гут быть демонтированы собственником после получения разрешения на переустройство жилого помещения [5].

Отключение квартиры в МКД от центральной системы отопления с установкой газового теплогенератора предусматривает изменение общедомовой инженерной системы отопления или функций обеспечения безопасности [1; 20]. В соответствии с п. 1 ст. 290 Гражданского кодекса РФ [4], ч. 1 ст. 36 Жилищного кодекса РФ [5] и пп. «д», пп. «а» п. 2 Постановления Правительства РФ от 13.08.2006 № 491 «Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и Правил изменения размера платы за содержание жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность» [13] в состав общего имущества МКД включается внутридомовая система отопления. Внутридомовая система отопления состоит из стояков, обогревающих элементов, регулирующей и запорной арматуры, коллективных (общедомовых) приборов учета тепловой энергии и другого оборудования, расположенного на этих сетях, а также электрического (газового) оборудования, находящегося в МКД за пределами или внутри помещений и обслуживающего более одного жилого и (или) нежилого помещения.

Таким образом, исходя из смысла п. 6 Правил [13] во взаимосвязи с пп. «д» п. 2 и п. 5 Правил [13], в состав общего имущества собственников помещений в МКД включаются лишь те обогревающие элементы системы отопления (радиаторы), которые обслуживают более одной квартиры (находятся за пределами квартир на лестничных клетках, в подвалах и т.п.). Из содержания приведенных норм следует, что оборудование, находящееся в МКД, может быть отнесено к общему имуществу только в случае, если оно обслуживает более одного жилого или нежилого помещения.

Таким образом, принятие решения о проведении индивидуального отопления в помещении без согласия остальных собственников помещений в МКД может являться нарушением их законных интересов и прав.

Пункт 15 ст. 14 Федерального закона от 27.07.2010 № 190 «О теплоснабжении» [10] запрещает переход на отопление жилых помещений в МКД с использованием индивидуальных квартирных источников тепловой энергии, перечень которых определяется правилами подключения (технологического присоединения) к системам теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации, при наличии осуществленного в надлежащем порядке подключения (технологического присоединения) к системам теплоснабжения МКД, за исключением случаев, определенных схемой теплоснабжения. Так, согласно п. 15 Правил [13], в перечень таких источников входят источники тепловой энергии, работающие на природном газе, не отвечающие следующим требованиям:

- а) наличие закрытой (герметичной) камеры сгорания;
- б) наличие автоматики безопасности, обеспечивающей прекращение подачи топлива при прекращении подачи электрической энергии, при неисправности цепей защиты, при погасании пламени горелки, при падении давления теплоносителя ниже предельно допустимого значения, при дос-

тижении предельно допустимой температуры теплоносителя, а также при нарушении дымоудаления;

- в) температура теплоносителя до 95 °C;
- г) давление теплоносителя до 1 МПа [8].

Анализ судебной практики позволил выделить следующие основания отказа потребителям судами в узаконивании индивидуального отопления и в перерасчете оплаты теплоснабжения при индивидуальном отоплении.

- 1. Потребителями незаконно проведено переустройство квартиры (Апелляционное определение Ашинского городского суда Челябинской области от 14 сентября 2017 года по делу № 11-32/2017) [2];
- 2. Отсутствует разрешение на переустройство и переоборудование квартиры (Решение Советского районного суда Республики Марий Эл от 04 сентября 2017 года по делу № 2/2-403/2017; Решение Моршанского районного суда Тамбовской области от 15 января 2018 года по делу № 2-105/2018) [17, 18];
- 3. Схема теплоснабжения всего жилого дома не предусматривает индивидуальное отопление всех квартир, в связи с чем подготовка проекта относительно установки индивидуального источника отопления в отдельной квартире не может быть законной (Решение Киреевского районного суда Тульской области от 18 декабря 2017 года по делу № 2-1401/17) [16];
- 4. Не предоставлена проектная и разрешительная документация по реконструкции дома (системы отопления дома) (Решение Моршанского районного суда Тамбовской области от 15 января 2018 года по делу № 2-105/2018) [17];
- 5. Не получено разрешения всех собственников жилого дома на уменьшение общего имущества (Решение Моршанского районного суда Тамбовской области от 15 января 2018 года по делу №2-105/2018) [17].

Киреевским районным судом Тульской области по делу № 2-1401/17 по иску гражданина к РСО о возложении обязанности прекратить начисление оплаты за отопление и произвести перерасчет оплаты за отопление отказано в удовлетворении требований истца, поскольку суд счел, что перевод отдельных помещений в МКД с централизованной системы отопления на индивидуальное (альтернативное) отопление не означает, что собственниками таких помещений полностью прекратилось потребление тепловой энергии на обогрев непосредственно помещений с демонтированными (отключенными) отопительными приборами, а также в объеме, приходящемся на общедомовые нужды, так как одним из источников теплоснабжения данных помещений будет являться отдача тепла стояками центрального отопления, проходящими через все помещения в МКД, которые невозможно отключить без нарушения прав и законных интересов иных лиц, проживающих в этом доме [16].

Советский районный суд Республики Марий Эл в решении от 04 сентября 2017 г. по делу № 2/2-403/2017 обращает внимание на то, что при расчете норматива потребления тепловой энергии следует учитывать то обстоятельство, что в жилом помещении МКД часть стен являются межквартирными, за счет отопления соседних квартир уменьшаются теплопотери, что способствует поддержанию тепла в квартире с демонтированными радиаторами. Кроме того, демонтаж приборов отопления не свидетель-

ствует о том, что тепловая энергия ответчиком не потребляется, поскольку тепловая энергия передается в дом, где распределяется через транзитные стояки по квартирам и общим помещениям дома, отапливая весь дом. Таким образом, отключение отдельной квартиры от системы центрального теплоснабжения и неоплата тепловой энергии приведет к негативным последствиям для остальных собственников помещений МКД в виде увеличения для них размера платы за отопление (в том числе и за места общего пользования), что будет ущемлять их права и законные интересы [18].

При рассмотрении споров о взыскании задолженности за коммунальную услугу по отоплению суды в подавляющем большинстве случаев исходят вовсе не из того обстоятельства, имеются ли в рассматриваемом помещении радиаторы отопления. Обычно суды прежде всего устанавливают, предусмотрено ли в этом помещении предоставление коммунальной услуги по отоплению, вносились ли в установленном законом порядке изменения в проект системы отопления дома в части исключения предоставления коммунальной услуги по отоплению в рассматриваемом помещении, проходят ли через указанные помещения трубопроводы (стояки, лежаки), входящие в состав общедомовой системы отопления. И если фактические обстоятельства указывают на то, что проектом системы предусмотрено отопление указанного помещения, через данное помещение проходят трубопроводы общедомовой системы отопления, что никакой альтернативной системы отопления надлежащим образом оформленными документами не предусмотрено, коммунальная услуга по отоплению подлежит оплате.

Ранее абз. 2 п. 40 Постановления Правительства РФ от 06.05.2011 № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» [9] в редакции Постановления Правительства РФ от 26.12.2016 № 1498 [7] было определено, что потребитель коммунальной услуги по отоплению вносит плату за эту услугу совокупно без разделения на плату за потребление указанной услуги в жилом (нежилом) помещении и плату за ее потребление на общедомовые нужды. В данной норме не закреплялись основания для полного начисления стоимости отопления за помещение при условии фактического не предоставления самой услуги отопления помещения. Однако очевидно, что размер услуги не совпадает с полным отоплением в совокупности с помещением собственника. Отказывая осуществлять перерасчет и продолжая начислять оплату за отопление в полном объеме, теплоснабжающие организации ссылались на отсутствие утвержденных методик расчетов размера оплаты услуги в условиях индивидуального отопления квартиры в МКД с центральным отоплением.

В поддержку такой позиции РСО выступали письмо Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации № 22588-ОД/04 от 15.10.2014 [11], а также на Апелляционное определение Верховного Суда Российской Федерации от 27.08.2015 по гражданскому делу № АПЛ15-330 [3], согласно которым размер платы за коммунальную услугу по отоплению подлежит определению и начислению в одинаково установленном порядке во всех жилых и нежилых помещениях МКД вне зависимости от условий отопления отдельных помещений

в МКД (включая индивидуальные котлы), в том числе в отсутствии обогревающих элементов, установленных в помещении при подключении МКД к централизованной системе теплоснабжения. Указанные выводы позволяли РСО утверждать, что собственники помещений с индивидуальным отоплением обязаны оплачивать услугу отопления наравне с иными собственниками с централизованным отоплением. Однако стоит заметить, что письмо Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ носит лишь рекомендательный характер и источником права не является.

Получается, что при индивидуальном отоплении фактически собственник несет затраты и по отоплению смежных помещений и мест общего пользования. В МКД при наличии помещений с индивидуальным отоплением снижается общая нагрузка на системы отопления дома из-за уменьшения объемов необходимого теплоносителя, а также потерь его температуры. Указанное делает несправедливым принуждение собственника к оплате фактически не получаемой услуги в полном объеме.

Постановление Конституционного Суда РФ от 10.07.2018 №30-П обязало Правительство РФ предусмотреть справедливый порядок определения платы за коммунальную услугу по отоплению в МКД, в которых хотя бы одно, но не все помещения, оборудованы индивидуальными приборами учета тепловой энергии [15].

Конституционность положений абз. 2 п. 40 [Постановления Правительства РФ от 06.05.2011 № 354 оспорили собственники квартир в МКД, подключенных к централизованным сетям теплоснабжения, при этом в их квартирах установлены индивидуальные квартирные источники тепловой энергии (газовые котлы). Предметом жалобы формально явился п. 40 названных Правил в полном объеме, но фактически нарушение своих конституционных прав связывалось с содержанием его второго абзаца. Конституционный Суд РФ в Постановлении от 20.12.2018 №46-П [14] постановил признать абз. 2 п. 40 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в МКД и жилых домов не соответствующим ч. 3 ст. 17, ч. 1 ст. 19, ч. 1 – 3 ст. 35, ч. 1 ст. 40 и ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации. Данное несоответствие определялось в той мере, в какой содержащееся в нем нормативное положение, не допуская возможность раздельного внесения потребителем коммунальной услуги по отоплению платы за потребление этой услуги в жилом или нежилом помещении и платы за ее потребление в целях содержания общего имущества в МКД, обязывает тех собственников и пользователей жилых помещений в подключенном к централизованным сетям теплоснабжения МКД, которые, соблюдая установленный порядок переустройства системы внутриквартирного отопления, действующий на момент проведения такого рода работ, перешли на отопление конкретного помещения с использованием индивидуальных квартирных источников тепловой энергии и при этом обеспечивают в данном помещении отвечающий нормативным требованиям температурный режим, вносить плату за фактически не используемую ими для обогрева данного помещения тепловую энергию, поступающую в МКД по централизованным сетям теплоснабжения.

Кроме того, Конституционный Суд РФ предписал Правительству РФ незамедлительно внести необходимые изменения в действующее правовое регулирование, в том числе предусмотреть порядок определения платы за коммунальную услугу по отоплению в МКД, отдельные жилые помещения в которых были переведены на индивидуальные квартирные источники тепловой энергии, имея в виду обоснованность возложения на собственников и пользователей таких жилых помещений — при условии, что нормативные требования к порядку переустройства системы внутриквартирного отопления, действующие на момент его проведения, были соблюдены, — лишь расходов, связанных с потреблением тепловой энергии в целях содержания общего имущества в МКД или, другими словами, — потреблением тепловой энергии на общедомовые нужды.

Постановлением Конституционного Суда РФ от 20.12.2018 № 46-П установлено:

- 1) судебные решения, основанные на положении абз. 2 п. 40 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в МКД и жилых домов в той мере, как не исполненные, так и исполненные частично не подлежат дальнейшему исполнению и должны быть пересмотрены с использованием закрепленных законодательством материально-правовых оснований и процессуальных институтов. При этом такой пересмотр не может производиться без надлежащего волеизъявления заинтересованных субъектов и учета требований отраслевого законодательства, а наличие материальных и процессуальных предпосылок, равно как и возможных препятствий, для пересмотра судебных решений, подлежит установлению по заявлению гражданина тем судом, к компетенции которого отнесен такой пересмотр, при соблюдении общих правил судопроизводства;
- 2) при пересмотре судебных решений, основанных на положении абз. 2 п. 40 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в МКД и жилых домов, если такой пересмотр осуществляется до внесения в действующее правовое регулирование необходимых изменений, вытекающих из настоящего Постановления, судам надлежит руководствоваться утвержденными Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации методическими рекомендациями по определению объема потребляемой на общедомовые нужды тепловой энергии [14].

Во исполнение постановления Конституционного Суда РФ № 30 Правительство РФ издало постановление от  $28.12.2018 \, \text{№} 1708$ . Здесь содержатся формулы № 3, № 3(1), № 3(7). Формула № 3 установлена для определения размера платы за отопление в МКД, в котором ни одно жилое или нежилое помещение не оборудовано индивидуальными приборами учета тепловой энергии и индивидуальными квартирными источниками тепловой энергии. Формула № 3(1) рассчитывает размер платы за коммунальную услугу по отоплению в жилом или нежилом помещении в МКД, который оборудован коллективным (общедомовым) прибором учета тепловой

энергии и в котором хотя бы одно, но не все жилые и нежилые помещения оборудованы индивидуальными и (или) общими (квартирными) приборами учета тепловой энергии. В данной формуле имеется отсылка к формуле № 3(7), по которой определятся объем (количество) потребленной за расчетный период тепловой энергии, приходящийся на не оборудованное индивидуальным и (или) общим (квартирным) прибором учета помещение (жилое или нежилое) в МКД, который оборудован коллективным (общедомовым) прибором учета тепловой энергии и в котором хотя бы одно, но не все жилые и нежилые помещения оборудованы индивидуальными и (или) общими (квартирными) приборами учета тепловой энергии [6; 15].

Анализ расчетов по данным формулам свидетельствует о том, что если в каком-либо помещении экономный собственник установит себе индивидуальные приборы учета тепла, терморегуляторы, стеклопакеты и примет другие меры к энергосбережению, то индивидуальное потребление в остальных помещениях будет измеряться с учетом показаний индивидуальных приборов этого собственника. Этим резко снижается мотивация собственников к установлению индивидуальных приборов учета и имеет своей тенденцией многочисленный отказ от индивидуального отопления в помещениях, где оно уже установлено.

В последнее время все больше потребителей, установивших в своих квартирах индивидуальное отопление, сталкиваются с вопросом оплаты не только потребленного ими газа на индивидуальное отопление квартиры, но еще и оплаты по установленному общедомовому прибору учета потребления тепловой энергии. Таким образом, жильцам с индивидуальной системой отопления приходится платить дважды: и за газ, потребленный отопительным газовым котлом в квартире, и за отопление, в соответствии с площадью квартиры по общедомовому прибору учета потребления тепловой энергии.

Заключение. Представлен именно правовой анализ, который является заведомо неполным в силу необходимости подкрепления его выводов соответствующим экономическим и техническим обоснованием. К сожалению, такое обоснование методик расчета оплаты тепла при наличии индивидуального отопления не представлено ни в разъяснениях исполнительных органов государственной власти, ни в обосновании РСО, а в свою очередь, в различных средствах массовой информации муссируется мнение о несправедливости в оплате теплоснабжения помещений с индивидуальным отоплением. Вместе с тем наличие данного обоснования: обеспечит устранение социального напряжения среди собственников помещений с индивидуальным отоплением; поспособствует укреплению платежной дисциплины собственников; будет стимулировать собственников помещений в МКД на переход к экономному отоплению; укрепит доверие собственников помещений к государственному регулированию данной сферы и деятельности РСО как субъектов предпринимательской деятельности.

Указанная ситуация требует проведения комплексной (с правовой, экономической и технической стороны) оценки действующих в настоящий

момент методик определения размера платы за отопление в отношении собственников с учетом наличия или отсутствия индивидуального отопления в помещениях МКД.

В обоснование указанных или новых формул и методик расчетов должно также закладываться и правовое разграничение понятий «коммунальная услуга» и «коммунальный ресурс», а также учитываться различия в правовых режимах жилых и нежилых помещений, в том числе с учетом различного содержания нормативного и договорного сопровождения поставки тепла в жилые и нежилые помещения. При этом данные методики расчетов должны соответствовать принципам и нормам гражданского и жилищного законодательства, с тем, чтобы, с одной стороны – реализация государством социальной составляющей регулирования жилищной сферы не шла в разрез с частноправовыми интересами и имущественными правами РСО и собственников помещений в МКД, с другой – государством не допускался перевес в поддержке либо РСО, либо собственников помещений в МКД в аспекте установления методик расчетов оплаты тепла.

### Список литературы

- 1. **Агеенков М. С.** Необходимость регулирования размера оплаты за отопление помещений с автономным отоплением, находящихся в составе многоквартирного дома с центральным отоплением [Электронный ресурс] // Праворуб. URL: https://pravorub.ru/articles/79291.html (дата обращения: 20.03.2019).
- 2. **Апелляционное определение** Ашинского городского суда Челябинской области от 14.09.2017 по делу № 11-32/2017 [Электронный ресурс] // РосПравосудие. URL: https://rospravosudie.com/court-ashinskij-gorodskoj-sud-chelyabinskaya-oblast-s/act-559463168/ (дата обращения: 20.03.2019).
- 3. **Апелляционное определение** Верховного Суда РФ от 27.08.2015 № АПЛ15-330 [Электронный ресурс] // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. URL: http://legalacts.ru/doc/apelljatsionnoe-opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-27082015-n-apl15-330/ (дата обращения: 20.03.2019).
- 4. **Гражданский кодекс** Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
- 5. **Жилищный кодекс** Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 22.01.2019) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 14.
- 6. **О** внесении изменений в Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов по вопросу предоставления коммунальной услуги по отоплению в многоквартирном доме: постановление Правительства РФ от 28.12.2018 № 1708 // Собрание законодательства РФ. 2019. № 1. Ст. 4.
- 7. **О вопросах предоставления** коммунальных услуг и содержания общего имущества в многоквартирном доме: Постановление Правительства РФ от 26.12.2016 № 1498 // Собрание законодательства РФ. 2017. №2 (Часть I). Ст. 338.
- 8. О подключении (технологическом присоединении) к системам теплоснабжения, недискриминационном доступе к услугам в сфере теплоснабжения, изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (вместе с «Правилами подключения (технологического при-

- соединения) к системам теплоснабжения, включая правила недискриминационного доступа к услугам по подключению (технологическому присоединению) к системам теплоснабжения» «Правилами недискриминационного доступа к услугам по передаче тепловой энергии, теплоносителя»): Постановление Правительства РФ от 05.07.2018 № 787 // Собрание законодательства РФ. 2018. № 29. Ст. 4432.
- 9. **О предоставлении** коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов»): Постановление Правительства РФ от 06.05.2011 г. № 354 (ред. от 23.02.2019) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 22. Ст. 3168.
- 10. **О теплоснабжении**: Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ (ред. от 29.07.2018) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 31. Ст. 4159.
- 11. **Об отоплении** жилых помещений в многоквартирных домах с использованием индивидуальных квартирных источников тепловой энергии: письмо Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации № 22588-ОД/04 от 15.10.2014 [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons doc LAW 181019/ (дата обращения: 04.04.2019).
- 12. **Об** утверждении Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженернотехнического обеспечения и Правил подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения: Постановление Правительства РФ от 13.02.2006 № 83 (ред. от 05.07.2018) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 8. Ст. 920.
- 13. **Об** утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и Правил изменения размера платы за содержание жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность: Постановление Правительства РФ от 13.08.2006 г. № 491 (ред. от 15.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 34. Ст. 3680.
- 14. **По** делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 40 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов в связи с жалобами граждан В. И. Леоновой и Н. Я. Тимофеева: Постановление Конституционного Суда РФ от 20.12.2018 № 46-П // Собрание законодательства РФ. 2018. № 53 (часть II). Ст. 8795.
- 15. **По** делу о проверке конституционности части 1 статьи 157 Жилищного кодекса Российской Федерации, абзацев третьего и четвертого пункта 42(1) Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов в связи с жалобой гражданина С. Н. Деминца: Постановление Конституционного Суда РФ от 10.07.2018 № 30-П // Собрание законодательства РФ. 2018. № 30. Ст. 4808.
- 16. **Решение** Киреевского районного суда Тульской области от 18.12.2017 по делу № 2-1401/17 [Электронный ресурс] // РосПравосудие. URL: https://rospravosudie.com/court-kireevskij-rajonnyj-sud-tulskaya-oblast-s/act-561184820/ (дата обращения: 20.03.2019).
- 17. **Решение** Моршанского районного суда Тамбовской области от 15.01.2018 по делу №2-105/2018 [Электронный ресурс] // РосПравосудие. URL: https://rospravosudie.com/court-morshanskij-rajonnyj-sud-tambovskaya-oblast-s/act-579888803/ (дата обращения: 20.03.2019).

