

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

**№ 2(11), 2020**

**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](mailto:tstu@admin.tstu.ru)

**АДРЕС РЕДАКЦИИ:**

392000, г. Тамбов, ул. Советская, д. 106  
тел.: (4752) 63 03 84; e-mail: [pravo\\_red@list.ru](mailto:pravo_red@list.ru)

Подписной индекс каталога агентства ФГУП «Почта России» П6820

---

Подписано в печать 01.06.2020. Дата выхода в свет 09.06.2020  
Формат журнала 70×100/16. Усл. п. л. 11,90. Уч.-изд. л. 10,25.  
Цена свободная. Тираж 100 экз. Заказ 014.

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

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

---

ISSN 2588-0012

Знак информационной продукции 16+

© ФГБОУ ВО «ТГТУ», 2020  
© ООО «ЮЦ «ФОРУМ», 2020

## ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ И ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА

Аль Махмед Гани Зтайер Атея	д-р юрид. наук	Колледж имама Кадхима (Ирак), декан <i>e-mail: Ganiatia@inbox.ru</i>
Андрияшко Марина Васильевна	канд. юрид. наук, доцент	Барановичский государственный университет (Республика Беларусь), задующая кафедрой общеправовых дисциплин и государственного управления <i>e-mail: andryashkomv@mail.ru</i>
Баев Валерий Григорьевич	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», заведующий кафедрой «Трудовое и предпринимательское право» <i>e-mail: vgbaev@gmail.com</i>
Бернацкий Георгий Генрихович	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет», профессор кафедры «Теория и история государства и права» <i>e-mail: gberg@yandex.ru</i>
Быков Виктор Михайлович	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры «Безопасность и правопорядок» <i>e-mail: bykov_vm@mail.ru</i>
Глушков Александр Иванович	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Московский педагогический государственный университет», заведующий кафедрой права Института социально-гуманитарного образования <i>e-mail: profglushkov@mail.ru</i>
Грудцына Людмила Юрьевна	д-р юрид. наук, профессор	Московская городская Коллегия адвокатов «Московская гильдия адвокатов и юристов», заместитель председателя Президиума <i>e-mail: ludmilagr@mail.ru</i>
Дроздова Александра Михайловна	д-р юрид. наук, профессор	ФГАОУ ВО «Северо-Кавказский федеральный университет», профессор кафедры «Правовая культура и защита прав человека» <i>e-mail: temp17@rambler.ru</i>
Желудков Михаил Александрович	д-р юрид. наук, доцент	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры «Уголовное право и прикладная информатика в юриспруденции» <i>e-mail: kandydat1@yandex.ru</i>
Искевич Ирина Сергеевна	канд. юрид. наук, доцент	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», заведующая кафедрой «Международное право» <i>e-mail: irina_77707@list.ru</i>
Кириллов Станислав Иванович	д-р юрид. наук, профессор	ФГКОУ ВО «Московский университет МВД РФ имени В. Я. Кикотя», профессор кафедры «Криминология» <i>e-mail: stanislav.kirillov.1955@mail.ru</i>
Комкова Галина Николаевна	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н. Г. Чернышевского», декан юридического факультета, заведующая кафедрой конституционного и муниципального права <i>e-mail: komkova_galina@mail.ru</i>
Куркин Борис Александрович	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры «Международное право» <i>e-mail: kurkin.boris2012@yandex.ru</i>
Лаврик Татьяна Михайловна	канд. юрид. наук	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», заведующая кафедрой «Гражданское право и процесс» <i>e-mail: lavriktan@mail.ru</i>

Липчанская Мария Александровна	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», заведующая кафедрой конституционного права <i>e-mail: Lipchan_maria@mail.ru</i>
Манова Нина Сергеевна	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», заведующая кафедрой уголовного процесса <i>e-mail: n.manova@mail.ru</i>
Милушева Татьяна Владимировна	д-р юрид. наук, доцент	ФГБОУ ВО «Поволжский институт управления имени П. А. Столыпина Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», заведующая кафедрой гражданского права и процесса <i>e-mail: mtv62@mail.ru</i>
Мунам Замиль Салам	канд. экон. наук профессор	Васитский университет, г. Эль-Кут (Ирак), профессор факультета экономики и управления <i>e-mail: S_samer@mail.ru</i>
Муромцев Дмитрий Юрьевич	д-р техн. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», проректор по научно-инновационной деятельности <i>e-mail: postmaster@nauka.tstu.ru</i>
Никулин Виктор Васильевич	д-р ист. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры «Конституционное и административное право» <i>e-mail: pravo@admin.tstu.ru</i>
Орлова Елена Евгеньевна	канд. юрид. наук, доцент	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», директор Юридического института <i>e-mail: elenaorlowa@yandex.ru</i>
Осокин Роман Борисович	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Московский университет МВД РФ имени В. Я. Кикотя», начальник факультета <i>e-mail: osokinr@mail.ru</i>
Попов Алексей Михайлович	канд. юрид. наук, доцент	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», заведующий кафедрой «Безопасность и правопорядок» <i>e-mail: pamtambov@yandex.ru</i>
Пчелинцев Анатолий Васильевич	д-р юрид. наук, профессор	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», профессор кафедры «Конституционное и административное право» <i>e-mail: sclj@sclj.ru, rinfo@mail.ru</i>
Рыбакова Светлана Викторовна	д-р юрид. наук, доцент	ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права <i>e-mail: svrybakova@mail.ru</i>
Савин Константин Николаевич	д-р экон. наук, д-р техн. наук, профессор	Ассоциация «Жилищно-коммунальное хозяйство-68», президент, Тамбов <i>e-mail: kon-savin@yandex.ru</i>
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» <i>e-mail: valeriya_zinovev@mail.ru</i>
Сафронова Елена Викторовна	д-р юрид. наук, профессор	ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет», профессор кафедры «Международное право и государственное управление» <i>e-mail: elena_safronova_2010@mail.ru</i>
Судоргина Елена Валерьевна	канд. юрид. наук	ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», и. о. заведующего кафедрой «Конституционное и административное право» <i>e-mail: tikhvaele@rambler.ru</i>
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» <i>e-mail: atumanova@hse.ru</i>

# СОДЕРЖАНИЕ

## ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- Подольский А. В.** Целеполагание как основной классификационный критерий льготных правовых режимов ..... 7
- Шадский О. Г.** Исторические и теоретико-методологические аспекты и проблемы правотворчества в России ..... 14
- Шкаревский Д. Н.** Деятельность народных судов Ханты-Мансийского округа по рассмотрению уголовных дел в 1945 – 1950-е гг. .... 22

## КОНСТИТУЦИОННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

- Комкова Г. Н., Тюменева Н. В.** Конституционные ценности как правовые ориентиры совершенствования информационно-коммуникативной культуры ..... 39

## УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

- Дементьев О. М., Киреева А. Ю.** Проблемы регулирования уголовной ответственности за ненасильственные половые преступления ..... 49
- Желудков М. А., Орцханова Т. М.** Мошеннические действия в сфере финансовой поддержки жилищно-коммунального хозяйства в субъектах РФ: проблемы квалификации ..... 61

## ГРАЖДАНСКОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

- Богданова О. В.** Гражданско-правовое положение несовершеннолетних: анализ понятийной базы ..... 71
- Калинина И. А.** Юридическая судьба товарищества собственников жилья при заключении договора управления с управляющей организацией ..... 80

## УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА, ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

- Енгальчев В. Ф., Ильяш А. В.** Особенности назначения и производства судебной психологической экспертизы анонимных (засекреченных) свидетелей ..... 90
- Манова Н. С., Пантелеева Е. В.** О сущности процессуальных решений в уголовном судопроизводстве ..... 100
- Чурикова А. Ю.** К вопросу о стадии возбуждения уголовного дела и роли в ней прокурора ..... 112

## АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВА

- Савин К. Н.** Обзор изменений жилищного законодательства РФ за 2019 год. Часть 2 ..... 120

## Трибуна молодого ученого

- Духхани Адиль Башир Джахир.** Правовое и институциональное обеспечение управления межбюджетными процессами в России: история и современность ..... 129

# CONTENTS

## THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

- Podolskiy A. V.** Goal-Setting as the Basic Classification Criterion of Preferred Legal Regimes..... 7
- Shadsky O. G.** Historical, Theoretical and Methodological Aspects and Problems of Law-Making in Russia ..... 14
- Shkarevsky D. N.** The Work of People's Courts of the Khanty-Mansiysk District on Criminal Cases in 1945-1950s ..... 22

## CONSTITUTIONAL AND MUNICIPAL LAW

- Komkova G. N., Tyumeneva N. V.** Constitutional Values as Legal Guidelines for Improving the Information and Communicative Culture 39

## CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY

- Dementiev O. M., Kireeva A. Yu.** Problems of Regulating Criminal Liability for Non-Violent Sexual Crimes ..... 49
- Zheludkov M. A., Ortskhanova T. M.** Fraud in the Field of Financial Support for Housing and Communal Services in the Constituent Entities of the Russian Federation: Qualification Problems ..... 61

## CIVIL AND FAMILY LAW

- Bogdanova O. V.** Civil Legal Status of Minors: an Analysis of the Understanding Base ..... 71
- Kalinina I. A.** The Legal Destiny of Homeowner Association after the Conclusion of the Trust Agreement with the Management Organization ..... 80

## CRIMINAL PROCESS, CRIMINALISM, OPERATIVE-SEARCH ACTIVITY

- Engalychev V. F., Ilyash A. V.** Peculiarities of Appointment and Production of Judicial Psychological Expertise of Anonymous (Secret) Witnesses ..... 90
- Manova N. S., Panteleeva E. V.** On the Essence of Procedural Decisions in Criminal Proceedings ..... 100
- Churikova A. Yu.** The Stage of Initiating Criminal Proceedings and the Role of Prosecutor in it ..... 112

## RELEVANT PROBLEMS OF LAW

- Savin K. N.** Review of Changes to Housing Legislation of the Russian Federation for 2019. Part 2..... 120

## YOUNG SCIENTIST'S TRIBUNE

- Dukhani Adil Bashir Dhahir.** Legal and Institutional Support or Managing Inter-Budgetary Processes in Russia: Past and Present ... 129

*Рассмотрены вопросы классификации льготных правовых режимов как особая разновидность специальных правовых режимов. Исходя из того, что льготный правовой режим по своей информационно-психологической направленности относится к стимулирующим, предложено в качестве основного классификационного критерия указанных правовых режимов использовать их цель. Рассмотрены в качестве основных целей льготные правовые режимы: установление правового равенства и социальной справедливости; стимулирование значимой для государства позитивной активности субъектов. Льготные правовые режимы классифицируются по двум указанным направлениям. При этом отмечено, что льготные правовые режимы призваны облегчить положение субъекта права. В этой связи их можно разделить на режимы, в которых субъекты наделяются дополнительными правами, и режимы, в которых субъекты освобождаются от определенных обязанностей. Однако данная градация является вторичной, поскольку отражает не цель установления льготного правового режима, а способ воздействия на субъектов права.*

*Ключевые слова:* льготный правовой режим; правовой стимул; правовая цель; правовое равенство; социальная справедливость.

**Александр Владимирович Подольский**, старший преподаватель,  
кафедра «Международное право», ФГБОУ ВО «Тамбовский  
государственный технический университет», Тамбов, Россия;  
mse.shurik@gmail.com

### ЦЕЛЕПОЛАГАНИЕ КАК ОСНОВНОЙ КЛАССИФИКАЦИОННЫЙ КРИТЕРИЙ ЛЬГОТНЫХ ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ

Система льготного правового регулирования весьма разнообразна. Льготные правовые режимы существуют в различных отраслях права, в разнообразных вариациях и сочетаниях входящих в них льгот [1, с. 57]. Юридическая цель в целом и цель льготного правового режима в частности отражают наиболее значимые интересы и потребности общества и (или) государства, удовлетворить которые законодатель находит возможным и необходимым при помощи различных правовых средств и механизмов. Главной задачей льготных средств правового регулирования (к которым, главным образом, относятся правовые стимулы) является облегчение правового положения субъекта. В общем смысле правовой стимул – это правовое побуждение к законопослушному поведению, создающее для удовлетворения собственных интересов субъекта режим благоприятствования [2, с. 60]. При этом преследуются конкретные цели: во-первых, создание условий для установления равноправия и понижения уровня социального неравенства; во-вторых, стимулирование субъектов,

в правомерной деятельности и активности которых экономически и социально заинтересовано государство.

Исходя из поставленных целей все льготные правовые режимы делятся на две категории: режимы, устанавливающие равноправие и социальную справедливость, и режимы, стимулирующие значимую для государства позитивную активность субъектов (условно назовем первые социальными, вторые социально-экономическими). При этом существуют льготные правовые режимы, относящиеся только к первой категории (например, режим особого права на поступление в высшие учебные заведения) либо только ко второй (например, режим хозяйственной деятельности на территории опережающего развития), а также режимы, в которых достигаются сразу две главные цели льготного правового регулирования (например, режим ведения крестьянского (фермерского) хозяйства многодетными семьями).

Определив две основные цели льготного правового регулирования, наиболее значимой из них, все же представляется первая – обеспечение правового равенства и социальной справедливости.

*Во-первых*, потому что Российская Федерация является согласно ст. 7 Конституции социальным государством. Данное положение Конституции РФ реализуется при помощи различных правовых инструментов, в том числе посредством льготных правовых режимов. Осуществляя политику, направленную на создание условий по обеспечению достойной жизни и свободного развития человека, государство через льготные правовые режимы выравнивает возможности различных категорий субъектов права. Предусмотренные в льготных правовых режимах юридические средства адресно воздействуют на те субъекты, которые не могут в силу объективных причин наравне с другими осуществлять свои права и реализовывать законные интересы.

*Во-вторых*, потому что вторая цель льготного правового регулирования, хотя и оказывает решающее значение на развитие экономики и других сфер общественной жизни и деятельности, имеет шанс быть достигнутой только в условиях правового и социального равенства и общего благополучия граждан. Ведь вовлечь людей в полезные сферы деятельности, стимулировать их к позитивной активности и развитию можно только в условиях стабильности и защищенности, в условиях равных возможностей реализации прав и законных интересов.

Итак, первая категория льготных правовых режимов включает режимы, направленные на установление социальной справедливости и равноправия. Безусловно, все льготные правовые режимы, входящие в эту группу, являются стимулирующими. Однако главной функцией именно этих правовых режимов будет компенсационная, поскольку все они направлены на улучшение правового положения социально уязвимых субъектов. Льготные правовые режимы данной категории предусмотрены в различных отраслях права: трудовом, земельном, жилищном, даже уголовном.

Правовые режимы социальной защиты для достижения своих целей используют разнообразный льготно-компенсационный инструментарий. В них применяются следующие льготы: на приобретение вещей первой

необходимости; жилищно-коммунальное обслуживание; медицинские препараты и отдельные виды медицинского обслуживания; преимущества при получении тех или иных возможностей (первоочередной характер получения товаров, работ, услуг и т.п.); в сфере транспортного обслуживания, компенсационные денежные выплаты, пособия, пенсии, дотации и т.д. Все указанные льготные правовые средства устанавливаются в нормативно-правовых актах различного уровня и локализации.

Государственная поддержка семьи, материнства и детства также предусматривает различные льготные правовые режимы. Обеспечивая возможность полноценного осуществления прав и реализации законных интересов семьи, данные правовые режимы одновременно призваны решать проблемы демографического и геополитического характера. Например, материнский капитал направлен не только на улучшение материальных условий, но и на стимулирование рождения второго ребенка.

Налоговым кодексом РФ предусмотрены льготные налоговые режимы уплаты земельного, транспортного налогов, налога на имущество физических лиц и пр. Весьма разнообразны льготные правовые режимы поддержки многодетных семей. Например, положениями гл. 23 «Налог на доходы физических лиц» части второй Налогового кодекса Российской Федерации установлен ряд стандартных, социальных и имущественных налоговых вычетов, право на которые распространяется на налогоплательщиков, имеющих детей.

Весьма разнообразны льготные правовые режимы, служащие цели социальной справедливости и правовому равенству в трудовом праве. Льготы работникам могут выражаться в частичном освобождении от выполнения некоторых обязанностей или установленных правил, облегчении условий их выполнения и предоставлении других преимуществ. Широкий спектр льгот установлен трудовым законодательством для работающих родителей.

Превентивные и карательные функции уголовно-правового регулирования реализуются также сквозь призму ст. 7 Конституции РФ. Несмотря на деструктивность поведения любого преступника, государство при назначении наказания исходит из принципа социальной справедливости. Ведь целями наказания являются изоляция преступника от общества и его перевоспитание, а не физические или нравственные страдания. Пункт 2 ст. 43 Уголовного кодекса РФ прямо указывает, что наказание применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также в целях исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений. Поэтому в уголовном праве существуют льготные правовые режимы для отдельных категорий преступников.

Так, пунктом 2 ст. 57 Уголовного кодекса РФ предусмотрено, что пожизненное лишение свободы не назначается женщинам, а также лицам, совершившим преступления в возрасте до восемнадцати лет, и мужчинам, достигшим к моменту вынесения судом приговора шестидесятипятилетнего возраста. В статье 61 прямо перечислены льготные правовые режимы назначения наказания. Пункт 1 данной статьи относит к смягчающим вину обстоятельствам, в частности, следующие: несовершеннолетие виновно-

го; беременность; наличие малолетних детей у виновного; совершение преступления в силу стечения тяжелых жизненных обстоятельств либо по мотиву сострадания.

Следующая группа льготных правовых режимов, направленная на стимулирование позитивной активности и полезной для государства деятельности субъектов, также представлена их большим разнообразием. Основной функцией льготных правовых режимов данной категории является, в отличие от предыдущей, стимулирующая (мотивационная).

По сфере правового регулирования данные правовые режимы можно разделить на коммерческие (связанные со стимулированием ведения экономической деятельности) и некоммерческие (связанные со стимулированием иной позитивной активности или желательного поведения субъектов).

Эффективным стимулирующим воздействием на предпринимательскую деятельность обладают льготные налоговые режимы. Разделом VIII Налогового кодекса РФ предусмотрены различные виды льготных налоговых режимов для хозяйствующих субъектов. Так, для сельскохозяйственных производителей предусмотрен налоговый режим единого сельскохозяйственного налога, воспользоваться которым предприниматели могут добровольно (ст. 346.1 Налогового кодекса РФ). Суть льготы заключается в том, что организации, являющиеся налогоплательщиками единого сельскохозяйственного налога, освобождаются от обязанности по уплате налога на прибыль организаций, налога на имущество организаций, а индивидуальные предприниматели, освобождаются от обязанности по уплате налога на доходы физических лиц и налога на имущество физических лиц (в отношении доходов и имущества, получаемого и используемого в предпринимательской деятельности).

Другим льготным налоговым режимом, доказавшим за многие годы существования свою эффективность, является упрощенная система налогообложения. Применение упрощенной системы налогообложения организациями и индивидуальными предпринимателями предусматривает их освобождение от обязанности по уплате налога на прибыль организаций (налога на доходы физических лиц от предпринимательской деятельности), налога на имущество, налога на добавленную стоимость. Суть упрощения состоит в том, что объектом налогообложения признаются либо доходы, либо доходы, уменьшенные на величину расходов, а налоговая ставка составляет соответственно 6 и 15 % (ст. 346.20 Налогового кодекса РФ).

Экономическое развитие отдельных регионов и страны в целом всегда требует адекватных мер стимулирования субъектов предпринимательства. Данной цели служат специальные льготные правовые режимы – преференциальные режимы хозяйствования. В Российской Федерации к таким режимам можно отнести режим свободной экономической зоны и режим территории опережающего социально-экономического развития.

Позитивная активность индивидов может быть полезна государству не только с позиции развития экономики, но и при решении демографических, геополитических, социальных и иных задач.

Проблема народонаселения и заселения определенных территорий в России по сей день является весьма актуальной. Спад рождаемости, эмиграция и другие причины убыли населения создают необходимость выработки адекватной миграционной политики, способствующей, с одной стороны, привлечению иммигрантов для восполнения недостатка народонаселения, с другой стороны, недопущения массового и неконтролируемого потока мигрантов (который можно наблюдать в странах Западной Европы). Привлекаемые в Россию потоки миграции должны проходить через определенный фильтр, в котором нежелательные элементы (криминальные, экстремистские, неквалифицированные) будут отсеяны. В то же время необходимо привлекать соотечественников, проживающих за рубежом, тем самым добиваться воссоединения семей. Таким образом, в сфере правового регулирования миграционных отношений должны действовать специальные правовые режимы, позволяющие проводить политику селективной (избирательной) иммиграции.

Льготные правовые режимы в этой сфере имеют широкое применение. Законодательством предусмотрены различные упрощения процедур получения легального статуса на территории Российской Федерации для различных категорий иностранцев и лиц без гражданства.

Так, общим для всех правил приобретения гражданства, предусмотренным ст. 13 ФЗ «О гражданстве РФ», является ценз оседлости. Проживание на территории Российской Федерации со дня получения вида на жительство и до дня обращения с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации должно быть непрерывным в течение пяти лет. Срок проживания на территории Российской Федерации считается непрерывным, если лицо выезжало за пределы Российской Федерации не более чем на три месяца в течение одного года.

Однако ст. 13 указанного закона вводит ряд льготных правовых режимов получения российского гражданства для определенных категорий лиц. В частности, ценз пятилетней оседлости не требуется если эти лица: имели гражданство СССР, проживали и проживают в государствах, входивших в состав СССР, не получили гражданства этих государств и остаются в результате этого лицами без гражданства; родились на территории РСФСР и имели гражданство бывшего СССР; состоят в браке с гражданином Российской Федерации не менее трех лет; и пр.

Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в ст. 8 предусматривает предоставление вида на жительство сроком на 5 лет лицам, имеющим разрешение на временное проживание в России. Особый (льготный) режим выдачи вида на жительство (исключающий обязательное временное проживание) действует в отношении: высококвалифицированных специалистов и членов их семей; иностранных граждан, признанных носителями русского языка; иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в экстренном массовом порядке, признанных беженцами или получивших временное убежище и ставших участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Разрешение на временное проживание на территории России согласно ст. 6 того же закона выдается согласно квоте, ежегодно устанавливаемой Правительством РФ. Таким образом, сверх установленных пределов въехать в Россию для проживания нельзя в течение года. Однако закон предусматривает исключение из этого правила для определенных категорий лиц. В частности, без учета квоты разрешение на временное проживание может быть предоставлено иностранному гражданину: родившемуся на территории РСФСР и состоявшему в прошлом в гражданстве СССР или родившемуся на территории Российской Федерации; осуществившему инвестиции в Российской Федерации в размере, установленном Правительством Российской Федерации; поступившему на военную службу, на срок его военной службы; и т.д.

Следует отметить, что в некоторых случаях предоставлением льготного режима получения разрешения на временное проживание достигаются сразу две основные цели льготных правовых режимов. Например, той же ст. 6 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» сверх установленной квоты временное проживание может быть разрешено лицу, признанному нетрудоспособным и имеющему дееспособных сына или дочь, состоящих в гражданстве Российской Федерации.

В сфере международно-правового регулирования миграционных отношений рассматриваемая группа льготных правовых режимов представлена в международных договорах и соглашениях, взаимно упрощающих въезд и пребывание граждан на территориях договаривающихся стран. Наиболее актуальными являются соглашения между странами – бывшими республиками СССР.

Резюмируя сказанное, следует отметить, что целевое деление льготных правовых режимов не является их единственной специальной классификацией. Как уже отмечалось ранее, вектором льготного правового регулирования является облегчение правового положения субъектов. Достижение целей льготных правовых режимов происходит посредством упрощения реализации субъективных прав и исполнения обязанностей. Исходя из этого, льготные правовые режимы можно разделить на режимы, в которых субъекты наделяются дополнительными правами и режимы, в которых субъекты освобождаются от определенных обязанностей или ответственности (полностью или частично). Однако, на наш взгляд, данная классификация хотя и способствует более четкому уяснению дефиниции «льготный правовой режим», все же является вторичной по сравнению с первой, поскольку отражает не цель установления льготного правового режима, а способ воздействия на субъекты права.

#### *Список литературы*

1. **Лиманская А. П.** Специальные правовые режимы: общетеоретический и сравнительный анализ: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2014. 86 с.
2. **Малько А. В.** Стимулы и ограничения в праве. 2-е изд. доп. и перераб. М.: Юристъ, 2004. 250 с.

## References

1. **Limanskaya A.P.** *PhD of Candidate's thesis (Law)*, Stavropol', 2014, 86 p. (In Russ.).
2. **Mal'ko A.V.** *Stimuly i ogranicheniya v prave* [Incentives and limitations in law], Moscow: Yurist", 2004, 250 p. (In Russ.).