- 18. **Решение** Советского районного суда Республики Марий Эл от 04.09.2017 по делу № 2/2-403/2017 [Электронный ресурс] // Интернет-ресурс. Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт). URL: http://sudact.ru/regular/doc/6kS7GLAKoJ1x/(дата обращения: 20.03.2019).
- 19. **СНиП 42-01-2002.** Свод правил. Газораспределительные системы. Актуализированная редакция: утв. Постановлением Госстроя России от 23.12.2002 № 163: введено в действие с: 01.07.2003 [Электронный ресурс]. URL: http://docs.cntd.ru/document/1200030906 (дата обращения: 04.04.2019).
- 20. **Технический регламент** о безопасности зданий и сооружений: Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-Ф3 (ред. от 02.07.2013) // Собрание законодательства РФ. 04.01.2010. № 1. Ст. 5.

#### References

- 1. available at: https://pravorub.ru/articles/79291.html (accessed 20 March 2019).
- 2. **available at:** https://rospravosudie.com/court-ashinskij-gorodskoj-sud-chelyabinskaya-oblast-s/act-559463168/ (accessed 20 March 2019).
- 3. **available at:** http://legalacts.ru/doc/apelljatsionnoe-opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-27082015-n-apl15-330/ (accessed 20 March 2019).
- 4. [The Civil Code of the Russian Federation (part two) dated 01/26/1996 No. 14-FZ (as amended on 08/03/2018) (as amended and supplemented, entered into force on 01/01/2019) // Collection of legislation of the Russian Federation. 1996. No. 5. Art. 410], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation Russian Federation], 1996, no. 5, art. 410. (In Russ.)
- 5. **[Housing Code** of the Russian Federation dated December 29, 2004 No. 188-FZ (as amended on January 22, 2019)], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation Russian Federation], 2005, no. 1 (part 1), art. 14. (In Russ.)
- 6. **[On amendments** to the Rules for the provision of utility services to owners and users of premises in apartment buildings and residential buildings on the issue of providing utility services for heating in an apartment building: Decree of the Government of the Russian Federation of December 28, 2018 No. 1708], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation Russian Federation], 2019, no. 1, art. 4. (In Russ.)
- 7. **[On issues** of providing utility services and maintaining common property in an apartment building: Decree of the Government of the Russian Federation of December 26, 2016 No. 1498], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation Russian Federation], 2017, no. 2 (Part I), art. 338. (In Russ.)
- 8. **[On connecting** (technological connection) to heat supply systems, non-discriminatory access to heat supply services, amending and invalidating certain acts of the Government of the Russian Federation "(together with" Rules for connecting (technological connection) to heat supply systems, including the rules of non-discriminatory access to services for connecting (technological connection) to heat supply systems, "the Rules of non-discriminatory access to heat transmission services, heat carrier "): Decree of the Government of the Russian Federation of 05.07.2018 No. 787], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation Russian Federation], 2018, no. 29, art. 4432. (In Russ.)
- 9. **[On the provision** of utilities to owners and users of premises in apartment buildings and residential buildings (together with the "Rules for the provision of utilities to owners and users of premises) in apartment buildings and apartment houses "): Decree of the Government of the Russian Federation dated 05.06.2011 No. 354

- (as amended on 02.23.2019)], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation Russian Federation], 2011, no. 22. art. 3168. (In Russ.)
- 10. **[On heat supply:** Federal Law of July 27, 2010 No. 190  $\Phi$ 3 (as amended on July 29, 2018)], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation Russian Federation], 2010, no. 31, art. 4159. (In Russ.)
- 11. **available at:** http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_181019/ (accessed 04 April 2019).
- 12. **[On approval** of the Rules for the definition and provision of technical conditions for connecting a capital construction facility to engineering and technical support networks and the Rules for connecting a capital construction facility to engineering and technical support networks: Decree of the Government of the Russian Federation of February 13, 2006 No. 83 (ed . from 05.07.2018)], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation Russian Federation], 2006, no. 8, art. 920. (In Russ.)
- 13. **[On approval** of the Rules for the maintenance of common property in a multi-apartment building and the rules for changing the amount of fees for the maintenance of a residential building in the case of services and the management, maintenance and repair of common property in an apartment building of inadequate quality and (or) intermittently exceeding the established duration: Decree of the Government of the Russian Federation of August 13, 2006 No. 491 (as amended on December 15, 2018)], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation Russian Federation], 2006, no. 34, art. 3680. (In Russ.)
- 14. [In the case of verifying the constitutionality of the second paragraph of paragraph 40 of the Rules for the provision of utilities to owners and users of premises in apartment buildings and residential buildings in connection with complaints by citizens V.I. Leonova and N. Ya. Timofeev: decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of 20.12 .2018 No. 46-P], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation Russian Federation], 2018, no. 53 (Part II), art. 8795. (In Russ.)
- 15. **[In the case** of the verification of the constitutionality of part 1 of article 157 of the Housing Code of the Russian Federation, paragraphs of the third and fourth paragraph 42 (1) of the Rules for the provision of utility services to owners and users of premises in apartment buildings and apartment buildings in connection with the complaint of citizen C. N. Demintsa: Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation of July 10, 2018 No. 30-P], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation Russian Federation], 2018, no. 30, art. 4808. (In Russ.)
- 16. **available at:** https:// rospravosudie.com/court-kireevskij-rajonnyj-sud-tulskaya-oblast-s/act-561184820/ (accessed 20 March 2019).
- 17. **available at:** https://rospravosudie.com/court-morshanskij-rajonnyj-sud-tambovskaya-oblast-s/act-579888803/ (accessed 20 March 2019).
- 18. **available at:** http://sudact.ru/regular/doc/6kS7GLAKoJ1x/ (accessed 20 March 2019).
- 19. available at: http://docs.cntd.ru/document/1200030906 (accessed 04 April 2019).
- 20. **[Technical regulation** on the safety of buildings and structures: Federal law dated 30.12.2009 No. 384-FZ (as amended on 02.07.2013)], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation Russian Federation], 04.01.2010, no. 1, art. 5. (In Russ.)

# Problems of Ensuring the Rights of Consumers in the Sphere of Establishing Fair Pay for Individual Heating: Civil and Residential Aspects

I. A. Kalinina, Candidate of Law, Associate Professor, Department of Civil Law and Process, Tambov State Technical University, Tambov, Russia; ia-kalinina@mail.ru

> E. A. Guryeva, Master's Student, Department of Civil Law and Process, Tambov State Technical University, Tambov, Russia; guriewa.elena2013@yandex.ru

The article investigates the problem of ensuring fair payment of heat supply to premises with individual heating in the conditions of transition of owners of apartment buildings to individual sources of heat energy. The authors analyze the legal framework and court decisions; the main reasons for the inefficiency of legal regulation in this area and ways to solve problems are given.

*Keywords:* payment; individual heating; heat supply; heat supply organization; consumer; utilities; heat metering devices.

© И. А. Калинина, 2019 © Е. А. Гурьева, 2019

Статья поступила в редакцию 25.08.2019

При цитировании использовать:

**Калинина И. А., Гурьева Е. А.** Проблемы обеспечения прав потребителей в сфере установления справедливой оплаты теплоснабжения помещений с индивидуальным отоплением: гражданско-правовые и жилищно-правовые аспекты // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 64 – 77. doi: 10.17277/pravo.2019.04.pp.064-077

Статья представляет собой первую часть продолжающегося обзора правовых актов в различных сферах регулирования общественных отношений, деятельности органов государственной власти Тамбовской области. Обзор включает анализ основных изменений и дополнений правовых актов Тамбовской области за 2019 год в сфере общественной безопасности, трудовых, хозяйственных, земельных, семейных правоотношений. Прокомментированы изменения и дополнения действующих норм регионального законодательства.

Ключевые слова: мониторинг; обзор; правовые акты Тамбовской области; земельное право; природоохранная деятельность; природные ресурсы; труд; трудоустройство; социальная защита; пенсии; компенсации; семья; защита семьи и детства; правопорядок; общественная безопасность.

Татьяна Михайловна Лаврик, канд. юрид. наук, доцент, заведующий кафедрой «Гражданское право и процесс», ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», Тамбов, Россия; lavriktan@mail.ru

# МОНИТОРИНГ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ТАМБОВСКОЙ ОБЛАСТИ ЗА 2019 ГОД. Часть 1

Труд, трудоустройство, социальная защита, пенсии и компенсации. Семья, защита семьи и детства

Закон Тамбовской области от 30 июля 2019 г. № 374-3 «О внесении изменений в статьи 4 и 7 Закона Тамбовской области «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних в Тамбовской области» и статью 1 Закона Тамбовской области «О наделении администраций городских округов, муниципальных районов Тамбовской области государственными полномочиями по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних граждан».

Осуществление опеки и попечительства над несовершеннолетними в Тамбовской области. В целях приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным скорректированы положения в части обеспечения сохранности жилых помещений детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Скорректированы полномочия органов опеки и попечительства области. Увеличен размер пособия на содержание ребенка на питание, приобретение одежды, обуви и мягкого инвентаря, предметов хозяйственного обихода, личной гигиены, лекарственных препаратов, игр, игрушек, книг, на осуществление бесплатного проезда на городском, пригородном, в сельской местности — внутрирайонном транспорте (кроме такси). На ребенка в возрасте до трех лет выделено 8 202 рубля, от трех до семи лет — 8 365 рублей, от семи до восемнадцати лет — 8 624 рубля.

Закон Тамбовской области от 30 июля 2019 г. № 375-3 «О внесении изменений в Закон Тамбовской области "О дополнительных гарантиях для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей"».

Предоставление имущественных льгот для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Уточнен механизм обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Увеличен размер денежной компенсации выпускникам областных государственных или муниципальных организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в случае самостоятельного приобретения одежды, обуви, мягкого инвентаря и оборудования. В настоящее время сумма составляет 54 910 рублей, ранее она составляла 48 395 рубля. Также увеличена денежная компенсация лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающимся в общеобразовательной организации, до окончания обучения. Такая компенсация выплачивается ежемесячно и составляет 8 986 рубля.

Закон Тамбовской области от 30 июля 2019 г. № 376-3 «О внесении изменения в статью 2 Закона Тамбовской области "О наделении администраций муниципальных районов и городских округов Тамбовской области отдельными государственными полномочиями по обеспечению льготного проезда на маршрутах регулярных перевозок отдельных категорий граждан"».

Повышение качества организации льготного проезда. В целях единообразного подхода при предоставлении мер социальной поддержки, уточнены полномочия администраций муниципальных районов и городских округов Тамбовской области по обеспечению льготного проезда на маршрутах регулярных перевозок льготных категорий граждан. Так, многодетной семье предоставляется бесплатный проезд автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по муниципальным и межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок для обучающихся в образовательных организациях и организациях профессионального образования. Органы местного самоуправления обязаны возместить затраты перевозчикам за предоставленный гражданам льготный проезд.

Приказ управления труда и занятости населения Тамбовской области от 12 августа 2019 г. № 529-П «Об утверждении административного регламента осуществления государственного надзора и контроля за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты с правом проведения проверок, выдачи обязательных для исполнения предписаний и составления протоколов».

В Тамбовской области осуществляется контроль за приемом на работу инвалидов. Государственный надзор осуществляется в форме плановых и внеплановых проверок приема на работу инвалидов в пределах установленной квоты. Осуществление надзора и контроля включает в себя выполнение нескольких административных процедур: планирование и подготовку проведения плановых выездных и плановых документарных проверок, проведение плановой выездной проверки, проведение плановой документарной проверки, подготовку проведения внеплановых выездных и вне-

плановых документарных проверок, проведение внеплановой выездной проверки, проведение внеплановой документарной проверки, принятие мер по результатам проведения проверки при наличии фактов нарушений. Определен досудебный порядок обжалования решений управления при осуществлении данной функции.

Приказ управления труда и занятости населения Тамбовской области от 8 августа 2019 г. № 522-П «Об утверждении административного регламента по осуществлению регионального государственного контроля за выполнением соглашений и коллективных договоров».

На территории Тамбовской области осуществляется контроль за выполнением работодателями условий коллективного договора и действующих в отношении них соглашений. Определены порядок, сроки и последовательность административных процедур при осуществлении регионального государственного контроля за выполнением соглашений и коллективных договоров. Контроль осуществляется в форме плановых и внеплановых проверок. Срок проведения проверки по данному виду контроля не может превышать 20 рабочих дней. Результаты проверки, оформляются в виде справки, в которой отмечаются выявленные нарушения и предложения по их устранению.

Приказ управления образования и науки Тамбовской области от 12 августа 2019 г. № 2360 «Об утверждении Порядка учета лиц, желающих усыновить детей, на территории Тамбовской области».

В Тамбовской области ведется учет граждан, желающих усыновить детей. Регламентированы правила учета граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, а также граждан РФ, постоянно проживающих за пределами территории РФ, желающих усыновить детей, являющихся гражданами РФ, на территории Тамбовской области. Учет лиц, желающих усыновить детей, осуществляется управлением образования и науки Тамбовской области и органами опеки и попечительства городских округов и муниципальных районов области. Определены основания постановки на учет лиц, желающих усыновить детей, а также основания для отказа. Утверждена форма журнала учета кандидатов в усыновители.

Приказ управления социальной защиты и семейной политики Тамбовской области от 9 августа 2019 г. № 1245-ф, управления здравоохранения Тамбовской области от 21 августа 2019 г. № 1369 «Об утверждении Порядка (правил) доставки лиц старше 65 лет, проживающих в сельской местности, в медицинские организации области».

В Тамбовской области урегулирован вопрос доставки граждан в медицинские организации. Определены правила и условия доставки лиц старше 65 лет, проживающих в сельской местности, в медицинские организации. Для доставки граждан организованы мобильные бригады, созданные учреждениями социального обслуживания области. Установлен порядок организации создания и формирования мобильных бригад. В целях упрощения предоставления муниципальной услуги определены правила организации доставки граждан, для этого будут сформированы списки граждан и график их доставки в медицинские учреждения. Информирование граждан о дате доставки в медицинские организации и обеспече-

ние их сопровождения возлагается на учреждения социального обслуживания области.

Постановление администрации Тамбовской области от 29 июля 2019 г. № 867 «О внесении изменений в Государственную программу Тамбовской области "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами населения области"».

Предоставление субсидий муниципальным образованиям Тамбовской области для улучшения жилищных условий граждан. Определены правила и условия предоставления субсидий из бюджета Тамбовской области бюджетам муниципальных образований на софинансирование расходных обязательств по реализации проектов по развитию территорий для строительства жилья, которые включены в муниципальные программы по развитию жилищного строительства. Для получения субсидий муниципальным образованиям необходимо направить заявку на участие в реализации мероприятий по развитию жилищного строительства. Субсидии носят целевой характер и не могут быть использованы на другие цели. Также установлены правила предоставления и расходования субсидий на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда. Распределение субсидий утверждается постановлением администрации области. Для получения субсидий муниципальному образованию необходимо заключить соглашение с Финансовым управлением области. Ответственность за нецелевое использование субсидий, несоблюдение бюджетного законодательства несут администрации муниципальных образований.

# Земельное право, природоохранная деятельность, природные ресурсы

Закон Тамбовской области от 25 октября 2019 г. № 407-3 «О внесении изменения в статью 7 Закона Тамбовской области «О сохранении и воспроизводстве защитных лесных насаждений на землях сельскохозяйственного назначения в Тамбовской области».

В Тамбовской области внесена корректировка в части ограничения прав пользования лесополосами. Федеральным законом от 3 августа 2018 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» понятие «временные постройки» заменено понятием «некапитальные строения, сооружения». Аналогичные изменения внесены в Лесной кодекс Российской Федерации Федеральным законом от 18 декабря 2018 года № 471-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка предоставления лесных участков в безвозмездное пользование», вступившим в силу с 1 июня 2019 года. В связи с этим внесено изменение, в котором слова «временных сезонных построек» заменяются словами «некапитальных строений, сооружений».

Закон Тамбовской области от 30 сентября 2019 г. № 387-3 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Тамбовской области в сфере земельного законодательства».

Предоставление земельных участков в собственность. Введена новая категория граждан, имеющих право на получение бесплатно земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения. Так, земельные участки предоставляются на основании вступивших в законную силу судебных решений в собственность гражданам при отсутствии возможности выдела земельного участка в счет земельных долей из исходного земельного участка в границах бывших колхозов и совхозов. Скорректированы основания проведения внеплановых проверок соблюдения земельного законодательства гражданами и органами государственной власти и местного самоуправления.

Закон Тамбовской области от 30 сентября 2019 г. № 389-3 «О внесении изменений в Закон Тамбовской области "О порядке пользования участками недр местного значения на территории Тамбовской области"».

В Тамбовской области определен порядок пользования участками недр местного значения. Урегулированы отдельные положения пользования участками недр местного значения, расположенных на территории Тамбовской области. Добавлено основание предоставления права пользования участком недр для добычи подземных вод для хозяйственнобытового водоснабжения огороднических либо садоводнических некоммерческих товариществ. Определен срок пользования участком недр, используемым для добычи подземных вод.

Закон Тамбовской области от 30 сентября 2019 г. № 388-3 «О внесении изменений в статью 6 Закона Тамбовской области "О природных ресурсах и природопользовании в Тамбовской области"».

Круг полномочий администрации Тамбовской области изменился в сфере лесных отношений. Скорректированы отдельные положения о природных ресурсах и природопользовании в Тамбовской области, находящиеся в ведении администрации области. Администрация области решает вопрос об отнесении лесов к лесам, находящимся в зеленых или лесопарковых зонах. Определяет в последних функциональные зоны. Также администрация устанавливает и изменяет площади, границы лесов, используемых для отдыха, оздоровления и эстетической ценности природных ландшафтов, защиты от неблагоприятных явлений, сохранения либо восстановления окружающей среды.

Постановление главы администрации Тамбовской области от 26 августа 2019 г. № 113 «Об утверждении временного административного регламента предоставления государственной услуги "Выдача разрешений на использование объектов животного мира, за исключением объектов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения, а также объектов животного мира, занесенных в Красную книгу Российской Федерации"».

Получение разрешений на добычу объектов животного мира на территории Тамбовской области. Установлен порядок, сроки и последовательность действий по выдаче разрешений на использование объектов животного мира, за исключением объектов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения, а также занесенных в Красную книгу РФ. Заявителями могут быть физические лица – граждане РФ, иностранные граждане, а также лица без гражданства и их уполномоченные лица, достигшие 16 лет (для разрешения на использование объе

ектов животного мира без применения охотничьего огнестрельного и (или) пневматического оружия), 18 лет (с применением охотничьего огнестрельного и (или) пневматического оружия). Мера принята в целях повышения результативности и качества, открытости и доступности предоставления государственной услуги.

# Monitoring of Regulatory Legal Acts of the Tambov Region for 2019. Part 1

T. M. Lavrik, Candidate of Law, Associate Professor, Head of Department Civil Law and Procedure, Tambov State Technical University, Tambov, Russia; lavriktan@mail.ru

The article is an analytical review of legal acts in various areas of regulation of public relations, activities of state authorities of the Tambov region. The review includes the analysis of the main changes and amendments to the legal acts of the Tambov Region for 2019 in the field of public safety, labor, economic, land, family law relations. Changes and additions to the existing norms of regional legislation are commented.

Keywords: monitoring; overview; legal acts of the Tambov region; land law; environmental activities; Natural resources; work; employment; social protection; pensions; compensation; family; protection of family and childhood; law and order; public safety.

© Т. М. Лаврик, 2019

Статья поступила в редакцию 09.11.2019

При цитировании использовать:

**Лаврик Т. М.** Мониторинг нормативных правовых актов Тамбовской области за 2019 год. Часть 1 // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 78 – 83. doi: 10.17277/pravo.2019.04.pp.078-083

### АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВА

УДК 342.7

DOI: 10.17277/pravo.2019.04.pp.084-090

Проведен анализ правового регулирования в сфере реализации прав человека на благоприятную окружающую среду, в особенности, при обращении с твердыми коммунальными отходами (на примере Брянской области). Сделан вывод о недостаточно эффективной региональной политике по обращению с твердыми коммунальными отходами, которая требует совершенствования законодательства по охране окружающей среды в Брянской области. Разработаны пять предложений по совершенствованию правового регулирования в сфере реализации прав человека на благоприятную окружающую среду, которые могут быть рассмотрены при внесении изменений в законодательство Российской Федерации и Брянской области.

Ключевые слова: право на благоприятную окружающую среду; охрана окружающей среды; обращение с твердыми коммунальными отходами; система раздельного сбора отходов; региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Галина Олеговна Вяткина, студентка 2-го курса, магистратура направления подготовки «Юриспруденция», ФГБОУ ВО «Брянский государственный университет имени академика И. Г. Петровского», Брянск, Россия; galya.vyatkina.00@mail.ru

Алексей Николаевич Артамонов, канд. юрид. наук, кафедра государственно-правовых дисциплин, ФГБОУ ВО «Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского», Брянск, Россия; alexeiartamonow@yandex.ru

## ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ (на примере Брянской области)

Введение. Право на благоприятную окружающую среду — важное конституционное право, закрепленное в ст. 42 Конституции Российской Федерации [4]. Данное право нашло свое отражение и в Федеральном законе от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды», в соответствии с которым каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду и на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью [9].

Одним из источников загрязнения окружающей среды являются отходы производства и потребления, в том числе твердые коммунальные отходы (**TKO**), то есть отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, а также товары, утратившие

свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд [7].

Сложившаяся система утилизации отходов в Российской Федерации в целом и, в частности, в Брянской области основана на их захоронении на полигонах и свалках. Обустройство и эксплуатация подавляющего большинства свалок в населенных пунктах области не отвечают в полной мере санитарным и экологическим требованиям. Недостаточный уровень экологической культуры населения приводит к захламлению отходами многих территорий [2].

Положение усугубляется и тем, что из-за отсутствия раздельного сбора мусора, в общий контейнер выбрасываются лекарства с истекшим сроком годности, разбитые ртутьсодержащие термометры и люминесцентные лампы, тара с остатками ядохимикатов, лаков, красок и т.д. Все это вывозится на свалки, увеличивая негативное воздействие на человека и окружающую среду [2].

Заметим, что региональный оператор по обращению с отходами в Брянской области, призванный обеспечивать сбор, транспортирование, обработку, обезвреживание, размещение отходов в определенной зоне, начал свою работу только в январе 2019 года. На горячую линию от жителей региона за январь и февраль поступило 355 обращений, которые касались несвоевременного вывоза и установки контейнеров [3].

Таким образом, в настоящее время региональная политика по обращению с твердыми коммунальными отходами является недостаточно эффективной и требует совершенствования законодательства по охране окружающей среды в Брянской области.

Обсуждение. В целях проведения исследования применены анализ правового регулирования в сфере реализации прав человека на благоприятную окружающую среду, системный подход при выявлении проблем неэффективного обращения с твердыми коммунальными отходами в Брянской области; дано обобщение полученных результатов исследования.

В соответствии с Федеральным законом от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» под охраной окружающей среды понимается деятельность органов власти, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий [9].

Обращение с отходами производства и потребления, в том числе с ТКО, является важной частью охраны окружающей среды. Заметим, что в законе Брянской области от 03.06.2005 № 39-3 «Об охране окружающей среды Брянской области» отсутствует взаимосвязь данных понятий [8]. Складывается впечатление, что охрана окружающей среды не включает в себя обращение с отходами производства и потребления. В данном регионе есть отдельный закон, посвященный обращению с отходами, однако и в этом законе данная сфера представляется обособленной и независимой от деятельности по охране окружающей среды [6].

Формы контроля за деятельностью регионального оператора (региональным оператором назначено ООО «Чистая планета» с 01.01.2019 г.), способного реализовать эффективную политику в области обращения с отходами, не имеют четкого правового регулирования в Брянской области. Это подтвердил и губернатор Брянской области А. В. Богомаз на совещании 6 марта 2019 г. по работе регионального оператора по обращению с ТКО [1]. Интересно, что в Положении о департаменте природных ресурсов и экологии Брянской области закреплено полномочие департамента на регулирование деятельности региональных операторов по обращению с ТКО, однако конкретные формы контроля не описаны [10].

Еще в 2017 г. было разработано Постановление правительства Брянской области от 03.07.2017 № 302-п «Об утверждении Порядка сбора твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного сбора) на территории Брянской области», в соответствии с которым на территории Брянской области запрещено несанкционированное складирование и размещение всех видов твердых коммунальных отходов. Данным постановлением определяется и порядок раздельного сбора отходов с введением цветовой индикации контейнеров, который сложно реализовать на практике [11].

Одной из важных задач, поставленных в региональной программе «Обращение с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Брянской области на 2019 – 2027 годы», является информирование населения по вопросам безопасного обращения с твердыми коммунальными отходами в целях повышения экологической культуры и степени вовлеченности населения [12]. К сожалению, для ее достижения на протяжении десяти последующих лет будут применяться всего два ключевых показателя: 1) доля граждан, имеющих доступ к информации в сфере обращения с отходами (в 2019 г. – 50 %); 2) число публикаций о системе обращения с твердыми коммунальными отходами, в том числе о раздельном сборе мусора, размещенных в средствах массовой информации и сети Интернет (в 2019 г. – всего шесть публикаций).

**Результаты.** Основываясь на анализе правового регулирования, направленного на обеспечение конституционного права человека на благоприятную окружающую среду, предложены конкретные мероприятия по совершенствованию законодательства в области обращения с отходами.

Во-первых, поскольку отходы производства и потребления являются одним из главных источников загрязнения окружающей среды и негативного воздействия на здоровье человека, область обращения с отходами необходимо рассматривать как важный системный компонент охраны окружающей среды. Так, целесообразно главу III «Регулирование в области охраны окружающей среды» закона Брянской области «Об охране окружающей среды» дополнить статьей «Обращение с отходами производства и потребления» в следующем виде:

1. «Отходы производства и потребления подлежат сбору, накоплению, утилизации, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению, условия и способы которых должны быть безопасными для окружающей среды.

2. Правовое регулирование отношений в области обращения с отходами производства и потребления на территории Брянской области регулируется законодательством Российской Федерации, Брянской области и актами органов местного самоуправления» [8].

Во-вторых, необходимо конкретизировать формы контроля за деятельностью регионального оператора с ТКО. Так, целесообразно внести изменения в пп. 11.2.15 п. 11.2. раздела ІІІ «Полномочия» Положения о департаменте природных ресурсов и экологии Брянской области и изложить его в следующем виде:

«11.2.15. Регулирует деятельность региональных операторов, за исключением установления порядка проведения их конкурсного отбора, в том числе: организует заседания по работе регионального оператора; проводит публичные слушания с привлечением субъектов общественного контроля; анализирует обращения граждан и организаций, содержащие информацию о нарушениях со стороны регионального оператора; проводит мониторинг сообщений в средствах массовой информации и сети Интернет о деятельности регионального оператора» [10].

В-третьих, возвращаясь к особенностям системы раздельного сбора отходов, целесообразно внести изменения в раздел III «Раздельный сбор твердых коммунальных отходов» Постановления правительства Брянской области от 03.07.2017 № 302-п «Об утверждении Порядка сбора твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного сбора) на территории Брянской области» в части определения цветовой индикации контейнеров для каждой категории отходов, так как одинаковые цвета контейнеров для совершенно разных групп отходов могут привести к нарушению разделения мусора [11]. Данная система должна быть простой для восприятия населения, в особенности, для детей.

В-четвертых, важно обеспечить повышение экологической культуры и степени вовлеченности населения, поэтому в приложение № 1 региональной программы «Обращение с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Брянской области на 2019 – 2027 годы» «Сведения о показателях (индикаторах) региональной программы "Обращение с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Брянской области на 2019 – 2027 годы" и их значениях» показатели задачи № 7 государственной программы «информирование населения по вопросам безопасного обращения с твердыми коммунальными отходами в целях повышения экологической культуры и степени вовлеченности населения» необходимо дополнить такими показателями, как: 1) доля обучающихся средних общеобразовательных школ, освоивших образовательную программу учебной дисциплины «Экология»; 2) доля обучающихся образовательных организаций, участвующих в конкурсах и проектах, направленных на эффективное обращение с твердыми коммунальными отходами [12].

*В-пятых*, целесообразно ввести административную ответственность за правонарушения, касающиеся несанкционированного размещения отходов и несоблюдения порядка их раздельного сбора. Соответственно, необходимо дополнить гл. II закона Брянской области от 15.06.2007 № 88-3 «Об административных правонарушениях на территории Брянской

области» статьей «Нарушение гражданами порядка сбора твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного сбора), несанкционированное складирование и размещение гражданами всех видов твердых коммунальных отходов на территории Брянской области» и изложить ее в следующей редакции: «Нарушение гражданами порядка сбора твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного сбора), несанкционированное складирование и размещение гражданами всех видов твердых коммунальных отходов на территории Брянской области влечет предупреждение либо наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей» [5].

Полномочия по привлечению к административной ответственности за данное правонарушение предлагается возложить на департамент природных ресурсов и экологии Брянской области.

Подводя итог, следует еще раз отметить, что обеспечение конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду в полной мере возможно только при четком правовом регулировании всех норм по охране окружающей среды в Брянской области. Важно не только предусмотреть санкции и формы контроля в сфере обращения с ТКО, но и реализовать программные мероприятия по повышению экологической культуры граждан региона и России в целом.

### Список литературы

- 1. **Александр Богомаз:** «Вывоз мусора, его разделение и утилизация вот чем должна заниматься «Чистая планета», чтобы жители Брянской области видели результат ее работы!» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства Брянской области. URL: http://www.brya№skobl.ru/№ews/2019/03/07/9887 (дата обращения: 16.07.2019).
- 2. **Годовой доклад** об экологической ситуации в Брянской области в 2018 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт департамента экологии и природных ресурсов Брянской области. URL: http://www.kpl32.ru/ (дата обращения: 20.07.2019).
- 3. **Ежегодный доклад** Уполномоченного по правам человека в Брянской области «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Брянской области в 2018 году» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Брянской области. URL: https://upchbrk.com (дата обращения: 22.07.2019).
- 4. **Конституция Российской Федерации** (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.
- 5. **Об** административных правонарушениях на территории Брянской области: закон Брянской области от 15.06.2007 № 88-3 (ред. от 01.02.2019) (принят Брянской областной Думой 31.05.2007). Брянский рабочий. № 98. 03.07.2007.
- 6. **Об отходах** производства и потребления: закон Брянской области от 11.05.2006 № 29-3 (ред. от 08.05.2019) (принят Брянской областной Думой 27.04.2006). Брянский рабочий. № 73. 23.05.2006.
- 7. **Об отходах** производства и потребления: Федер. закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 25.12.2018) // Собрание законодательства РФ. № 26. 29.06.1998. Ст. 3009.

- 8. **Об охране** окружающей среды Брянской области: закон Брянской области от 03.06.2005 № 39-3 (ред. от 01.02.2019) // Брянская неделя. № 29. 09.06.2005.
- 9. **Об охране окружающей среды**: Федер. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 14.01.2002. № 2. Ст. 133.
- 10. **Об** утверждении Положения о департаменте природных ресурсов и экологии Брянской области: указ губернатора Брянской области от 29 марта 2013 г. (ред. от 27.12.2018) // Информационный бюллетень «Официальная Брянщина». № 8. 05.04.2013.
- 11. **Об утверждении** Порядка сбора твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного сбора) на территории Брянской области: постановление правительства Брянской области от 03.07.2017 № 302-п (ред. от 04.09.2017) // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 15.07.2019).
- 12. **Об** утверждении региональной программы «Обращение с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Брянской области на 2019 2027 годы: постановление правительства Брянской области от 13 марта 2018 года № 101-п [Электронный ресурс] // Официальный интернетпортал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 20.07.2019).

#### References

- 1. **Aleksandr Bogomaz** [Garbage collection, separation and disposal this is what the Clean Planet should do so that the residents of the Bryansk region see the result of its work!], available at: http://www.brya№skobl.ru/№ews/2019/03/07/9887 (accessed 16 July 2019).
  - 2. available at: http://www.kpl32.ru/ (accessed 20 July 2019).
  - 3. available at: https://upchbrk.com (accessed 22 July 2019).
- 4. [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993) (taking into account the amendments introduced by the RF Laws on Amendments to the Constitution of the Russian Federation no. 6-FKZ dated 30.12.2008, no. 7-FKZ dated 30.12.2008, no. 2-FKZ dated 05.02.2014, no. 11-FKZ dated 21.07.2014] Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of legislation of the Russian Federation], 2014, no. 31, article 4398. (In Russ.)
- 5. **[On administrative** offenses in the Bryansk region: the law of the Bryansk region dated 06.15.2007 No. 88-3 (as amended on 01.02.2019) (adopted by the Bryansk regional Duma on 05/31/2007)], *Bryanskiy rabochiy* [Bryansk worke], no. 98. 03.07.2007. (In Russ.)
- 6. **[On production** and consumption waste: Law of the Bryansk Region dated 05/11/2006 No. 29-Z (as amended on 05/08/2019) (adopted by the Bryansk Regional Duma on 04/27/2006)], *Bryanskiy rabochiy* [Bryansk worke], no. 73. 23.05.2006. (In Russ.)
- 7. **[About production** and consumption waste: Fede. Law of 06.24.1998 No. 89-FZ (as amended on 12/25/2018)], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of legislation of the Russian Federation], no. 26. 29.06.1998, art. 3009. (In Russ.)
- 8. **[On the environmental** protection of the Bryansk region: the law of the Bryansk region dated 03.06.2005 No. 39-Z (as amended on 01.02.2019)], *Bryanskaya nedelya* [Bryansk week], no. 29. 09.06.2005. (In Russ.)
- 9. **[On environmental** protection: Feder. Law of January 10, 2002 No. 7-FZ (as amended on December 27, 2018)], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of legislation of the Russian Federation], 14.01.2002, no. 2, art. 133. (In Russ.)
- 10. **[On approval** of the Regulation on the Department of Natural Resources and Ecology of the Bryansk Region: Decree of the Governor of the Bryansk Region dated

March 29, 2013 (as amended on December 27, 2018)], *Informatsionnyy byulleten'* "Ofitsial'naya Bryanshchina" [Newsletter "Official Bryansk Region"], no. 8. 05.04.2013. (In Russ.)

- 11. available at: http://www.pravo.gov.ru (accessed 15 July 2019)
- 12. available at: http://www.pravo.gov.ru (accessed 20 July 2019).

# Features of Legal Regulation of Solid Municipal Waste Management (the Example of the Bryansk Region)

G. O. Vyatkina, 2nd year Master's Student Program "Jurisprudence", Bryansk State Academician I.G. Petrovski University, Bryansk, Russia; galya.vyatkina.00@mail.ru

A. N. Artamonov, Candidate of Law, Department of State and Legal Disciplines, Bryansk State Academician I.G. Petrovski University, Bryansk, Russia; alexeiartamonow@yandex.ru

The author analyzes the legal regulation in the sphere of realization of human rights to a favorable environment, especially when dealing with solid municipal waste (using the example of the Bryansk region). In the course of the study, the author comes to the conclusion that the regional policy on the management of solid municipal waste is not effective enough and requires improvement of legislation on environmental protection in the Bryansk region. In conclusion, the author of the study develops five proposals for improving legal regulation in the field of human rights to a favorable environment, which can be considered when making changes to the legislation of the Russian Federation and the Bryansk region.

Keywords: right to favorable environment; environmental protection; solid municipal waste management; separate waste collection system; regional operator for solid municipal waste management.

© Г.О.Вяткина, 2019

© А. Н. Артамонов, 2019

Статья поступила в редакцию 10.10.2019

При цитировании использовать:

**Вяткина Г. О., Артамонов А. Н.** Особенности правового регулирования обращения с твердыми коммунальными отходами (на примере Брянской области) // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 84 – 90. doi: 10.17277/pravo.2019.04.pp.084-090

Представлены теоретико-правовые принципы построения государственного регулирования инвестиционной деятельности и инвестиционной политики. Суммированы их правовые основания в Ираке. Актуализированы проблемы государственной политики в области формирования инвестиционного климата как процесса, отражающего направления государственного воздействия на восстанавливающуюся экономику Ирака. Приведены основные каналы воздействия государства на инвестиционный климат в стране.

Ключевые слова: государственная инвестиционная политика; законодательство Ирака; инвестиции; регулирование инвестиционной деятельности; экономика Ирака.

Замиль Салам Мунам, профессор, факультет менеджмента и экономики, Васитский университет, Эль-Кут, Ирак; S\_samer@mail.ru

### ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ИРАКСКОЙ ЭКОНОМИКЕ

Государственное регулирование инвестиционной деятельности в иракской экономике определяется через государственную инвестиционную политику — структурное звено государственной экономической политики, представляющее собой систему действий и мероприятий органов государственной власти, направленных на создание благоприятных условий для инвестиционной деятельности в целом, а также на установление приоритетных направлений инвестирования и всемерное привлечение средств для его обеспечения.