### **Goal-Setting as the Basic Classification Criterion of Preferred Legal Regimes**

**A. V. Podolskiy**, Senior Lecturer,  
Department of International Law,  
Tambov State Technical University, Tambov, Russia;  
mse.shurik@gmail.com

*The classification issues of preferential legal regimes as a special kind of special legal regimes are considered. Based on the fact that the preferential legal regime in its information-psychological orientation is related to stimulating ones, it is proposed to use their purpose as the main classification criterion for these legal regimes. The main goals of preferential legal regimes, such as the establishment of legal equality and social justice; stimulation of significant positive state activity of the subjects for the state, are considered. Preferential legal regimes are classified in two specified directions. It was noted that preferential legal regimes are designed to facilitate the situation of the subject of law. In this regard, they can be divided into regimes in which subjects are vested with additional rights, and regimes in which subjects are exempted from certain duties. However, this gradation is secondary, because it reflects not the purpose of establishing a preferential legal regime, but a way of influencing subjects of law.*

**Keywords:** preferential legal regime; legal incentive; legal purpose; legal equality; social justice.

© А. В. Подольский, 2020

*Статья поступила в редакцию 07.05.2019*

При цитировании использовать:

**Подольский А. В.** Целеполагание как основной классификационный критерий льготных правовых режимов // *Право: история и современность*. 2020. № 2(11). С. 07 – 13. doi: 10.17277/pravo.2020.02.pp.007-013

*Актуальность темы статьи определяется тем значением, которое имеет правотворчество для благополучия общества и государства. Являясь специфической деятельностью, связанной с созданием, изменением или отменой существующих в государстве правовых норм, правотворчество определяет степень демократичности, цивилизованности государства, его «удобства» для граждан. Показана эволюция идеи правотворчества, его практическое воплощение в России от примитивных форм к современным. Дан анализ смысловому содержанию термина «правотворчество» в отечественном правоведении. Обозначены наиболее существенные проблемы современного правотворческого процесса. Сделан вывод об их имманентности, что не означает невозможности снижения их негативного влияния на качество правотворческой деятельности.*

**Ключевые слова:** правотворчество; правотворческий процесс; история правотворчества; проблемы правотворчества

**Олег Германович Шадский**, канд. ист. наук, доцент,  
кафедра конституционного и международного права,  
ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет  
им. Г. Р. Державина», Тамбов, Россия;  
olegshadsky@gmail.com

## **ИСТОРИЧЕСКИЕ И ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОТВОРЧЕСТВА В РОССИИ**

**Введение.** Среди актуальных проблем отечественной юридической науки важнейшее место принадлежит выявлению и анализу современных тенденций правотворчества в Российской Федерации, научно-теоретической разработке проблем правотворчества, а также поиску возможных путей их решения. Указанные вопросы являются ключевыми и необходимыми предпосылками осуществления задач, стоящих перед современной Российской Федерацией.

Однако успешное развитие правотворческой теории и практики, на наш взгляд, должно опираться на твердые основания уже имеющегося опыта. Осмысление процесса эволюции правотворчества от примитивных форм к современным, понимание сложности и неоднозначности данного процесса, системный анализ фактов, явлений, юридической техники актов прошлых лет помогает избежать ошибок в сегодняшней правотворческой работе.

**Обсуждение.** Правотворчество – одна из форм деятельности государства. Создание законодательных актов фактически совпадает с моментом возникновения государства. С самого начала государство и право были неразрывно связаны друг с другом. Вся эволюция правовой мысли, по сути, отталкивается от простой идеи Гераклита о том, что естественное право должно быть осознано и выражено творчески в позитивном законе. Хорош или плох результат творческого труда законодателя определяется единственно тем, насколько хорошо он смог осознать, уловить правила,

по которым функционирует «космический порядок», божественный логос [7, с. 39 – 52]. Очевидно, что мы не можем в полной мере согласиться с выраженным мнением, однако это не умоляет величия самой идеи о возможности разумного подхода к творению права.

Важнейшим вкладом римских юристов в теорию правотворчества следует считать обоснование универсальной концепции естественного права, согласно которой все люди – граждане единого мирового государства, независимо от того, согласны они с этим или нет. Неизбежным выводом является не только признание равенства людей, но и универсализм правотворческой деятельности. Так, Цицерон пишет: «Истинный закон – это разумное положение, соответствующее природе, распространяющееся на всех людей» [15]. Эта идея, сформулированная еще до начала нашей эры, не утратила своей актуальности до настоящего времени. Также отметим, что Цицерон восхвалял правотворческую активность граждан [14].

Важное значение в развитии идеи правотворчества имели разработанные римскими юристами положения о субъекте права, о правовых статусах людей, о делении права на частное и публичное, о справедливом и несправедливом праве. Они формировали более четкие воззрения на юридический смысл правотворческой деятельности в контексте научного учения о праве. Вклад римских юристов в представления о праве и правотворчестве столь важен и существенен, что до сих пор учебная дисциплина, посвященная римскому праву, преподается практически в любом высшем учебном заведении юридической направленности.

Период средневековья можно считать шагом назад в развитии идей правотворчества. С одной стороны, христианская доктрина права развивала идеи свободы и равенства всех перед законом, однако в их сословной ограниченности, с другой стороны, возможность творческого развития права ограничивалась рамками христианского канона в гораздо большей степени, чем в период античности.

Новое время вновь возвращает идею творческого рационального правотворчества в ряд непреложных мировоззренческих истин. Рационалистическая теория правотворчества разрабатывается в трудах Гуго Гроция, Бенедикта Спинозы, Джона Локка, Шарля де Монтескье и других мыслителей. Представители естественной школы правоведения стремились и доказывали возможность полного преобразования действующего права на началах разума и естественной справедливости.

Правотворчество в России в практическом и теоретическом аспектах почти всегда следовало в фарватере внешних влияний. В древности это было византийское и германское право, в период раздробленности и воссоздания единого государства были восприняты ордынские правовые установки, что наиболее ярко прослеживается в административном праве, позднее важную роль в правотворчестве играло западноевропейское право. Подобная рецепция была исторически неизбежна.

Важнейшим продуктом древнерусского правотворчества и систематизации норм права является Русская Правда. Не углубляясь в подробный анализ, отметим, что она являлась кодексом частного гражданского и уголовного права, в котором отсутствует их четкое разделение. Понятие преступления против государства в ней не было. Русской Правде было неизвестно понятие юридического лица, все субъекты были физическими ли-

цами. Преступление трактовалось как нанесение обиды, выразившееся в причинении материального и морального ущерба другому лицу.

В XIV – XV вв. в связи с усложнением экономических отношений, развитием торгово-промышленной деятельности в правотворчестве значительно большее внимание начинает уделяться гражданско-правовым договорам, что отчетливо прослеживается в нормах Псковской судной грамоты. Кроме того, появляется понятие государственного преступления, совершенствуется судебный процесс.

Важнейшими источниками наших знаний о правотворчестве в XV–XVI вв. являются Судебники 1497 и 1550 гг., документы церковного права, уставные и жалованные грамоты. Отметим появление в этот период новой формы судебного процесса – розыскного, применявшегося по тяжким уголовным делам. Преступление начинает рассматриваться, прежде всего, как нарушение воли государя, появляются телесные и членовредительные наказания. Как и прежде, правотворчество имеет казуальный характер.

Соборное Уложение 1649 г. стало первой попыткой кодификации национального законодательства, что определяет эпохальную важность этого документа при рассмотрении истории развития правотворчества. Несмотря на сохранившийся казуальный подход в изложении материала, в нем уже прослеживается систематизация норм по отраслям права (гражданского, уголовного, процессуального).

Правотворчество петровского времени и всего XVIII в. обширно. В это время оно под влиянием популярности философии Просвещения превращается в некоторой степени в модный тренд. Считается, что власть должна и может организовать жизнь общества рационально, а просвещенный властитель – это в первую очередь умелый и благожелательный законодатель. Происходит последовательный отход от казуальности законодательства и его разделение на отрасли. Сильнейшее влияние на правотворчество оказывает западноевропейская юридическая традиция. Часть законов, например, касающихся муниципального устройства и управления, просто переводились и адаптировались с большей или меньшей степенью успешности под российские реалии.

В XIX веке рецепция западноевропейского права в России проявилась не столько в перенятии конкретных правовых норм, институтов, отраслей или других элементов правовой системы, сколько в заимствовании идеи систематизации законодательства как наиболее эффективного способа упорядочивания законодательства. «Век кодификаций» проявился в нашей стране монументальным пятнадцатитомным Сводом законов Российской Империи 1832 года, который хоть и не являлся идеальным продуктом правотворчества, тем не менее имел огромное значение для развития отечественной правовой науки и практики. Впервые в истории страны появился свод законов, имеющий продуманную теоретическую и практическую основу, сохранявший свою актуальность вплоть до 1917 года.

Советское правотворчество, возникшее в результате Октябрьской революции, имело яркий классовый характер, поскольку свое назначение видело в выражении интересов пролетариата и воспринимало себя средством построения коммунистического общества. На протяжении десятилетий советское право было инструментом осуществления партийных задач и идеологии, тотального вмешательства во все сферы жизни общества. Однако в позднесоветский период правотворчество последовательно,

пусть и не явно боролось с правовым нигилизмом первых десятилетий советской власти. Кодификация основных отраслей права, проводившаяся в 1960-е и последующие годы, дала положительные результаты. Можно утверждать, что к концу советского периода истории нашей страны правотворчество, в общем и целом, вернулось в рамки общеевропейских норм и практик.

Термин «правотворчество» имеет комплексное смысловое содержание. Он состоит из двух составных частей: «право» и «творчество»<sup>1</sup>. В праве понятие творчества обладает существенной спецификой. Оно основывается на концептах естественно-правовой доктрины и выражается в идее свободы человеческого разума. Такое понимание правотворчества, как указано выше, было заложено еще греческими и римскими античными философами и юристами. Достаточно заменить гераклитовский «космический порядок» на «волю народа», чтобы идея, высказанная более двух тысяч лет назад, обрела современное звучание.

Несмотря на нынешнюю популярность и распространение в юридической литературе, отметим, что термин появился недавно. В трудах таких выдающихся правоведов конца XIX – начала XX в., как Н. М. Коркунов, Б. Н. Чичерин, П. И. Новгородцев он отсутствует. В отечественной правовой науке термин широко используется со второй половины XX в. К этому времени относятся исследования сущности правотворчества В. Г. Афанасьева, Б. В. Дрейшева, Д. А. Ковачева, А. В. Мицкевича, Р. О. Халфина и других правоведов [1, 5, 6, 8, 11].

В целом в научной мысли достаточно четко прослеживаются два основных понимания правотворчества: «узкое» и «широкое». Согласно первому подходу – это процесс деятельности органов государственной власти по изданию законодательных актов, начинающийся стадией внесения законопроекта и заканчивающийся опубликованием закона [12, с. 119 – 121; 13, с. 117 – 118]. Согласно второму – в правотворческий процесс включается также деятельность по определению потребности в правовом регулировании, подготовке и предварительному обсуждению проектов нормативных актов [4, с. 137; 6; 9, с. 7]. Первый подход считается традиционным, второй – более современным. Но анализ источников показывает, что и тот и другой были сформулированы еще в советское время и продолжают использоваться после распада СССР. После смены вектора общественно-политического развития в 90-е гг. XX в. термин «правотворчество» чаще употребляется в своем широком значении.

Сущность правотворчества напрямую связывается с различного рода правовыми процессами и явлениями в отдельно взятом государстве. От того, какая правовая система в государстве, зависит процесс правотворчества, субъекты правотворчества, а также правовые источники, в которых отражается воля субъекта правотворчества.

---

<sup>1</sup> Смысловый объем термина «правотворчество» отличен от сходных понятий европейских языков. Ближе всего немецкое *rechtsschöpfung*, где *schöpfung* может переводиться как творение, английское *lawmaking*, французское *processus législatif* и испанское *proceso legislativo*, близки, но все-же слово «творить» в этих языках другое и не используется или будет выглядеть неуместным в данном контексте. То есть на примере английского языка *creation of law*, т.е. буквально «творение, создание права», не является юридическим термином, в отличие от *lawmaking* – «делание права».

В этой связи представляется обоснованной точка зрения О. В. Попова о том, что «правотворчество завершает стадию формирования права, представляет собой отражение воли государства или общества. В качестве объективного результата правотворчества выступают правовые нормы, либо предписания об их изменениях и отмене» [10, с. 42].

Также следует отметить тесную связь термина «правотворчество» с понятием «правопонимание», поскольку нормативный акт фактически является отражением права, которое с точки зрения одних исследователей может быть позитивным, с точки зрения других – естественным. В настоящее время сохраняется дискуссия относительно преобладания в нем тех начал, что исходят от государства или тех, что являются естественными. По мнению М. И. Байтина: «Данный дуализм в понимании права можно преодолеть с помощью соответствующих концепций, направленных на сплочение указанных понятий» [2, с. 133].

И хотя однозначного и общепринятого определения «правотворчества» как не было, так и нет, можно утверждать, что подходы правоведов в целом выражают сходные идеи, а различия не являются значительными. Так, А. С. Борисов и П. А. Меркулов предлагают следующее определение: «Правотворчество – выражающая волю народа или политических сил, находящаяся у власти, осуществляемая специально уполномоченными субъектами, в определенных процессуальных формах законодательно урегулированная деятельность по созданию, изменению и отмене правовых норм» [3, с. 67], которое можно признать имеющим консенсусный характер и отражающим общий подход современного правоведения к определению ее сущности.

**Заключение.** Обозначим наиболее существенные, на наш взгляд, проблемы и вызовы, большинство из которых имеют вневременной характер, связаны и даже обусловлены друг другом, которые негативно сказываются на эффективности правотворческого процесса.

*Во-первых*, отметим чрезмерное влияние субъективного фактора на процесс правотворчества. Содержание правового акта, сроки его принятия, шансы быть рассмотренным зачастую зависят от интересов конкретных людей, участвующих в правотворческой деятельности. Кроме того, не всегда принимаемый закон объективно отражает интересы и потребности общества в целом. Субъективные усмотрения законодателей и лоббистов устранить полностью невозможно, однако ограничивать «вес» данного фактора необходимо. Объективность назревшей проблемы, действительной, а не мнимой потребности общества должна стать более весомым фактором правотворчества.

*Во-вторых*, и это проистекает из предыдущего, существуют определенные проблемы осуществления принципа демократизма в правотворчестве. Данный принцип предполагает выявление и выражение в нормах права воли народа. Это означает, что законы должны создаваться в результате учета общественного мнения, предварительного широкого обсуждения соответствующих проектов правовых актов. Однако в силу влияния субъективного фактора и других обстоятельств, субъекты правотворческой деятельности в некоторых случаях пренебрегают данным принципом или следуют ему формально, скорее создавая видимость, чем действ-

вительно стремясь руководствоваться в своей правотворческой деятельности волей народа.

*В-третьих*, качество правотворческой деятельности зачастую страдает от недостаточного профессионализма ее субъектов. На наш взгляд, значительно большую роль на подготовительном этапе должны играть ученые-правоведы и специалисты соответствующих сфер в целях выявления и устранения ошибок и различного рода недостатков текстов проектов правовых актов.

*В-четвертых*, отметим, что несмотря на Указ Президента № 183 от 2013 года (Указ Президента «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» // Собрание законодательства РФ, 11.03.2013, № 10, ст. 1019), исправно работающий интернет-ресурс «Российская общественная инициатива» и другие предусмотренные законодательством возможности широких кругов общественности может выступать в качестве субъекта правотворческой деятельности, полноценным источником развития законодательства народная инициатива по ряду причин в современной России не стала. Ни одна региональная или муниципальная инициатива за все время существования ресурса не набрала нужного для рассмотрения количества голосов. Подавляющее большинство проектов нормативных актов вносится по инициативе Президента и органов исполнительной власти всех уровней. На наш взгляд, при наличии политической воли нарастить объем народной правотворческой инициативы было бы не сложно.

Острота и актуальность проблем правотворчества не одинакова для различных его уровней. Проблема качества правотворческой деятельности более актуальна для уровня субъектов федерации и муниципальных образований, испытывающих недостаток качественных юристов и экспертов, а субъективизм и недостаточный учет воли народа в большей степени проявляется на федеральном уровне.

«Золотого века» правотворчества никогда не было и, по-видимому, не будет. Право вряд ли сможет отразить и воплотить в себе всю сложность и комплексность общественных отношений устраивающим всех образом и стать идеальным инструментом их регулирования. Состояние, эффективность правового осмысления жизни всегда представляют собой вынужденный, более или менее сбалансированный компромисс между идеальными представлениями о «добром и справедливом» и реалиями непростых человеческих взаимоотношений.

Тем не менее правотворчество является важнейшим созидательным актом общества по справедливому устройству жизнедеятельности. Создание и совершенствование системы права – это исторический процесс, имеющий свои закономерности, базирующийся как на общечивилизационных, так и национальных правовых традициях. Исследование и определение понятия правотворчества, его видов и уровней необходимо для создания взаимосогласованного и целостного законодательства. Устранение недостатков правотворческого процесса является важной задачей, стоящей не только непосредственно перед субъектами деятельности, но и перед обществом в целом.

### Список литературы

1. **Афанасьев В. Г.** Научное управление обществом (Опыт системного исследования). 2-е изд., доп. М.: Политиздат, 1973. 391 с.
2. **Байтин М. И.** Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). 2-е изд., доп. М.: Право и государство, 2005. 544 с.
3. **Борисов А. С., Меркулов П. А.** Некоторые проблемы современного правотворчества в России // Социум и власть. 2015. № 3 (53). С. 65 – 70.
4. **Григонис Э. П.** Теория государства и права. Курс лекций. СПб.: Питер, 2002. 317 с.
5. **Дрейшев Б. В.** Правотворчество в советском государственном управлении. М.: Юрид. литература, 1977. 160 с.
6. **Ковачев Д. А.** Механизм правотворчества социалистического государства. М.: Юрид. литература, 1977. 112 с.
7. **Материалисты Древней Греции:** собрание текстов Гераклита, Демокрита и Эпикура / Общая ред. и вступ. ст. проф. М. А. Дынника. М.: Госполитиздат, 1955. 240 с.
8. **Научные основы советского правотворчества** / О. А. Гаврилов и др.; отв. ред. Р. О. Халфина. М.: Наука, 1981. 317 с.
9. **Общая теория права:** учебник / Ю. А. Дмитриев и др.; под общ. ред. А. С. Пиголкина. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1996. 384 с.
10. **Попов О. В.** Понятие и виды правотворчества // Вестник Волжского ун-та им. В. Н. Татищева. 2009. № 7. С. 42 – 47.
11. **Васильева Н. И., Королев А. И., Явич Л. С.** Правотворчество в СССР / Под ред. А. В. Мицкевича. М.: Юрид. литература, 1974. 319 с.
12. **Проблемы законодательства Российской Федерации.** Труды 53. М.: Ин-т законодательства и сравнительного правоведения, 1993. 160 с.
13. **Малько А. В.** Теория государства и права в вопросах и ответах: учеб.-метод. пособие. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2002. 297 с.
14. **Цицерон.** О государстве, II, XXV, 46. URL: <http://ancientrome.ru/antlittr/t.htm?a=1414870002#25> (дата обращения: 29.01.2020).
15. **Цицерон.** О государстве, III, XXII, 33. URL: <http://ancientrome.ru/antlittr/t.htm?a=1414870003#22> (дата обращения: 29.01.2020).

### References

1. **Afanasyev V.G.** *Nauchnoye upravleniye obshchestvom (Opyt sistemnogo is-sledovaniya)* [Scientific management of society (Experience in systemic research)], Moscow: Politizdat, 1973, 391 p. (In Russ.).
2. **Baytin M.I.** *Sushchnost' prava (Sovremennoye normativnoye pravoponimaniye na grani dvukh vekov)* [The essence of law (Modern normative legal understanding on the verge of two centuries)], Moscow: Pravo i gosudarstvo, 2005. 544 p. (In Russ.).
3. **Borisov A.S., Merkulov P.A.** [Some problems of modern law-making in Russia], *Sotsium i vlast'* [Socium and Power], 2015, no. 3 (53), pp. 65-70. (In Russ.).
4. **Grigonis E.P.** *Teoriya gosudarstva i prava. Kurs lektsiy* [The theory of state and law. Lecture course], St. Petersburg: Piter, 2002, 317 p. (In Russ.).
5. **Dreyshev B.V.** *Pravotvorchestvo v sovetskom gosudarstvennom upravlenii* [Lawmaking in Soviet public administration], Moscow: Yuridicheskaya literatura, 1977, 160 p. (In Russ.).
6. **Kovachev D.A.** *Mekhanizm pravotvorchestva sotsialisticheskogo gosudarstva* [The mechanism of lawmaking of the socialist state], Moscow: Yuridicheskaya literatura, 1977. 112 s. (In Russ.).
7. **Dynniki M.A. (Ed.)**. *Materialisty Drevney Gretsii: sobraniye tekstov Geraklita, Demokrita i Epikura* [Materialists of Ancient Greece: a collection of texts of Heraclitus, Democritus and Epicurus], Moscow: Gospolitizdat, 1955, 240 p. (In Russ.).

8. **Gavrilov O. A. et al., Khalfin R.O. (Ed.).** *Nauchnyye osnovy sovetskogo pravotvorchestva* [Scientific foundations of Soviet law-making], Moscow: Nauka, 1981, 317 p. (In Russ.).
9. **Dmitriyev Yu.A. et al., Pigolkin A.S. (Ed.).** *Obshchaya teoriya prava* [General theory of law], Moscow: Izdatel'stvo MGTU im. N.E. Bauman, 1996, 384 p. (In Russ.).
10. **Popov O.V.** [The concept and types of lawmaking], *Vestnik Volzhskogo un-ta im. V. N. Tatishcheva* [Tatishchev Bulletin of the Volzhsky University], 2009, no. 7, pp. 42-47. (In Russ.).
11. **Vasil'yeva N.I., Korolev A.I., Yavich L.S., Mitskevich A.V. (Ed.).** *Pravotvorchestvo v SSSR* [Lawmaking in the USSR], Moscow: Yuridicheskaya literatura, 1974, 319 p. (In Russ.).
12. **Problemy zakonotvorchestva Rossiyskoy Federatsii. Trudy 53** [Problems of lawmaking of the Russian Federation. Proc. 53], Moscow: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya, 1993, 160 p. (In Russ.).
13. **Mal'ko A.V.** *Teoriya gosudarstva i prava v voprosakh i otvetakh* [The theory of state and law in questions and answers], Moscow: Yurist", 2002, 297 p. (In Russ.).
14. **Available at:** <http://ancientrome.ru/antlittr/t.htm?a=1414870002#25> (accessed 29 January 2020).
15. **Available at:** <http://ancientrome.ru/antlittr/t.htm?a=1414870003#22> (accessed 29 January 2020).

## **Historical, Theoretical and Methodological Aspects and Problems of Law-Making in Russia**

**O. G. Shadsky**, *Candidate of Science (History), Associate Professor,  
Department of Constitutional and International Law,  
Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russia;  
olegshadsky@gmail.com*

*The relevance of the topic is determined by the fact that law-making plays an important role in the welfare of society and the state. Being a specific activity related to the creation, amendment or abolition of legal norms existing in the state, law-making determines the degree of democracy, civilization of the state, and its "convenience" for citizens. The article traces the evolution of the idea of lawmaking, its practical implementation in our country from primitive to modern forms. The semantic content of the term "law-making" in domestic law is analyzed. The article identifies the most significant problems of the modern law-making process. The conclusion is drawn about their immanence, which does not mean the impossibility of reducing their negative impact on the quality of lawmaking*

**Keywords:** law-making; law-making process; history of law-making; problems of law-making.

© О. Г. Шадский, 2020

*Статья поступила в редакцию 08.02.2020*

При цитировании использовать:

**Шадский О. Г.** Исторические и теоретико-методологические аспекты и проблемы правотворчества в России // *Право: история и современность*. 2020. № 2(11). С. 14 – 21. doi: 10.17277/pravo.2020.02.pp.014-021

*Актуальность исследования определяется неизученностью деятельности судебных органов в северных районах Западной Сибири. Выявлены основные особенности деятельности судебных органов на современной территории ХМАО-Югры в течение 1945 – 1955 гг.*

*Основная особенность деятельности судебных органов состоит в том, что проведение уголовно-правовых кампаний не являлось приоритетным направлением для судебных работников округа. Сотрудники окружного суда занимались имитацией такой деятельности. Число преступлений общеуголовного характера в округе, по сравнению с Тюменской областью, было значительно меньше. Народные судьи округа по уголовным делам нередко проводили так называемую «либеральную» политику, что выражалось в назначении минимального наказания за уголовные правонарушения.*

*Основные причины такого явления основываются на социальных и демографических факторах. Низкая плотность населения, многочисленные родственные, дружеские, товарищеские связи, тесные контакты в процессе хозяйственной деятельности (охоты, рыбалки) нередко приводили к сокрытию преступлений.*

*Ключевые слова:* советский суд; народный суд; суды СССР; советская юстиция; сталинские репрессии.

**Денис Николаевич Шкаревский**, канд. ист. наук, доцент,  
кафедра теории и истории государства и права,  
БУ ВО ХМАО-Югры «Сургутский государственный университет»,  
Сургут, Россия;  
shkarden@mail.ru

## **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НАРОДНЫХ СУДОВ ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО ОКРУГА ПО РАССМОТРЕНИЮ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ В 1945 – 1950-е гг.**

**Введение.** В настоящее время изучение региональных аспектов деятельности различных правоохранительных органов развивается достаточно активно [1, 2, 4]. Несмотря на это, функционирование народных судов северной части Западной Сибири в советский период остается практически не изученным. Такое положение во многом связано с труднодоступностью документов, находящихся на хранении в региональных архивах. Поэтому цель данной работы состоит в том, чтобы выявить основные особенности деятельности судебных органов на современной территории ХМАО-Югры в течение 1945 – 1955 гг.