Законодательная основа является краеугольным камнем для создания соответствующего инвестиционного климата. Несмотря на существование специального закона об инвестициях в Ираке ожидаемого оживления инвестиционного климата и бурного привлечения иностранных инвестиций не наблюдается.

Государственная инвестиционная политика. В экономической литературе она определяется через систему мер государственного регулирования экономики, направленных на формирование благоприятного инвестиционного климата и повышение эффективности использования бюджетных инвестиционных ресурсов [1, 2]. Инвестиционная политика охватывает как государственные инвестиции, так и инвестиции частных инвесторов и юридических лиц. По мнению А. Г. Богатырева, государственная инвестиционная политика представляет собой взаимосвязанную внутриэкономическую функцию государства по обеспечению финансирования инвестиционной деятельности [2]. А. Э. Рамилова рассматривает главную цель инвестиционной политики — обеспечение благоприятного инвестиционного климата в экономике [9].

Одним из инструментов инвестиционной политики, направленной на улучшение инвестиционного климата, выступает законодательная дея-

тельность [9, с. 25 – 28]. Отметим, что формы и методы стимулирования инвесторов в иракской экономики соответствуют мировой практике.

Инвестиции являются одним из средств финансирования бизнеса [6, с. 93 – 98]:

- 1) инвестиции обеспечивают валютные резервы, необходимые для экономического развития, и являются фактором, стимулирующим торговлю;
- 2) как правило, инвестиции являются ключевым инструментом для передачи современных технологий, предоставляя интегрированный набор ноу-хау в области планирования, организации, производства, маркетинга и технических знаний, а также обучения местных работников новым навыкам и знаниям:
  - 3) иностранный капитал стимулирует сокращение безработицы;
- 4) иностранный капитал зависит от восстановления и реконструкции инфраструктуры и сферы услуг, что в свою очередь отражается на уровне экономических показателей, расширении производственных возможностей, обеспечении безопасности и повышении уровня жизни.

Государственное управление инвестиционной сферой предполагает принудительное регулирование движением капитала на рынке, исходя из государственных интересов, путем соединения интересов общества с интересами предпринимателей. Государственное регулирование инвестиционной деятельности, проведение инвестиционной политики, направленной на социально-экономическое и научно-техническое развитие в иракской экономике, обеспечиваются государственными органами и находятся в их компетенции. Кроме того, государство использует как административные, так и экономические методы регулирования экономики в стране. На рис. 1 показаны наиболее важные инструменты государственного регулирования инвестиционной деятельности в Ираке.

Одним из важнейших факторов, влияющих на инвестиционный климат любой страны, является существующая система законодательства, определяющая национальный правовой режим инвестиционной деятельности и регламентирующая принципы и механизм взаимоотношений инвесторов с государственными органами, с одной стороны, а также с иными участниками экономических отношений и субъектами хозяйствования — с другой.

Государственное регулирование инвестиционной деятельности представляет собой совокупность государственных подходов и решений, закрепленных законодательством, организационно-правовых форм, в рамках которых инвестор осуществляет свою деятельность.

Методы государственного регулирования инвестиционных деятельности в иракской экономике [9, с. 180 – 188]:

- прямые:
- целевые региональные государственные программы развития промышленности, сельского хозяйства, других отраслей экономики Ирака;
  - государственные бюджетные, внебюджетные фонды;
  - прямые капитальные государственные вложения;
- субсидирование затрат предприятий на патентование изобретений за рубежом;
  - стимулирование спроса и регулирование цен.



Рис. 1. Основные формы государственного регулирования инвестиционной деятельности в иракской экономике

- косвенные:
- налоговые ставки и стимулирующее льготное налогообложение;
- налоговые каникулы;
- льготные ставки по ссудам;
- инвестиционный налоговый кредит;
- платежи за загрязнение окружающей среды;
- гарантии и льготы кредитным организациям.

Регулирование выражается в прямом управлении государственными инвестициями: системе налогов с дифференцированием налоговых ставок и налоговых льгот; финансовой помощи в виде дотаций, субсидий, бюджетных ссуд, льготных кредитов; в финансовой и кредитной политике, ценообразовании, выпуске в обращение ценных бумаг, амортизационной политике.

В содержании современной инвестиционной политики следует выделить два вида мероприятий и соответственно две формы деятельности: стратегию и тактику. Дадим определение статистики.

Стратегия — долговременный курс государства, направленный на комплексное решение крупномасштабных народнохозяйственных (макроэкономических) задач. К элементам стратегии относят [3, с. 66 – 70]:

- постановку долговременных целей и задач, обоснование принципов и приоритетов государственного регулирования инвестиций;
- определение основных источников и резервов долговременных вложений;
- обоснование направлений и способов использования инвестиций (направлений достижения целей).

Осуществляя регулирование инвестиционной деятельности, государство выполняет ряд следующих функций [6].

Установочная функция государства заключается в определении стратегических целей и приоритетов, в постановке задач инвестиционной политики на предстоящий период. Формирование структуры целей и приоритетов предполагает анализ результатов, выявление наиболее острых социально-экономических и политических проблем, определение наиболее активных мероприятий государства по их решению.

Мобилизующая функция государства заключается в поисках источников инвестиционных ресурсов, в определении путей их привлечения для решения поставленных задач. Осуществление этой функции связано с регулированием движения инвестиционных ресурсов, их распределением и перераспределением между структурными подразделениями национального хозяйства. Основными инструментами осуществления этой функции является монетарная политика, налоговое обложение, политика в области амортизационных отчислений, бюджетная политика, регулирование внебюджетных фондов.

Стимулирующая функция государства нацелена на безусловное и ускоренное решение ключевых приоритетных задач инвестиционной политики. Эта функция реализуется через посредство налоговых и финансовых льгот (субсидий, субвенций, дотаций), создание оффшорных зон, кредитную и дисконтную (процентную) политику, иные инструменты.

Контрольная функция предполагает контроль со стороны государства за соблюдением хозяйствующими субъектами установленных государством экономических и правовых норм в процессе их хозяйственной деятельности. Государственный контроль осуществляется через соответствующие контрольные органы и органы управления различного уровня.

Правовые основы инвестиционной деятельности в Ираке определяются рядом крупных законодательных актов:

- Гражданским кодексом (Закон № 40 от 1951 г.), определяющим базовые виды договорных форм, применяемых субъектами инвестиционной деятельности;
- Законом от 2006 г. № 13 «Об инвестиционной деятельности в Ираке». В нем установлены условия осуществления инвестиционной деятельности, формы и методы ее государственного регулирования, гарантии прав субъектов инвестиционной деятельности и защиты инвестиций.

К важнейшим условиям осуществления инвестиционной деятельности относится обеспечение равенства всех инвесторов. Инвестирование имущества признается неотъемлемым правом инвестора и охраняется законом. Инвестор вправе [10]:

- самостоятельно определять объемы и направления инвестиций, а также заключать договоры с другими субъектами инвестиционной деятельности;
- владеть, пользоваться и распоряжаться объектами и результатами инвестиций;
- передавать по договору и(или) государственному контракту свои права на осуществление инвестиций и на их результаты физическим и юридическим лицам, государственным органам и органам местного самоуправления в установленном законом порядке;
  - контролировать целевое использование инвестиций;
- объединять собственные и привлеченные средства со средствами других инвесторов в целях совместного осуществления капитальных вложений на основании договора и в соответствии с иракским законодательством.

Крупные (стратегические) инвесторы реализуют свое право самостоятельно определять объемы и направления инвестиций путем отбора предпочтительных для них инвестиционных проектов по ряду критериев. Успех инвестиций в основном зависит от правильного распределения средств инвестора по видам активов (основной капитал и финансовые активы) и отраслям производства. Существует ряд методов отбора инвестиционных проектов. Основными критериями оценки проектов являются чистый приведенный эффект (прибыль), индекс рентабельности инвестиций, риск. Доход и риск рассматриваются как две взаимосвязанные категории.

Риск всегда присущ инвестиционным проектам, поэтому инвесторы придают большое значение обеспечению обязательств заказчика по инвестиционному договору.

В заключение следует отметить, что правотворческая деятельность в области инвестиционной деятельности в иракской экономике должна носить системный, комплексный характер, учитывать особенности инвестиций как объекта экономико-правового регулирования.

#### Список литературы

- 1. **Абдель Аал Окаша Мохамед.** Правовые гарантии защиты иностранных инвестиций. Бейрут: Центр арабо-европейских исследований, 2001.
- 2. **Богатырев А. Г.** Государственно-правовой механизм регулирования инвестиционных отношений (вопросы теории): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1996.
- 3. **Гассан Мохаммед.** Юридическое толкование иностранных инвестиций и их видов // Иракский исследовательский журнал. 2007. № 1.
- 4. **Иракский совет министров.** Новый инвестиционный закон № 13 от 2006 года // Иракская хроника. 2007. № (4031).
- 5. **Кониченко Е. Б., Горюнов В. Н.** Правовое регулирование инвестиционных процессов в экономике // Вестник международного института экономики и права. 2014. № 2(15). С. 63 80.
- 6. **Марголин А. М., Быстряков А. Я.** Экономическая оценка инвестиций: учебник. М.: Тандем; ЭКМОС, 2001. 239 с.
- 7. **Мейтам Лайби Исмаил.** Инвестиционные тенденции в экономике Ирака после апреля 2003 года (Чтение о Конституции и Общем бюджете) // Журнал экономических исследований. 2008. № 20.
- 8. **Нидал Шейкер.** Чтение о привлекательном инвестиционном климате // Иракский журнал экономических наук. 2005.  $\mathbb{N}$  8.

- 9. Рамилова А.Э. Государственное регулирование прямых инвестиций (принципы, методы, механизмы): дис. ... канд. экон. наук. М., 2000.
- 10. **Сафронова В. Р.** Государственное регулирование инвестиций // Есопоmics. 2015. № 1. С. 62 - 63.

#### References

- 1. **Abdel' Aal Okasha Mokhamed.** *Pravovyye garantii zashchity inostrannykh investitsiy* [Legal guarantees for the protection of foreign investment], Beyrut: Tsentr arabo-yevropeyskikh issledovaniy, 2001.
  - 2. **Bogatyrev A.G.** *PhD Dissertation (Law)*, Moscow, 1996. (In Russ.)
- 3. **Gassan Mokhammed** [Legal Interpretation of Foreign Investments and their Types], *Irakskiy issledovatel'skiy zhurnal* [Iraqi Research Journal], 2007, no. 1.
- 4. [Iraqi Council of Ministers. New Investment Law No. 13 from 2006], *Iraks-kaya khronika* [Iraq Chronicle], 2007, no. (4031).
- 5. **Konichenko Ye.B., Goryunov V.N.** [Legal regulation of investment processes in the economy], *Vestnik mezhdunarodnogo instituta ekonomiki i prava* [Bulletin of the International Institute of Economics and Law], 2014, no. 2(15), pp. 63-80. (In Russ.)
- 6. **Margolin A.M., Bystryakov A.Ya.** *Ekonomicheskaya otsenka investitsiy* [Economic assessment of investments], Moscow: Tandem; EKMOS, 2001, 239 p. (In Russ.)
- 7. **Meytam Laybi Ismail** [Investment Trends in the Iraqi Economy after April 2003 (Reading on the Constitution and the General Budget)], *Zhurnal ekonomicheskikh issledovaniy* [Journal of Economic Studies], 2008, no. 20.
- 8. **Nidal Sheyker.** [Reading about an attractive investment climate], *Irakskiy zhur-nal ekonomicheskikh nauk* [Iraq Journal of Economic Sciences], 2005, no. 8.
  - 9. Ramilova A.E. PhD Dissertation (Economics), Moscow, 2000. (In Russ.)
- 10. **Safronova V.R.** [State regulation of investments], *Economics*, 2015, no. 1, pp. 62-63. (In Russ.)

# Legal Regulation of Investment Activity in the Iraqi Economy

**Z. S. Mounam,** Professor, Faculty of Administration and Economics, University of Wasit, Al Kut, Iraq, S\_samer@mail.ru

The theoretical and legal principles of building state regulation of investment activity and investment policy are presented. Their legal basis in Iraq is summarized. The problems of state policy in the field of the formation of the investment climate as a process reflecting the direction of state influence on the recovering economy of Iraq are actualized. The main channels of state influence on the investment climate in the country are summarized.

Keywords: state investment policy; Iraqi legislation; investments; regulation of investment activity; Iraqi economy.

© 3. С. Мунам, 2019

Статья поступила в редакцию 15.09.2019

При цитировании использовать:

**Мунам 3. С.** Правовое регулирование инвестиционной деятельности в иракской экономике // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 91 – 96. doi: 10.17277/pravo.2019.04.pp.091-096

Рассмотрены особенности правового регулирования технологии блокчейн. Актуальность исследования обусловлена тем, что до сих пор не существует правовых норм, определяющих общественные отношения в данной области, а также неэффективностью традиционных методов правового воздействия применительно к информационным отношениям, что затрудняет юридически грамотное проведение сделок и осуществление судебных решений при спорных вопросах. Ценность исследования заключается в необходимости обсуждения проблемы, попытке дать ответ на вопрос: можно ли нормативно регулировать блокчейн.

*Ключевые слова:* правовые нормы; правоприменение; компьютерное право; блокчейн; криптовалюта; технологии; персональные данные.

**Михаил Сергеевич Яркин,** помощник юриста, ООО «ВИГО-Консалтинг», Тамбов, Россия; misha22yarkin@gmail.com

Елена Васильевна Бурцева, канд. пед. наук, доцент, кафедра «Уголовное право и прикладная информатика в юриспруденции», ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», Тамбов, Россия; ev-t.61@mail.ru

# БЛОКЧЕЙН С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ПРАВА: ПРОТИВОПРАВНАЯ РАЗРАБОТКА ИЛИ БАЗИС ДЛЯ РЕФОРМ

Введение. Рассматривая регулирование отношений в онлайн-сфере, можно утверждать, что, даже теоретически, они регулируются большим количеством правовых норм и подвержены более широкому надзору, чем схожие отношения в оффлайне. Следует признать, что новые технологии не всегда легко вписываются в существующие законодательные и нормативные парадигмы, а вопросы правоприменения могут быть вовсе затруднительны, но законодателям, правоприменителям и судам до сих пор удавалось адаптироваться к каждой волне инноваций, хотя и с временным отставанием.

Одна из последних разработок, вызывающая волну обсуждений и привлекающая к себе много внимания, — блокчейн. Большая часть ажиотажа по поводу блокчейна связана с криптовалютами, особенно с биткоинами и соответствующими финансовыми продуктами, такими как Initial Coin Offerings (ICO). При этом периодически высказываются опасения, что, как и в раннем Интернете, финансовые системы, основанные на блокчейне, могут быть беспорядочными и, возможно, в принципе нерегулируемыми.

Одной из правовых проблем, связанных с данной технологией, является вопрос о том, как будут применяться концепции и правила защиты персональных данных в блокчейне.

Цель данной статьи – исследование вопросов возможности правового регулирования технологии блокчейн. Основная задача работы заключается

в анализе имеющихся проблем при использовании блокчейна и выработке своих взглядов на данную проблему.

Обсуждение. Развитие технологий всегда напрямую связано с возникновением новых отношений, что приводит к неактуальности и отсталости правовых норм. Право регулирует отношения уже постфактум. Ярким примером данного утверждения могут служить положения киберлибертарианцев в середине 1990-х гг., о том, что не только конкретные правовые конструкции будут оспорены, но и что целые государства уйдут в прошлое в связи с возникновением сети Интернет. Наиболее известный труд кибер-либертарианцев - «Декларация независимости киберпространства» Джона Перри Барлоу 1996 г. гласит: «Правительства Индустриального Мира... Вы не имеете никакой власти там, где мы взрастаем. Ваши правовые концепции собственности, выражения, индивидуальности, перемещения и контекста неприменимы к нам. Они базируются на материальности, но здесь нет материальности» [1]. Положения данной Декларации быстро распространились в сети. Однако, как мы видим, государства не только продолжают существовать, но и остаются суверенными. И для регулирования отношений в сети Интернет сегодня применяют действующее законодательство, в частности, в общей форме основные положения регулирования сферы Интернет закреплены в Конституции РФ, либо специальные правовые нормы, например, статьи Гражданского кодекса, законы «Об информации, информатизации и защите информации», «Электронной подписи» и др. Но с каждым годом появляются новые разработки в области сетевых технологий, одной из последних является технология блокчейн. Соответственно возникает вопрос, можно ли регулировать данную технологию.

Несмотря на широко распространенные обсуждения относительно того, чем именно является или может стать блокчейн, технологии распределенного реестра (DLT) привлекли внимание государств, предприятий и частных инвесторов, при этом все чаще оказываясь в центре внимания законодателей и правоприменителей во всем мире.

В нашей стране данный вопрос стал обсуждаться в 2009 г. с появлением криптовалюты. Вначале многие были против «хождения» данной валюты. Предлагались даже меры уголовной ответственности. Однако весной 2018 г. премьер-министр России «поручил изучить перспективы применения блокчейна для решения управленческих задач федерального уровня» [3]. Кроме того была поставлена задача разработать стандарты блокчейн-технологии, систем на базе распределенного способа хранения и обработки информации.

Однако есть и другой аспект, менее очевидный, но гораздо более важный в долгосрочной перспективе, — огромные инвестиции, направляемые на разработку приложений, основанных на блокчейне и применяемых в различных сферах жизни: от регистрации активов (включая землю) до самоисполняющихся («смарт») контрактов.

Можно ли создавать и развертывать платформы, основанные на технологии блокчейна в сферах, которые включают обработку персональных данных? Ян Филипп Альбрехт, член Европарламента, сыгравший заметную роль в разработке и введении Общего регламента ЕС по защите данных (GDPR), предположил, что это не так. По его мнению, некоторые тех-

нологии не будут совместимы с GDPR, если они не обеспечивают реализацию прав субъектов данных из-за особенностей архитектуры технологии. При этом он отмечает: «Это не означает, что технология блокчейна, должна адаптироваться к GDPR, это просто означает, что ее, вероятно, нельзя использовать для обработки персональных данных» [2].

Считаем, что негативный взгляд Альбрехта на блокчейн как технологию обработки персональных данных является преждевременным. Как и в случае со многими другими технологиями, возможность обработки персональных данных с использованием технологии блокчейн способом, совместимым с GDPR, будет зависеть от конкретной технической и организационной модели, лежащей в основе конкретного приложения, основанного на блокчейне.

Однако прежде чем продолжать, следует более подробно рассмотреть понятие «блокчейн». В отличие от некоторых других, относительно недавних, технологий (например, облачных вычислений), общепринятого определения блокчейна пока что нет. Но это неудивительно, учитывая своеобразие происхождения первого блокчейн-приложения, быстрый темп развития самой технологии и тот факт, что термин применяется в отношении широкого спектра моделей для создания и управления реестром транзакций.

Следует отметить основные признаки. По сути, блокчейн – это система:

- 1) для записи серии элементов данных (например, транзакций между сторонами);
- 2) которая использует криптографию, чтобы затруднить подделку прошлых записей в реестре;
- 3) имеет согласованный процесс хранения одной или нескольких копий реестра и добавления новых записей.

*Первый* признак – это просто еще один способ сказать, что блокчейн – своего рода реестр данных.

Что касается *второго*, многие пользователи часто предполагают, что способ, которым блоки формируются и объединяются в цепочку, делает блокчейн «неизменным» и «необратимым». Следует разъяснить, что блокчейн представляет собой серию блоков, каждый блок содержит данные о различных операциях вместе с заголовком, который включает в себя «значение хеша» для предыдущего блока, который, в свою очередь, имеет заголовок, включающий в себя хеш предыдущего блока и т.д. Вместе эти блоки образуют цепочку, связанную через их хеши. Это означает, что любая попытка подделки данных в конкретном блоке цепочки будет очевидной, поскольку хеш-код его данных больше не будет соответствовать значению хеш-функции, включенному в следующий блок, что приведет к разрыву цепочки. Таким образом, изменение может быть внесено в конкретную запись в блоке внутри блокчейна, но внесенные изменения сразу же станут явными.

Третий элемент (согласованный процесс) обычно называют консенсусом. Опять же, путаница может возникнуть из-за взаимозаменяемого использования терминов «блокчейн» и «технологии распределенного ресстра» (DLT). DLT относится к определенному типу «технологии» блокчейна, в которой реестр «распределен» по нескольким, возможно многим, «узлам» (то есть отдельным лицам или организациям, имеющим копию

этого реестра). В распределенной системе необходим механизм для обеспечения согласованности между различными копиями реестра. Такой консенсус может быть достигнут несколькими различными способами. Они включают в себя громоздкую и энергоемкую модель «доказательства работы», используемую в работе биткоина. Другие ключевые характеристики биткоина заключаются в том, что он открыт и инклюзивен, что означает, что любой может без разрешения использовать биткоин и непосредственно участвовать в сети как узел. Реестры данного типа представляют собой децентрализованные платформы с отсутствием центральной власти как таковой. Широкое распространение копий реестра вместе с особенным процессом согласования, который не требует какого-либо централизованного посредника для управления реестра, делает биткоин и DLT привлекательными в качестве платформ для использования большим количеством сторон, которые не доверяют друг другу и могут быть не в состоянии идентифицировать друг друга (оставаться анонимными). Однако именно эта открытость, отсутствие разрешений и потенциальная анонимность делают публичные системы блокчейнов, такие как биткоин, проблематичными с правовой и нормативной точек зрения.

Действительно, эти характеристики перекликаются с некоторыми идеалами и стремлениями ранних кибер-либертарианцев, таких как Джон Перри Барлоу. Например, такие анонимные операции с биткоинами противоречат закону о противодействии отмыванию денег и правилам «знай своего клиента». Как финансовый регулятор может проверить, соблюдаются ли такие правила, если текущие переводы осуществляются без привлечения какого-либо центрального субъекта или другого посредника, который может контролировать и проверять стороны?

Закон о защите персональных данных ставит дополнительные сложные вопросы в четырех взаимосвязанных областях.

- 1. Идентификация контроллеров и обработчиков данных. Является ли каждый узел, в котором хранится копия распределенного реестра, контроллером в отношении всех персональных данных в реестре? Каков статус пользователей приложения с открытым блокчейном? Будут ли они являться контроллерами, если хранят личные данные в блокчейне? Если да, могут ли они быть освобождены от регулирования при условии, что они обрабатывают данные только в ходе личной или семейной деятельности?
- 2. Отношения между контролером и обработчиком. Как контроллеры могут давать обработчикам инструкции относительно обработки персональных данных, когда стороны могут даже не знать, с кем они имеют дело?
- 3. Международная передача данных. Учитывая, что узел или пользователь могут находиться где угодно на планете, следует ли предполагать, что любые персональные данные в распределенном реестре передаются по всему миру?
- 4. Минимизация данных и права субъекта данных. Совместимо ли распространение копий данных в DLT с принципом минимизации данных? Что произойдет, если субъект данных захочет воспользоваться индивидуальным правом, например, для исправления или удаления данных, если соответствующие данные хранятся в неизменяемом блокчейне?

Учитывая количество таких сложных, с точки зрения права, вопросов, неудивительно, что появляются утверждения о том, что блокчейн принципиально несовместим с существующими правовыми и нормативными

концепциями, основным аргументом выдвигая при этом защиту персональных данных.

Но значит ли это, что блокчейн не может быть использован для обработки персональных данных? Считаем, что нет, если отойти от модели биткоина и вернуться к основным элементам непосредственно блокчейна в качестве неподделываемого реестра, который функционирует и поддерживается в соответствии с неким согласованным протоколом. Основываясь на этих фундаментальных элементах, можно разработать и развернуть платформу блокчейна, совместимую с защитой персональных данных по принципам проектирования.

Например, вместо того, чтобы быть публичным и инклюзивным, блокчейн может быть создан отдельным консорциумом, который установит свои правила, согласно данным правилам каждая из сторон внутри консорциума сможет обрабатывать персональные данные, включенные в блокчейн.

Но есть и другой вариант, при котором вместо распределенного механизма работы стороны могут согласиться использовать своего рода «консенсус по авторитету», когда один или несколько участников имеют право добавлять блоки в цепочку, например, каждый по очереди. Или эта роль может быть вовсе передана сторонней доверенной стороне (например, поставщику облачных услуг, который предлагает блокчейн как услугу (BaaS) [5]. Это значительно упростит идентификацию контроллеров и обработчиков данных, а также структурирование их отношений. Возможен также вариант проектирования редактируемого блокчейна без ущерба для основной характеристики — он должен быть защищен от несанкционированного доступа. Это может упростить выполнение запросов субъектов данных на исправление или удаление персональных данных.

И неудивительно, что криптовалютам и ICO уделяется особое внимание как со стороны законодателей, так и со стороны финансовых структур. При этом наблюдаются абсолютно разнообразные подходы: начиная от попыток запретов до конструктивного взаимодействия и попыток внедрения в государственные сферы.

Насколько разрушительным будет блокчейн для существующих правовых систем и нормативно-правовой базы, пока остается вопросом. На данном этапе своего развития блокчейн выглядит как еще одна технология, которая порождает сложные проблемы с точки зрения толкования, регулирования и применения существующих правил. Однако дело не дошло до того, что технология блокчейн провоцирует неизбежный «сдвиг парадигмы», предсказанного ранними кибер-либертарианцами.

Полагаем, что в более долгосрочной перспективе блокчейн может привести к изменениям правовых норм. Одной из наиболее интересных особенностей технологии блокчейн является не только то, что она функционирует на основе определенных правил (как и многие информационные технологии), но и то, что эти правила могут применяться для автоматизации запуска и учета огромного количества процессов в абсолютно новой форме.

Два десятилетия назад Джоэл Рейденберг предположил, что пришло время для Lex Informatica [6]. Его основной тезис, считавшийся тогда радикальным, подходит для блокчейна. Наблюдая за развитием технологий в сети, он отмечал, что такие технологии могут привести к возникновению

новых правовых норм, также Рейденберг продолжал утверждать: «политики... следует придерживаться норм Lex Informatica в качестве эффективной замены закона, в котором желательны самореализуемые, настраиваемые правила». При этом умные контракты, основанные на технологиях блокчейна, могут оказаться примером «самореализуемых, индивидуальных правил» [7].

Остается только предполагать, будет ли дальнейшее развитие и внедрение платформ, основанных на технологии блокчейн, способствовать положительным изменениям. Если это действительно так, то нынешняя противоречивость между блокчейном и законом может оказаться катализатором для позитивных изменений, а не сдерживающим фактором для инноваций. Изменения также затронут и основную аудиторию блокчейна (такие как онлайн-кошельки и провайдеры) — они могут стать объектами более жесткого регулирования. То есть изменение парадигмы может быть настолько фундаментальным, что оно окажется революционным [4].

Заключение. Таким образом, внедрение новых технологий зачастую вызывает запутанный и затяжной конфликт со сложившимися и устоявшимися принципами и нормами права. С появления «компьютерного права» в качестве самостоятельной дисциплины в 1980-х гг. и до сих пор возникает множество интердисциплинарных дискуссий (споры вокруг блокчейна это подтверждают). А это лишь подтверждает тот факт, что юристам еще есть чему поучиться у специалистов других дисциплин, и наоборот. Например, на много вопросов, возникающих в законе о защите персональных данных, соответствующий ответ на вопрос о том, может ли блокчейн использоваться для обработки персональных данных, не является однозначным. Несомненно, предстоит еще проделать большую работу не только в отношении персональных данных, но и в отношении других правовых последствий использования блокчейна, включая роль договорного права в управлении активами и отношениями «внутри сети» и «вне сети».

Полагаем, что существующие споры являются лишь плодородной почвой для сотрудничества, и, как минимум, это делает блокчейн полезным для работы в области договорного, технологического и компьютерного права.

### Список литературы

- 1. **Барлоу** Д. П. Декларация независимости киберпространства [Электронный ресурс]: Electronic Frontier Foundation. URL: https://www.eff.org/cyberspace-independence/ (дата обращения: 01.10.2019).
- 2. **Мейер Д.** Технология Blockchain находится на пути столкновения с законом о конфиденциальности EC [Электронный ресурс]: iapp. URL: https://iapp.org/news/a/blockchain-technology-is-on-a-collision-course-with-eu-privacy-law/ (дата обращения: 01.10.2019).
- 3. **Шустов Д.** Правовое регулирование блокчейна в России и в мире [Электронный ресурс]: https://blockchain3.ru [22.12.2018]. URL: https://blockchain3.ru/blokchejn/pravovoe-regulirovanie-blokchejna-v-rossii-i-v-mire/#b-2 (дата обращения: 01.10.2019).
- 4. **Aaron Wright and Primavera De Filippi.** Decentralized Blockchain Technology and the Rise of LexCryptographia (March 10, 2015) [Электронный ресурс]. URL: https://ssrn.com/abstract=2580664 (дата обращения: 01.10.2019).
- 5. **Jatinder Singh and Johan David Michels**. Blockchain as a Service: Providers and Trust [Электронный ресурс] // Queen Mary School of Law Legal Studies

Research Paper No. 269/2017. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract id =3091223 (дата обращения: 01.10.2019).

- 6. **Joel R. Reidenberg.** Lex Informatica: The Formulation of Information Policy Rules Through Technology // Texas Law Review. Vol. 76, 553 (1998).
- 7. **Joel R. Reidenberg.** Rules of the Road for Global Electronic High-ways: Merging the Trade and Technical Paradigms // Harvard Journal of Law and Technology. Vol. 6, 287 (1992–1993).

#### References

- 1. available at: https://www.eff.org/cyberspace-independence/ (accessed 01 October 2019).
- 2. **available at:** https://iapp.org/news/a/blockchain-technology-is-on-a-collision-course-with-eu-privacy-law/ (accessed 01 October 2019).
- 3. **available at:** https://blockchain3.ru/blokchejn/pravovoe-regulirovanie-blokchejna-v-rossii-i-v-mire/#b-2 (accessed 01 October 2019).
  - 4. available at: https://ssrn.com/abstract=2580664 (accessed 01 October 2019).
- 5. **available at:** https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\_id =3091223 (accessed 01 October 2019).
- 6. **Joel R. Reidenberg.** Lex Informatica: The Formulation of Information Policy Rules Through Technology, Texas Law Review, Vol. 76, 553 (1998).
- 7. **Joel R. Reidenberg.** Rules of the Road for Global Electronic High-ways: Merging the Trade and Technical Paradigms, Harvard Journal of Law and Technology, Vol. 6, 287 (1992-1993).

# Block Chain from the Perspective of Law: Wrong Development or Basis for Reforms

M. S. Yarkin, Assistant Lawyer, VIGO-Consulting LLC, Tambov, Russia; misha22yarkin@gmail.com

E. V. Burtseva, Candidate of Education, Associate Professor, Department of Criminal Law and Applied Informatics in Jurisprudence, Tambov State Technical University, Tambov, Russia; ev-t.61@mail.ru

The features of legal regulation of block chain technology are considered. The relevance of the study is due to the fact that there are still no legal norms defining legal relations in this area, the inefficiency of traditional methods of legal influence in relation to information relations, this makes it difficult to legally competent transactions and the implementation of judicial decisions in contentious issues. The value of the study lies in the need to discuss the problem, trying to answer the question: is it possible to regulate the blockchain normatively.

Keywords: legal norms; law enforcement; computer law; blockchain; cryptocurrency; technologies; personal data.

© М. С. Яркин, 2019

© Е. В. Бурцева, 2019

Статья поступила в редакцию 10.10.2019

При цитировании использовать:

**Яркин М. С., Бурцева Е. В.** Блокчейн с точки зрения права: противоправная разработка или базис для реформ // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 97 – 103. doi: 10.17277/pravo.2019.04.pp.097-103

### ТРИБУНА МОЛОДОГО УЧЕНОГО

УДК 346.62

DOI: 10.17277/pravo.2019.04.pp.104-110

Рассмотрены и проанализированы вопросы совершенствования правового регулирования государственного аудита в финансовобюджетной сфере. Предложены механизмы по формированию и перераспределению бюджетных ресурсов в системе межбюджетных отношений, необходимых для осуществления контрольных мероприятий по оценке эффективности использования государственных средств. Предложены основания классификации эффективности государственного финансового аудита.

Ключевые слова: Бюджетный кодекс РФ; государственный финансовый аудит; межбюджетные отношения; финансовый контроль; эффективность аудита.

Хассан Мохаммед Хассан Аль-Макзуми, соискатель (Республика Ирак), кафедра «Менеджмент», ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», Тамбов, Россия; kon-savin@yandex.ru

# ФИНАНСОВЫЙ И ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА В СИСТЕМЕ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Введение. Обеспечение законности и эффективности финансовой деятельности государства выступают целями государственного аудита и его сущностной характеристикой. В условиях финансовой, социально-экономической и политической напряженности, сопутствующей развитию разного рода финансовых отношений, формированию и перераспределению бюджетных ресурсов в системе межбюджетных отношений, эффективным и целевым использованиям бюджетных средств публичноправовыми образованиями, меры аудита приобрели особую актуальность. Повышение качества управления бюджетным ресурсами, как на федеральном, так и региональном уровнях посредством усиления контроля над соблюдением финансовой дисциплины в данной сфере — одно из важнейших направлений развития бюджетного федерализма в Российской Федерации, условий оптимального использования бюджетных ресурсов.

Государственный аудит в указанных условиях с точки зрения оценки эффективности представляется не только актуальной, но и вместе с тем чрезвычайно сложной задачей. Во-первых, государственный аудит представляет собой процесс независимого финансового контроля за управлением общественными финансовыми средствами, который предполагает оценку результативности, степени ее влияния на достижение стратегических целей и задач государства.

*Во-вторых*, в качестве института, занимающего особое положение в системе государственного управления, государственный аудит сам мо-

жет быть подвергнут оценке эффективности. Указанное обусловлено тем, что от результативной деятельности института государственного аудита во многом зависит эффективность управления общественными финансами, а в конечном итоге достижение стратегических показателей социально-экономического развития страны.

*В-третьих*, бюджетная политика государства как стратегия и тактика формирования и регулирования финансово-бюджетных отношений неотделима от деятельности органов внутреннего и внешнего контроля. Соответственно, оценка финансового контроля с точки зрения его эффективности предполагает оценку управления бюджетными средствами, бюджетной политики государства.

**Обсуждение**. В современной научной литературе и на практике толкование эффективности государственного аудита не имеет единого подхода, так в одних источниках под этим понимается специфика его реализации, обусловленная природой такого института [1], в то время как в других источниках под эффективностью государственного аудита понимается эффективность деятельности органов, уполномоченных на осуществление государственного аудита [2, с. 138].

В целях более точного понимания сущности эффективности, как при расходовании бюджетных средств, так и при осуществлении государственного аудита автором исследования предлагается классификация эффективности по различным основаниям (рис. 1).



Рис. 1. Классификация эффективности государственного финансового аудита\*

ПРАВО: история и современность. № 4(9), 2019

Разработано автором статьи.

Отмечено, что принцип эффективности использования бюджетных средств закреплен в положениях Бюджетного кодекса (далее – БК) РФ, однако несмотря на это существует большое количество проблем, связанных с реализацией указанного принципа. В частности, актуальной проблемой является отсутствие единой правовой финансовой терминологии, закрепляющей понятие эффективности и универсального доктринального наполнения финансово-правового понятия эффективности расходов бюджета. Кроме того, непосредственно сама дефиниция эффективности бюджетных средств не регламентирована бюджетным законодательством, в том числе не систематизирует организационно-правовые меры, которые направлены на обеспечение эффективности расходов бюджета, а также не разработан единый критерий эффективности, в том числе отсутствует система оценки эффективности бюджетных расходов.

Актуальность указанных проблем очевидна, и объективно показывает отсутствие фундаментального и системного подходов к правовому регулированию взаимоотношений, которые опосредуют целесообразность расходования бюджетных средств. Однако, по мнению автора исследования, наиболее негативным фактором является самый существенный компонент регулирования и правового, и управленческого, ввиду отсутствия основополагающих систем оценивания эффективности бюджетных расходов в ее окончательном, полномасштабном варианте.

Комплексу мер, которые должны быть направлены на решение вышеназванных и прочих проблематик правового обеспечения целесообразного расходования бюджетных средств, должны иметь системный характер.

Невзирая на вполне оживленный интерес исследователей к проблематике дефиниции эффективности и ее оценки, напомним, что по настоящее время не разработали единую общую терминологию целесообразности расходования бюджетных средств, а также единых критериев оценки обозначенной эффективности.

В контексте настоящего исследования применительно к государственному аудиту в сфере межбюджетных отношений, особые органы, которые осуществляют контроль и уполномочены на организацию контрольных мероприятий, направленных на оценку и проверку эффективности расходования бюджетных средств (Счетная палата РФ и контрольносчетные органы на уровне субъектов и муниципальных образований Российской Федерации), также нуждаются в закреплении универсальных подходов в определении ясных и понятных критериев и методик, необходимых для осуществления контрольных мероприятий по оценке эффективности использования бюджетных средств.

При этом, однозначно утверждать об отсутствии какой-либо методологической базы, на основании которой осуществляется государственный аудит, было бы в корне неверно. Так, на сегодняшний день принят стандарт финансового контроля ( $\partial$ anee – СФК) СФК 104 «Проведение аудита эффективности использования государственных средств» 1, закрепляющий

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> СФК 104. Проведение аудита эффективности использования государственных средств (утв. Решением Коллегии Счетной палаты РФ, протокол от 09.06.2009 № 31К (668)) (вместе с «Порядком действий в процессе организации и проведения аудита эффективности»).

отдельные критерии «эффективности». Однако, по мнению автора исследования, указанный документ имеет существенные недостатки ввиду того, что «критерии» эффективности закреплены в довольно абстрактных формулировках и носят оценочный характер, не позволяющий сформировать однозначное суждение об их содержании. Кроме того, вышеназванный стандарт финансового контроля распространяется исключительно на осуществление контрольных мероприятий Счетной палаты Российской Федерации.

Анализируя критерии эффективности, отдельные исследователи в области экономики акцентируют внимание на проблематике в ее правовом закреплении [3]. Аналогичная позиция содержится и в правоприменительной практике. Так, к примеру, в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда от 22.06.2006 г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса РФ», <sup>2</sup> отмечено, что не беря во внимание закрепление в БК РФ принципов результативности как базовых принципов функционирования бюджетной системы государства, ни за основными распорядителями не закрепляются обязанности по осуществлению контроля за целесообразным расходованием, ни за получателем бюджетных средств не закрепляется обязанность по целесообразному расходованию получаемых средств.

Существующая ситуация, в которой отсутствует надлежащее правовое обеспечение, закрепляющее критерии «эффективности» как при осуществлении бюджетного процесса для участников бюджетных отношений, так и аналогичные критерии для органов, осуществляющих государственный аудит, переопределяет необходимость разработки принципиально новой методологии государственного аудита.