**Методы.** Статья основана на новых не опубликованных ранее архивных материалах. При написании статьи автор опирался на принципы объективности и историзма, сравнительно-исторический метод исследования.

**Результаты исследования и их обсуждение.** Для уголовного судопроизводства советского периода характерно использование судебных кампаний. Американский исследователь П. Соломон даже использовал термин «кампанейское правосудие» [3]. Однако, вероятно, в силу специ-

фики уголовной преступности в Ханты-Мансийском округе, а также социально-демографических особенностей, данная черта деятельности советской юстиции в округе не прослеживается.

Преступность в округе отличалась некоторым своеобразием. Так, уровень преступности в течение 1945 – 1955 гг. был достаточно стабильным. Число окончанных уголовных дел в округе представлено на рис. 1.

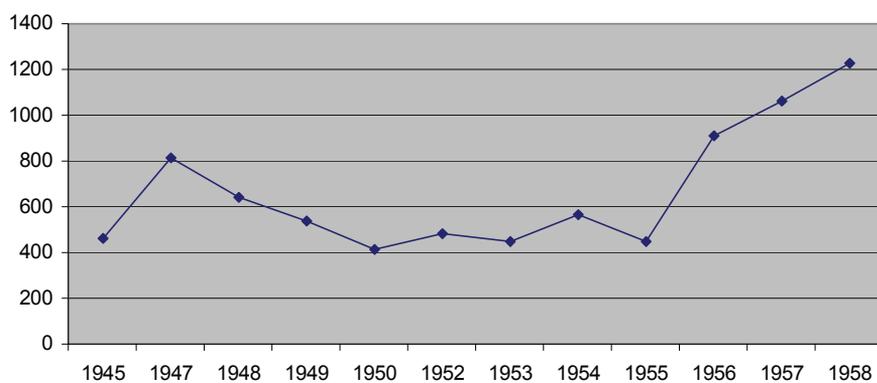
Обращает внимание резкое увеличение количества окончанных уголовных дел в 1947 г., а также некоторый рост преступности в 1952 – 1954 гг. и резкий рост преступности после 1955 г. Причем до 1955 г. количество лиц, преданных суду, ежегодно было выше, чем количество уголовных дел. С 1956 г. данная тенденция изменилась – количество окончанных уголовных дел стало превышать количество лиц, преданных суду.

Основные виды преступлений в Ханты-Мансийском округе в 1945 – 1955 гг. отражены в табл. 1.

Таким образом, развитие преступности в округе в 1945 – 1950-е гг. можно разделить на два этапа. На *первом* этапе (1945 – 1952 гг.) преобладали такие виды преступлений, как хищения социалистической собственности, кражи личной собственности граждан, должностные преступления и хулиганство. На *втором* этапе (с 1953 г.) данный порядок несколько изменился: хулиганство, хищения социалистической собственности, должностные преступления и кражи личной собственности граждан.

По данным на 1956 г. «из общего количества преступных проявлений» в Тюменской области Ханты-Мансийский округ занимал 14,4 %. От общего числа совершенных преступлений по округу на г. Ханты-Мансийск и Самаровский район приходилось 37 %, Кондинский – 16,5 %, Сургутский – 15,5 %, Микояновский – 13,5 %, Березовский – 9 %, Ларьякский – 8,5 %<sup>1</sup>.

Таким образом, в послевоенный период отличались наиболее сложной криминогенной обстановкой г. Ханты-Мансийск, Самаровский, Кондинский и Сургутский районы. Основными видами преступлений, которые



**Рис. 1.** Динамика преступности в Ханты-Мансийском округе (1945 – 1958 гг.)<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Государственный архив социально-политической истории Тюменской области (ГАСПИТО). Ф. 107. Оп. 1. Д. 1954. Л. 6.

<sup>2</sup> Там же. Д. 1877. Л. 67–68.

Таблица 1

**Динамика состояния преступности  
по Ханты-Мансийскому округу<sup>3</sup>**

Преступление	Годы											
	1945	1947	1948	1949	1950	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958
Окончено дел, всего	459	817	641	538	417	486	445	565	451	913	1061	1228
в том числе:												
следователь	343	525	390	298	229	250	198	276	226	424	423	475
милиция	116	292	251	260	188	236	247	289	225	489	638	753
Преданных суду лиц	592	1098	915	722	533	592	539	675	552	809	807	1027
в том числе:												
несовершенно-летних	27	19	13	8	18	2	19	18	19	42	20	14
Убийства	3	13	13	7	5	7	22	15	19	32	37	32
Бандитизм	–	1	3	–	–	–	9	4	–	2	–	–
Хищение социалистической собственности	141	188	339	285	213	215	141	155	161	185	165	184
Кражи личного имущества	194	209	78	66	18	47	96	50	42	63	81	98
Разбой	2	–	–	–	3	–	6	11	–	–	6	13
Хулиганство	41	40	47	70	92	135	168	289	136	267	281	439
Должностные преступления	124	138	104	81	64	57	25	44	47	42	42	36
Изнасилование	–	–	–	–	12	11	11	26	8	23	12	18
Спекуляция	1	30	1	3	1	–	–	1	1	2	1	4
За несоблюдение техники безопасности	2	1	–	2	4	–	7	10	13	6	5	5
Совершено самоубийств	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	35	35

доминировали здесь, – хулиганство и хищения социалистической и общественной собственности.

По данным на 1953 г. от всех хулиганских проявлений по Тюменской области на Ханты-Мансийский округ приходилось 10,2 %<sup>4</sup>. Хулиганство обычно заключалось в том, что «хулиганы в большинстве случаев избивают ни в чем не повинных граждан. В местах общественного пользования, как-то: в столовых, где не дают возможности рабочим покушать, в магазинах – выбрать и купить товары, в клубах – культурно отдохнуть

<sup>3</sup> ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1954. Л. 6.

<sup>4</sup> Там же. Ф. 124. Оп. 1. Д. 2742. Л. 67.

и т.д.»<sup>5</sup>. При этом 97 % лиц, осужденных за хулиганство, совершали преступления в пьяном виде<sup>6</sup>.

Руководство округа и милицию не устраивала «либеральная» карательная политика народных судов по отношению к хулиганам. Они считали именно ее основной причиной роста этого вида преступлений<sup>7</sup>.

Примечательно дело Крючкова А.Т., 1919 года рождения, который совершил подобные действия в декабре 1950 г., в апреле, июне и августе 1951 г. За это нарсудом он был приговорен к 4 годам лишения свободы. Однако прокуратура и окружной суд направили дело на новое рассмотрение, в результате он был приговорен «только к 2 годам лишения свободы». При этом, находясь на свободе во время следствия, он продолжал совершать «хулиганские проявления»<sup>8</sup>.

Растраты и хищения социалистической собственности в округе на 1953 г. составляли 12,1 % от общего количества дел, расследованных по области<sup>9</sup>. Всего за 1953 г. был выявлен 181 случай растрат и хищений на общую сумму 734 103 руб. Наиболее неблагоприятное положение «в деле охраны кооперативной собственности» имело место в Кондинском, Березовском и Самаровском районных рыболовных потребительских союзах (РРПС), где сумма растрат и хищений составляла 70,2 % от общей суммы растрат и хищений по округу<sup>10</sup>.

К наиболее типичным делам подобного рода относятся следующие. В декабре 1947 г. был осужден Михайлов Т. Я. по ст. 2 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 4.6 – 1947 г. «к 16 годам заключения в исправительно-трудовой лагерь. Он, будучи бухгалтером первого цеха Самаровского консервного комбината за период работы с июня 1943 г. по июль 1947 г. систематически присваивал государственные средства, получая из кассы комбината в подотчет для выдачи рабочим аванса в счет заработной платы. В ведомость на выдачу аванса включал лиц, не получивших денег, однако в расход выводил полную сумму по ведомости, учиняя поддельные подписи рабочих, не получавших аванс». Например, «по ведомости значится, что рабочая Тимошук получала аванс 300 руб., а фактически не получала, и всего таким путем Михайловым нанесен ущерб консервному комбинату 16 644 руб. На присвоенные средства Михайлов купил дом. В судебном заседании признал себя виновным полностью».

В январе 1948 г. окружным судом осуждены «Гришин И. В. по ст. 4 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 4.6 – 1947 г. «Об уголовной ответственности за хищение государственного и общественного имущества» на 10 лет заключения в исправительно-трудовом лагере с поражением в избирательных правах на 3 года, с конфискацией имущества. Жидков В. Е. через ст. 17 УК, по ст. 4 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 4.6 – 1947 г. «Об уголовной ответственности за хищение государственного и общественного имущества» подвергнут заключению

<sup>5</sup> ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1452. Л. 1.

<sup>6</sup> Там же. Д. 1877. Л. 110.

<sup>7</sup> Там же. Л. 112.

<sup>8</sup> Там же. Д. 1452. Л. 2.

<sup>9</sup> Там же. Д. 2742. Л. 67.

<sup>10</sup> Там же. Д. 1695. Л. 4.

в исправительно-трудовой лагерь на 8 лет с поражением в избирательных правах на 2 года с конфискацией имущества. За то, что в декабре месяце 1947 г. Гришин будучи заведующим колбасным цехом артели “12 Декабря”, используя отсутствие сторожевой охраны, путем взлома внутреннего замка в двери конторы Артели проник в комнату, где хранилась касса в деревянном ящике, прорубив топором в нем отверстие, похитил денег 9 349 руб. из которых передал своему другу Жидкову 3 150 руб. Оба они деньги спрятали в снеге у своей квартиры. Гришин пытался бежать из пределов Ханты-Мансийска, но был задержан органами МВД»<sup>11</sup>.

Среди основных недостатков по делам данной категории были отмечены следующие. *Во-первых*, многочисленные случаи, «когда материалы на растратчиков кооперативной собственности вообще не передавались в следственные органы для привлечения виновных лиц к уголовной ответственности». Об этом красноречиво свидетельствует тот факт, что «из 181 случая, допущенных в 1953 г., крупных растрат и недостач, только 81 материал был передан в следственные органы, что составляет всего 44 %»<sup>12</sup>.

*Во-вторых*, «имели место случаи, когда на материально-ответственные должности принимались лица, имевшие судимость за растраты и хищения. Так, 4 августа 1953 г. председатель Сартыннинского рыбокооператива Березовского района Собянин принял на работу в качестве продавца гр-ку Гнильницкую, осужденную в 1950 г. к 5 годам ИТЛ за растрату и освобожденную на основании Указа от 27 марта 1953 г. “Об амнистии”. В результате Гнильницкая за период с 4 августа 1953 г. по 1 января 1954 г. растратила 6 314 руб. кооперативных средств»<sup>13</sup>.

*В-третьих*, народные суды допускали неправильную квалификацию состава преступления. Например, в 1951 г. «при наличии в действиях обвиняемых элементов присвоения государственных средств, состав преступления квалифицировался как простая халатность, и применялись меры наказания, заниженные в соответствии со ст. 111 УК (нарсуд Березовского района, дело Даниловой). Наоборот действия обвиняемых при отсутствии признаков присвоения государственных или кооперативных средств, квалифицировали по Указу 4.6 – 1947 г., что приводило к отмене или изменению приговоров»<sup>14</sup>. Кроме того, имело место неосновательное осуждение по делам данной категории.

Общим недостатком по охарактеризованным выше категориям дел была «волокита». Особенно плохо обстояло дело «с рассмотрением дел в народных судах Микояновского, Кондинского и Самаровского районов. В этих народных судах нарушение сроков рассмотрения дел вошло в систему, поэтому эффективная борьба с преступностью со стороны этих судов по существу отсутствует»<sup>15</sup>.

Так, в 1951 г. по делам данной категории «народными судами в законные сроки окончено дел 35 %; 48 % окончено в сроки от 10 до 20 дней, и 17 % в сроки свыше 1 мес.»<sup>16</sup>.

<sup>11</sup> Государственный архив Югры (ГАЮ). Ф. 180. Оп. 1. Д. 18. Л. 8.

<sup>12</sup> ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1695. Л. 3.

<sup>13</sup> Там же. Л. 2.

<sup>14</sup> Там же. Д. 1452. Л. 12-13.

<sup>15</sup> Там же. Д. 1585. Л. 36-37.

<sup>16</sup> Там же. Д. 1452. Л. 10-11.

Кроме этого, существовала «вредная разобщенность в деятельности органов, призванных вести борьбу с преступностью. Эта разобщенность выражается в разных формах <...> отсутствие совместной разработки по отдельным делам <...> пререканием и переталкиванием дел из одного органа в другой орган»<sup>17</sup>.

Важную роль в борьбе с преступностью и в управлении судами округа играла деятельность Ханты-Мансийского окружного суда. Окружным судом организовывались ревизии народных судов округа, а нередко сотрудники окружного суда давали указания нарсудьям по телефону, вмешиваясь в их работу<sup>18</sup>.

В 1946 г. по первой инстанции в окружной суд поступило 95 уголовных дел. Причем отмечался рост преступности по сравнению с 1945 г. практически в 2 раза (с 40 до 76 дел) по делам, квалифицируемым по ст. 58-10 ч. 2 и 58-1а УК РСФСР. Такое увеличение преступности объяснялось прибытием в округ высланных калмыков из Калмыцкой АССР и сектантов «Истинно-православные христиане» из Рязанской области. По остальным же категориям преступлений отмечалось уменьшение количества дел. К примеру, если в 1945 г. по Закону 7.8 – 1932 г. поступило 4 дела, то в 1946 г. – 1 дело.

Также отмечалось падение качества следствия, особенно по делам, расследованным органами МВД: если в 1945 г. окрсуд вернул на доследование 2 дела, то в 1946 г. – 9 дел.

Сроки рассмотрения дел были не удовлетворительны. К примеру, в срок до 5 дн. было рассмотрено лишь 2,3 % дел, от 6 до 10 дн. – 5,4 %, от 11 до 20 дн. – 17,4 %, от 21 дн. до 1 мес. – 11,9 %, свыше 1 месяца – 63 % дел. Основной причиной этого традиционно называлась плохая транспортная доступность территорий округа, так как «большинство дел было из районов, следовательно приходилось выезжать в районы»<sup>19</sup>.

Тем не менее отмечалось увеличение количества судебных заседаний, в которых принимал участие прокурор – с 58,2 % в 1945 г. до 89,5 % в 1946 г.

В качестве суда второй инстанции в окружной суд увеличилось поступление уголовных дел с 222 в 1945 г. до 295 в 1946 г. Ханты-Мансийский окрсуд в качестве суда второй инстанции по уголовным делам оставил в силе 47,4 % приговоров. Для сравнения, в 1945 г. этот показатель составлял 60,5 % приговоров.

Основной причиной такого положения дел называлась «совершенно недостаточная подготовка дела к подготовительному заседанию», а также принятие к производству дел «от следственных органов на граждан, в действиях которых нет состава уголовно-наказуемого деяния»<sup>20</sup>. К примеру, окружным судом в 1946 г. было прекращено 11,1 % уголовных дел.

При рассмотрении уголовных дел нередко выявлялись нарушения законности народными судами. Например, нарушались ст. 272, 273 УПК

---

<sup>17</sup> ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1877. Л. 76.

<sup>18</sup> ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 18. Л. 31.

<sup>19</sup> Там же. Д. 17. Л. 11-12.

<sup>20</sup> Там же. Л. 17.

РСФСР: суд даже не обсудил ходатайство прокурора и адвоката о вызове свидетеля; ст. 235 УПК РСФСР: обвинительное заключение не вручалось или вручалось за сутки до рассмотрения дела; ст. 49 УК РСФСР: мера наказания была определена сразу по двум статьям. В делах нередко могли отсутствовать или быть не надлежащим образом оформлены протоколы судебных заседаний.

В 1947 г. в деятельности окрсуда работа по рассмотрению уголовных дел в первой инстанции занимала «незначительное место в общей работе»<sup>21</sup>. Среди них преобладали дела о контрреволюционных преступлениях. Общее количество дел по первой инстанции, рассмотренных окрсудом в 1947 г. составляло 86 дел<sup>22</sup> (по другим данным 73<sup>23</sup>). Качество работы по этим делам было признано удовлетворительным. Отмечались лишь «отдельные недостатки, когда к рассмотрению дел окрсуд подходит недостаточно серьезно». Среди них преобладали ошибки в судопроизводстве, что приводило к отмене решения Верховным судом РСФСР. Кроме этого, отмечалась «большая задержка» в рассмотрении дел, что связывалось с рассмотрением дел в районах, с которыми отсутствовала стабильная связь<sup>24</sup>.

В качестве суда первой инстанции окрсуд рассмотрел 32 дела по ст. 58-10 и 58, ч. 1 УК РСФСР. По этим делам также отмечалось низкое качество следствия. Национальный состав осужденных по этим делам характеризовался следующим: 70 чел. – русские, 12 – калмыки, 11 – ханты, 6 – ненцы, 5 – украинцы, по 3 – манси и молдаване, по 1 – евреи, татары, белорусы, поляки<sup>25</sup>.

За 1947 г. окрсуд в качестве суда второй инстанции рассмотрел 382 уголовных дела. Данная работа окрсуда была признана неудовлетворительной, а работа народных судов «исключительно плохой», несмотря на то, что показатели работы за 1947 г. были несколько выше, чем в 1946 г. Так, из общего количества обжалованных и опротестованных приговоров нарсудов было оставлено в силе 63,1 %<sup>26</sup>. По другим данным в этом же году было рассмотрено 330 дел на 392 чел. и оставлено в силе 72,7 % приговоров<sup>27</sup>.

Интересна динамика оставленных в силе приговоров по кварталам за 1947–1948 гг.: в 1 квартале – 69,3 %, во 2 квартале – 78,6 %, в 3 квартале – 71,9 %, в 4 квартале – 48,4 %, в 1 квартале 1948 г. – 43,6 %<sup>28</sup>. Причины неудовлетворительной работы судов были те же, что и в 1946 г.

Среди судей, работавших недостаточно хорошо, были названы нарсудьи Ларьякского (Мешангина), 2-го участка Кондинского (Чучелин), Микояновского (Батенко) районов<sup>29</sup>.

<sup>21</sup> ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 15. Л. 57, 63.

<sup>22</sup> ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1075. Л. 1.

<sup>23</sup> ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 15. Л. 63.

<sup>24</sup> ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1075. Л. 1-2.

<sup>25</sup> ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 17. Л. 61.

<sup>26</sup> ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1075. Л. 3.

<sup>27</sup> ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 17. Л. 65, 71.

<sup>28</sup> ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1075. Л. 1-3об.

<sup>29</sup> ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 17. Л. 65-66.

Остальная работа окрсуда как суда второй инстанции, как отмечалось в 1947 г., отсутствовала. Отсутствовали ежемесячные и квартальные обзоры. Были составлены лишь обзоры по уголовным и гражданским делам за три квартала 1947 г. За остальное время они не составлялись. Обзоры содержали большой статистический материал, но примеры неправильного рассмотрения дел в них отсутствовали. Также отсутствовал показательный «разбор работы» народных судей с демонстрацией их ошибок. Качество рассмотрения кассационных дел было оценено как «неудовлетворительное» из-за «фактов многочисленной отмены определений окружного суда Верховным судом РСФСР», а также вследствие того, что «окрсуд не всегда правильно строит свою работу, в практической работе допускает большие ошибки, вплоть до противодействия установленного закона»<sup>30</sup>.

Отметим также, что в 1946 г. была проведена ревизия окружного суда председателем областного суда Подколызиным, который указал на наличие неграмотных определений окружного суда. Однако в четвертом квартале 1947 г. заместитель председателя окружного суда Сысоева отмечала, что эти «недостатки у нас изжиты не полностью <...> есть частичные случаи определений, написанных безграмотно». Основной причиной этого явления член окружного суда Тоглоев назвал погоню «за количеством, а не качеством»<sup>31</sup>.

Для повышения качества работы председатель окружного суда А. Носов 14 апреля 1947 г. судебные участки округа закрепил за членами суда. К примеру, за заместителем председателя окрсуда Сысоевой были закреплены народные суды 1-го и 2-го участков Самаровского района и 1-й участок Кондинского района. Несмотря на это, отмечалось, что «при наличии небольшого количества дел в кассколлегии этого закрепления не поддерживаются, а изучаются дела все имеющиеся на производстве»<sup>32</sup>.

В 1948 г. ситуация в судебных органах Ханты-Мансийского округа практически не изменилась. Так в первом полугодии этого года окружным судом было рассмотрено 171 уголовное дело по второй инстанции. При этом было оставлено в силе лишь 44,9 % приговоров<sup>33</sup>. Для сравнения, в 1948 г. в целом по Тюменской области по уголовным делам было оставлено в силе 66,5 % приговоров<sup>34</sup>.

Основной причиной такого положения дел в округе по-прежнему называлась «плохая досудебная подготовка дел <...> в силу чего с докладом прокурора судья обычно согласен, а в результате получается, что принимаются дела, плохо расследованные и нередко с неосновательным преданием суду некоторых лиц»<sup>35</sup>. По-прежнему имело место нарушение процессуальных норм: нарушались ст.ст. 235, 265 УПК РСФСР (обвинительное заключение вручалось за сутки до судебного заседания, не указывался в протоколе заседания состав суда и т.п.) и др.

<sup>30</sup> ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1075. Л. 1-3об.

<sup>31</sup> ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 18. Л. 2-2об.

<sup>32</sup> Там же. Л. 4.

<sup>33</sup> Там же. Л. 10.

<sup>34</sup> ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1909. Л. 49.

<sup>35</sup> ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 18. Л. 11.

В 1948 г. сроки по рассмотрению дел по Указу от 4 июня 1947 г. «Об уголовной ответственности за хищение государственного и общественного имущества» нарушались. Так, по 73,3 % дел данной категории, поступивших в окружной суд, имелось нарушение сроков рассмотрения. Карательная практика народных судов округа по этим делам характеризовалась определением минимальных наказаний (от 7 до 12 лет ИТЛ). Без участия прокурора было рассмотрено 86,7 % дел, имущество обвиняемых было описано в 55 % случаев. Отмечались случаи переквалификации преступлений прокуратурой со статей Указа от 4.06 – 1947 г. на статьи УК (ст. 111 и 120 УК), которые предусматривали более мягкую меру наказания<sup>36</sup>.

В июне 1948 г. состоялось окружное совещание работников суда и прокуратуры, в ходе которого обсуждались эти неутешительные итоги деятельности судебной системы. Наибольшей критике подвергся судья Сургутского нарсуда А. Бесперстов: «...в данное время с тов. А. Бесперстова следует потребовать коренного перелома в его работе, случаи вынесения мягких приговоров не единичные и этот факт подлежит серьезному обсуждению <...> и тов. А. Бесперстов обязан объяснить почему он продолжает иметь эти ошибки, несмотря на ряд указаний со стороны Окружного Суда»<sup>37</sup>. В свою защиту А. Бесперстов указывал на запутанность материалов следствия, которые не позволяли разобраться с этими делами, а также на систематические отказы прокурора от обвинения.

Также интересно следующее объяснение судьи А. Бесперстова: «Иногда бывают случаи, когда меня задерживают в Райкоме. Я записывал на обороте какого-нибудь документа в деле, карандашом автобиографические данные обвиняемого и меру наказания перед тем как идти в совещательную, а [ревизор] тов. Конышева при ревизии поняла это так, что я объявляю только резолютивную часть, а описательную пишу на месте».

Нарсудья А. Кокушкина также указывала на недостатки следствия («ничего нельзя разобрать») и на то, что «Встречаются случаи, когда не приходится исполнять решения, потому что следователи сдают имущество на хранение самому обвиняемому». Также она указывала на проблемы с адвокатами: «Адвокат у нас один, и когда бывают групповые, в которых встречаются противоречия, приходится адвоката брать со стороны». Помощник окружного прокурора А. Сухарев тоже отмечал отсутствие адвокатов «во многих судах» округа.

Члены окрсуда дали следующую характеристику деятельности судам округа: «в Сургутском нарсуде много недостатков. А. Бесперстов работал лучше, когда был надзор прокурора, а сейчас протокол пишет сам судья или после пишут секретари, фамилию секретаря берут с потолка. А. Бесперстов рассматривал дело по лесозаготовкам, материал оформлял мастер, который не имеет административных прав <...> Чучелин опошляет суд, редко судит трезвым, судебное следствие у него ведет секретарь. В Березовском нарсуде благополучно, тов. Мозжерин работает хорошо, другим судьям надо брать пример с него. Где нет надзора прокурора, там суд пло-

<sup>36</sup> ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 22. Л. 18-31.

<sup>37</sup> Там же. Д. 18. Л. 11.

хо работает <...> Окружные суды рассматривают спецдела. По этим делам Окружная прокуратура поручает выступать райпрокурорам – это неправильно <...> Сейчас поручают ревизовать нарсуды Окрсуду, а из области если приедет ревизор Никитина. от нее пользы мало. Вновь приехавшая нарсудья Микояновского района Богданова только говорит, что не будет работать, а участок имеет много нерассмотренных дел, перед ней стоит задача выправить работу»<sup>38</sup>.

В свою очередь нарсудья Богданова указала на то, что хочет работать и за 1,5 мес. рассмотрела 350 дел (8–9 дел в день!!!)<sup>39</sup>. Заведующий юридической консультацией Анисимов указывал на системную и «грубейшую ошибку, когда нарсудья в процессе ведения следствия дает понять исход дела»<sup>40</sup>.

Состояние дел с исполнением приговоров по уголовным делам было достаточно плачевным. Так, в нарсуде 1 участка Самаровского района «абсолютное большинство приговоров исполняются через месяц и больше». Материальное обеспечение судов было плачевным – даже обложки дел были сделаны из газет<sup>41</sup>.

За 1949 г. в окрсуд по второй инстанции поступило 356 дел, оставлено в силе 76,47 % приговоров (в 1 квартале – 112 дел, в силе 81,9 %; во 2 квартале – 63 дела, в силе 70 %; в 3 квартале – 83 дела, в силе – 74 %; в 4 квартале – 98 дел, в силе 80,4 %) <sup>42</sup>. Для сравнения, в 1949 г. в целом по Тюменской области был оставлен в силе 71 % приговоров <sup>43</sup>.

Таким образом, с 1949 г. наблюдалось некоторое повышение качества работы судов округа и Ханты-Мансийского окружного суда. Так, в справке о работе окружного суда отмечалось: «Работа окружного суда проводится по плану, который в большинстве своем выполняется. Судебные дела по всем инстанциям рассматриваются в установленные законом сроки. Качество выносимых решений вполне правильное». Среди недостатков деятельности окрсуда и народных судов были отмечены следующие: отсутствие массово-разъяснительной работы среди населения, отсутствие воспитательной работы с народными заседателями и народными судьями; отсутствие обобщения судебных дел народных судов округа по отдельным категориям: искам колхозов, растратам, нарушениям Устава сельхозартелей в колхозах, обобщения по исполнению судебных решений <sup>44</sup>.

В 1950 г. в окружной суд поступило 298 уголовных дел, оставлено в силе 74,8 % приговоров (по кварталам соответственно: 111 дел, в силе 77,2 %; 61 дело, в силе 69,1 %; 66 дел, в силе 75 %; 60 дел, в силе 77,9 %) <sup>45</sup>. Для сравнения, за 9 месяцев 1950 г. по Тюменской области было оставлено в силе 74,9 % приговоров <sup>46</sup>. Таким образом, в течение

<sup>38</sup> ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 18. Л. 37об.-39.

<sup>39</sup> Там же. Л. 39об.-40.

<sup>40</sup> Там же. Л. 44.

<sup>41</sup> Там же. Д. 16. Л. 7-8.

<sup>42</sup> Там же. Д. 22. Л. 10, 43, 47, 49.

<sup>43</sup> ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1909. Л. 49.

<sup>44</sup> Там же. Д. 1452. Л. 20-21.

<sup>45</sup> Подсчитано по: ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 31. Л. 9, 37, 47, 59.

<sup>46</sup> ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1909. Л. 49.

1949–1950 гг. деятельность нарсудов округа соответствовала основным показателям деятельности судов Тюменской области.

Однако проверка канцелярии окружного суда, проведенная в феврале 1950 г., продемонстрировала безответственное отношение к работе сотрудников этого учреждения: отсутствовали журнал учета явки на работу и книга по учету поступающей юридической литературы, список личного состава сотрудников окрсуда, книга учета работы народных заседателей, журнал учета судебных заседаний и т.п.<sup>47</sup>

В 1951 г. в окружной суд поступило 271 дело, оставлено в силе 72,2 % приговоров (соответственно по кварталам: 100 дел, в силе 77,2 %; 54 дела, в силе 76 %; 74 дела, в силе 68,3 %; 43 дела, в силе 67,39 %) <sup>48</sup>.

Ревизия окружного суда, проведенная в 1952 г., продемонстрировала несоблюдение сроков рассмотрения дел в результате «неорганизованности в работе подготовительных заседаний председателя окружного суда Дековой и заместителя Беляева». Окружной суд принимал к рассмотрению дела, отнесенные к подсудности районных судов.

Среди уголовных дел, рассмотренных окружным судом, например, было следующее. «Дело по обвинению работников Урманного леспромхоза Соловьева, Доронина, Шмаева, Потапова, Смышляева. Вся эта группа являлась руководителями лесоучастка, в корыстных целях занималась припиской древесины с тем, чтобы перевыполнить план и получить премиальное вознаграждение. Всего этой группой было приписано древесины на крупную сумму – на 15 000 руб., за что получили премиальные в сумме 5 000 руб., которые разделили между собой. Окружной суд приговорил: Соловьева по ст. 109 УК к 5 годам лишения свободы и по Указу от 4.6 – 1947 г. к 12 годам ИТЛ, Доронина, Смышляева, Потапова по Указу 4.6 – 1947 г. каждого к 10 годам ИТЛ. Шмаева по ст. 109 УК к 7 месяцам исправительно-трудовых работ по месту работы с удержанием из заработка 25 % в доход государства» <sup>49</sup>. Однако по протесту прокурора данный приговор Верховным судом РСФСР был отменен, а дело направлено на новое рассмотрение из-за «безмотивно назначенных мягких мер наказания».

Ревизия показала, что окружной суд правильно рассматривал дела о контрреволюционных преступлениях (было изучено 7 таких дел), карательная практика по ним оценивалась как выдержанная. Однако директивное указание Министерства юстиции РСФСР о порядке рассмотрения этих дел окружным судом не выполнялось. Дела данной категории рассматривались всеми членами суда, а правоприменительная практика по ним не обобщалась <sup>50</sup>.

Слабым местом окружного суда являлось длительное время рассмотрения дел. Так, ревизия констатировала, что «с волокитными сроками рассмотрено дел 19,4 % по тем причинам, что члены суда находились в командировках». Отдельные определения по уголовным делам составлялись

<sup>47</sup> ГАЮ. Ф. 180.оп. 1. Д. 30. Л. 10.

<sup>48</sup> Подсчитано по: ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 33. Л. 26, 50, 66, 73.

<sup>49</sup> ГАЮ. Ф. 1. Оп. 3. Д. 170. Л. 176, 179.

<sup>50</sup> Там же. Л. 182.

«не мотивировано, не разбивались доводы жалоб», также отмечалось «неосновательное снижение мер наказания»<sup>51</sup>.

За 1953 г. окружным судом было оставлено в силе 88 % приговоров. Однако работа нарсудов округа по уголовным делам не отличалась стабильностью. Если в 1 квартале 1953 г. было оставлено в силе 92 % приговоров, то в 3 квартале – 75 %<sup>52</sup>.

Руководство УМЮ по Тюменской области отмечало хорошую работу нарсудей Березовского (Г. Плескач), Сургутского (М. Коровина) районов и г. Ханты-Мансийска (А. Кокушкина)<sup>53</sup>.

В 1954 г. в окружной суд по второй инстанции поступило 171 дело, из которых в силе было оставлено 68,7 % приговоров<sup>54</sup>. В течение 1955 г. в окружной суд поступило 220 дел по второй инстанции, а в силе было оставлено 72,15 % приговоров<sup>55</sup>. Отметим, что руководство окружного суда всячески стремилось продемонстрировать более высокие результаты своей работы. Например, данные результаты, подсчитанные по кварталам, не всегда совпадают с теми данными, которые руководство окружного суда демонстрировало в полугодовых или годовых отчетах.

Деятельность окружного суда в начале 1950-х гг. по-прежнему оценивалась негативно. Основной недостаток, на который обычно указывали проверяющие, состоял в том, что окружной суд назначал минимальные меры наказания по делам о растратах и хищениях<sup>56</sup>.

Основной причиной отмены приговоров окружным судом и отправки дел на доследование в начале 1950-х гг. являлось «неправильное применение закона, т.е. неправильная квалификация состава преступления». Сроки рассмотрения дел в самом окружном суде были достаточно большие. Так, в 1953 г. по первой инстанции в окружной суд поступило 35 уголовных дел, из которых было рассмотрено в сроки: до 10 дн. – 18 (51,2 %), от 11 до 20 дн. – 8 дел (23,1 %), от 21 дн. до 1 мес. – 2 (5,7 %), свыше месяца – 7 (20%). Отмечались и «факты безпричинной волокиты» в народных судах округа: Микояновского, Самаровского районов, Кондинского района 1 и 2 участков<sup>57</sup>.

В начале 1950-х гг. Ханты-Мансийским окружным судом вновь была обобщена практика рассмотрения дел по Указу от 4 июня 1947 г. Обобщение показало, что имелись «случаи неосновательного возбуждения дел, и предания суду лиц, в действиях которых не усматривается состава уголовного преступления». Примером является дело Ф. Шнайдер. Органы милиции Микояновского района возбудили дело и предъявили ему обвинение в сентябре 1950 г. по ст. 1 Указа от 4.6 – 1947 г. «за то, что он, будучи рыбаком гослова Микояновского рыбзавода, похитил 78 кг рыбы разных сортов. Однако из показаний свидетелей Салтыкова, Елисеева и др. видно, что в семье Шнайдер три рыбака, полученную рыбу на котловое питание

<sup>51</sup> ГАЮ. Ф. 1. Оп. 3. Д. 170. Л. 187, 188.

<sup>52</sup> Там же. Ф. 180. Оп. 1. Д. 41. Л. 9, 34, 69.

<sup>53</sup> Там же. Д. 44. Л. 13.

<sup>54</sup> Там же. Л. 5, 20, 24, 33.

<sup>55</sup> Подсчитано по: ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 47. Л. 1, 17, 29, 38.

<sup>56</sup> ГАСПИТО. Ф. 107. Оп. 1. Д. 1452. Л. 17-19.

<sup>57</sup> Там же. Д. 1585. Л. 28-31.

они в течение всего лета уносили домой и засаливали для общего питания семьи. Народным судом Микояновского района (нарсудья тов. Е. Некрасова) Шнайдер был осужден к 7 годам заключения в исправительно-трудовые лагеря»<sup>58</sup>.

Хищение ценностей наблюдалось, в основном, в кооперативных организациях. Основной причиной хищений было названо «отсутствие надлежащего контроля». Сроки рассмотрения этих дел в нарсудах округа были достаточно длительны. Так, в срок до 14 дней по округу было рассмотрено 27,6 % дел, до 1 мес. – 19,1 %, до 2 мес. – 12,8 %, свыше 2 мес. – 40,5 %.

Большой волокитой отличался нарсуд Микояновского района (нарсудья Е. Некрасова). К примеру, дело по обвинению Брач К.М. поступило в нарсуд в июне 1950 г., рассмотрено в подготовительном заседании в августе 1950 г., рассмотрено в судебном заседании 22 декабря 1950 г.

Карательная политика по данной категории дел характеризовалась как «выдержанная». Но, отмечалось, что народные суды «вскрывая причины, породившие растраты и хищения не ведут борьбы с ликвидацией этих причин», а «прокуроры <...> в судебном заседании <...> не выступают»<sup>59</sup>.

Также, в начале 1950-х гг. была обобщена практика деятельности судов по делам частного обвинения (оскорбление словом (57,1 % дел), побои (36,4 % дел)). Обобщение продемонстрировало, что судьи «недостаточно четко разграничивают состав преступления, предусмотренный по ст. 159 ч. 2, и ст.ст. 146 ч. 1 или 143 ч. 2 УК». Так, окружной суд предлагал в качестве оскорблений рассматривать «плевок, разного рода неприличные знаки, пощечину, удар <...> с целью оскорбления». Общим недостатком деятельности народных судов называлось отсутствие «общественного воздействия в борьбе с этими видами преступлений» и формальное отношение судей к этим делам, разрешение их «по трафарету», назначая штраф в максимальном размере. По делам данной категории имели место вопиющие примеры затягивания рассмотрения дел. Так, в нарсуде 1-го участка Кондинского района 3 дела данной категории не рассматривались в течение 18 – 24 месяцев. Прокуроры игнорировали данную категорию дел<sup>60</sup>.

К основным недостаткам нарсудов при рассмотрении дел о хулиганстве в 1953 г. относились не привлечение внимания органов власти и общественности к подобным случаям, длительное рассмотрение дел (лишь 52,8 % дел рассмотрены в законные сроки). Также имело место применение минимальных сроков наказания – ниже низшего предела, чем нарушался приказ Министерства юстиции от 29 июля 1940 г. № 86.

В судах округа продолжали нарушаться нормы УПК: не указывался состав суда (ст. 79), обвинительное заключение не было утверждено прокурором (ст. 221), не рассматривался вопрос о слушании дела без свидетеля (ст. 271), ст. 235 УПК, ст. 111 Конституции СССР<sup>61</sup> и др.

Нарсуды не уделяли внимание досудебной подготовке этих дел, формально относились к принятию их для рассмотрения, «несерьезно относи-

<sup>58</sup> ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 33. Л. 46.

<sup>59</sup> Там же. Л. 46-49об.

<sup>60</sup> Там же. Л. 46. Л. 54-57.

<sup>61</sup> ГАСПИТО. Ф. 124. Оп. 1. Д. 2742. Л. 86.

лись к проведения процесса». По-прежнему была характерна неправильная квалификация<sup>62</sup>.

Дела о хищении личной собственности граждан рассматривались судами округа достаточно оперативно – более 80 % дел было рассмотрено в двухнедельный срок. Но, суды по этим делам практически не применяли дополнительную меру наказания (конфискацию имущества). Дела рассматривались, как правило, с участием прокурора. Однако имело место нарушение норм УПК, приговоры не соответствовали требованиям Постановления Пленума Верховного суда СССР от 28 июля 1950 г. «О судебном приговоре», составлялись «юридически и грамматически неграмотно, в изложении отсутствовала логика»<sup>63</sup>.

В ходе обсуждения итогов деятельности нарсудов округа в Ханты-Мансийском окр суде неоднократно в течение первой половины 1950-х гг. отмечалось массовое нарушение законов по всем категориям уголовных дел<sup>64</sup>, а также недостаточно тщательное, поверхностное изучение дел, волокита в судах<sup>65</sup>, имело место не соответствие дат в приговорах с датами протоколов судебных заседаний. Дела оформлялись небрежно – не в стандартных папках, а в обложках из газет.

**Заключение.** Основные особенности деятельности судебных органов на современной территории ХМАО-Югры в течение 1945 – 1950-х гг. сводятся к следующему. Прежде всего, доля преступлений политического характера (контрреволюционных, против порядка управления) в Ханты-Мансийском округе в послевоенный период была незначительна. Деятельность судебных органов округа в 1945 – 1955 гг. вписывается в рамки кампанейского правосудия, однако организация и проведение данных кампаний не являлось для них приоритетным направлением деятельности. Необходимость отчитываться перед вышестоящими органами юстиции приводила к тому, что сотрудники окружного суда имитировали деятельность по организации уголовно-правовых кампаний по политическим преступлениям. В основном, это заключалось в квалификации подходящих обычных уголовных дел по нужным статьям УК или соответствующих Указов Президиума Верховного Совета СССР.

Количество преступлений общеуголовного характера в округе, по сравнению с Тюменской областью РСФСР, было значительно меньше. Народные судьи округа по уголовным делам нередко проводили так называемую «либеральную» политику, что выражалось в назначении минимального наказания за те или иные уголовные преступления.

Основные причины этих явлений, вероятно, находятся в социальных и демографических особенностях проживающего здесь населения. Низкая плотность населения, многочисленные родственные, дружеские, товарищеские связи, тесные контакты в процессе охоты, рыбалки, заготовки сена и т.п. действий нередко приводили к сокрытию преступлений.

---

<sup>62</sup> ГАЮ. Ф. 180. Оп. 1. Д. 40. Л. 1-9.

<sup>63</sup> Там же. Л. 36-41.

<sup>64</sup> Там же. Д. 45. Л. 1-3.

<sup>65</sup> Там же. Ф. 180. Оп. 1. Д. 30. Л. 14; Там же. Ф. 180. Оп. 1. Д. 39. Л. 1; Там же. Ф. 180. Оп. 1. Д. 42. Л. 1.

Деятельность судебных органов округа сопровождалась различными конфликтами между ними, «переталкиванием» дел, вмешательством в работу нарсудей, членов окружного суда и местных органов власти (райкомов).

Качество работы по рассмотрению уголовных дел народными судами округа в послевоенный период было достаточно низким и характеризовалось: наличием фактов длительных сроков рассмотрения дел («волоки-той») и высокой долей пересмотренных приговоров из-за нарушений норм материального и процессуального права. Среди основных причин такого положения дел можно выделить: невысокую подготовку и квалификацию судей, невысокую оплату труда работников суда (чтобы обеспечить себя судьи также занимались рыбалкой, охотой, заготовкой сена, дикоросов и т.п.).

Вплоть до рубежа 1940 – 1950-х гг. судебные органы Ханты-Мансийского округа находились на автономном положении, вне поля зрения со стороны Тюменского областного суда и Управления Министерства юстиции по Тюменской области. Это было связано с географической удаленностью и труднодоступностью данных территорий.

Также примечательно стремление Ханты-Мансийского окружного суда в собственных отчетах приукрасить статистические показатели своей деятельности, так как статистические данные о судебной работе за год были практически всегда выше, чем суммированные данные по кварталам.

Деятельность судебных органов округа осложнялась периодическими конфликтами, которые имели место. Наиболее крупные связаны с председателями Ханты-Мансийского окружного суда А. Носовым, Е. Дековой. Однако в остальном взаимоотношения между работниками судов были достаточно ровными: несмотря на достаточно резкую критику народных судей за их неудовлетворительную работу, большинство ревизий данных нарсудов проходили достаточно мягко, вскрывалось небольшое количество недостатков, а большинство судей не сменялись годами. Такое положение дел может быть связано как с нехваткой кадров, так и с низкой квалификацией ревизоров и стремлением проверяемых задобрить проверяющих различными подарками.

Достаточно большой проблемой для судебной системы округа являлось наличие адвокатов (они были не во всех районах округа) и участие прокурора в судебном производстве (они неохотно принимали участие в судебных заседаниях). Это приводило к различным нарушениям. Среди которых можно выделить следующие. Рассмотрение дел «пачками». Не качественное оформление протоколов судебных заседаний и судебных дел. Заочное рассмотрение дел. Неудовлетворительное исполнение приговоров.

Серьезные изменения в деятельности судов округа происходят с 1949 г., что было связано с выборами народных судей. С этого момента несколько выросло качество рассмотрения уголовных дел, наблюдается постепенное снижение доли пересмотренных дел окружным судом. Однако, несмотря на улучшение данных качественных показателей деятельности нарсудов, их работа не была стабильной. Суды, которые совсем недавно показывали высокие показатели, легко могли перейти в разряд «отстающих», «аутсайдеров». Вполне вероятно такое положение было связано с необходимостью длительных командировок нарсудей для рассмотрения дел на местах.

Деятельность судей округа осложнялась тем, что партийные и советские органы требовали от них действовать не столько в соответствии с законом, сколько учитывать цели и задачи, поставленные партией и правительством. Это предполагало проведение в большей мере показательных процессов в воспитательных целях и нередко приводило к разного рода «перегибам», имитации правосудия, когда за одни и те же действия обвиняемые могли быть наказаны образцово строго или не наказаны совсем.

Стабильно в течение всего периода народные судьи округа подвергались критике за неправильную квалификацию преступлений, несерьезное отношение к работе, невнимательность при рассмотрении уголовных дел и т.п. Материальное обеспечение судов в первые послевоенные годы было очень тяжелым. Однако в течение 1949 – 1955 гг. оно несколько улучшилось.

#### Список литературы

1. **Иванов А.** Иерархия спецпоселения (1940-1950 гг.) // Вестник Томского университета. История. 2018. № 51. С. 45 – 53.
2. **Карпов Р.** Формирование кадрового корпуса советской пенитенциарной системы в Алтайской губернии (1919-1925 гг.) // Вестник Томского университета. История. 2016. № 2 (40). С. 52 – 55.
3. **Соломон П.** Советская юстиция при Сталине. М.: РОССПЭН, 2008. 463 с.
4. **Шабанова И.** Особенности кадровой политики органов юстиции и судопроизводства в Тюменском крае в условиях формирования тоталитаризма // Омский научный вестник. 2008. № 5 (72). С. 14 – 17.

#### References

1. **Ivanov A.** [Hierarchy of special settlements (1940-1950 gg.)], *Vestnik Tomskogo universiteta. Istoriya* [Bulletin of Tomsk University. Story], 2018, no. 51, pp. 45-53. (In Russ.).
2. **Karpov R.** [Formation of the personnel corps of the Soviet penitentiary system in the Altai province (1919-1925)], *Vestnik Tomskogo universiteta. Istoriya* [Bulletin of Tomsk University. Story], 2016, no. 2 (40), pp. 52-55. (In Russ.).
3. **Solomon P.** *Sovetskaya yustitsiya pri Staline* [Soviet justice under Stalin], Moscow: ROSSPEN, 2008, 463 p. (In Russ.).
4. **Shabanova I.** [Features of the personnel policy of the justice and judicial authorities in the Tyumen region in the context of the formation of totalitarianism], *Omskiy nauchnyy vestnik* [Omsk Scientific Bulletin], 2008, no. 5 (72), pp. 14-17. (In Russ.).

### The Work of People's Courts of the Khanty-Mansiysk District on Criminal Cases in 1945 – 1950s

**D. N. Shkarevsky**, *Candidate of Science (History), Associate Professor,*  
*Department of Theory and History of State and Law,*  
*Surgut State University, Surgut, Russia*  
*shkarden@mail.ru*

*The work of the judiciary in the northern regions of Western Siberia remains virtually unstudied. The purpose of this article is to identify the main features of the work of the judiciary in the modern territory of the Khanty-Mansi Autonomous Okrug-Ugra during 1945 – 1955.*

*The main feature of the work of these bodies is that the conduct of criminal law campaigns was not a priority for judicial officers of the district. The district court staff imitated such work. The number of crimes of a general nature in the district, compared with the Tyumen region, was significantly smaller. People's judges of the district in criminal cases often conducted the so-called "Liberal" policy, which was expressed in the imposition of a minimum punishment for criminal offenses.*

*The main causes of these phenomena are in social and demographic features. Low population density, numerous family, friendly, companionship, close contacts in the process of economic activity (hunting, fishing) often led to the concealment of crimes.*

**Keywords:** Soviet court; people's court; courts of the USSR; Soviet justice; Stalinist repression.

© Д. Н. Шкаревский, 2020

*Статья поступила в редакцию 24.03.2019*

При цитировании использовать:

**Шкаревский Д. Н.** Деятельность народных судов Ханты-Мансийского округа по рассмотрению уголовных дел в 1945 – 1950-е гг. // *Право: история и современность*. 2020. № 2(11). С. 22 – 38. doi: 10.17277/pravo.2020.02.pp.022-038

*Рассмотрены вопросы становления и развития информационно-коммуникативной культуры в современном информационном обществе. Доказано, что национальные стандарты, регламентирующие сферу интернет-пространства, противоречат друг другу в осуществлении политики конфиденциальности, анонимности, обеспечении национальной безопасности. Обоснован вывод о том, что совершенствование интернет-пространства должно начинаться с формирования информационно-коммуникативной культуры пользователей, их социальной ответственности, самоограничения от распространения вредоносных идей, запрещенных ссылок. Аргументировано, что формирование информационно-коммуникативной культуры должно идти путем перенесения выработанной в обществе шкалы правовых, моральных и этических ценностей в интернет-пространство. Сделан вывод о том, что одной из таких важнейших ценностей выступает конституционная ответственность российского народа за судьбу своей Родины перед нынешним и будущим поколениями, патриотизм.*

*Ключевые слова:* конституционные ценности; патриотизм; информационно-коммуникативная культура; интернет-пространство; национальная безопасность.

**Галина Николаевна Комкова**, д-р юрид. наук, профессор, заведующая кафедрой конституционного и муниципального права, ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н. Г. Чернышевского», Саратов, Россия; [komkova\\_galina@mail.ru](mailto:komkova_galina@mail.ru)

**Наталья Владимировна Тюменева**, канд. юрид. наук, доцент, заведующая кафедрой теории государства и права, ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н. Г. Чернышевского», Саратов, Россия; [tumeneva82@mail.ru](mailto:tumeneva82@mail.ru)

### КОНСТИТУЦИОННЫЕ ЦЕННОСТИ КАК ПРАВОВЫЕ ОРИЕНТИРЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАТИВНОЙ КУЛЬТУРЫ \*

**Введение.** Цифровизация общества стала трендом нового тысячелетия [5], «компьютер заместил собой фактически все крупнейшие культурные феномены: книги, журналы, газеты, радио, телевидение» [7, с. 131], а Интернет выступает новым измерением человеческой действительности. Существенный спектр общественных отношений перешел в интернет-пространство, что обусловило формирование особого культурно-истори-

---

Исследование выполнено при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект № 20-011-00211 А.

ческого контекста существования современного человека и общества, который именуется как «интернет-культура».

Интернет-культура (*англ.* Internet culture) – новое понятие, которое находится в процессе методологической разработки, в различных областях научного знания принимая свои специфические формы. Полагаем, что наиболее широкое содержание имеет термин «информационно-коммуникативная культура», под которой будем понимать культуру подачи информации и культуру общения пользователей в Интернете [11, с. 239].