Методология государственного аудита связана с использованием совокупности методов, при помощи которых вырабатываются научные подходы, включающие систему необходимых условий, приемов и механизмов, основополагающие положения. Такая ситуация связана с тем, что имеющиеся в научной литературе методологические подходы к совершенствованию процесса государственного аудита, хотя и основаны на общих базисных принципах государственного аудита, в то же время дифференцированы в зависимости от различных акцентов процесса государственного аудита.

Таким образом, по мнению автора, решением существующей проблемы является установление единых универсальных стандартов, а также критериев и принципов, эффективности расходования бюджетных средств.

Вместе с тем на законодательном уровне предпринимаются отдельные попытки по закреплению методик оценки целесообразных бюджетных расходов. Например, в 2013 г. согласно распоряжению Правительства РФ от 30.12.2013 г. №2593-р, утвердили Программу увеличения эффективности управления социальными финансами (а именно, государственными и муниципальными) до 2018 г.<sup>3</sup>, целеполаганием ее осуществления

 $<sup>^2</sup>$  О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума ВАС РФ № 23 от 22.06.2006 (ред. от 26.02.2009) // Вестник ВАС РФ. 2006. № 8.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Собрание законодательства РФ. 2014. № 2 (часть II). Ст. 219.

стало увеличить эффективность, прозрачность и подотчетность применения бюджетных средств. Помимо этого, увеличение эффективности бюджетных расходов — это предмет деятельности Правительственной комиссии по проблемам совершенствования и увеличения эффективности статьи бюджетных расходов.

Характеристика и методики оценки эффективности бюджетных расходов, согласно государственной программе РФ «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», которая, напомним, была утверждена Постановлением Правительства РФ от 15 .04.2014 г. №320, должны разрабатываться Министерством финансов, причем, к 31.12.2020 г.<sup>4</sup>

Так, статьей 160.3 БК РФ установлена специфика эффективности применения бюджетных средств, которые направлены на государственную поддержку инновационной деятельности, осуществляемую в соответствии со спецификой требований, установленных ФЗ от 23.08.1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» 5, в том числе Приказом Минэкономразвития РФ от 24 .02.2009 года № 58 «Об утверждении Методики оценки эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения» 6.

Руководствуясь логикой законодателя, получается, что общий принцип эффективности, установленный бюджетным законодательством для определенного круга хозяйствующих субъектов, должен иметь первостепенное значение, поэтому должен иметь надлежащее нормативное правовое закрепление.

Вместе с тем, по нашему мнению, такой подход в корне неверен и нарушает основополагающий принцип российского права – принцип правовой определенности, заключающийся помимо прочего в однозначности применения и толкования правовых норм всеми субъектами отношений. В современных условиях развития экономки нельзя ставить одних субъектов общественных отношений в приоритет другим субъектам. Неужели распоряжение бюджетными средствами в деятельности по осуществлению государственных и муниципальных закупок менее важно, чем в инновационной деятельности. Кроме того, в отношениях по осуществлению закупок, по мнению автора исследования, неустановление критериев эффективности может привести к серьезным последствиям, связанным с коррупцией. Ведь если нет универсального подхода к определению «эффективности» для всех субъектов, значит орган, уполномоченный на осуществление аудита, не сможет выявить отклонения от правил, а публичноправовые образования в системе межбюджетных отношений могут по своему усмотрению толковать понятие категории «эффективность». В таком случае пропадает необходимость в самом осуществлении отдельных направлений государственного аудита. В связи с чем привлечь к ответствен-

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Собрание законодательства РФ. 2014. № 18 (часть III). Ст. 2166.

<sup>5</sup> Российская газета. № 167. 1996. 3 сен.

 $<sup>^6</sup>$ Об утверждении Методики оценки эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения: Приказ Минэкономразвития России № 58 от 24.02.2009 (ред. от 05.02.2018) (зарегистрировано в Минюсте России 27.04.2009 № 13833).

ности виновное в нарушении принципа эффективности лицо по результатам осуществления государственного аудита не представляется возможным. Вместе с тем для соблюдения принципа эффективности меры принуждения будут обеспечивать обязательность достижения целей данного принципа. Не менее важным является аудит эффективности и в сфере межбюджетных трансфертов.

В соответствии с положениями БК РФ установлена ответственность за нарушение бюджетного законодательства. По общему правилу, если есть достаточные основания, к нарушителю закона могут применяться все виды юридической ответственности: административная, гражданскоправовая дисциплинарная, материальная, уголовная и др. Так, к примеру, за нарушения принципов адресности и целесообразности бюджетных средств ответственность устанавливается в БК РФ, Кодексе РФ об административных правонарушениях 7, Уголовном кодексе Российской Федерации 8.

Заключение. В указанных условиях необходима разработка методологии государственного аудита, основанной на установлении единых универсальных стандартов, а также критериев и принципов эффективности расходования бюджетных средств. Такая методология будет способствовать единообразному пониманию эффективности не только для органов, уполномоченных на осуществление государственного аудита, но и для всех субъектов, являющихся получателями и распорядителями бюджетных средств, что, в конечном итоге будет влиять на качество соблюдения финансовой дисциплины при осуществлении бюджетного процесса, а также будет действенным механизмом повышения качества государственного управления в целом.

#### Список литературы

- 1. **Бурцев В. В.** Организация системы государственного финансового контроля в Российской Федерации: теория и практика. М.: Дашков и К, 2005. 495 с.
- 2. **Государство и экономика**: факторы роста / А. Г. Зельднер, И. Ю. Ваславская, В. К. Южельский и др.; Институт экономики. М.: Наука, 2003. 213 с.
- 3. **Пономарева К. А.** Неэффективное использование бюджетных средств по законодательству России и Германии // Юрист. 2013. № 13. С. 43 46.

#### References

- 1. **Burtsev V.V.** Organizatsiya sistemy gosudarstvennogo finansovogo kontrolya v Rossiyskoy Federatsii: teoriya i praktika [Organization of the state financial control system in the Russian Federation: theory and practice], Moscow: Dashkov i K, 2005. 495 p. (In Russ.)
- 2. **Zel'dner A.G., Vaslavskaya I.Yu., Yuzhel'skiy V. K. [et al.]** *Gosudarstvo i ekonomika: faktory rosta* [The state and the economy: growth factors], Moscow: Nauka, 2003, 213 p. (In Russ.)
- 3. **Ponomareva K.A.** [Ineffective use of budget funds under the laws of Russia and Germany], *Yurist* [Lawyer], 2013, no. 13, pp. 43-46. (In Russ.)

<sup>7</sup> Российская газета. № 256. 2001. 31 дек.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

# The Financial and Legal Mechanism for Improving the Quality of State Audit in the System of Intergovernmental Relations

#### Hassan Mohammed Hassan Al-Makzumi,

Postgradute (Republic of Iraq),
Department of Management,
Tambov State Technical University, Tambov, Russia;
kon-savin@yandex.ru

The issues of improving the legal regulation of state audit in the financial and budgetary sphere are examined and analyzed. The mechanisms for the formation and redistribution of budgetary resources in the system of interbudgetary relations necessary for the implementation of control measures to assess the effectiveness of the use of public funds are proposed. The grounds for classifying the effectiveness of the state financial audit are proposed.

Keywords: Budget Code of the Russian Federation; state financial audit; intergovernmental relations; financial control; audit effectiveness.

© X. M. X. Аль-Макзуми, 2019

Статья поступила в редакцию 03.10.2019

При цитировании использовать:

Аль-Макзуми X. М. X. Финансовый и правовой механизм повышения эффективности качества государственного аудита в системе межбюджетных отношений // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 104 – 110. doi: 10.17277/ pravo.2019.04.pp.104-110

Обозначены причины социальных революций в странах арабского востока в 2000-е гг., а именно: политическая и правовая изоляция, бедность, безработица, коррупция в эшелонах власти, несовершенства конституционного и иного законодательства. Реконструирована хронология революционных событий в Сирии, Тунисе, Египте, Ливии, Алжире, Марокко и Ираке. Проанализированы политикоправовые факторы, обуславливающие революционный политический процесс.

*Ключевые слова:* «арабская весна»; Ближний восток; прямая демократия; революции; революционное законодательство.

Лума Хасан Муттер, преподаватель, факультет начального образования, Васитский университет, Эль-Кут, Ирак; S\_samer@mail.ru

#### ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ ПРОЦЕСС «АРАБСКОЙ ВЕСНЫ»: К ХАРАКТЕРИСТИКЕ ПОНЯТИЯ

Революция играет важную роль в жизни народов, создавая количественные и качественные преобразования в обществе. Революция означает коренные и очень динамичные изменения политического режима, со свержением старого вместе со всем его составляющим. Зачастую, двигающая сила революций состоит из очень образованных слоев, которые осознают и понимают ее истинность.

После многих лет спокойствия и застоя в нескольких арабских государствах вспыхнули народные революции, которые свергли правящие режимы, опрокинув вершины предыдущих систем. Это стало новой реальностью в сфере политики и права.

В конце 2010 — начале 2011 гг. вспыхнула бушующая волна революций и протестов в различных местах арабского мира. Процесс начался с Мухаммада Абу Азизи (молодой студент, подрабатывавший уличной торговлей, в знак протеста покончил жизнь самоубийством в районе Сиди Бузейд в центре Туниса, за конфискацию тачки, которую он использовал для продажи овощей и фруктов). Протесты очень быстро распространились во многих арабских странах, в результате разгорелись бои между службами безопасности и митингующими, в некоторых случаях имелись факты смертельного исхода с обеих сторон. Эти революции отметились тем, что появился арабский лозунг, ставший популярным в арабских странах: «Народ желает свергнуть режим». Народная арабская революция привела к освоению нового хода в массовой тактике отстаивания своих прав, поскольку по своей природе им был свойственен мирный подход, далекий от кровавого.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Абдулгани Саляма. Век арабских революций [Электронный ресурс]. URL: http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=254316 (дата обращения: 21.04.2019).

Тут можно сказать, что причины революции были и остаются во всех арабских землях, а именно: политическая изоляция, бедность, безработица, коррупция в эшелонах власти. В Тунисе народная революция вспыхнула в 2010 г., таким образом, народ Туниса после 23 лет правления Зейнабидина бен Али посчитал себя лишенным элементарных основных прав из-за контроля правящей государством партии. Монополия в сфере СМИ, отсутствие свободы слова и печати, ущемление и вражда, развернутая против активных элементов из числа женщин и мужчин во всех политических, правозащитных, профсоюзных и культурных сферах, а также с экономической и социальной стороны. Вред для тунисского народа проявился в трудовой сегрегацией, усложнении ситуации с безработицей и увеличением дифференциации на богатых и бедных, связи богатства и доходов со статусом приближенных к режиму, исчезновении социальной справедливости в распределении ресурсов, а также в нивелировании идеи власти народа, превращении выборов в простую формальность.<sup>2</sup>

2011 год свидетельствует об успехах тунисской революции, которая произошла из-за большого массового народного порыва, наполнила улицы городов и деревень, создав давление на правительство Туниса. Президент понял, что вопрос нужно решать в пользу народа, и покинул страну, став добровольно высланным, таким образом народная революция взяла верх.<sup>3</sup>

Тунисская народная революция оказала большое воздействие для народа Египта, который начал выражать свой гнев против правящего режима. Противостояние началось 25 января 2011 г. на фоне негативного жизненного, политического и экономического положения, под сенью правления экс-президента Египта Мухаммад Хосни Мубарака. Режим его власти длился 30 лет, за которые египетскому народу пришлось претерпеть много несправедливости и ущемления в правах. Также для революции было много причин, среди которых:

- 1) закон о чрезвычайном положении и покушение на права человека. Египет проживал под законом о чрезвычайном положении от 1958 г., согласно которому были расширены полномочия полиции и ограничены конституционные права;
- 2) слабость политических партий и общественных гражданских организаций, полный государственный контроль над ними;
- 3) монархия: считается, что самой главной причиной революции стало назначение сына Джамаля Мубарака президентом республики, на смену отца на сфабрикованных выборах, которые не соответствовали воле народа;
- 4) введение в заблуждение со стороны СМИ. Официальные СМИ всячески продвигали идеи демократии и связывали их с правящим режимом за счет бедного населения<sup>4</sup>.

 $<sup>^2</sup>$  Камаль ибн Юнус. Причины возникновения переворота против действующего режима Бен Али в Тунисе. [Электронный ресурс]. URL: http://www.siyassa.org.eg/newscontent/ 12/116/166 (дата обращения: 21.04.2017).

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Абдулджаббар Иса Ас-Саиди. Арабская революция, внутренние причины. Египет как пример. Багдад: Изд-во Бейт Аль-Хикма, 2011. С. 13.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Мухаммад Аммара. Революция 25 января и перелом преграды страха. Каир: Изд-во Дар салям, 2011. С. 34.

Итогом стало собрание граждан на площади Тахрир: они выкрикивали требования справедливости, уважения и свободы, требовали свержения правящего режима Хосни Мубарака, до тех пор, пока не вынудили Мубарака сложить свои полномочия. Таким образом, они повлияли на египетскую реальность и добились своих целей в виде формирования временного правительства и поправок в Конституцию, а также проведения свободных выборов.

Британская пресса писала, что касается Ливии, то массы выступили на востоке и западе страны и при военной поддержке Североатлантического альянса, выступили для прекращения тиранической власти Каддафи и добились своей цели без особого сопротивления. Что касается положения в Алжире, то народное противостояние получило большой вес, и таким образом народ добился своих целей без свержения политического режима, из-за сильной опоры власти на армию. В результате восставшие добились от власти проведения свободных и честных выборов.

Такая же ситуация в Марокко, народные митинги увенчались успехом в достижении своих целей, они были восприняты королем, что повлияло на поправки в Конституции в форме новых статей, ограничивающих некоторые власти монарха.

В Мавритании руководитель переворота Абдулазиз выдвинул свою кандидатуру для президентства и одержал победу на выборах. В Судане также прошли митинги с требованием улучшений демократии, был объявлен импичмент президенту Умара Аль-Башира из-за упадка благосостояния граждан страны, неполноценного государственного управления и инфраструктуры, безработицы, несмотря на состоянии свободы слова в стране, которое на порядок лучше, чем в других странах.

Таким образом, арабский восток увидел ряд революций, в Сирии единолично правит партия арабского социалистического возрождения, революция 2011 г. была направлена против нее. Несмотря на правительственные реформы, среди которых прекращение военного положения и объявление всеобщего помилования, а также обновление Конституции часть народа не удовлетворилась этим, и революция продолжается по сей день<sup>5</sup>.

Что касается Ирака, то ситуация неоднозначная. После падения режима Саддама Хусейна в 2003 г., Ирак стал свидетелем конституционного либерально-демократического режима с парламентскими выборами с 2005 г. Тем не менее безработица и отсутствие благоустройства имеют место в стране, что толкнуло иракцев к протесту против правящей власти с требованием свободы, борьбы с бедностью и коррупции. Они объединились на площади Тахрир и были подвержены жесткому противостоянию с открытием огня, несмотря на наличие легальной власти, которая не имела поддержки со стороны народа, особенно бедного населения, власть хоть и законная, но не совершенная <sup>6</sup>.

Революции произошли не только на востоке и западе, они распространились и на страны Персидского залива и Аравийского полуострова.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Асам Аш-Шафи Провальная революция. Политическое государственное издание. 2011. С. 267.

 $<sup>^6</sup>$  Абдуламир Ар-Ракаби. Арабские противостояния в Ираке. Багдад: Аль-Бадиль Ираки. Тетрадь третья. С. 5 – 23.

Протестные акции прошли в Йемене, Омане, Королевстве Саудовская Аравия, Бахрейне, Кувейте. Несмотря на явное богатство стран Персидского залива, произошли митинги в целях улучшений и требований прав и свобод и социальной справедливости.

Изменения, которые увидел Средний Восток, находятся на своей начальной стадии. Процессы, двигающие общество к демократии, могут привести к улучшению житейских обстоятельств граждан и принести стабильность в регион. Однако это может привести и к неблагоприятным результатам по отношению к соседним странам. Турция считается победителем в водовороте событий «арабской весны». Многие аналитики проводят параллель между турецкой Партией справедливости и развития и другими исламскими партиями, современными и прошлыми, такими как марокканская Партия справедливости и развития или египетская Партия свободы и справедливости или тунисская Партия возрождения, которые возможно вдохновились турецкой практикой политического процесса и властных отношений. Турецкое правительство хорошо понимает ситуацию и старается усилить свое влияние в регионе на основании оживления происламских сил в регионе, особенно учитывая снижение роли американцев.

Что касается Ирана, то он на фоне арабских революций приобрел несколько положительных моментов, среди которых сближение и потепление отношений с Египтом, возможность построить диалог с развивающимися исламскими силами. Отвлечение всех арабских режимов на свои проблемы снизили угрозу с их стороны. Все это стало причиной приветствия Ираном всех арабских противостояний, что изменило влияние Ирана в регионе.

Что касается угроз от «арабской весны» Израилю, то первой из них стало свержение Мубарака, который считался основой безопасности израильского народа. Поэтому израильтяне не простили Соединенным Штатам отречения от Мубарака. С ростом исламизации в регионе после событий «арабской весны» увеличились опасения Израиля по отношению к безопасности израильского народа, поэтому необходима готовность к взаимоотношениям при любом сложившемся результате. Главная необходимость – это сохранение и оберегание иорданского режима, который играл роль, схожую с мубараковским режимом 7.

В итоге, очевидно, что события «арабской весны» — внутренние события, связанные с политическими, экономическими и социальными вопросами и реальными требованиями по изменению конституционных актов и иных законов. Они были легитимизированы народными массами, чьи действия выражают классический с точки зрения теории политических режимов демократический процесс.

Можно сказать, что за народными революциями в арабском мире стоят три основные причины: отсутствие демократии в виде главенства одной партии, ухудшение социального и экономического состояния, а также провал режимов, выражающийся в попрании принципа справедливости права.

 $<sup>^7</sup>$  Абдулхалик Абдулла. Арабская весна и точка зрения с Персидского залива // Арабское будущее. 2011. № 391. С. 121.

Можно сделать вывод, что тунисская революция стала началом революции «арабской весны», хотя египетская революция создала больший резонанс и распространение в арабском мире, что объясняется важностью положения Египта и влияния изменений, происходящих в этой стране на уровне арабского мира и всего региона в целом. Различие между Тунисом и Египтом лишь в разнице влияния экономического, социального и политического на политические процессы в регионе.

По-нашему мнению, «арабская весна» — это «арабская осень» из-за жестокости и насилия, на фоне которых произошли революции, а также из-за отсутствия стабильности и по причине внутренних противостояний между различными политическими движениями.

#### Список литературы

- 1. **Абдуламир Ар-Ракаби.** Арабские противостояния в Ираке. Багдад: Аль-Бадиль Ираки. Тетрадь третья. С. 5 23.
- 2. **Абдулгани Саляма.** Век арабских революций [Электронный ресурс]. URL: http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=254316 (дата обращения: 21.04.2019).
- 3. Абдулджаббар Иса Ас-Саиди. Арабская революция, внутренние причины. Египет как пример. Багдад: Изд-во Бейт Аль-Хикма, 2011. С. 13.
- 4. **Абдулхалик Абдулла.** Арабская весна и точка зрения с Персидского залива // Арабское будущее. 2011. № 391. С. 121.
- 5. **Асам Аш-Шафи.** Провальная революция. Политическое государственное издание. 2011. С. 267.
- 6. **Камаль ибн Юнус.** Причины возникновения переворота против действующего режима Бен Али в Тунисе [Электронный ресурс]. URL: http://www.siyassa.org.eg/newscontent/12/116/166 (дата обращения: 21.04.2017).
- 7. **Мухаммад Аммара.** Революция 25 января и перелом преграды страха. Каир: Изд-во Дар салям, 2011. С. 34.