Информационно-коммуникативная культура складывается под воздействием множества факторов, и пока наименьший удельный вес среди них имеет государство и право. Объясняется это тем, что интернет-пространство географически не привязано ни к какой государственной территории, что автоматически затрудняет установление конкретной юрисдикции государства.

Кроме того, изначально интернет-пространство мыслилось как идеологически нейтральное, однако впоследствии, когда количество пользователей увеличилось, оно стало саморегулироваться на основе этических и морально-нравственных норм. Однако эти нормы соблюдались далеко не всеми пользователями, а вместе с отсутствием эффективных правовых регуляторов бесконтрольность коммуникаций в интернет-пространстве привела к ряду государственных переворотов, так как пользователи социальных сетей фактически не несут никакой ответственности за свои высказывания и размещенный ими контент [4, с. 4].

Наконец, анонимность пользователей снижает степень их ответственности по сравнению с пространством оффлайн. Так, по результатам социологического исследования пользователи сети больше полагаются на модераторов и администраторов онлайн-сообществ (64 %), в гораздо меньшей степени – на официальные власти – всего 5 – 8 % [5]. Как следствие – через интернет совершается множество преступлений, интернет-пространство используется для пропаганды экстремизма, терроризма, неуважения к власти.

Все эти деструктивные процессы продолжают сохраняться и отрицательно влиять на общественную жизнь, создавать риски и угрозы разрушения традиционных российских духовно-нравственных ценностей, дестабилизировать государственно-правовой режим, наносить ущерб национальным интересам государства [10, с. 86]. Если в условиях традиционного иерархически структурированного вокруг государственно-правовых институтов общества понятно, как воздействовать на различные социальные группы, повышать правовую культуру населения, чтобы минимизировать преступные проявления, то в сетевом обществе, организованном «по горизонтали» вокруг электронных информационных сетей, совершенно не ясно какие методы воздействия применять, чтобы повысить социальную ответственность пользователей, добиться от них самоограничения и пр.

Вместе с тем, мы уверены, что государство и право, выступая частью материальной культуры и основным регулятором общественных отношений, должны таковыми оставаться и в виртуальном пространстве, поскольку виртуальная реальность – это не другой, потусторонний мир, а продолжение бытия человека и общества только в электронной среде. Более того, интернет должен быть цивилизованным высококультурным

пространством, в котором, как и в материальном мире, выстраивается правопорядок на основе юридических норм.

**Обсуждение.** Совсем недавно перед международным сообществом стояла дилемма: сохранить автономность и самоуправляемость интернет-сферы, развивать интернет как вненациональное виртуальное пространство с минимально необходимым регулированием либо наладить «цифровое бытие» по лекалам аналоговой организации общества с помощью государственно-правовых регуляторов, а значит «впустить» в онлайн-сферу официальный контроль, запреты, ограничения, ответственность.

В результате многочисленных дискуссий и острых полемик, международное сообщество начало реализовывать второй сценарий. Массовое использование Интернета вызвало необходимость создания концептов, определяющих условия вмешательства в распространение контента в виртуальном мире на основе самоуправления посредством законов, сетевых норм, архитектуры и рынков [5]. Это потребовало изменение роли государства, которое из пользователя стало трансформироваться в организатора интернет-пространства (реализация этой задачи стала возможной путем создания электронного государства, электронного правительства).

Однако первая проблема, с которой столкнулось мировое сообщество, – невозможность унификации законодательства, призванного регулировать интернет-коммуникации, в связи с отсутствием международных норм. В попытке сформировать международную нормативную базу в середине 90-х гг. прошлого столетия был принят Типовой закон ЮНСИТРАЛ и Руководство по принятию от 1996 года<sup>1</sup> и ряд других актов в сфере электронной торговли и предпринимательского права.

В 2000 году была принята Окинавская Хартия глобального информационного общества, опубликованная 22 июля 2000 г.<sup>2</sup>, в которой впервые сделана попытка создания идеологической платформы всеобщего интернет-равенства. Хартия создала ориентиры национальной государственной политики в области развития интернет-технологий.

Впоследствии на ее основе принято несколько международных актов в публично-правовой сфере. Среди них: «Декларация принципов построения информационного общества: глобальная задача нового тысячелетия» (2003 г.)<sup>3</sup>, Тунисские обязательства (2005 г.)<sup>4</sup>, принятые на Всемирном саммите по информационному обществу. Важное значение для развития глобального

---

<sup>1</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1996 г. N A/51/628 «Типовой закон об электронной торговле, принятый Комиссией Организации Объединенных Наций по праву международной торговли» (ЮНСИТРАЛ), и Руководство по принятию была принята на 51 сессии Генеральной Ассамблеи ООН // СПС «Гарант» (дата обращения: 23.02.2020).

<sup>2</sup> Окинавская хартия глобального информационного общества от 22.07.2000 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901770887> (дата обращения: 23.02.2020).

<sup>3</sup> Декларация принципов построения информационного общества: глобальная задача нового тысячелетия (принята 12 декабря 2003 года на Всемирном саммите по вопросам информационного общества). Документ WSIS-03/GENEVA/DOC/4-R от 12 декабря 2003 г. URL: [http://www.itu.int/wsis/outcome/booklet/declaration\\_Aru.html](http://www.itu.int/wsis/outcome/booklet/declaration_Aru.html) (дата обращения: 20.02.2020).

<sup>4</sup> Тунисское обязательство ВСИО 2005 г. // Документ WSIS-05/TUNIS/DOC/7-R от 15 ноября 2005 года. URL: [www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/7-ru.doc](http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/7-ru.doc) (дата обращения: 20.02.2020).

информационного общества имеет подписание на саммите государств – участников G8 18 июля 2013 г. Хартии по открытым данным<sup>5</sup>, возлагающей добровольные обязательства по раскрытию правительственных данных в машиночитаемом формате, который позволяет автоматически собирать и анализировать информацию. Несмотря на формирование международной правовой основы в онлайн-сфере, целостный международный механизм правового регулирования пока не создан.

Это во многом объясняется тем, что, *во-первых*, национальные стандарты, регламентирующие сферу интернет-пространства, противоречат друг другу, например, в осуществлении политики конфиденциальности, анонимности и пр. Полагаем, что не обосновательно мнение о том, что западная стратегия развития технологии коммуникаций <...> для России опасна и может привести к катастрофе, так как выпускаемое западное оборудование нередко содержит вредоносные закладки [4, с. 5]. *Во-вторых*, уровень технической оснащенности государств слишком различен, не позволяет внедрять одинаковые для всех технологии. Это может спровоцировать ситуацию политико-правового неравенства, при которой технологически отстающие и неразвитые государства впадут в зависимость государств технически развитых, а это в будущем может грозить потерей суверенитета. *В-третьих*, будущее в развитии интернет-пространства государствами видится по-разному, зачастую, это разнообразие тенденций порождает противоречия между национальными правительствами в формировании законодательства в интернет-сфере.

Диаметрально противоположные взгляды национальных правительств на международное регулирование интернет-пространства дали мощный импульс к развитию национального законодательства на основе провозглашаемых конституционных ценностей. Целесообразность такого решения была отмечена ведущим европейским экспертом в области информационных технологий интернет-права (Мюнстер), партнером юридической компании «Partner «Scholz & Kollegen»» Рейнхольдом Густавом Бекманном (ФРГ), который заявил, что при отсутствии международно-правовых норм, регулирующих передаваемый в Интернете контент, прерогативой являются национальные правовые порядки [1, с. 145].

**Результаты.** Таким образом, трудности оперативного формирования единой универсальной правовой модели регулирования интернет-контента, отсутствие транснациональных институтов по регулированию интернет-коммуникаций, наличие значительных объективных проблем эффективного контроля над контентом и регулированием доступных услуг, а также учитывая то, что интернет-среда – это совершенно новое продолжение среды обитания человека, полагаем, что ее совершенствование должно начинаться с формирования информационно-коммуникативной культуры пользователей, их социальной ответственности, самоограничения от распространения вредоносных идей, запрещенных ссылок и пр.

*Во-первых*, государственно-правовая система в этом процессе занимает ведущее место как с управленческо-организационной, так и с содержа-

---

<sup>5</sup>Хартия открытых данных «Группы восьми», принята на саммите «Группы восьми» (G8) в Лох-Эрне (Великобритания). URL: <http://открытыеданные.большоеправительство.рф/upload/iblock/d89/d89ed307269b705c22da23dcbfb72c54.pdf> (дата обращения: 20.02.2020).

тельно-мировоззренческой точки зрения. Это абсолютно оправдано, так как современная цивилизация подчинена компьютерной культуре, в том числе и в сфере политических решений правительств развитых демократических государств.

*Во-вторых*, несмотря на кажущуюся безграничность и однородность виртуального пространства, на него влияют социокультурные, исторические, национальные и прочие факторы, поэтому осваивать его нужно с учетом национальных особенностей. Это позволит сохранить диалог культур, а не продуцировать состояние, при котором культура оказывается погруженной в единый информационный мешок и теряет свой смысл. В противном случае в условиях глобального коммуникационного пространства на основе новейших коммуникационных технологий есть риск формирования прообраза тоталитарного общества в международном масштабе [1, с. 146].

Наконец, повышать уровень информационно-коммуникативной культуры информационного общества особенно важно, поскольку в российской модернизации, реализующейся без четких идеологических ориентиров, информационно-коммуникативная культура должна функционально замещать ослабевающие и деформирующиеся идеологические мотивации пользователей [3, с. 7] и приводить к цифровой социализации, что необходимо для сохранения государственно-организованной структуры.

Но само по себе наличие разнообразных социальных норм, регулирующих коммуникации между пользователями сети, автоматически не приводит к повышению уровня информационно-коммуникативной культуры. Эти нормы должны отражать общепризнанные ценности общества, тогда они будут понятны и исполняемы пользователями добровольно. Полагаем, что формирование информационно-коммуникативной культуры должно идти путем перенесения выработанной в обществе шкалы правовых, моральных и этических ценностей в интернет-пространство.

Политико-правовые, национально-культурные и морально-этические ориентиры развития российского общества закреплены в ключевом программном основополагающем документе – Конституции РФ. Хотя Конституция РФ создавалась в аналоговую доцифровую эпоху, закрепленные в ней ценности носят общечеловеческий и внеисторический характер, поэтому имеют и будут иметь непреходящее значение в культуре, проявляющейся в любой форме. Среди них: гуманизм, национальная идентичность, уважение семейных ценностей, патриотизм, межнациональный мир и др.

Как уже было отмечено, многие эксперты в области интернет-коммуникаций указывает на необходимость создания национальных правовых регуляторов, которые будут учитывать национальную государственно-правовую, социокультурную специфику, а поэтому будут более эффективными. Гармонизация национальных законов может быть достигнута в тех областях, где уже существует высокий уровень глобального консенсуса [8]. К таковым, безусловно, относятся вопросы обеспечения национальной безопасности и прав, и свобод человека и гражданина. При наличии одинаковых правил в национальных законодательствах вопрос о применимой международной юрисдикции должен стать менее актуальным.

Национальная безопасность – это конституционная ценность высшего порядка, обеспечиваемая конституционным правопорядком. Безудержная анархия в виртуальном мире уже привела к подрыву национальной безопасности государств Ближнего Востока, кибертерроризм и киберэкстремизм стали глобальными проблемами современности, электронные торговые площадки используются для наркотизации молодежи.

Именно поэтому в 2019 г. были внесены изменения в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», в соответствии с которыми были установлены требования к «системам управления сетями связи при возникновении угроз устойчивости, безопасности и целостности функционирования на территории России Интернета и сети связи общего пользования». На практике это дает возможность уполномоченным органам блокировать сомнительный контент.

Но многие пользователи увидели в этой мере опасность потери открытости блокировок и контроля над тем, что блокируется. Эксперты считают, что внесенные изменения в вышеназванный закон дают чиновникам широчайшие фактические полномочия, которые ничем не ограничены и никак не закреплены, и позволяют, по сути, принимать любые решения в отношении Интернета.

Таким образом, попытка государства повысить уровень национальной безопасности информационного общества вызывает неоднозначную, а порой и обратную реакцию пользователей, которые видят в этом желание властей ограничить права человека, в частности, права на свободу мысли и слова (ст. 29 Конституции РФ). Так, в марте 2019 г. были внесены изменения в закон об информации, информационных технологиях и о защите информации, позволяющие прокуратуре обращаться в Роскомнадзор, минуя суд с требованием удалить либо ограничить доступ к информации, размещенной в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет, которая в том числе «...выражает явное неуважение к государству, органам государственной власти в России...»<sup>6</sup>. Распространение подобной информации образует состав административного правонарушения «мелкое хулиганство» и наказывается административным штрафом от 30 до 100 тысяч рублей (ч. 3 – 5 ст. 20.1 КоАП РФ).

Предвидя, что закон вызовет волну негативной реакции у населения, Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека (СПЧ) исследовал законопроекты и рекомендовал Совету Федерации их не одобрять, так как они, по мнению СПЧ, нарушают гарантированную Конституцией РФ свободу слова [9]. Ранее, судья Конституционного Суда РФ К. В. Арановский выразил в особом мнении уверенность о недопустимости «ухода властей от критики и контроля» в силу гарантирования свободы слова и других институтов правового государства<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> О внесении изменения в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»: Федеральный закон от 18.03.2019 № 30-ФЗ // Парламентская газета. 2019. № 11. 22 – 28 марта.

<sup>7</sup> Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Казакова Сергея Викторовича на нарушение его конституционных прав подпунктами «а», «а.1» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: Определение КС РФ от 9 ноября 2017 г. № 2508-О [Электронный ресурс] // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision298856.pdf> (дата обращения: 29.12.2020).

Верховный Суд РФ также отмечал, что лица, представляющие государство, могут быть подвергнуты критике их деятельности и обязаны принимать данный факт<sup>8</sup>.

Безусловно, конструктивная адресная критика конкретного принятого государственного решения – это выражение политической свободы, неотъемлемое условие политического плюрализма. Но анонимное неуважительное, совершенно беспочвенное и безосновательное высказывание по поводу политического режима, государственной политики, личных качеств государственных деятелей не имеет ничего общего с правом на свободу слова. Полагаем, что подобные высказывания, против которых и направлен закон, вредны, дезориентируют общественное мнение пользователей, подрывают авторитет власти, снижают степень доверия к ней, и, как следствие, могут спровоцировать деформационные социокультурные изменения в обществе.

Но прямые запреты, ужесточение контроля за контентом едва ли улучшат ситуацию с общим низким уровнем правосознания населения. Целесообразно последовательно воспитывать чувство сопричастности населения к проводимым реформам, привлекать население к участию в государственном управлении, прививать культуру цивилизованного общения. Примирить государство и общество во все исторические эпохи получалось через любовь к Родине, Отечеству. В этой связи закономерно, что в качестве национальной идеи Президент РФ предложил патриотизм.

Многие современные конституционалисты рассматривают конституционный патриотизм как одну из основополагающих конституционных ценностей [6, с. 90], нормативно привлекательную форму гражданской преданности все более «мультикультурному» обществу, а так же как способ концептуализации гражданской идентификации на наднациональном уровне [2, с. 8]. Конституционный патриотизм имеет под собой глубокий идеологический смысл, так как основывается он не на этническом признаке, а на конституционной ответственности российского народа за судьбу своей Родины перед нынешними и будущими поколениями. Эта декларация, содержащаяся в преамбуле Конституции РФ, в сочетании с конституционным патриотизмом обеспечит одинаковое понимание и разделение всеми членами сообщества ценностей и принципов конституционного строя. Для «мозаичного» информационного общества эта установка особенно важна и может использоваться в качестве интегративного начала, отправной точки его формирования.

Вместе с тем в информационном пространстве была распространена позиция, что в последние десятилетия государство мало внимания уделяло воспитанию патриотических чувств. С одной стороны, это привело к своеобразной девальвации ценности любви к Родине, изменился контекст восприятия патриотизма как такового (люблю Родину, пока мне это выгодно). С другой стороны, сегодняшние попытки вернуться к воспитанию патриотических чувств у молодежи выглядят чересчур прямолинейными.

---

<sup>8</sup> Определение Верховного Суда Российской Федерации от 2 мая 2017 г. № 48-КГ17-4 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Верховного Суда РФ. URL: [http://www.supcourt.ru/stor\\_pdf.php?id=1540370](http://www.supcourt.ru/stor_pdf.php?id=1540370) (дата обращения: 29.12.2020 г.).

**Заключение.** В принятой Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г. отмечено, что одна из главных угроз национальной безопасности в сфере культуры – засилье продукции массовой культуры, ориентированной на потребности маргинальных слоев. Формирование патриотического сознания у граждан РФ и роль СМИ в этом отношении особенно важны. Патриотическая пропаганда в информационном пространстве должна быть направлена на создание социально-политических предпосылок, способствующих консолидации различных интернет-сообществ на основе идей конституционного патриотизма.

Таким образом, формирование информационно-коммуникативной культуры – это неперемное условие преодоления деструктивных процессов в глобальном интернет-пространстве. Поскольку универсальные международные регуляторы в нынешних условиях не могут быть созданы и отвечать интересам всех стран в силу разности политических подходов в решении задач управления Интернетом, российскому информационному обществу необходимо ориентироваться на национальные конституционные ценности, прежде всего, – национальную безопасность, права и свободы человека и гражданина, конституционный патриотизм.

#### *Список литературы*

1. **Анненкова И. В., Залоило М. В.** Новая культура коммуникаций в условиях цифровой и социокультурной глобализации: право, медиа и национальная идентичность // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2019. № 3. С. 140 – 155.
2. **Барциц И. Н.** Доктрина конституционного патриотизма: европейский вызов и российская перспектива (к 20-летию Конституции РФ) // Государство и право. 2014. № 1. С. 5 – 16.
3. **Баталов Э. Я.** Политическая культура России сквозь призму civic culture // Pro et Contra. 2002. Т. 7, № 3. С. 7 – 22.
4. **Бочков С. И., Макаренко Г. И., Федичева А. В.** Об Окинавской Хартии глобального информационного общества и задачах развития российских систем коммуникации // Правовая информатика. 2018. № 1. С. 4 – 14.
5. **Жильцов Н. А., Чердаков О. И.** О правовых и неправовых регуляторах киберпространства // Юридический мир. 2020. С. 28 – 30.
6. **Комкова Г. Н.** Патриотизм как конституционная ценность // Российский конституционализм: научное осмысление и реальность: материалы X Междунар. конституционного форума, посвященного 100-летию Конституции РСФСР 1918 г., 25-летию Конституции РФ 1993 г., 70-летию Всеобщей декларации прав человека: сб. науч. ст. 5 декабря 2018 г., Саратов. Саратов, 2019. С. 89 – 91.
7. **Мехоношин В. Ю.** От кино – к медиареальности // Город как вызов: сб. ст. Междунар. науч. конф., 16–17 мая 2014 г., Пермь / Перм. гос. гум.-пед. ун-т. Пермь, 2014. С. 131 – 134.
8. **Цифровая культура: правила, ответственность и регуляция** / Г. У. Солдатова, Е. И. Рассказова, С. В. Чигарькова, Е. Н. Львова // Цифровое общество как культурно-исторический контекст развития человека: сб. науч. ст. и материалов Междунар. конф., 14 – 17 февраля 2018, Коломна / под общ. ред. Р. В. Ершовой. Коломна, 2018. С. 374 – 379.
9. **СПЧ:** Это избыточное ограничение свободы слова [Электронный ресурс] // ООО «Новые Времена». URL: <https://newtimes.ru/articles/detail/178138/> (дата обращения: 29.12.2020).

10. **Тогузаева Е. Н., Куликова С. А.** Запрет пропаганды социального превосходства, ненависти и вражды: сложности правового регулирования // Законодательство. 2014. № 6. С. 85 – 94.

11. **Топузьян А. О., Асатрян С. М.** Сетевой этикет и влияние Интернета на детей // Цифровое общество как культурно-исторический контекст развития человека: сб. науч. ст. и материалов Междунар. конф., 14 – 17 февраля 2018, Коломна / под общ. ред. Р. В. Ершовой. Коломна, 2018. С. 239 – 444.

### References

1. **Annenkova I.V., Zaloilo M.V.** [A new communication culture in the context of digital and sociocultural globalization: law, media and national identity], *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya* [Journal of Foreign Legislation and Comparative Law], 2019, no. 3, pp. 140-155. (In Russ.).

2. **Bartsits I.N.** [The doctrine of constitutional patriotism: the European challenge and the Russian perspective (on the 20th anniversary of the Constitution of the Russian Federation)], *Gosudarstvo i pravo* [State and Law], 2014, no. 1, pp. 5-16. (In Russ.).

3. **Batalov E. Ya.** [Political culture of Russia through the prism of civic culture], *Pro et Contra*, 2002, v. 7, no. 3, pp. 7-22. (In Russ.).

4. **Bochkov S.I., Makarenko G.I., Fedicheva A.V.** [On the Okinawa Charter of the Global Information Society and the Problems of the Development of Russian Communication Systems], *Pravovaya informatika* [Legal Informatics], 2018, no. 1, pp. 4-14. (In Russ.).

5. **Zhil'tsov N.A., Cherdakov O.I.** [On legal and non-legal regulators of cyberspace], *Yuridicheskiy mir* [The Legal World], 2020, pp. 28-30. (In Russ.).

6. **Komkova G.N.** [Patriotism as a constitutional value], *Rossiyskiy konstitutsionalizm: nauchnoye osmysleniye i real'nost': materialy X Mezhdunar. konstitutsionnogo foruma, posvyashchennogo 100-letiyu Konstitutsii RSFSR 1918 g., 25-letiyu Konstitutsii RF 1993 g., 70-letiyu Vseobshchey deklaratsii prav cheloveka* [Russian constitutionalism: scientific understanding and reality: materials of the X Intern. constitutional forum dedicated to the 100th anniversary of the Constitution of the RSFSR 1918, the 25th anniversary of the 1993 Constitution of the Russian Federation, the 70th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights: a collection of scientific articles], December 5, 2018, Saratov, 2019, pp. 89-91. (In Russ.).

7. **Mekhonoshin V.Yu.** [From cinema to media reality], *Gorod kak vyzov: sb. st. Mezhdunar. nauch. konf.* [City as a challenge: a collection of articles of the International Scientific Conference], May 16-17, 2014, Perm', 2014, pp. 131-134. (In Russ.).

8. **Soldatova G.U., Rasskazova Ye.I., Chigar'kova S.V., L'vova Ye.N., Yershova R.V. (Ed.)** [Digital culture: rules, responsibility and regulation], *Tsifrovoye obshchestvo kak kul'turno-istoricheskiy kontekst razvitiya cheloveka: sb. nauch. st. i materialov Mezhdunar. konf.* [Digital society as a cultural-historical context of human development: a collection of scientific articles and materials Intern. conf.], February 14-17, 2018, Kolomna, 2018, pp. 374-379. (In Russ.).

9. **Available at:** <https://newtimes.ru/articles/detail/178138/> (accessed December 29, 2020).

10. **Toguzayeva Ye.N., Kulikova S.A.** [Prohibition of propaganda of social superiority, hatred and enmity: the complexity of legal regulation], *Zakonodatel'stvo* [Legislation], 2014, no. 6, pp. 85-94. (In Russ.).

11. **Topuzyan A.O., Asatryan S.M., Yershova R.V. (Ed.)** [Network etiquette and the impact of the Internet on children], *Tsifrovoye obshchestvo kak kul'turno-istoricheskiy kontekst razvitiya cheloveka: sb. nauch. st. i materialov Mezhdunar. konf.* [Digital society as a cultural-historical context of human development: a collection of scientific articles and materials Intern. conf.], February 14-17, 2018. Kolomna, 2018, pp. 239-444. (In Russ.).

## **Constitutional Values as Legal Guidelines for Improving the Information and Communicative Culture**

**G. N. Komkova**, *Doctor of Law, Professor,  
Head of Department of Constitutional and Municipal Law,  
N. G. Chernyshevsky Saratov National Research State University,  
Saratov, Russia;  
komkova\_galina@mail.ru*

**N. V. Tyumeneva**, *Ph.D. legal sciences, Associate Professor,  
Department of Theory of State and Law,  
N. G. Chernyshevsky Saratov National Research State University,  
Saratov, Russia;  
tumeneva82@mail.ru*

*The issues of the formation and development of information and communication culture in the modern information society are considered. It is proved that national standards governing the sphere of the Internet space contradict each other in the implementation of the policy of confidentiality, anonymity, and ensuring national security. The conclusion is substantiated that the improvement of the Internet space should begin with the formation of an information and communication culture of users, their social responsibility, self-restriction from the spread of malicious ideas, forbidden links. It is argued that the formation of an information and communication culture should go by transferring the scale of legal, moral and ethical values developed in society to the Internet. It is concluded that one of these most important values is the constitutional responsibility of the Russian people for the fate of their homeland before present and future generations, and patriotism.*

**Keywords:** constitutional values; patriotism; informational and communicative culture; Internet space National security.

© Г. Н. Комкова, 2020

© Н. В. Тюменева, 2020

*Статья поступила в редакцию 10.03.2020*

При цитировании использовать:

**Комкова Г. Н., Тюменева Н. В.** Конституционные ценности как правовые ориентиры совершенствования информационно-коммуникативной культуры // *Право: история и современность*. 2020. № 2(11). С. 39 – 48. doi: 10.17277/pravo.2020.02.pp.039-048

*Исследованы проблемы регламентации и дифференциации уголовной ответственности за ненасильственные половые преступления в отношении несовершеннолетних. Дан анализ понятия «половая неприкосновенность»: общая характеристика морального и физиологического аспектов и ответственность по УК РФ. Исследованы нормы законодательства некоторых зарубежных стран о преступлениях против половой неприкосновенности несовершеннолетних и УК РСФСР 1960 г.*

*На основании анализа различных нормативных источников, мнений ученых и практиков, данных проведенного социального интернет-опроса обозначены проблемные аспекты в квалификации преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних, сформулированы предложения по совершенствованию отечественного уголовного законодательства в части регулирования ответственности за ненасильственные половые преступления против несовершеннолетних.*

*Ключевые слова:* несовершеннолетние; ненасильственные половые преступления; половая неприкосновенность; половое сношение; развратные действия.

**Олег Михайлович Дементьев**, старший преподаватель,  
кафедра «Уголовное право и прикладная информатика в юриспруденции»,  
ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный  
технический университет», Тамбов, Россия;  
lexdom@mail.ru

**Алина Юрьевна Киреева**, студент,  
кафедра «Уголовное право и прикладная информатика в юриспруденции»,  
ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный  
технический университет», Тамбов, Россия;  
lina11151999@mail.ru

### **ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕНАСИЛЬСТВЕННЫЕ ПОЛОВЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ**

Статья 34 Конвенции о правах ребенка от 1989 г. гласит: «Государства-участники обязуются защищать ребенка от всех форм сексуальной эксплуатации и сексуального совращения» [7]. Действительно, посягательство на половую неприкосновенность несет в себе множество негативных последствий для подрастающего поколения, поэтому назрела необходимость в совершенствовании действующей модели уголовно-правового противодействия ненасильственным половым преступлениям в отношении

несовершеннолетних. На это указывают и статистические данные, размещенные на официальном сайте Следственного Комитета Российской Федерации: в 2015 году по ст.ст. 134, 135 УК РФ было расследовано 4 900 преступлений, в 2016 – 5 332, в 2017 – 5 839, за январь-сентябрь 2018 – 4 549 [15], при этом необходимо отметить, что доля преступлений, предусмотренных ст. 135 УК РФ составляет около 2,5 %. Такая динамика показывает, что число преступлений, квалифицируемых по ст.ст. 134, 135 УК РФ не снижается. Приведенные статистические данные отражают возрастающую опасность этих деяний, поэтому с учетом высокого уровня латентности проблема совершенствования правового регулирования этих преступлений в настоящее время является достаточно актуальной.

В. В. Путин на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел 28.02.2019 г. среди приоритетных задач выделил развитие системы профилактики правонарушений среди несовершеннолетних: «в прошлом году число преступлений, совершенных подростками, уменьшилось на 3,8 %, однако при этом в 2018 г. выросло число преступлений в отношении несовершеннолетних, плюс 5 %» [12].

Необходимо подчеркнуть, что помимо риска ранней беременности, получения заболевания, передающегося половым путем и сбоя в работе репродуктивной системы, у подростков может произойти психологическая деформация, что в будущем чревато сексуальными нарушениями, отклонениями и даже попытками суицида.

Последние десятилетия у детей и подростков наблюдается акселерация, то есть ускоренное физиологическое развитие организма, что способствует раннему половому созреванию подростков, что в свою очередь приводит к их преждевременной сексуальной активности.

Не исключено, что на данный процесс оказывает влияние принятые в социуме правила, убеждения и установки, образование и социальное происхождение. О сексуальной активности подрастающего поколения говорить не принято, поэтому, как отмечает Г. Б. Дерягин, – «недостаток внутрисемейного и общеобразовательного (в рамках школьной программы) полового просвещения обычно заменяется суррогатными его видами – “дворовой” информацией и ранним ознакомлением с порнопродукцией» [3, с. 275].

Соответственно, подростки в силу своего незнания искажают информацию, полученную в ходе такого «толкования», а это несет определенные социальные и правовые последствия.

Для полного анализа следует рассмотреть понятия, раскрывающие суть данной проблематики. Половая неприкосновенность определяется как законодательный запрет на половое сношение либо иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим 16 лет, при добровольности полового контакта. Именно этим критерием она отграничивается от понятия половой свободы, что подразумевает право лица, достигшего 16 лет, на самостоятельный выбор сексуального партнера и решения иных вопросов, связанных с половой жизнью [6, с. 112]. Роберт Вейс, психолог-эксперт и основатель Института сексуальной реабилитации, определяет половую неприкосновенность через концепцию сексуальной целостности: каждый человек индивидуален в своих сексуальных предпочтениях, а зависит это от нескольких составляющих, а именно происхождения

(семья, семейные ценности), религиозного мировоззрения и социального окружения [17]. Данная точка зрения весьма интересна, в отличие от общепринятой она отражает личные установки лица и реализует его право на самоопределение в контексте сексуальных взаимоотношений и, скорее всего, тождественна с половой свободой.

В УК РФ предусмотрена ответственность за посягательство на половую неприкосновенность лиц, не достигших 16-летнего возраста: ч. 1 ст. 134 половое сношение и ч. 2 ст. 134 иные действия сексуального характера (мужеложство и лесбиянство) [19]. Здесь нельзя не согласиться с мнением М. В. Гусаровой, указывающей на некорректность при формулировке нормы: название самой нормы может толковаться намного шире, чем ее содержание. Под иными действиями сексуального характера в статье понимаются только акты мужеложства и лесбиянства, что исключает ответственность за иные действия сексуального характера [2, с. 94].

Основным составообразующим признаком статьи является возраст наступления ответственности за данное деяние. Субъектом преступления может быть лицо как женского, так и мужского пола, достигшее 18-летнего возраста [19]. Получается достаточно парадоксальная ситуация: лица, не достигшие 18 лет могут вступать в половую связь с лицами 12-15-летнего возраста и при этом не нести ответственности. Г. Б. Дерягиным было установлено, что «в России в 16-летнем возрасте ведут половую жизнь треть лиц женского пола и почти половина – мужского, при этом отмечается постоянное снижение возраста полового дебюта» [3, с. 283].

Статья 135 УК РФ предусматривает ответственность за совершение лицом развратных действий без применения насилия. В. С. Комиссаров в зависимости от способа выражения классифицирует развратные действия по интеллектуальному и физическому критерию [6, с. 138]. К первому относится показ порнографических материалов, проведение бесед сексуального характера, побуждение несовершеннолетних к сексуальным контактам; второй критерий включает в себя демонстрацию собственных половых органов, их искусственное стимулирование, обнажение половых органов и занятие сексуальными контактами в присутствии несовершеннолетних. Понятие «развратные действия» законодательно не определено, поэтому здесь возможна любая трактовка конкретных действий. Следует выделить, что одним из основных признаков является отсутствие насилия со стороны развращающего.

Возрастные признаки состава данного деяния схожи со ст. 134 УК РФ, поэтому здесь возникает аналогичная ситуация, при которой лицо, не достигшее 18-летнего возраста, совершая развратные действия в отношении лица, не достигшего 16 лет, остается безнаказанным. В данном контексте следует отметить еще одну особенность: ввиду ускоренного физиологического развития у современных подростков происходит раннее половое созревание, что в свою очередь влияет на его половую социализацию. Подросток начинает интересоваться сексуальной сферой жизнедеятельности, многие не только просматривают порнографические фильмы, но и занимаются мастурбацией, главное, чтобы этот процесс не выходил за установленные социумом рамки. Поэтому здесь также встает вопрос о воз-

расте потерпевшего лица: возможно целесообразнее его снизить до 14 лет или же закрепить круг деяний, относящихся к развратным действиям.

Г. Б. Дерягин указывает, что следует рассматривать и учитывать все обстоятельства в каждом конкретном случае: психосексуальное развитие потерпевшего, и устанавливая вред, который непосредственно был причинен, так как не следует исключать, что сексуальные взаимодействия могли способствовать социализации ребенка [3, с. 293].

Интересен опыт зарубежных стран по данному вопросу. Во Франции нет определенного возраста, с которого лицо может нести уголовную ответственность, однако несовершеннолетние могут быть признаны виновными с 13 лет, это положение устанавливает отдельный специальный закон, действующий во Франции наряду с Уголовным кодексом страны. Французский Ордонанс о правонарушениях несовершеннолетних от 2 февраля 1945 г. № 45-174 не устанавливает круг деяний, за которые лицо может быть привлечено к ответственности, данный закон только регламентирует виды наказаний, которые могут быть назначены несовершеннолетнему, а также общий порядок судебного разбирательства [24]. Следовательно, к ответственности по п. 2 ст. 222-24 (изнасилование, если оно совершено в отношении лица, не достигшего пятнадцатилетнего возраста) и п. 1 ст. 222-29 (сексуальные агрессии, не являющиеся изнасилованием несовершеннолетнего, не достигшего пятнадцатилетнего возраста) Уголовного кодекса Франции может быть привлечено лицо, достигшее 13 лет [22, с. 200]. Примечательно, что в кодексе не предусмотрено наказание за развратные действия, однако ст. 222-32 устанавливает ответственность за публичное обнажение половых органов в общественном месте [22, с. 201].

Пункт 2 статьи 222-28 предусматривает квалифицирующий признак по совершению сексуальных агрессий законным, естественным или приемным родственником или другим лицом, имеющим власть над потерпевшим [22, с. 200].

Уголовным кодексом Швеции предусмотрено, что ответственность может наступить по достижению лицом 15 лет, а полная – с 21 года. Что касается преступлений против половой неприкосновенности, то, помимо основных составов, кодекс предусматривает наказание даже за одно сексуальное приставание к ребенку, не достигшему пятнадцатилетнего возраста [23, с. 56]. Особенности ответственности несовершеннолетних регулируют отдельные законодательные акты – Закон о социальной службе (1980 г.) и Закон об опеке над молодежью (1990 г.).

Согласно ст. 49 Закона об исламских уголовных наказаниях Исламской Республики Иран малолетние дети, совершившие преступления, не подлежат уголовной ответственности, в примечании к этой статье сказано, что таковыми признаются лица, не достигшие совершеннолетия согласно исламскому религиозному закону [4, с. 64]. Статьей 113 вышеуказанного закона определена ответственность за мужеложство, совершенное несовершеннолетними лицами без применения насилия [4, с. 87]. Исследователь мусульманского уголовного права А. В. Петровский отмечает, что относительно возраста уголовной ответственности нет единого мнения, но «можно сделать вывод, что до 9 – 12 лет лицо не может быть привлече-

но к уголовной ответственности вообще, с 9 – 12 до 15 – 18 лет привлечение к ответственности предполагает установление судом факта совершенного преступления обвиняемого» [10, с. 27]. Отдельно в ст. 640 Закона об исламских уголовных наказаниях Исламской Республики Иран предусмотрена ответственность за хранение, изготовление и распространение любых материалов, наносящих вред морали и нравственности, то есть порнографических изображений, фото- и видеопленки, печатной продукции [4, с. 301].

Уголовный кодекс Китайской народной республики устанавливает уголовную ответственность для лиц, достигших 16 лет, однако с 14 лет лицо несет ответственность по определенным составам, например убийство, грабеж и изнасилование [18, с. 20-21].

Касательно половой неприкосновенности в кодексе содержится ответственность за совершение надругательства над ребенком и развратные действия по отношению к девушке, достигшей 14 лет, которые расцениваются как изнасилование, соответственно ответственность за них наступает по достижению 14 лет. Что касается развратных действий, то ст. 363 Уголовного кодекса Китайской Народной Республики устанавливается ответственность за изготовление, продажу и распространение порнографической продукции. Примечательно, что в ст. 367 дается определение данному термину: «печатные издания, фотографии, видеокассеты, аудиокассеты, картины и иная продукция порнографического характера, подробно описывающая сексуальные действия или откровенно пропагандирующая секс» [18, с. 217], указывается, что научные издания по физиологии человека и медицине, произведения литературы и искусства сексуального содержания не являются порнографией.

Уголовный кодекс Федеративной Республики Германия (*далее* – УК ФРГ) также предусматривает ответственность за сексуальные действия в отношении лица, не достигшего 14 лет. Субъектом будет являться лицо, достигшее 14-летнего возраста [21, с. 238]. Также уголовное законодательство предусматривает ответственность за сексуальные злоупотребления в отношении лица, не достигшего 14 лет (§ 176 УК ФРГ). Но в отличие от отечественного кодекса, в нем содержится круг деяний, который попадает под данное понятие: склонение ребенка к совершению сексуальных действий по отношению к третьему лицу либо побуждение их к согласию на совершение третьими лицами сексуальных действий.

Следующим составом, попадающим под понятие развратных действий, является пособничество сексуальным действиям малолетних (§ 180 УК ФРГ): выступление посредником или создание условий для совершения сексуальных действий лицом, не достигшим 16-ти лет, с третьим лицом или в его присутствии, или сексуальным действиям третьего лица с лицом моложе 16 лет [21, с. 304]. В ч. 3 этой же статьи содержатся составы, посягающие на половую неприкосновенность малолетних: совершение сексуальных действий в присутствии ребенка, воздействие на ребенка, показывая ему порнографические иллюстрации, изображения, давая прослушивать магнитофонные записи порнографического содержания или ведя соответствующие разговоры.

Следует обратить внимание, что в УК ФРГ предусмотрена ответственность за сексуальные злоупотребления в отношении опекаемых [21, с. 238].

Таким образом, возраст ответственности за ненасильственные действия сексуального характера в отношении малолетних весьма различен и имеет широкий диапазон. Что касается совершения развратных действий, то такое понятие во многих странах отсутствует, но схожие запреты есть, как правило, они все строго определены без дополнительного толкования.

В Уголовном кодексе РСФСР от 1960 года ответственность за деяние, квалифицируемое по ст. 134 УК РФ, предусматривалось ст. 119 «Половое сношение с лицом, не достигшим половой зрелости» [20].

Проанализируем эти два состава: в ст. 134 УК РФ одним из критериев является точно определенный возраст потерпевшей(го): не достигшей(го) 16-летнего возраста, а в ст. 119 УК РСФСР говорится о достижении потерпевшей(им) половой зрелости. То есть статья не указывает конкретный возраст половой зрелости, а возлагает эту функцию на судебно-медицинскую экспертизу в каждом конкретном случае. Установление факта наступления половой зрелости подробно регламентировалось Правилами судебно-медицинской акушерско-гинекологической экспертизы, утвержденными Министерством здравоохранения СССР от 7 января 1966 г. Пункт 20 Правил дает определение половой зрелости: «окончательное формирование женского организма, когда половая жизнь, зачатие, беременность, роды и вскармливание ребенка являются нормальной функцией, не расстраивающей здоровья, и освидетельствуемая способна к выполнению материнских обязанностей» [11].

Необходимо также отметить, что в первой редакции ст. 134 УК РФ возраст потерпевшей(го) устанавливался с 16 лет, а возраст виновного – с 18. В ст. 135 УК РФ возраст потерпевшего(ей) устанавливался с 14 лет, возраст виновного – с 16 лет. Законом от 25.06.1998 г. возраст потерпевшего(ей) был снижен до 14 лет, а ФЗ № 162 от 08.12.2003 г. в ст. 134 и 135 УК РФ установили возраст потерпевшего(ей) 16 лет и в ст. 135 УК РФ возраст субъекта установили в 18 лет. Далее, законом от 29.02.2012 г. в ч. 1 ст. 134 УК РФ были внесены изменения, которые в качестве признаков преступления устанавливали и 16-летний возраст потерпевшей(го) и недостижение половой зрелости [8], но в декабре 2013 г. недостижение половой зрелости из состава исключили [9]. Исключение половой зрелости из диспозиций ст. 134 УК РФ позволяет сделать вывод о декриминализации фактов ненасильственного полового сношения с лицами, достигшими 16 лет, но не достигшими половой зрелости. Например, М. Г. Сердюков отмечает, что «в подавляющем большинстве случаев только в 17-18-летнем возрасте наступает полное формирование женского организма с правильным и цикличным проявлением всех его функций, в том числе и функций половых органов» [13, с. 16].

Статья 120 УК РСФСР предусматривала ответственность за совершение развратных действий в отношении несовершеннолетнего лица, то есть не достигшего 18 лет и ответственность наступала с 16-летнего возраста [20].

В целях изучения проблемы регулирования ответственности за ненасильственные половые преступления в отношении несовершеннолетних

был проведен социальный интернет-опрос. Респондентам были предложены следующие вопросы: какое Ваше отношение к «раннему» сексуальному опыту; каков, по Вашему мнению, возраст «сексуального согласия»; что, на Ваш взгляд, следует учитывать, начиная половую жизнь; знаете ли Вы об уголовной ответственности за ненасильственные половые преступления; с какого возраста, на Ваш взгляд, следует установить уголовную ответственность за ненасильственные половые преступления (ст.ст. 134, 135 УК РФ); необходим ли предмет «половое воспитание» в школе?

В опросе приняло участие 241 человек: 78 лиц мужского пола и 163 женского, наибольшее число участников в возрасте от 19 до 23, около 40 % от 15 до 18 лет. Среди предложенных позиций социального статуса преобладают студенты – 85,5 %; 56 % опрошенных на вопрос об отношении к раннему сексуальному опыту ответили отрицательно.

Один из вопросов касался мнения относительно условий, которые необходимо учитывать, начиная половую жизнь? Ответы разделились: 54,4 % (131 чел.) проголосовали за достижение возраста «сексуального согласия», а 42,3 % (102 чел.) за достижение лицом половой зрелости, другие ответы – 0,3 % (8 чел.), при этом возраст «согласия» 34 % опрошенных определили в 16 лет, а 42 % – в 18 лет. Также респонденты выделяли моральную и психологическую готовность и указывали на осознание лицами возможных последствий.

Таким образом, возвращение к «половой зрелости» как признака для наступления ответственности, по мнению большинства респондентов, не является целесообразным.

Согласно результатам того же опроса, в ответе на вопрос: с какого возраста, на Ваш взгляд, следует установить уголовную ответственность за ненасильственные половые преступления, мнения разделились: 35,7 % (86 чел.) проголосовали за 14 лет; 35,3 % (85 чел.) – 16 лет, 16,6 % (40 чел.) – 18 лет; 6,6 % (16 чел.) – 17 лет; 5,8 % (14 чел.) – 15 лет.

Результаты проведенного опроса показывают, что респонденты, а это молодые люди в возрасте от 15 до 23 лет, считают, что возраст уголовной ответственности по ст. 134 УК РФ необходимо снижать, а возраст потерпевших оставить без изменения. Однако следует учитывать и осознание лицом общественной опасности своих действий.

Еще одним фактором, влияющим на ситуацию с ненасильственными половыми преступлениями, является, на наш взгляд, включение предмета полового воспитания в общеобразовательных учреждениях, однако такое просвещение не должно доходить до абсурда (например, раздача презервативов). Уже было отмечено, что тема половой активности несовершеннолетних является достаточно закрытой. А ведь это способствует деструктивному сексуальному поведению среди молодежи. Необходим ли предмет «половое воспитание» в школе? – на данный вопрос более 60 % опрошенных ответили утвердительно, однако были и ответы, что в данном направлении, прежде всего, нужно работать с родителями, так как не каждый родитель в силу религии или иных убеждений будет согласен, что его ребенка в стенах школы будут «сексуально просвещать». Как, например, это произошло в Германии: отец школьницы был против посещения дочерью урока сексуального воспитания, который с 4 класса является общеобязательным предметом, за что угодил в тюрьму [1].

Но, стоит отметить, что необходимость внедрения данного предмета в школе была заявлена ранее, например, в 2007 году РПЦ представила проект школьного курса о взаимоотношениях мужчин и женщин, а в 2013 г. министр образования и науки Дмитрий Ливанов предложил обсуждение возможности сексуального просвещения в школах [14]. В настоящее время, в российской правовой действительности появляются конкретные предложения. В августе 2019 г. Зураб Кекелидзе, главный внештатный врач-психиатр Министерства здравоохранения РФ, заявил о новом предмете, который в пилотном формате будет внедряться в некоторых школах: «дисциплина будет совмещать элементы психологии, основ безопасности жизнедеятельности (ОБЖ), сексуального просвещения» [14]. В обсуждении учебников по новому предмету принимали участие министры здравоохранения и просвещения.

В 2016 г. Александр Бастрыкин в интервью Российской газете подчеркивал, что по материалам дел о расследовании преступлений, предусмотренных ст.ст. 134, 135 УК РФ, совершение таких деяний членами семей и близкими несовершеннолетних характерным не является, однако нельзя сбрасывать со счетов латентный характер таких преступлений [5]. Ввиду того, что данное деяние несет не только общественную опасность, но и чревато весьма серьезными психологическими последствиями для несовершеннолетних, следует в отечественном законодательстве предусмотреть в ст. 134 УК РФ специальный субъект – родственник или законный представитель несовершеннолетнего. Данная новелла касается и ст. 135 УК РФ, так как здесь присутствует весьма широкая практика совершения этого деяния близкими родственниками несовершеннолетнего, например, в Тамбовской области 36-летним гражданским супругам вынесли приговор за преступления сексуального характера в отношении девятилетней девочки. Пара, находясь в состоянии алкогольного опьянения, в присутствии девочки и с ее участием совершали действия сексуального характера [16].

В настоящее время наказания за подобные деяния могут назначаться с применением положений п. «п» ч. 1 ст. 63 УК РФ, но, на наш взгляд, целесообразнее будет ввести это отягчающее наказание обстоятельство в качестве квалифицирующего признака в саму статью.

Необходимость в совершенствовании законодательства, обеспечивающего эффективную защиту половой неприкосновенности несовершеннолетних, отмечал в вышеуказанном интервью Российской газете А. И. Бастрыкин, руководитель Следственного Комитета Российской Федерации: «очень тревожной считаем ситуацию неуклонного роста числа так называемых ненасильственных преступлений, направленных против половой неприкосновенности детей» [5].

На основании вышеизложенного, с учетом результатов проведенного опроса считаем, что в целях актуализации регулирования уголовной ответственности за ненасильственные половые преступления в отношении несовершеннолетних в действующее законодательство необходимо внести следующие изменения и дополнения:

– законодателем допущена некорректность при формулировке ст. 134 УК РФ: название самой нормы может толковаться намного шире ее содержания. В силу этого, следует либо дополнить статью понятиями, раскрывающими все признаки деяния, либо разделить ее на ст. 134 «Поло-

вое сношение с лицом, не достигшим 16 лет» и ст. 134.1 «Иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим 16 лет», в которой будут перечислены не только акты мужеложства и лесбиянства, но и иные сексуальные действия;

– установить уголовную ответственность за преступления, предусмотренные ст.ст. 134 и 135 УК РФ с 16-летнего возраста и дополнить примечание к этим статьям пунктом, предполагающим применение к лицам в возрасте от 16 до 18 лет, совершившим деяние, предусмотренное ч. 1, 2 настоящей статьи, принудительных мер воспитательного характера;

– в качестве квалифицирующего признака в ст.ст. 134 и 135 УК РФ необходимо предусмотреть совершение деяния специальным субъектом – родителем, педагогическим работником либо иным лицом, на которое законом возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетнего (по аналогии со ст.ст.150, 151 УК РФ).

Кроме этого, считаем, что с учетом мнений родителей в школах необходимо ввести уроки полового воспитания.

#### *Список литературы*

1. **В Германии** разгорается скандал вокруг уроков полового воспитания [Электронный ресурс] // Первый канал. Новости. URL: [https://www.1tv.ru/news/2013-08-23/65175-v\\_germanii\\_razgoraetsya\\_skandal\\_vokrug\\_urokov\\_polovogo\\_vospitaniya](https://www.1tv.ru/news/2013-08-23/65175-v_germanii_razgoraetsya_skandal_vokrug_urokov_polovogo_vospitaniya) (дата обращения: 28.11.2019).

2. **Гусарова М. В.** Несовершеннолетние как особый объект преступлений против половой свободы и половой неприкосновенности личности // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2017. Т. 7, № 3. С. 93 – 97.

3. **Дерягин Г. Б.** Криминальная сексология: Курс лекций для юридических факультетов. М.: Щит-М, 2008. 552 с.

4. **Закон** об исламских уголовных наказаниях Исламской Республики Иран / под ред. А. И. Ахани; пер. с перс. М. С. Пелевина. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2008. 343 с.

5. **Козлова Н.** Детский де Сад [Электронный ресурс] // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2016/05/30/skr-amoralnoe-dejstvie-protiv-rebenka-sleduet-schitat-iznasilovaniem.html> (дата обращения: 28.11.2019).

6. **Комиссаров В. С.** Российское уголовное право. Особенная часть: учебник для вузов. СПб.: Питер, 2008. 720 с.

7. **Конвенция** о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.

8. **О внесении** изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях усиления ответственности за преступления сексуального характера, совершенные в отношении несовершеннолетних: Федер. закон от 29.02.2012 № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2012. № 10. Ст. 1162.

9. **О внесении** изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 28.12.2013 № 380-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2013. № 52 (часть I). Ст. 6945.

10. **Петровский А. В.** Мусульманское уголовное право и особенности уголовного законодательства мусульманских государств: монография. Краснодар, 2013. 91 с.