#### References

- 1. **Abdulamir Ar-Rakabi.** *Arabskiye protivostoyaniya v Irake* [Arab confrontation in Iraq], Bagdad: Al'-Badil' Iraki. Tetrad' tret'ya, pp. 5-23.
- 2. **available at:** http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=254316 (accessed 21 April 2019).
- 3. **Abduldzhabbar Isa As-Saidi.** *Arabskaya revolyutsiya, vnutrenniye prichiny. Yegipet kak primer* [Arab revolution, internal causes. Egypt as an example], Bagdad: Izdatel'stvo Beyt Al'-Khikma, 2011, pp. 13.
- 4. **Abdulkhalik Abdulla** [The Arab Spring and the Persian Gulf Perspective], *Arabskoye budushcheye* [Arab Future], 2011, no. 391, pp. 121.
- 5. **Asam Ash-Shafi.** *Proval'naya revolyutsiya* [Failed revolution], Politicheskoye gosudarstvennoye izdaniye, 2011, 267 p.
- 6. **available at:** http://www.siyassa.org.eg/newscontent/12/116/166 (accessed 21 April 2017).
- 7. **Mukhammad Ammara.** *Revolyutsiya 25 yanvarya i perelom pregrady strakha* [The January 25th revolution and the breaking of the barrier of fear], Kair: Izdatel'stvo Dar salyam, 2011, p. 34.

#### Political and Legal Process of the "Arab Spring": Defining the Concept

L. H. Mutter, Lecturer, College of Basic Education, University of Wasit, Al Kut, Iraq S samer@mail.ru

The causes of social revolutions in the countries of the Arab East in the 2000s, namely, political and legal isolation, poverty, and unemployment, corruption in the echelons of power, imperfections in constitutional and other legislation are identified. The chronology of revolutionary events in Syria, Tunisia, Egypt, Libya, Algeria, Morocco and Iraq was reconstructed. The political and legal factors that determine the revolutionary political process are analyzed.

*Keywords:* "Arab spring"; Middle East; direct democracy; revolution; revolutionary legislation.

© Л. Х. Муттер, 2019

Статья поступила в редакцию 01.09.2019

При цитировании использовать:

**Муттер Л. Х.** Политико-правовой процесс «арабской весны»: к характеристике понятия // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 111 – 116. doi: 10.17277/pravo.2019.04.pp.111-116

Рассмотрена правовая природа отказа в возбуждении уголовного дела через элементы российской правовой доктрины. Обосновано существование отказа в возбуждении уголовного дела как правового института. Проанализированы нормы уголовно-процессуального законодательства, сформулированы категория «возбуждение уголовного дела является теоретической категорией уголовно-процессуального права и итоговым процедурным решением на стадии возбуждения уголовного дела.

*Ключевые слова:* возбуждение уголовного дела; отказ в возбуждении уголовного дела; правовой институт; уголовно-процессуальный закон; уголовное судопроизводство.

Александр Вячеславович Маслов, канд. юрид. наук, доцент, кафедра уголовно-процессуального права, ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», Центральный филиал, Воронеж, Россия; amaslov@rambler.ru

Артем Аркадьевич Климентов, магистрант, ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», Центральный филиал, Воронеж, Россия; aokhremchik@mail.ru

## ОТКАЗ В ВОЗБУЖДЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА: ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ

Стадия возбуждения уголовного дела, неотъемлемой частью которой является институт отказа в возбуждении уголовного дела, на протяжении всего периода своего существования вызывала и продолжает вызывать пристальное внимание со стороны ученых и практиков. Спектр научных споров широк и касается вопросов, начиная от сущности познавательной деятельности участников уголовного судопроизводства на этом этапе, возможности осуществления ими доказывания и заканчивая целесообразностью существования названной стадии как таковой. Сторонники радикальных реформ предлагают отказаться от этого этапа уголовного процесса [4].

Следует отметить, что сам по себе отказ в возбуждении уголовного дела является одним из важнейших элементов досудебного производства и законодательно закреплен в ст. 148 УПК РФ. В кодексе прослеживается тесная связь отказа в возбуждении уголовного дела и других элементов стадии досудебного производства. Например, в ст. 140 УПК РФ имеется перечень поводов и оснований для возбуждения уголовного дела, а в ч. 1 ст. 145 закреплен перечень лиц, которым может быть отказано в возбуждении уголовного дела [9].

Наличие самостоятельного института отказа в возбуждении уголовного дела является дискуссионным вопросом. Так, некоторые ученые полагают, что отказ в возбуждении уголовного дела является лишь частью ин-

ститута возбуждения уголовного дела. Например, В. В. Артемова возбуждение уголовного дела определяет, как уголовно-процессуальный институт, включающий совокупность норм, регулирующих правоотношения, возникающие в связи с регистрацией, проверкой и разрешением сообщения о преступлении [2, с. 5]. Схожей позиции придерживается В. Н. Саржанов, при этом отмечая, что правовая природа отказа в возбуждении уголовного дела не ограничивается лишь принятием соответствующего решения, а включает также действия и решения ему предшествующие, направленные на соблюдение законности. К их числу автор относит прием и регистрацию сообщения о преступлении, проверку наличия оснований для отказа в возбуждении уголовного дела, вынесение соответствующего постановления, а также обеспечение прав заинтересованных лиц на его обжалование и проверку законности и обоснованности [7, с. 12 – 14].

Однако, согласно преобладающему в общей теории права мнению, под правовым институтом следует понимать общность норм, являющихся элементом отрасли права. Таким образом «юридические нормы образуют отрасль права не непосредственно, а через институты; причем юридическое своеобразие той или иной нормы обнаруживается с учетом особенностей всего комплекса норм» [1, с. 104]. В этой связи мы солидаризируемся с суждением, высказанным Ф. Ю. Васильевым, о том, что начальная стадия уголовного судопроизводства объединяет несколько правовых институтов, направленных на разрешение сообщения о преступлении [3, с. 16].

Любой правовой институт должен обладать тремя обязательными признаками: однородностью фактического содержания, юридическим единством (комплексностью) объединяемых норм, относительной законодательной обособленностью [1, с. 104].

Как справедливо отметил Д. П. Письменный, отказ в возбуждении уголовного дела в полной мере отвечает указанным требованиям, поскольку объединяет нормы, регламентирующие правовые отношения, возникающие в связи с проверкой сообщения о преступлении и принятием решения об отказе в возбуждении уголовного дела [6, с. 9–10]. Так, однородность фактического содержания правового института подразумевает, что с его помощью регулируются общественные отношения определенной разновидности. Применительно к институту отказа в возбуждении уголовного дела, в качестве такой группы выступают общественные отношения, возникающие в процессе принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела между следователем (дознавателем), прокурором, заявителем и другими участниками.

Комплексность юридических норм в пределах одного правового института подразумевает единство выраженной в них государственной воли, единство механизма правового регулирования и, наконец, единство целей и задач. Все это в полной мере характерно для отказа в возбуждении уголовного дела.

Обособленность норм института отказа в возбуждении уголовного дела, по нашему мнению, достаточно ярко выражена. Это проявляется, в частности, в закреплении оснований для отказа в возбуждении уголовного дела и порядка принятия соответствующего решения в отдельных статьях УПК РФ (ст.ст. 24, 148).

Анализируя ст. 148 УПК РФ можно прийти к выводу, что законодателем не было закреплено определение оснований для возбуждения уголовного дела, п. 1 данной статьи гласит, что «при отсутствии основания для возбуждения уголовного дела руководитель следственного органа, следователь, орган дознания или дознаватель выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Отказ в возбуждении уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, допускается лишь в отношении конкретного лица» [9]. Считаем, что законодатель в данной статье не указал определение основаниям отказа в возбуждении уголовного дела, а перечень, указанный в ст. 24 УПК РФ, не является исчерпывающим.

Вместе с тем анализ норм УПК РФ позволяет сделать вывод о тесной взаимосвязи института отказа в возбуждении уголовного дела с иными институтами начальной стадии уголовного судопроизводства. Например, одни и те же нормы устанавливают поводы для возбуждения уголовного дела (ст. 140 УПК РФ), которые одновременно выступают и поводами для начала доследственной проверки; порядок рассмотрения сообщения о преступлении (ст. 144 УПК РФ); решения, принимаемые по результатам такой проверки (ст. 145 УПК РФ); полномочия отдельных участников уголовного судопроизводства (п. 1, 2, 5.1, 6 ст. 37, п. 1 ч. 2 ст. 38, п. 2, 2.1 ч. 1 ст. 39, п. 1, 4 ч.1 ст. 40.1, п.1, 2, 3, ч.1 ст. 40.2 УПК РФ).

В понятие «возбуждение уголовного дела» можно вкладывать различную смысловую нагрузку. Во-первых, его можно рассматривать не только как первую стадию уголовного судопроизводства, но и как форму решения, завершающего рассмотрение сообщения о преступлении и выступающего юридическим фактом для начала расследования [10, с. 450]. В этом случае отказ в возбуждении уголовного дела является его альтернативным видом. Во-вторых, некоторые авторы акцентируют внимание на доследственной проверке, являющейся функциональной составляющей данной стадии и предназначенной для установления оснований для принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела или начале производства [8, с. 146—147].

Существенной чертой института отказа в возбуждении уголовного дела, как и всей первой стадии, является соблюдение процессуальной формы. Специфика состоит в следующем: во-первых, на этапе доследственной проверки сообщения о преступлении ограничен перечень следственных действий, производство которых возможно (ч. 1 ст. 144 УПК РФ); во-вторых, достаточно короткие сроки, отводимые на проверку сообщения и принятие по нему решения. По общему правилу на это отводится не более трех суток со дня поступления сообщения (ч. 1 ст. 144 УПК РФ). При необходимости этот срок может быть продлен до 10 суток, а для производства ревизий, документальных проверок, судебных экспертиз, исследования документов, предметов, трупов, проведения оперативнорозыскных мероприятий до 30 суток (ч. 3 ст. 144 УПК РФ).

Особенностью отказа в возбуждении уголовного дела, составляющим его правовую природу является то, что оно предполагает установление истины, тогда как возбуждение уголовного дела указывает на начало ее отыскания [5, с. 85].

Отказ в возбуждении уголовного дела означает, что осуществление предварительного расследования по факту события, указанному в сообще-

нии о преступлении, не может быть начато по определенным обстоятельствам. Как отметили В. Н. Яшин и А. В. Победкин, отказ в возбуждении влечет за собой прекращение всех уголовно-процессуальных правоотношений, возникших на начальной стадии уголовного судопроизводства [11, с. 65]. Вместе с тем вынесение соответствующего постановления порождает у зачитересованных лиц право на его обжалование. Обжаловать решение может как заявитель, так и лицо, в отношении которого оно вынесено.

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы. Отказ в возбуждении уголовного дела употребляется в различных смыслах. Во-первых, как итоговое решение стадии возбуждения уголовного дела, которое подразумевает наличие оснований, делающих невозможным дальнейшее производство по делу. Во-вторых, как самостоятельный институт, функционирующий в рамках начальной стадии уголовного судопроизводства и объединяющий совокупность уголовно-процессуальных норм, регламентирующих деятельность должностных лиц и органов предварительного расследования по принятию процессуального решения при наличии оснований, исключающих дальнейшее производство по уголовному делу.

#### Список литературы

- 1. **Алексеев С. С.** Собрание сочинений. В 10 т. Т. 2: Специальные вопросы правоведения. М., 2010. 471 с.
- 2. **Артемова В. В.** Возбуждение уголовного дела как уголовно-процессуальный институт: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 25 с.
- 3. **Васильев Ф. Ю.** Институт отказа в возбуждении уголовного дела: автореф. дис. . . канд. юрид. наук. СПб., 2004. 26 с.
- 4. **Вицин С. Е.** Институт возбуждения дела в уголовном судопроизводстве России // Российская юстиция. 2003. № 6. С. 54 56.
- 5. **Карнеева Л. М., Миньковский Г. М.** Особенности пределов доказывания при принятии некоторых процессуальных решений в стадии предварительного следствия // Вопросы предупреждения преступности. 1966. № 4. С. 83 109.
- 6. **Письменный Д. П.** Отказ в возбуждении уголовного дела в советском уголовном процессе (по материалам органов МВД Украинской ССР): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Киев, 1980. 24 с.
- 7. **Саржанов В. Н.** Отказ в возбуждении уголовного дела (по материалам подразделений дознания таможенных органов): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 24 с.
- 8. **Смирнов А. В., Калиновский К.Б.** Уголовный процесс: учеб. пособие. СПб.: Питер, 2015. 336 с.
- 9. **Уголовно-процессуальный кодекс** Российской Федерации от18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 02.08.2019)
- 10. **Уголовно-процессуальное право** Российской Федерации: учебник / отв. ред. П. А. Лупинская. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2009. 1072 с.
- 11. **Яшин В. Н., Победкин А. В.** Возбуждение уголовного дела. М., 2000. 184 с.

#### References

- 1. **Alekseyev S.S.** *Sobraniye sochineniy* [Collected Works], in 10 v., vol. 2: *Spet-sial'nyye voprosy pravovedeniya* [Special issues of law], Moscow, 2010, 471 p. (In Russ.)
- 2. **Artemova V.V.** *Extended abstract of candidate's of law thesis*, Moscow, 2006, 25 p. (In Russ.)

- 3. **Vasil'yev F.Yu.** *Extended abstract of candidate's of law thesis*, St. Petersburg, 2004, 26 p. (In Russ.)
- 4. **Vitsin S.Ye.** [Institute of institution of proceedings in the criminal proceedings of Russia], *Rossiyskaya yustitsiya* [Russian Justice], 2003, no. 6, pp. 54-56. (In Russ.)
- 5. **Karneyeva L.M., Min'kovskiy G.M.** [Features of the limits of proof in making certain procedural decisions in the preliminary investigation stage], *Voprosy preduprezhdeniya prestupnosti* [Crime prevention issues], 1966, no. 4, pp. 83-109. (In Russ.)
- 6. **Pis'mennyy D.P.** Extended abstract of candidate's of law thesis, Kiyev, 1980, 24 p. (In Russ.)
- 7. **Sarzhanov V.N.** *Extended abstract of candidate's of law thesis*, Moscow, 2004, 24 p. (In Russ.)
- 8. **Smirnov A.V., Kalinovskiy K.B.** *Ugolovnyy protsess* [The criminal process], St. Petersburg: Piter, 2015, 336 p. (In Russ.)
- 9. *Ugolovno-protsessual'nyy kodeks Rossiyskoy Federatsii* [The Code of Criminal Procedure of the Russian Federation], 18.12.2001, No. 174-FZ (red. ot 02.08.2019) (In Russ.)
- 10. **Lupinskaya P.A. (Ed.)** *Ugolovno-protsessual'noye pravo Rossiyskoy Federatsii* [Criminal procedure law of the Russian Federation], Moscow: Norma, 2009, 1072 p. (In Russ.)
- 11. **Yashin V.N., Pobedkin A.V.** *Vozbuzhdeniye ugolovnogo dela* [Excitation of a criminal case], Moscow, 2000, 184 p. (In Russ.)

#### The Legal Nature of the Refusal to Initiate Criminal Proceedings

A. V. Maslov, Candidate of Law, Associate Professor,
Department of Criminal Procedural Law,
Russian State University of Justice, Central Branch, Voronezh, Russia;
amaslov@rambler.ru

A. A. Klimentov, Master's Student, Russian State University of Justice, Central Branch, Voronezh, Russia; aklimentov@mail.ru

In the framework of this article, the authors consider the legal nature of the refusal to institute criminal proceedings. The opinions of scientists on this issue are being investigated. The existence of a refusal to institute criminal proceedings as a legal institution is substantiated. The analysis of the norms of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation is carried out; the meaning of the concept of "initiation of a criminal case" is being formed. Based on the results of the study, the authors concluded that the refusal to initiate a criminal case is used as the final decision on the stage of initiating a criminal case and as an independent institution.

*Keywords:* initiation of criminal case; refusal to initiate criminal proceedings; legal institution; criminal procedure law; criminal proceedings.

© А. В. Маслов. 2019

© A. A. Климентов, 2019

Статья поступила в редакцию 10.10.2019

При цитировании использовать:

Маслов А. В., Климентов А. А. Отказ в возбуждении уголовного дела: правовая природа и проблемы регулирования // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 117 – 121. doi: 10.17277/pravo.2019.04.pp.117-121

Рассмотрены особенности деятельности следователя с точки зрения ретроспективного анализа норм уголовно-процессуального закона. Актуальность исследования обусловлена тем, что следователь как участник уголовного процесса должен обладать достаточным потенциалом, чтобы работать в меняющихся политических, экономических и социальных условиях, не отказываясь от приоритетов, – охранять личность с ее правами и свободами, защищать общество и государство от преступности, укреплять законность и правопорядок, поддерживать мир и согласие в стране. Кроме того, в науке уголовно-процессуального права активно обсуждается институт судебного следователя, который ранее исторически действовал в России. Многие ученые-процессуалисты предлагают вернуться к данному институту и ввести его в современный уголовный процесс. Поэтому важно выявить положительные и отрицательные стороны исторического развития процессуального положения следователя и определить опыт, который может быть применен в настоящее время.

*Ключевые слова:* прокурор; предварительное расследование; процессуальное положение; следователь; суд; уголовное дело; уголовный процесс.

Елена Михайловна Туровцева, помощник следователя Перовского межрайонного следственного отдела следственного управления по Восточному административному округу Главного следственного управления Следственного Комитета Российской Федерации по городу Москва, лейтенант юстиции, Москва, Россия; turovtseva068@yandex.ru

#### РЕТРОСПЕКТИВА ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПОЛОЖЕНИЯ СЛЕДОВАТЕЛЯ В РОССИЙСКОМ УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

**Введение.** Исторически в российском уголовном судопроизводстве следователь является одним из ключевых участников. Современное российское уголовно-процессуальное законодательство, относя следователя к стороне обвинения, закрепляет за ним целый комплекс процессуальных функций, связанный не только с осуществлением уголовного преследования, но и с обеспечением законных прав и интересов участников процесса при производстве предварительного расследования.

По мнению известного российского ученого В. М. Быкова, «следователь на досудебных стадиях уголовного процесса в настоящее время выполняет такие процессуальные функции, как расследование преступлений, обвинение и разрешение уголовного дела (имеется в виду прекращение следователем уголовного дела)» [2, с. 3]. Особенности процессуальной деятельности следователя и стоящие перед ним задачи определили появление в УПК РФ специальной нормы, закрепляющей специфику процессуального положения следователя в современном российском уголовном процессе.

Фигура следователя всегда была интересна научным изысканиям ученых, поэтому необходимо отметить следующих авторов, которые исследователи процессуальное положение следователя в российском уголовном процессе: В. М. Быков, И. В. Головинская, А. П. Гуляев, В. А. Лазарева, В. А. Расчётов, С. А. Шейфер и др.

**Методологическую и теоретическую основу исследования** составили исторический, логический, системно-структурный, сравнительноправовой и другие методы познания.

Обсуждение. В условиях проведения судебной реформы, реформирования системы правоохранительных органов, а также с учетом различных предложений о введении в уголовный процесс процессуальной единицы «судебный следователь» особенно значимым видится понимание современного правового положения следователя в ракурсе ретроспективы появления и деятельности следователей в российском уголовном процессе.

Следователь является одним из ключевых участников досудебного производства, на которого возлагается бремя доказывания и изобличения обвиняемого в совершении преступления, а также борьбы с преступностью в целом. Исторически профессия следователя считалась одной из самых престижных и уважаемых. Согласно уставам уголовного судопроизводства 1864 г. следователь наделялся достаточно широкими полномочиями, позволявшими ему быть «хозяином» уголовного процесса, не говоря о том, что его статус был сравним со статусом чиновника. Действующий УПК РФ определил следователя в одну группу со всеми остальными участниками стороны обвинения, указанными в гл. 6, тем самым лишив его статуса «исследователя». Необходимо понимать, что без этого должностного лица не может быть запущен механизм расследования преступлений, не будет движения уголовного дела и установления истины.

«С датой 8 июня 1860 г. связано зарождение в уголовном процессе института судебных следователей, обусловленное изданием "Учреждения судебных следователей", "Наказа судебным следователям", "Наказа полиции о производстве дознания"» [1], а также Именного указа императора Александра II о введении в действие названных актов. Этими документами на полицию было возложено производство дознания, однако формальное следствие было передано в производство судебных следователей, находящихся в составе судебного ведомства. Таким образом, произошло разделение предварительного расследования по уголовным делам на дознание и следствие.

До издания указанных правовых актов расследование всех видов преступлений в России осуществлялось городской и земской полицией. В уездах производство расследования возлагалось на станового пристава, земского исправника и уездного стряпчего, а также на отделение земского суда. Расследование преступлений в городах осуществлялось частными или следственными приставами.

В результате следственной реформы было положено начало отделению органов следствия от административной власти и подчинению их судебной. Наиболее важной чертой принятых в 1860 г. документов надо признать регламентацию статуса судебного следователя, порядка его процессуальной деятельности и взаимодействия с прокуратурой и судом. Впервые был установлен образовательный ценз для кандидатов на должности судебных следователей, были заложены основы самостоятельности

и независимости следователя при производстве по уголовным делам, предусмотрена ответственность и регламентирован порядок привлечения к ней. Названные документы послужили основой регламентации правового положения следователя в принятых 20 ноября 1864 г. Учреждении судебных установлений (далее – УСУ) и Уставе Уголовного Судопроизводства (далее – УУС) – выдающемся памятнике права, многие нормы которого стали прообразом норм современного уголовно-процессуального законолательства.

Согласно УСУ производство следствий по делам о преступлениях и проступках осуществлялось судебными следователями, соответственно, функция прокурорского надзора при судебных местах была возложена на обер-прокуроров, прокуроров и их товарищей. Судебные следователи считались членами окружного суда, состояли в назначенных для каждого из них участках, устанавливаемых особыми расписаниями. Тем самым определялась территория, подведомственная судебным следователям.

УСУ предусматривало образовательный ценз для кандидатов в должности судебных следователей: допускались «лица, имевшие "аттестаты университетов или других высших учебных заведений об окончании курса юридических наук или о выдержании экзамена в сих науках или же доказавших на службе свои познания по судебной части"; лица, служившие по судебной части не менее трех лет в званиях не ниже секретаря окружного суда; а также "присяжные поверенные, состоявшие в сем звании не менее десяти лет и получившие аттестаты советов присяжных поверенных, и свидетельства судебных мест, при которых они состояли, о точном, исправном и безукоризненном во все сие время исполнении своих обязанностей", и состоящие при судебных местах кандидаты на судебные должности, достигшие двадцатипятилетнего возраста, если они занимались судебной практикой не менее четырех лет и, по удостоверениям председателей судебных мест и состоящих при прокурорах, приобрели достаточные познания по следственной части» [5, с. 122].

Судебные следователи назначались высочайшей властью по представлениям министра юстиции. Допускался их перевод из одного участка в другой, «но не иначе как постановлениями общего собрания отделений окружного суда по предложениям прокурора, утвержденным министром юстиции. Таким образом, профессиональная деятельность судебных следователей контролировалась прокуратурой, сами судебные следователи подчинялись окружному суду и судебной палате как высшему органу предварительного производства» [3, с.106].

Основной задачей судебных следователей были производство формального следствия, единоличное исследование события преступления, установление и охранение всего фактического материала с целью дальнейшего разрешения вопроса о предании суду и о виновности подсудимого. Однако УСУ допускало случаи, когда судебные следователи могли участвовать непосредственно в отправлении правосудия в окружном суде, «при невозможности пополнить присутствие порядком». При этом ст. 147 УСУ ограничивала такое участие, если «призываемые» следователи ранее участвовали в производстве следствия по рассматриваемым уголовным делам. Несмотря на данное ограничение, указанные нормы свидетельствуют о смешении двух самостоятельных функций судопроизводства — правосудия и обвинения. А если учесть, что судебный следователь был

обязан «с полным беспристрастием исследовать все обстоятельства» как уличающие, так и оправдывающие обвиняемого, то с уверенностью можно говорить о том, что отечественное уголовно-процессуальное законодательство пореформенного периода сосредоточивало в деятельности судебного следователя элементы обвинения, защиты и правосудия.

Существо обязанностей и степень власти судебных следователей изложены в ст.ст. 262 – 277 УУС. Судебный следователь начинал производство предварительного следствия лишь при наличии законного повода и достаточного основания. Следователь обладал достаточной полнотой власти, однако УУС содержал определенные ограничения. Так, самостоятельность следователя была ограничена в случае, когда требовалось наложить арест на имущество вследствие заявленного гражданского иска; объявить обвиняемого в розыск; в случае освидетельствования лица в целях установления состояния его умственных способностей и решения вопроса о «разумении» несовершеннолетних. Такие вопросы решались посредством подачи следователем представления в суд. Область его исследования ограничивалась пределами того обвинения, которое послужило поводом к возбуждению производства.

Судебный следователь был не вправе прекратить или приостановить производство расследования в случае необнаружения лица, совершившего преступление или если подозреваемый или обвиняемый скрылся. Прекращение производства предварительного следствия находилось в исключительной компетенции суда, разрешение у которого судебный следователь испрашивал через прокурора.

Грамотное составление УУС предусматривало условия производства предварительного следствия, поводы и основания к началу производства, перечень следственных действий и порядок их осуществления, комплекс мер принуждения и пресечения и правила их применения, включая и производимые по судебному решению, порядок обжалований действий следователя и рассмотрения их судом. Все это свидетельствует о тщательной законодательной регламентации действий судебного следователя.

В ходе осуществления деятельности по производству предварительного расследования судебный следователь руководствовался принципом законности всех процессуальных действий, правилами о квалификации преступных деяний и правилами о подследственности, требованиями беспристрастности и быстроты производства следствия. Деятельность он осуществлял единолично.

При наличии законного повода судебный следователь приступал к производству следствия. В случае обнаружения признаков другого преступления при расследовании уголовного дела следователю предписывалось извещать прокурора и только после получения от последнего предложения приступать к расследованию вновь открытого преступления, при этом сообразно ситуации следовало сохранить следы преступления, пресечь возможность для подозреваемого уклоняться от следствия. Таким образом, полномочия судебных следователей по началу производства предварительного следствия были значительно ограничены властью прокурора.

Уголовно-процессуальное законодательство предусматривало такой этап, как предание суду, в осуществлении которого главная роль отводилась прокурору. Последний, получив следственное производство, в недельный срок должен был проверить и принять решение о том, «подлежит

ли дело ведению прокурорской власти; произведено ли следствие с надлежащей полнотой и следует ли обвиняемого предать суду или же дело о нем должно быть прекращено или приостановлено» [6, с. 122].

Полномочия прокурора в части прекращения уголовного дела были также ограничены. По его заключению о «прекращении дела окружной суд рассматривал следствие лишь в отношении тех лиц, которые привлечены к ответственности. При несогласии суда с мнением прокурора вопрос о прекращении дела представляется на разрешение палаты» [4, с. 100].

Взаимоотношения судебного следователя и прокурора базировались на постулате о том, что прокуроры и их товарищи не осуществляли производство следствия, но давали судебным следователям предложения о ходе его производства. Сам следователь обязан был в протоколах отмечать, какие именно меры им приняты по требованию прокурора.

Как и сегодня, в практике судебных следователей в период действия судебных уставов возникали трудности в понимании и реализации «законности» прокурорских предложений. Например, бывали разногласия по вопросу возбуждения уголовного преследования. Сенат отчасти разрешил данный вопрос, указав, что следователь, будучи самостоятельным субъектом реализации судебной власти, не только вправе, но и обязан входить в обсуждение наличности «законом установленных условий для приступа к предварительному следствию, что и при получении прокурорского предложения». В таких случаях следователь составлял постановление, передавал его через прокурора в суд, который разрешал возникший между следователем и прокурором спор. Прокурор не был правомочен предлагать следователю не возбуждать предварительное следствие, прекращать производство или временно его приостанавливать.

Однако данные прокурором следователю указания, касающиеся хода расследования или получения доказательств, находились вне спора и были обязательны для следователя. Следователь не был вправе уклониться от возбуждения уголовного преследования (дела) по предложениям прокурора, равно как и был обязан дополнить следствие, вне зависимости от того, что, по мнению следователя, указываемые прокурором обстоятельства не имеют значения улик или достаточно веских доказательств. Прокурор был носителем обвинительной власти и представителем законности, «не менее следователя был компетентен к разрешению вопроса, какие требуются по делу данные для предания суду, а затем и для поддержания обвинения в суде» [5, с. 311].

Прокурор имел право присутствовать при производстве любых следственных действий, что не должно было влиять на ход следствия. Таким образом, отношения судебного следователя и прокурора базировались на основах самостоятельной и независимой друг от друга власти. Следователь не вторгался в сферу деятельности прокурора, выполнял его предложения, последний — действовал вне сферы деятельности следователя, наблюдая за производством расследования и давая предложения следователю. УУС охранял самостоятельность следователя, в противном случае, выходя за пределы надзора и превратив следователя в простого исполнителя своих распоряжений, прокурор сам бы превратился в следователя. Следственная деятельность была средством реализации прокурором «власти обвинительной, обнаруживающей преступления и преследующей ви-

новных». При этом, по мнению В. К. Случевского, «несмотря на такое предоставленное прокурору право, следователь, а не прокурор представляется главным по производству следствия лицом, сохраняющим за собой инициативу и самостоятельность действий, равно как и ответственность за правильное и целесообразное ведение его» [5, с. 311].

Взаимоотношения судебного следователя с судом выражались в том, что последний, во-первых, по словам В. К. Случевского, «делил с ним часть его работы по следствию» [5, с. 307]. Во-вторых, часть действий, выполняемых следователем, требовала согласований суда. Так, противоречия во взглядах прокурора и следователя по вопросу избрания меры пресечения подозреваемому разрешал суд по представлению следователя. Суд по представлению прокурора, получившего материалы от следователя, рассматривал вопросы, касающиеся состояния «умственных способностей обвиняемого». Судебный следователь обязан был обращаться в суд за разрешением о наложении запрещения или ареста на имение обвиняемого. Суд разрешал отводы судебного следователя, принимал его самоотводы, рассматривал жалобы на любое следственное действие, нарушающее или стесняющее права участвующих в деле лиц. Судебная палата была уполномочена рассматривать вопросы дисциплинарной ответственности судебных следователей. Наряду с обнаружением признаков преступления, УУС возложил на следователя задачу розыска виновного.

Если говорить о целях деятельности суда и судебного следователя, то, несмотря на статус последнего, безусловно, усматривается существенная разница. Судебное следствие стремилось к достижению объективной проверки предоставленных следствием доказательств с целью разрешения вопроса о виновности либо невиновности лица. Предварительное следствие было призвано для сбора доказательств с целью разрешения вопроса о предании лица суду и обеспечения судебного следствия возможностью использовать уголовные доказательства. Уровень юридической достоверности собранных доказательств у следователя и суда был различен. Суду важно «выяснить по делу такую степень достоверности, которая могла бы привести судей к убеждению виновности или невиновности преданного суду лица. Для предварительного следствия достаточно такой степени достоверности, на основании которой могло бы создаться достаточное подозрение против обвиняемого для предания его суду и которое при этом может быть недостаточным для осуждения его» [5, с. 289], поскольку полнота исследования могла быть восполнена в ходе следствия судебного. Предварительное следствие не знало состязательности и гласности, в отличие от судебного, и не представляло в силу этого той процессуальной сложности, которая обусловливает устный судебный процесс с участием сторон.

Современное уголовное судопроизводство предусматривает взаимодействие следователя со стороной защиты и с защитником, в частности. В отличие от этого законодательство периода реформ 1864 г. не располагало нормами о присутствии формальной защиты в досудебной части производства по уголовным делам. «Институт государственной адвокатуры установлен для того, чтобы дать всем лицам, выступающим перед судом, возможность обратиться к помощи юридически опытного представителя», – писал И. Я. Фойницкий [8, с. 495].

Заключение. Процессуальный статус и деятельность следователя в период реформ 1860 – 1864 гг., вплоть до 1917 г., основывалась на принятых 20 ноября 1864 г. УСУ и УУС. На смену обвинительному уголовному процессу пришел процесс следственный, предварительное расследование было разделено на полицейское дознание и формальное следствие, производимое судебными следователями. Судебный следователь был носителем судебной власти; осуществлял полномочия единолично в пределах следственного участка, обладая широкими полномочиями в ходе расследования уголовного дела; был подконтролен органам прокуратуры и суда; сосредоточивал в своей деятельности элементы функций обвинения, предварительного следствия, защиты, правосудия. Прокурор был носителем обвинительной власти и представителем законности, в производстве следствия не участвовал, был призван осуществлять контрольные полномочия за ходом и полнотой его производства, давая предложения следователю, был подконтролен суду, особая роль была отведена ему на этапе предания лица суду. Отношения судебного следователя и прокурора базировались на основах самостоятельной и независимой друг от друга власти. Полномочия следователя были во многом обусловлены контрольной деятельностью суда. Многие нормы УУС стали прообразом норм современного УПК РФ. Изучение и оценка исторического опыта нормативного закрепления процессуальных полномочий следователя, их объема, порядка процессуальных взаимоотношений крайне необходимы в период реформирования системы следственных и судебных органов.

#### Список литературы

- 1. **Борисов С. А.** Следственная власть в системе состязательного процесса по Уставу уголовного судопроизводства 1864 г. // Вестник Саратовской государственной академии права. 2010. № 3. С. 167 172.
- 2. **Быков В. М.** Следователь как участник уголовного процесса со стороны обвинения // Законность. 2012. № 7. С. 3-9.
- 3. **Головинская И. В.** Реформирование уголовного процесса: история и перспективы // Современное право. 2015. № 6. С. 106 112.
- 4. **Расчётов В. А.** Эволюция отечественных следственных органов. М.: Кредо, 2017. 216 с.
- 5. **Случевский В. К.** Учебник русского уголовного процесса. В 2 ч. Ч. 1. Судоустройство / под ред. В. А. Томсинова. М.: Зерцало, 2008. 400 с.
- 6. **Уголовно-процессуальное** право. Актуальные проблемы теории и практики: учебник / В. А. Лазарева [и др.]; под ред. В. А. Лазаревой, А. А. Тарасова. М.: Юрайт, 2019. 465 с.
- 7. Устав Уголовного Судопроизводства от 20.11.1864 г. [Электронный ресурс]. URL: https://www.gumer.info/bibliotek\_Buks/History/Article/ust\_ugprav.php#5 (дата обращения: 14.05.2019).
- 8. **Фойницкий И. Я.** Курс уголовного судопроизводства. В 2 т. Т. 1. СПб.: Альфа, 1996. 552 с.

#### References

1. **Borisov S.A.** [Investigative power in the system of adversarial proceedings under the Charter of Criminal Procedure of 1864], *Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy akademii prava* [Bulletin of the Saratov State Academy of Law], 2010, no. 3, pp. 167-172. (In Russ.)

- 2. **Bykov V.M.** [Investigator as a participant in the criminal process by the prosecution], *Zakonnost'* [Legality], 2012, no. 7, pp. 3-9. (In Russ.)
- 3. **Golovinskaya I.V.** [Reform of the criminal process: history and prospects], *Sovremennoye pravo* [Modern Law], 2015, no. 6, pp. 106-112. (In Russ.)
- 4. **Raschotov V.A.** *Evolyutsiya otechestvennykh sledstvennykh organov* [Evolution of domestic investigative bodies], Moscow, 2017, 216 p. (In Russ.)
- 5. **Sluchevskiy V.K.** *Uchebnik russkogo ugolovnogo protsessa* [Textbook of the Russian criminal process]. In 2 part. P. 1. *Sudoustroystvo* [Judicial system], V.A. Tomsinov (Ed.), Moscow: Zertsalo, 2008, 400 p. (In Russ.)
- 6. Lazareva V.A. [et al.], Lazareva V.A., Tarasov A.A. (Eds.) *Ugolovno-protsessual'noye pravo. Aktual'nyye problemy teorii i praktiki* [Criminal procedure law. Actual problems of theory and practice], Moscow: Yurayt, 2019, 465 p. (In Russ.)
- 7. **available at:** https://www.gumer.info/bibliotek\_Buks/History/Article/ust\_ugprav.php#5 (accessed 14 May 2019).
- 8. **Foynitskiy I.Ya.** *Kurs ugolovnogo sudoproizvodstva* [Course of criminal proceedings], In 2 vol. V. 1. St. Petersburg: Al'fa, 1996, 552 p. (In Russ.)

### Retrospective of the Investigator's Procedural Status in the Russian Criminal Process

E. M. Turovtseva, Assistant Investigator,
Perovsky Interdistrict Investigation Department Office of Investigations
of the Eastern Administrative District Main Investigation Department
of the Investigative Committee of the Russian Federation in the city of Moscow,
Lieutenant of Justice, Moscow, Russia;
turovtseva068@yandex.ru

The features of the investigator's activities from the perspective of the retrospective analysis of the criminal procedure law are considered. The relevance of the study is due to the fact that the investigator, as a participant in the criminal process, must have sufficient potential to work in changing political, economic and social conditions, without giving up priorities — to protect a person with his rights and freedoms, to protect society and the state from crime, strengthen the rule of law and the rule of law, to maintain peace and harmony in the country. In addition, in the science of criminal procedural law, the Institute of the Judicial Investigator, who had previously historically acted in Russia, is being actively discussed. Many procedural scientists suggest returning to this institution and introducing it into the modern criminal process. Therefore, it is important to identify the positive and negative aspects of the historical development of the procedural status of the investigator and to determine the experience that can be applied at present.

*Keywords:* prosecutor; preliminary investigation; procedural status; investigator; court; criminal case; criminal process.

© Е. М. Туровцева, 2019

Статья поступила в редакцию 15.05.2019

При цитировании использовать:

**Туровцева Е. М.** Ретроспектива процессуального положения следователя в российском уголовном процессе // Право: история и современность. 2019. № 4(9). С. 122 – 129. doi: 10.17277/pravo.2019.04.pp.122-129

### ДЛЯ ЗАМЕТОК