11. **Правила** судебно-медицинской акушерско-гинекологической экспертизы: утв. Минздравом СССР 07.01.1966 [Электронный ресурс] // Консультант-Плюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=32931#03695777390519077> (дата обращения: 28.11.2019).

12. **Расширенное** заседание коллегии Министерства внутренних дел [Электронный ресурс] // Президент Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59913>. (дата обращения: 28.11.2019).

13. **Сердюков М. Г.** Судебная гинекология и судебное акушерство. М.: Медицина, 1964. 294 с.

14. **Слабнев А.** Правительство запустит пилотный проект по сексуальному воспитанию в российских школах [Электронный ресурс] // Daily Storm. URL: <https://dailystorm.ru/news/pravitelstvo-zapustit-pilotnyy-proekt-po-seksualnomu-vospitaniyu-v-rossiyskih-shkolah> (дата обращения: 25.11.2019).

15. **Статистическая информация** – Следственный Комитет [Электронный ресурс] // Следственный Комитет Российской Федерации. URL: <https://sledcom.ru/activities/statistic>. (дата обращения: 28.03.2019).

16. **Тамбовским супругам** вынесли приговор за соvrashchenie 9-летней девочки [Электронный ресурс] // Аргументы и факты. URL: [http://www.chr.aif.ru/tambov/incidents/tambovskim\\_suprugam\\_vynesli\\_prigovor\\_za\\_sovrashchenie\\_9-letney\\_devochki](http://www.chr.aif.ru/tambov/incidents/tambovskim_suprugam_vynesli_prigovor_za_sovrashchenie_9-letney_devochki) (дата обращения: 28.11.2019).

17. **У Вас Есть** Сексуальная Целостность? [Электронный ресурс] // Psychology Today. URL: <https://www.psychologytoday.com/us/blog/love-and-sex-in-the-digital-age/201407/do-you-have-sexual-integrity>. (дата обращения: 28.11.2019).

18. **Уголовный** кодекс Китайской Народной Республики / под ред. А. И. Коробеева; пер. с кит. Д. В. Вичикова. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2001. 303 с.

19. **Уголовный** кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

20. **Уголовный** кодекс РСФСР: утв. ВС РСФСР 27.10.1960 (утратил силу) // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591.

21. **Уголовный** кодекс Федеративной Республики Германии. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003. 524 с.

22. **Уголовный** кодекс Франции / под ред. канд. юрид. наук, доцента Л. В. Головки, канд. юрид. наук Н. Е. Крыловой; пер. с фр. и предисловие канд. юрид. наук Н. Е. Крыловой. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2002. 650 с.

23. **Уголовный** кодекс Швеции / под ред. проф. Н. Ф. Кузнецовой и канд. юрид. наук С. С. Беляева; пер. на рус. язык С. С. Беляева. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2001. 320 с.

24. **Французский** Ордонанс о правонарушениях несовершеннолетних от 2 февраля 1945 г. № 45-174 [Электронный ресурс] // Legifrance.gouv.fr. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000517521&fastPos=1&fastReqId=1695284394&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte> (дата обращения: 28.11.2019).

## References

1. **Available at:** [https://www.1tv.ru/news/2013-08-23/65175-v\\_germanii\\_razgo-raetsya\\_skandal\\_vokrug\\_urokov\\_polovogo\\_vospitaniya](https://www.1tv.ru/news/2013-08-23/65175-v_germanii_razgo-raetsya_skandal_vokrug_urokov_polovogo_vospitaniya) (accessed 28 November 2019).

2. **Gusarova M.V.** [Minors as a special object of crimes against sexual freedom and sexual integrity of the person], *Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii* [Bulletin of the Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2017, vol. 7, no. 3, pp. 93-97. (In Russ.).

3. **Deryagin G.B.** *Kriminal'naya seksologiya: Kurs lektsiy dlya yuridicheskikh fakul'tetov* [Criminal sexology: A course of lectures for law faculties], Moscow: Shchit-M, 2008, 552 p. (In Russ.).

4. **Akhani A.I. (Ed.)** [The Law on Islamic Criminal Punishment of the Islamic Republic of Iran], St. Petersburg: Yuridicheskii tsentr Press, 2008, 343 p. (In Russ.).
5. *Rossiyskaya gazeta*, available at: <https://rg.ru/2016/05/30/skr-amoralnoe-dejstvie-protiv-rebenka-sleduet-schitat-iznasilovaniem.html> (accessed 28 November 2019).
6. **Komissarov V.S.** *Rossiyskoye ugolovnoye pravo. Osobennaya chast'* [Russian criminal law. Special part], St. Petersburg: Piter, 2008, 720 p. (In Russ.).
7. [**Convention on the Rights of the Child** (approved by the UN General Assembly on November 20, 1989) (entered into force for the USSR on September 15, 1990)], *Sbornik mezhdunarodnykh dogovorov SSSR* [Collection of international treaties of the USSR.], 1993, issue XLVI. (In Russ.).
8. [**On amendments to the Criminal Code of the Russian Federation and certain legislative acts of the Russian Federation in order to increase responsibility for crimes of a sexual nature committed against minors: Feder. Law of February 29, 2012 No. 14-FZ**], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 2012, no. 10, art. 1162. (In Russ.).
9. [**On introducing amendments to the Criminal Code of the Russian Federation and the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation: Federal Law dated December 28, 2013 No. 380-FZ**], *Sobraniye zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 2013, no. 52 (part I), art. 6945. (In Russ.).
10. **Petrovskiy A.V.** *Musul'manskoye ugolovnoye pravo i osobennosti ugolovno-go zakonodatel'stva musul'manskikh gosudarstv* [Muslim criminal law and features of the criminal law of Muslim states], Krasnodar, 2013, 91 p. (In Russ.).
11. [**Rules of forensic obstetric examination: approved. Ministry of Health of the USSR 01/07/1966**], *Konsul'tantPlyus* [ConsultantPlus], available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=32931#03695777390519077> (accessed 28 November 2019).
12. *Rasshirennoye zasedaniye kollegii Ministerstva vnutrennikh del* [An expanded meeting of the board of the Ministry of the Interior], available at: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59913> (accessed 28 November 2019).
13. **Serdyukov M.G.** *Sudebnaya ginekologiya i sudebnoye akusherstvo* [Forensic gynecology and judicial obstetrics], Moscow: Meditsina, 1964, 294 p. (In Russ.).
14. **Slabiyev A.** *Daily Storm*, available at: <https://dailystorm.ru/news/pravitelstvo-zapustit-pilotnyy-proekt-po-seksualnomu-vospitaniyu-v-rossiyskikh-shkolah> (accessed 28 November 2019).
15. [Statistical information - Investigative Committee], *Sledstvennyy Komitet Rossiyskoy Federatsii* [Investigative Committee of the Russian Federation], available at: <https://sledcom.ru/activities/statistic> (accessed 28 November 2019).
16. [**The Tambov spouses were sentenced for seducing a 9-year-old girl**], *Argumenty i fakty* [Arguments and facts], available at: [http://www.chr.aif.ru/tambov/incidents/tambovskim\\_suprugam\\_vynesli\\_prigovor\\_za\\_sovrashchenie\\_9-letney\\_devochki](http://www.chr.aif.ru/tambov/incidents/tambovskim_suprugam_vynesli_prigovor_za_sovrashchenie_9-letney_devochki) (accessed 28 November 2019).
17. [**Do You Have Sexual Integrity?**], *Psychology Today*, available at: <https://www.psychologytoday.com/us/blog/love-and-sex-in-the-digital-age/201407/do-you-have-sexual-integrity> (accessed 28 November 2019).
18. **Korobeyev A.I. (Ed.)** *Ugolovnyy kodeks Kitayskoy Narodnoy Respubliki* [The Criminal Code of the People's Republic of China], St. Petersburg: Yuridicheskii tsentr Press, 2001, 303 p. (In Russ.).
19. [**The Criminal Code of the Russian Federation of June 13, 1996 No. 63-FZ**], *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 1996, no. 25, art. 2954. (In Russ.).
20. [**The Criminal Code of the RSFSR: approved Armed Forces of the RSFSR 10/27/1960 (lost force)**], *Vedomosti VS RSFSR* [Vedomosti Armed Forces of the RSFSR], 1960, no. 40, art. 591. (In Russ.).

21. *Ugolovnyy kodeks Federativnoy Respubliki Germanii* [The Criminal Code of the Federal Republic of Germany], St. Petersburg: Yuridicheskiy tsentr Press, 2003, 524 p. (In Russ.).

22. **Golovko L.V., Krylova N.Ye. (Eds.)** *Ugolovnyy kodeks Frantsii* [The Criminal Code of France], St. Petersburg: Yuridicheskiy tsentr Press, 2002, 650 p. (In Russ.).

23. **Kuznetsova N.F., Belyayev S.S. (Eds.)** *Ugolovnyy kodeks Shvetsii* [The Criminal Code of Sweden], St. Petersburg: Yuridicheskiy tsentr Press, 2001, 320 p. (In Russ.).

24. [The French Ordinance on Juvenile Delinquency of February 2, 1945, no. 45-174], *Legifrance.gouv.fr*, available at: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000517521&fastPos=1&fastReqId=1695284394&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte> (accessed 28 November 2019).

### **Problems of Regulating Criminal Liability for Non-Violent Sexual Crimes**

**O. M. Dementiev**, Senior Lecturer, Department  
of Criminal Law and Applied Computer Science in Law,  
Tambov State Technical University, Tambov, Russia;  
[lexdom@mail.ru](mailto:lexdom@mail.ru)

**A. Yu. Kireeva**, Undergraduate, Department  
of Criminal Law and Applied Computer Science in Law,  
Tambov State Technical University, Tambov, Russia;  
[lina11151999@mail.ru](mailto:lina11151999@mail.ru)

*The research is aimed at studying the problems of regulation and differentiation of criminal liability for non-violent sexual crimes against minors. The article analyzes the concept of "sexual inviolability": general characteristics of moral and physiological aspects and liability under the criminal code of the Russian Federation. The article examines legal norms of some foreign countries regulating responsibility for crimes against the sexual integrity of minors and similar norms of the Criminal Code of the RSFSR of 1960.*

*Based on the analysis of various regulatory sources, scientists' and practitioners' opinions, data from a social Internet survey, the authors identify problematic aspects in the qualification of crimes against the sexual integrity of minors, and make proposals to improve the domestic criminal legislation in terms of regulating responsibility for non-violent sexual crimes against minors.*

**Keywords:** minors; non-violent sexual crimes; sexual integrity; sexual intercourse; sexual abuse.

© O. M. Дементьев, 2020

© A. Ю. Киреева, 2020

*Статья поступила в редакцию 10.10.2019*

При цитировании использовать:

**Дементьев О. М., Киреева А. Ю.** Проблемы регулирования уголовной ответственности за ненасильственные половые преступления // *Право: история и современность*. 2020. № 2(11). С. 49 – 60. doi: 10.17277/pravo.2020.02.pp.049-060

*Актуальность статьи заключается в наличии проблемных вопросов, возникающих при уголовно-правовой оценке отношений, сопряженных с предпринимательской деятельностью в сфере финансовой поддержки жилищно-коммунального хозяйства в субъектах РФ. Рассмотрены аспекты различных криминальных ситуаций при осуществлении капитального ремонта многоквартирных домов, где выделены насущные проблемы, возникающие при установлении предмета преступления и признаков конкретного лица, который должен признаваться потерпевшим при соответствующем многоступенчатом механизме мошеннических преступных действий.*

*Поставлена цель – изучить наличествующие обстоятельства, с которыми сталкиваются сотрудники правоохранительных органов при уголовно-правовой квалификации, а также при раскрытии и расследовании мошенничества в сфере финансовой поддержки жилищно-коммунального хозяйства в субъектах РФ, учитывая сложную ситуацию сложившихся правоотношений, а также необходимость познания значительного числа документов технического и финансового характера для установления собственника похищенных средств.*

*Ключевые слова:* мошенничество; преднамеренность преступных действий; предмет мошенничества; капитальный ремонт; предпринимательская деятельность; жилищно-коммунальное хозяйство.

**Михаил Александрович Желудков**, д-р юрид. наук, доцент, профессор, кафедра «Уголовное право и прикладная информатика в юриспруденции», ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет», Тамбов, Россия; [kandydat1@yandex.ru](mailto:kandydat1@yandex.ru)

**Татьяна Магометановна Орцханова**, канд. юрид. наук, доцент, кафедра специальной подготовки и обеспечения национальной безопасности, ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет им. Г. Р. Державина», Тамбов, Россия; [otmomioon@mail.ru](mailto:otmomioon@mail.ru)

## **МОШЕННИЧЕСКИЕ ДЕЙСТВИЯ В СФЕРЕ ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА В СУБЪЕКТАХ РФ: ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ**

**Введение.** Актуальность представленной статьи заключается в том, что в современных условиях мирового экономического кризиса и реформирования сферы жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) России, реализация концепции осуществления капитального ремонта многоквартирных домов за счет бюджетных, софинансирующих и иных средств привела к тому, что ряд людей и компаний, задействованных в этих общественных отношениях, действует побуждаемые корыстными криминальными интересами, вступая в различные мошеннические комбинации. Например, в 2019 г. на коллегии Генпрокуратуры России было отмечено, что «еже-

годно сотрудниками правоохранительных органов выявляется более 2,5 тыс. преступлений в сфере ЖКХ. Причиняется значительный ущерб государственному и местному бюджету различных уровней, регистрируются хищения денежных средств, внесенных гражданами в качестве оплаты за потребленные услуги. Из находящихся в производстве преступлений направляется в суд менее половины уголовных дел, каждое пятое приостановлено в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого.

Оперативно-розыскными подразделениями не обрабатывается информация, представляющая оперативный интерес, порой даже при наличии сведений в открытых источниках. Например, в Волгоградской области в одном из дел оперативного учета при его проверке прокурором имелись лишь статьи из Интернета о возможном хищении руководителем управляющей компании бюджетных средств. Установлены многочисленные факты ненадлежащей разработки и финансирования программ капремонта, нарушения при отборе подрядных организаций, неправомерное использование взносов граждан» [4, 5].

Причем следует упомянуть и о том, «что в 2010 г. законодатель декриминализовал лжепредпринимательство (ст. 173 УК РФ), которое значительная часть специалистов, не без оснований относили к специальным составам мошенничества» [1]. С 10 декабря 2012 г. уголовный закон отдельно предусматривал специальную законодательную конструкцию для мошеннических действий в сфере предпринимательской деятельности (ст. 159.4 УК РФ). Однако в связи с различными противоречиями, возникающими при практическом применении ст. 159.4 УК РФ, законодатель очень быстро принял решение исключить данную статью из уголовного кодекса.

На данном этапе правотворчества уголовная ответственность за мошенничество в сфере ЖКХ устанавливается по ст. 159 УК РФ. Ключевые причины, обусловившие обозначенную реформу очевидны, и не становились предметом диспутов и обсуждений в юридическом сообществе, а также в сфере правоприменительной практики. Решающим аргументом для изменений послужило Постановление Конституционного Суда РФ от 11 декабря 2014 г. № 32-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 159.4 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа». «Положения статьи 159.4 УК Российской Федерации не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 1), 46 (часть 1) и 55 (часть 3), в той мере, в какой эти положения в их взаимосвязи устанавливают за предусмотренное данной статьей преступление, если оно совершено в особо крупном размере, наказание в виде лишения свободы на срок до пяти лет, что в системе уголовно-правовых норм позволяет отнести данное преступление к категории преступлений средней тяжести (часть третья статьи 15 УК Российской Федерации), в то время как за совершенное также в особо крупном размере такое же деяние, ответственность за которое без определения его специфики по субъекту и способу совершения предусмотрена общей нормой статьи 159 УК Рос-

сийской Федерации, установлено наказание в виде лишения свободы на срок до десяти лет, предусмотренный для преступлений, относящихся к категории тяжких (часть четвертая статьи 15 УК Российской Федерации), притом, что применительно к наступлению уголовной ответственности по статье 159 УК Российской Федерации особо крупным размером похищенного признается существенно меньший, нежели по статье 159.4 данного кодекса» [3].

Исключение указанной законодательной конструкции решило ряд сопутствующих проблем. Но в данной конкретной статье мы хотели бы обратить внимание на проблемные стороны, которые возникают при квалификации общественно-опасных деяний в сфере ЖКХ, где в результате совершения мошенничества в сфере предпринимательства бывает сложно выделить конкретные размеры предмета преступления и потерпевших лиц, признаваемых собственниками данного имущества.

**Цель** работы – изучение существующих проблем, с которыми сталкиваются сотрудники правоохранительных органов при уголовно-правовой квалификации, а также при раскрытии и расследовании мошенничества в сфере финансовой поддержки ЖКХ в субъектах РФ, учитывая событийную сложность развивавшихся правоотношений, а также необходимость познания значительного числа документов технического и финансового характера. При достижении данной цели требуется решить задачи по уяснению ряда существенных моментов, которые могут быть положены в основу доказанности факта причиненного ущерба, предусмотренного по ст. 159 УК РФ.

**Методы.** Принимая во внимание индивидуальность правоотношений устанавливаемых при расследовании мошенничества в сфере ЖКХ, а также учитывая позицию представителей правоохранительной системы о необходимости разработки единообразного толкования и применения подобных норм, решим поставленную задачу с помощью общенаучных и частно научных методов познания.

**Обсуждение.** Каждый сотрудник правоохранительного органа при рассмотрении материала о совершении общественно-опасного деяния в сфере ЖКХ ориентируется на оценку криминальной ситуации с учетом своего опыта и квалификации. Но чтобы обосновать свою позицию при установлении предмета данных преступлений, а также признать потерпевшими лица, которым причинен ущерб, ему приходится обращаться за помощью к специалистам. Рассмотрим подобную ситуацию на смоделированном примере из различных уголовных дел по мошенничеству в сфере ЖКХ.

«ООО “А” (подрядчик) приняло участие в выполнении работ по капитальному ремонту многоквартирных работ на территории города “Е” с использованием денежных средств, предоставляемых в соответствии с ФЗ РФ №185 от 21.07.2007 г. “О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства”. С этой целью подрядчик “А” заключал договора с ООО – управляющей компанией “С” (заказчиком), обслуживающей целый ряд жилых многоквартирных домов в городе “Е”, предметом которых выступало выполнение работ по капитальному ремонту общего имущества в конкретных многоквартирных домах. При провер-

ке установлено, что объем выполненных работ не соответствует их стоимостному выражению, завышена стоимость оплаченных работ. По результатам проведенных обследований, с привлечением специалистов, обладающих специальными познаниями в области строительства, установлено включение в согласованные и подписанные акты, сторонами договорных отношений таких видов работ, которые не выполнялись либо были выполнены не в полном объеме. Указанное осуществлялось, по сути, используя служебное положение, за счет обмана и злоупотребления доверием, в том числе собственников жилья, пользуясь тем, что все указанные лица не обладают специальными познаниями. Была назначена и проведена строительно-судебная техническая экспертиза, подтвердившая подобные факты. Однако сторона защиты представила заключения других компетентных специалистов, где по результатам проведенных специальных независимых исследований были разъяснены отдельные правовые положения этих отношений и опровергнута сумма причиненного ущерба, а также права собственников на похищенные денежные средства».

Таким образом, при квалификации преступного деяния возник спор двух сторон, каждая из которых представила свои заключения экспертов и специалистов. Нами также были проведены опросы сотрудников подразделений органов внутренних дел, занимающихся выявлением и расследованием мошенничества в сфере ЖКХ. В результате обнаружено, что большинство проблемных вопросов возникает именно при квалификации действий подрядной организации при использовании денежных средств на оплату выполнения определенного вида работ. Вплоть до того, что почти всегда возникают «сомнения в их незаконности». Конечно же, все зависит от деталей и доказательственной базы в рамках конкретного уголовного дела. В рамках данной статьи попытаемся в обобщенном виде проанализировать возможные, и по-нашему мнению, ключевые «варианты развития событий» при установлении предмета преступления и потерпевших лиц от мошенничества в сфере ЖКХ, опираясь на обсуждаемые и существующие в открытом доступе факты из «следственной эмпирики».

Почему интересен именно вышеприведенный некий «собирательный» пример. Дело в том, что при уголовно-правовой квалификации мошенничества в сфере ЖКХ всегда выявляется многоступенчатый сложный механизм предоставления и освоения целевых бюджетных средств для осуществления капитального ремонта многоквартирных домов. Не разобравшись во всех обстоятельствах дела, проблематично квалифицировать преступные действия, так как одновременно «ярко» наличествуют правоотношения, связанные с предпринимательской деятельностью между определенными организациями, и в то же время не совсем понятно, кого признавать потерпевшими лицами, а также как правильно установить вид и размер причиненного ущерба? Установление данных элементов предмета доказывания особо значимо, для того чтобы верно понять траекторию грамотной квалификации преступных действий, если, конечно, они таковыми окажутся.

Для правоохранительных органов наиболее простым видится выход из ситуации признавать потерпевшим лицом, относительно мошенниче-

ских действий с бюджетными средствами, выделенными на капитальный ремонт домов, администрацию города «Е». Данная администрация одновременно может выступить гражданским истцом, вследствие подачи ею иска о возмещении вреда, причиненного непосредственно преступлением. Однако заметим, что потерпевшим лицом могут быть одновременно и собственники многоквартирного дома (в лице управляющей организации), которые также затратили свои личные денежные средства на финансирование капитального ремонта, а также Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (*далее* – Фонд). Налицо своего рода дилемма в части верной квалификации противоправных действий по ч. 1 – 4 ст. 159 УК РФ либо по ч. 5 – 7 ст. 159 УК РФ, так как имеются договорные правоотношения.

Подобная проблема возникла с момента введения положений о непосредственной организации капитального ремонта в многоквартирных домах лишь в конце 2012 г., когда в структуру Жилищного кодекса РФ были внесены нормы, определяющие общие положения:

- о капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах и порядке его финансирования (гл. 15);
- формировании фонда капитального ремонта на специальном счете (гл. 16):
- формировании фондов капитального ремонта региональным оператором, а также деятельности регионального оператора по финансированию капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах (гл. 17);
- проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирном доме (гл. 18).

Здесь выделим то, что региональный оператор обязан привлекать подрядчиков для проведения ремонта, контролировать качество их работы и отвечать за них перед жильцами (пп. 3, 4 ч. 2, ч. 6 ст. 182 Жилищного кодекса РФ).

В развитие данных положений на территории субъектов РФ приняты соответствующие нормативные акты, законы об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, об утверждении порядка конкурсного отбора подрядных организаций и т.п.

Наличие существенного количества нормативных документов привело к тому, что отдельные правовые положения порой на региональном уровне не в полной мере регламентированы. Например, не решен вопрос, кто является собственником денег, которые поступают в Фонд, затем в администрацию территории и на счет подрядчика? Обратим внимание и на то, что в сравнении с ч. 1 – 4 ст. 159 УК РФ, диспозициям по ч. 5 – 7 ст. 159 УК РФ напрямую свойственен бланкетный характер, поэтому ее применению должен предшествовать факт анализа конкретной нормативной базы, регламентирующей специфические непростые правоотношения.

Безусловно, заслуживают своего внимания и другие проблемные аспекты, когда по обстоятельствам уголовного дела связующим элементом для квалификации деяния следует установить реальное выполнение договорных правоотношений, а именно:

– подтверждение факта «заключенности» договоров, так как общее правило о том, что отсутствие какого-либо из существенных условий в договоре делает его незаключенным;

– познание существенных условий каждого договора и акта выполнения работ, которые могут выступать неким прикрытием для реализации незаконных действий;

– правомерность оплаты за выполненные работы (услуги) с учетом их содержания и характеристик договорных отношений;

– наличие в действиях определенных субъектов признаков хищения и возможности одновременного применения ч. 5 – 7 ст. 159 УК РФ и пр.

Капитальный ремонт домов в основном осуществляется в рамках реализации Федерального закона РФ №185 от 21.07.2007 г. Проводится ремонт за счет субсидии, складывающейся из средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, бюджета субъекта РФ и бюджета муниципального образования субъекта РФ, при обязательном участии денежных средств собственников домов. Все эти денежные средства размещаются на разных расчетных счетах управляющей организации, а затем перечисляются подрядной организации, но только после принятия акта приемки работ. При проведении капитального ремонта подрядная организация использует свои собственные средства (в исключительных случаях авансированные средства). Поэтому, проводя экспертизу в рамках уголовного дела, бывает сложно определить, какие средства показанных собственником подрядная организация использовала при выполнении конкретного ремонта на объекте, а также какова доля средств сторонних организаций, из которых возможно было совершено хищение.

Кроме того, вызывают обоснованные вопросы при вынесении постановления о признании потерпевшим лицом, кто являлся окончательным собственником похищенных средств, кто имеет право ими распоряжаться, каким образом и в каком порядке предусмотрено их распределение, расходование и контроль? И самое главное, усматриваются ли в данном случае признаки неправомерного перечисления этих средств, в рассматриваемом случае – со стороны управляющей компании, и неправомерного получения подрядчиком таких средств на основании конкретных договоров.

По некоторым уголовным делам таким потерпевшим лицом признается Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, признаваемый государственной корпорацией. Данная корпорация вправе принимать решения о предоставлении финансовой поддержки за счет средств Фонда по заявкам субъектов РФ. Как следует из текста Закона № 185, для достижения поставленных целей «имущество Фонда формируется за счет имущественных взносов Российской Федерации, а также доходов, полученных Фондом от инвестирования временно свободных средств, и других, не запрещенных законом поступлений»<sup>1</sup> (ст. 5 ФЗ РФ № 185 от 21.07.2007 г.). Принимая во внимание изложенное, следует закономерный вывод, что основным источником формирования имущества

---

<sup>1</sup> О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства: Федер. закон РФ от 21.07.2007 № 185-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/12154776/> (дата обращения: 20.02.2020).

данной государственной корпорации является имущественный взнос Российской Федерации, которая признается единственно возможным учредителем Фонда.

В силу ст. 7.1 Федерального закона РФ от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»<sup>2</sup>, «государственная корпорация создается на основании федерального закона, а имущество, переданное государственной корпорации Российской Федерацией, является собственностью государственной корпорации» [1, с. 44].

Очевидно, что Фонд является собственником только той части средств, которые ему были переданы из бюджета Российской Федерации. Ему, как собственнику, принадлежат права владения, пользования и распоряжения данным имуществом.

Между тем, в силу положений ст. 18 ФЗ-185: «Обязательным условием предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда на проведение капитального ремонта многоквартирных домов является соответственно доленое финансирование проведения капитального ремонта многоквартирных домов за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации и (или) бюджета муниципального образования, находящегося на территории указанного субъекта Российской Федерации и претендующего на предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда. Субъектом Российской Федерации может быть установлен минимальный размер софинансирования за счет средств бюджетов муниципальных образований. Объем долевого финансирования определяется соответственно субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием. Взносы на капитальный ремонт многоквартирных домов, уплачиваемые Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием, не засчитываются в качестве долевого финансирования капитального ремонта многоквартирных домов»<sup>3</sup>. Средства бюджета субъекта составляют казну конкретного субъекта и являются собственностью субъекта РФ, а средства бюджета муниципального образования образуют казну муниципального образования субъекта РФ. На этом этапе появляется второй собственник денежных средств, которые будут использоваться при капитальном ремонте многоквартирных домов.

В свою очередь, напомним о том, что по ст.ст. 44, 154, 158 ЖК РФ, денежные средства, собранные целевым назначением на капитальный ремонт с собственников дома, являются их собственностью. Такие денежные средства могут быть израсходованы управляющей компанией исключительно по решению общего собрания собственников помещений многоквартирного дома. Следует отметить то, что при выявлении совершенного мошенничества «на компенсационном этапе приоритет отдается не лицам, которым причинен ущерб, а потерпевшим, приобретающим их статус с момента вынесения дознавателем, следователем или судом надлежащего решения. Причем в уголовно-правовом регулировании понятийное содер-

---

<sup>2</sup> О некоммерческих организациях: Федер. закон РФ от 12.01.1996 № 7-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/10105879/> (дата обращения: 20.02.2020).

<sup>3</sup> О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства: Федер. закон РФ от 21.07.2007 № 185-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/12154776/> (дата обращения: 20.02.2020).

жание потерпевшего не раскрывается. Законодатель ограничивается лишь ссылками на отдельные признаки подобного понятия (например, при квалификации преступлений против личности или при обозначении последствий совершенного преступления), а также удостоверяет обусловленный элемент выявленного лица» [2, с. 85].

**Заключение.** Таким образом, механизм распределения указанных денежных средств зависит от решений и воли трех отдельных субъектов. Так, средства Фонда перечисляются в бюджет субъекта Российской Федерации или в отдельных случаях в местный бюджет и используются субъектом Российской Федерации и (или) муниципальным образованием /в соответствии с договором, заключенным между Фондом и субъектом Российской Федерации. В свою очередь, субъект РФ или муниципальное образование, в силу названного закона, приравниваются к получателям средств Фонда. Затем происходит их распределение между муниципальными образованиями, которые указываются в заявке на предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда (ч. 2 ст. 20 Закона). «Товарищество собственников жилья и другие управляющие организации открывают отдельные банковские счета и направляют в орган местного самоуправления об этом уведомление. К этому документу прилагается решение собственников о долевом финансировании капитального ремонта многоквартирного дома за счет средств собственников дома, смета расходов на капитальный ремонт такого многоквартирного дома. После получения данных документов орган местного самоуправления перечисляет им средства, предусмотренные на проведение капитального ремонта многоквартирного дома. При этом оплата работ производится на основании актов приемки работ, согласованных с органом местного самоуправления и подписанных лицами, которые уполномочены действовать от имени указанных субъектов»<sup>4</sup>.

Следовательно, разрешая вопрос о размере похищенного имущества, а также о фигуре собственника, который будет признан потерпевшим, как минимум, следует изучить всю цепочку взаимодействия этих субъектов, и главное, обосновать сущностное содержание различных финансовых документов, вплоть до решений (протоколов и пр.) собраний собственников многоквартирного(ых) дома(ов) об их вкладе в процесс софинансирования и условия такой деятельности. В свою очередь полагаем правильным при уголовно-правовой и уголовно-процессуальной оценке подрядных отношений, сопряженных с предпринимательской деятельностью в сфере финансовой поддержки жилищно-коммунального хозяйства в субъектах РФ, признавать потерпевшими лицами всех субъектов, чьи средства были использованы для проведения капитального ремонта. При этом сумма ущерба для каждого из таких лиц должна быть установлена индивидуально с учетом финансовых документов указывающих на то, из каких денежных средств производился ремонт и определенные виды работ. Для этого предлагаем законодательно установить обязанность управляющей организации при оплате капитального ремонта производить учет использования

---

<sup>4</sup> О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства: Федер. закон РФ от 21.07.2007 № 185-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/12154776/> (дата обращения: 20.02.2020).

полученных денежных средств отдельно по каждому открытому расчетному счету и по конкретным видам работ, выполненных подрядной организацией. Например, оплата ремонта крыши должна производиться только с одного расчетного счета средств собственников жилья.

Подобное разграничение усилит контроль за расходованием этих средств, а в рамках уголовного дела позволит верно определить, что явилось предметом конкретного мошенничества, в частности, например, бюджетные средства субъекта РФ и(или) его муниципального образования(ий) или же федеральные средства Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, или средства собственников многоквартирного дома. Ведь мы не можем исключать использование сразу всех трех вариантов денежных поступлений, и еще, дополнительно, не исключать и оплату за счет денежных средств собственников помещений многоквартирного дома.

В юридической практике на сегодняшний день имеется достаточное количество правовых позиций относительно признания лица потерпевшим при совершении мошенничества в сфере предпринимательской деятельности. Обосновывается значительное число различных предложений в рамках вопросов уголовного преследования и судебного следствия по соответствующей категории уголовных дел, а также в целом касающихся уголовно-правового состава деяний с учетом уголовного закона РФ. Безусловно, в рамках только одной статьи невозможно провести полноту анализа и оценки правоотношений, с которыми приходится сталкиваться правоохранительным органам, а также привлеченным экспертам (группам экспертов), специалистам (комиссиям специалистов) в части установления правовых обстоятельств причиненного ущерба, связанного с мошенническими действиями в сфере ЖКХ. Однако считаем необходимым привлечь внимание к данной проблеме и призываем к научной дискуссии по предложенным нами направлениям ее решения.

#### *Список литературы*

1. **Аснис А. Я.** Правовые последствия признания не соответствующими Конституции РФ отдельных положений статьи 159.4 УК РФ и последующего признания данной статьи утратившей силу // *Право и экономика*. 2016. № 10. С. 55 – 61.
2. **Желудков М. А.** Проблемные вопросы защиты прав и законных интересов лиц, пострадавших от преступлений // *LEX RUSSICA*. 2019. № 2 (147). С. 85.
3. **По делу** о проверке конституционности положений статьи 159.4 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Салехардского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа: Постановление Конституционного Суда РФ от 11 декабря 2014 г. № 32-П [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-11122014-n/> (дата обращения: 01.03.2020).
4. **Координационное** совещание руководителей правоохранительных органов, посвященное вопросам борьбы с преступностью в сфере ЖКХ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1105140/> (дата обращения: 01.03.2020).
5. **Заседание** коллегии Генпрокуратуры России от 19 марта 2019 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/60100> (дата обращения: 01.03.2020).

## References

1. **Asnis A.Ya.** [Legal consequences of recognition of certain provisions of Article 159.4 of the Criminal Code of the Russian Federation and the subsequent recognition of this article as invalid in Constitution of the Russian Federation], *Pravo i ekonomika* [Law and Economic], 2016, no. 10, pp. 55-61. (In Russ.)

2. **Zheludkov M.A.** [Problematic issues of protecting the rights and legitimate interests of persons affected by crimes], *LEX RUSSICA*, 2019, no. 2 (147), p. 85. (In Russ.)

3. **Available at:** <https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-11122014-n/> (accessed 01 Mart 2020).

4. **Available at:** <http://www.genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1105140/> (accessed 01 Mart 2020).

5. **Available at:** <http://www.kremlin.ru/events/president/news/60100> (accessed 01 Mart 2020).

### **Fraud in the Field of Financial Support for Housing and Communal Services in the Constituent Entities of the Russian Federation: Qualification Problems**

**M. A. Zheludkov**, *Doctor of Law, Associate Professor, Department of Criminal Law and Applied Computer Science in Law, Tambov State Technical University, Tambov, Russia; kandydat1@yandex.ru*

**T. M. Ortskhanova**, *Candidate of Science (Law), Associate Professor, Special Training and National Security Institute of Law and National Security, Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russia; otmomoon@mail.ru*

*The relevance of the article lies in the presence of problematic issues arising in the criminal-legal assessment of the relations associated with business activities, implemented in the field of financial support of housing and utilities in the subjects of the Russian Federation. The article defines aspects of various criminal situations in the implementation of major repairs of apartment buildings, which highlight strained urgent problems for practical workers in identifying the subject of the crime and the characteristics of a particular person, to be recognized as victims under the appropriate multi-stage mechanism of fraudulent criminal activity.*

*The article aims to examine the existing conditions faced by law enforcement officers in criminal qualifications, as well as in the disclosure and investigation of fraud in the field of financial support housing and utilities in the subjects of the Russian Federation, given the eventual complexity of the developing legal relations, as well as the need to know a significant number of documents of a technical and financial nature to establish the owner of the stolen Funds.*

**Keywords:** fraud; intentionality of criminal acts; subject of fraud; overhaul; entrepreneurial activity; Department of Housing and Utilities.

© М. А. Желудков, 2020

© Т. М. Орцханова, 2020

*Статья поступила в редакцию 07.04.2019*

При цитировании использовать:

**Желудков М. А., Орцханова Т. М.** Мошеннические действия в сфере финансовой поддержки жилищно-коммунального хозяйства в субъектах РФ: проблемы квалификации // *Право: история и современность*. 2020. № 2(11). С. 61 – 70. doi: 10.17277/pravo.2020.02.pp.061-070

## ГРАЖДАНСКОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

---

УДК 347.157.1

DOI: 10.17277/pravo.2020.02.pp.071-079

*В статье подчеркивается, что в современном цивилизованном обществе достижение определенного возраста играет все бóльшую роль в установлении статуса лица как участника правоотношения; констатируется признанный современными реалиями факт превращения несовершеннолетнего в самостоятельного субъекта гражданско-правовых отношений. Проведенное исследование показывает, что вопросам юридического закрепления гражданско-правового положения различных возрастных категорий несовершеннолетних должно быть уделено серьезное внимание в силу их значимости, а также с учетом неопределенности и нечеткости существующих легальных дефиниций, что порождает разнообразные их доктринальные толкования. Анализ гражданско-правовых дел с участием несовершеннолетних позволил автору усомниться в целесообразности употребления в законе понятия «дееспособность» применительно к малолетним. На основе исследования нормативного материала, правоприменительной практики, доктринальных источников дано обоснование необходимости унификации понятийного аппарата гражданского законодательства РФ путем нормативного закрепления таких базовых понятий, как «малолетние», «частичная гражданская дееспособность физического лица», «неполная гражданская дееспособность физического лица», а также понятия «мелкая бытовая сделка». Представлены их возможные дефиниции.*

**Ключевые слова:** гражданско-правовое положение несовершеннолетних; дееспособность; деликтоспособность; малолетний; мелкая бытовая сделка; несовершеннолетний; правосубъектность.

**Ольга Викторовна Богданова**, канд. ист. наук, доцент,  
кафедра «Социология, политология, история Отечества»,  
ФГБОУ ВО «Самарский государственный технический университет»,  
Самара, Россия;  
ovbogdanova@bk.ru

### ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ: АНАЛИЗ ПОНЯТИЙНОЙ БАЗЫ

Одна из основополагающих норм Конституции РФ – определение человека, его прав и свобод высшей ценностью, закрепление равенства всех субъектов права перед законом и судом. Гарантируя соблюдение этих ведущих положений, Конституция РФ устанавливает невозможность их ограничения по признакам половой, расовой или национальной принадлежности, языка, идеологических или политических взглядов. Возраст индивида по понятным причинам не обозначен в этом общеизвестном перечне, однако он играет все большую роль в установлении статуса лица как участника правоотношений. Превращение несовершеннолетнего в самостоя-

тельного субъекта права – это признанная реальность всех демократических обществ, включая российское. Однако отсутствие единообразного подхода к выбору и закреплению таких базовых дефиниций, как «частичная дееспособность», «неполная дееспособность», «дееспособность малолетних», устанавливающих правовой механизм регулирования имущественных и личных неимущественных отношений несовершеннолетних участников гражданского оборота создает некую правовую неопределенность как в теории, так и на практике.

Решение обозначенной проблемы можно осуществить с помощью системного правового подхода, необходимого как в законотворческом процессе, так и в правоприменении, а также в процессе соблюдения норм права, учитывающего особенности правосубъектности несовершеннолетних и их проявление в гражданско-правовых отношениях.

Цель данной работы состоит в том, чтобы скорректировать юридическое определение дееспособности несовершеннолетних, выработать предложения по совершенствованию понятийной базы законодательства, посвященного гражданско-правовому положению различных категорий несовершеннолетних.

Поставленная цель решается посредством реализации следующих задач: исследовать нормативно-правовой, правоприменительный и доктринальный материал по обозначенной проблеме; обосновать необходимость внесения изменений в действующее законодательство и предложить возможный вариант легальных дефиниций частичной, неполной дееспособности несовершеннолетних.

Обозначенная проблема исследована отечественными учеными-юристами, например, в работах С. С. Алексеева, М. В. Антокольской, С. Н. Братуся. Проблемы участия несовершеннолетних в гражданских правоотношениях рассмотрены в трудах Ю. Ф. Беспалова, Н. М. Ершовой, Л. Г. Кузнецовой, О. В. Купцовой, В. В. Скоробогатовой, С. А. Сулеймановой, Е. А. Чефрановой, Я. Н. Шевченко и др..

В юридической доктрине утвердилась точка зрения, согласно которой в состав правосубъектности входят правоспособность, дееспособность, деликтоспособность. Под дееспособностью понимается «установленная законом способность лица-участника правоотношений своими непосредственными действиями приобретать и осуществлять субъективные права и юридические обязанности» [9].

Считаем необходимым присоединиться к позиции тех авторов, которые рассматривают деликтоспособность как часть дееспособности, поскольку деликтоспособность – способность нести ответственность за совершенное правонарушение – может возникнуть только в определенном возрасте как и дееспособность, и зависит от ее объема [3, 7].

В своих работах авторы обращают внимание на необходимость законодательного урегулирования правового статуса ребенка, его имущественных прав. В трудах ученых-юристов, как правило, берется за основу та классификация несовершеннолетних участников гражданских правоотношений в соответствии с их возрастом и объемом дееспособности, которая закреплена в Гражданском кодексе РФ (*далее – ГК РФ*).

В статье 21 ГК РФ дано следующее определение дееспособности в полном объеме: это способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (гражданская дееспособность), которая возникает в полном объеме с наступлением совершеннолетия, то есть по достижении восемнадцатилетнего возраста.

Статья 28 ГК РФ имеет название «Дееспособность малолетних», где к категории малолетних законодатель относит лиц в возрасте от шести до четырнадцати лет. Они вправе самостоятельно совершать:

- 1) мелкие бытовые сделки;
- 2) сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации;
- 3) сделки по распоряжению средствами, предоставленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или свободного распоряжения.

При этом имущественную ответственность по сделкам малолетнего, в том числе по сделкам, совершенным им самостоятельно, несут его родители, усыновители или опекуны, если не докажут, что обязательство было нарушено не по их вине. Эти лица в соответствии с законом также отвечают за вред, причиненный малолетними. В связи с этим возникает вопрос, если эта категория лиц дееспособна, как следует из названия статьи, почему для нее не устанавливается юридическая ответственность?

Анализ судебной практики позволяет прийти к заключению, что легальная дефиниция «дееспособность малолетних» может порождать иллюзии их ответственности у сторон, не заинтересованных в признании сделок, совершенных малолетними, недействительными.

Так, Костомукшский городской суд (Республика Карелия) рассмотрел гражданское дело по иску Б. к индивидуальному предпринимателю М. о признании сделки ничтожной и взыскании денежных средств.

Б. обратилась в суд с иском к ООО «МИКС» о признании сделки ничтожной и взыскании денежных средств по тем основаниям, что ДД.ММ.ГГГГ малолетний сын истицы Б. Д. С., ДД.ММ.ГГГГ г.р. на взятые без спроса деньги приобрел в магазине игрушек ответчика по адресу: РК, <адрес>, б-р Лазарева, <адрес> конструктор «Лего Marvel super heroes» стоимостью 2626 руб. Истец не давала согласия на совершение своим малолетним сыном указанной сделки купли-продажи. На предложение о возврате денежных средств с возвратом продавцу купленного товара ответчик ответил отказом.

Просит признать сделку купли-продажи конструктора ничтожной и взыскать с ООО «МИКС» в ее пользу 2626 руб. М., которая иск не признала и пояснила, что оспариваемая сделка, с учетом стоимости конструктора и возрастной категории его использования, может быть отнесена к мелким бытовым.

ДД.ММ.ГГГГ Б. Д. С., являвшийся на момент сделки малолетним, приобрел у ИП Минькина Т. В. конструктор «Лего Marvel super heroes» стоимостью 2626 руб., что подтверждается кассовым чеком.

ДД.ММ.ГГГГ Б. обратилась к ответчику с заявлением о возврате товара и получении денежных средств, в чем ей было отказано со ссылкой на ст. 25 Закона РФ «О защите прав потребителей».

Анализируя представленные сторонами доказательства и учитывая обстоятельства дела, с учетом стоимости товара, значительности потраченной малолетним суммы для истицы, суд приходит к выводу о том, что совершенная малолетним Б. Д. С. сделка не относится к категории мелких бытовых сделок, а потому могла быть совершена только родителями и/или законными представителями малолетнего, что является основанием для удовлетворения заявленных исковых требований.

Доводы ответчика о том, что совершенная сделка может быть отнесена к категории мелких бытовых с учетом стоимости товара и возрастной категории его применения судом не принимается во внимание, поскольку стоимость товара в размере 2626 руб. значительно превышает стоимость товаров, приобретение которых может быть отнесены к категории мелких бытовых.

Также суд не может согласиться с доводами ответчика о невозможности возврата денежных средств за приобретенный товар со ссылкой на ст. 25 Закона РФ «О защите прав потребителей», как основанных на неверном применении норм материального права, поскольку спорное правоотношение регулируется положениями части первой ГК РФ о дееспособности малолетних.

Согласно абзацу 2 п. 1 ст. 171 ГК РФ, каждая из сторон такой сделки обязана возвратить другой все полученное в натуре.

На истицу следует возложить обязанность по возврату ответчику конструктора Лего, приобретенного малолетним Б. Д. С., ДД.ММ.ГГГГ.

В соответствии со ст. 98 ГПК РФ с ответчика в пользу истца подлежат взысканию расходы по оплате госпошлины в размере 700 руб. [5].

Обращение к правоприменительной практике позволяет выявить также проблему критериев отнесения сделок к мелким бытовым. В период принятия ныне действующей нормы ГК РФ о разрешении заключения мелких бытовых сделок лицам от шести до четырнадцати лет вопрос квалификации таких сделок, очевидно, не стоял так остро, как сейчас, когда соблазнов приобретения желаемого у детей становится все больше. Между тем вопрос о том, относит ли закон ту или иную сделку к мелкой бытовой, а, следовательно, разрешенной к совершению несовершеннолетним в возрасте до четырнадцати лет, чаще всего отдается на рассмотрение суда. Очевидно, что назрел вопрос выработки критериев мелкой бытовой сделки. В связи с этим можно предложить закрепить норму ч. 2 ст. 28 ГК РФ в следующей редакции: «Малолетние в возрасте от шести до четырнадцати лет вправе самостоятельно совершать:

1) мелкие бытовые сделки. Сделка считается мелкой бытовой, если она удовлетворяет насущные бытовые потребности лица, отвечает его физическому, духовному или социальному развитию и касается предмета, который имеет стоимость, не наносящую ущерб бюджету семьи».

Обратимся к другим легальным дефинициям, закрепляющим возрастные категории несовершеннолетних и объем их дееспособности. Помимо уже упомянутой «дееспособности малолетних» (ст. 28 ГК РФ), ст. 26 ГК РФ устанавливает «дееспособность несовершеннолетних в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет».

Эта категория несовершеннолетних вправе самостоятельно, без согласия законных представителей распоряжаться своими заработком, стипендией и иными доходами; осуществлять права автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности; вносить вклады в кредитные организации и распоряжаться ими; по достижении шестнадцати лет несовершеннолетние также вправе быть членами кооперативов в соответствии с законами о кооперативах.

При этом устанавливается, что несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет самостоятельно несут имущественную ответственность по сделкам, совершенным ими, и отвечают за причиненный вред, хотя по отношению к этой возрастной категории так же может быть применима в соответствии с буквой закона дефиниция дееспособности, как и к малолетним.

Еще одной правовой категорией, введенной законодателем, является категория «неполной дееспособности» (ст. 31 ГК РФ), при этом, под какие возрастные рамки подпадают лица с неполной дееспособностью, непонятно.

Неопределенность и нечеткость дефиниций закона порождает разнообразные их доктринальные толкования. Так, М. Е. Жаглина утверждает, что «так как сделкоспособность и деликтоспособность несовершеннолетних отличаются специфическими особенностями, в гражданском праве применительно к их дееспособности вводится термин “частичная дееспособность”. Действующее гражданское законодательство устанавливает следующие возрастные критерии при определении объема дееспособности несовершеннолетних, которые делятся на три группы: малолетние до 6 лет; малолетние от 6 до 14 лет и несовершеннолетние от 14 до 18 лет» [2].

С этой градацией дееспособности безусловно можно согласиться, как и с применением дефиниции «частичная дееспособность», так как она является общепринятой, но, к сожалению, не в действующем гражданском законодательстве, а всего лишь в доктринальном его толковании.

Е. С. Ялдышева утверждает, что «несовершеннолетние, согласно положениям гражданского законодательства (ст. 17, 18, 21, 26, 28), представляют собой физических лиц, *обладающих гражданской правоспособностью, но не дееспособностью (курсив мой О.Б.)*. С момента рождения и до возраста шести лет несовершеннолетние считаются малолетними, которые не могут совершать никаких сделок – за них все совершают только их законные представители (родители), опекуны» [10]. Очевидно, что автор вообще отрицает наделение несовершеннолетних какой-либо дееспособностью.

Тарасова А. Е. предлагает восполнить недостающую дееспособность несовершеннолетних введением в структуру правосубъектности термина «проееспособность». Этот элемент сочетается, по мнению автора, в содержании правосубъектности несовершеннолетних с их дееспособностью: в одних случаях полностью заменяет дееспособность несовершеннолетних, в других лишь дополняет ее [8].

Можно согласиться с мнением В. В. Новикова, который утверждает, что гражданское законодательство, установив объем дееспособности гра-

ждан, – несовершеннолетних малолетних в возрасте от шести до четырнадцати лет, несовершеннолетних в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, – не определяет статус малолетних с рождения и до достижения ими возраста шести лет. Это действительно так, но затем автор предлагает восполнить данный пробел и отнести эту категорию лиц к разряду дееспособных на том основании, что они могут совершать тот же объем гражданско-правовых действий, что и лица с шести до четырнадцати лет (мелкие бытовые сделки в виде обмена игрушками, безвозмездные сделки в виде получения подарков и т.д.). Моментом возникновения дееспособности следует считать, по мнению автора, момент рождения [4]. Возникает вопрос, не будет ли это обстоятельство противоречить ст. 21 ГК РФ, где гражданская дееспособность совершенно четко определяется, как способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их?

Фактически всех исследователей проблемы гражданско-правовых отношений с участием несовершеннолетних объединяет то обстоятельство, что толкуя нормы закона, они считают, что дееспособность несовершеннолетних существует как бы в режиме ожидания, ее недостающий объем может быть восполнен действиями законного представителя. Однако анализ судебной практики показывает, что такие, столь категорично сформулированные законодателем дефиниции, как «дееспособность малолетних», «дееспособность несовершеннолетних» зачастую понимаются буквально субъектами гражданско-правовых отношений, хотя юридическая ответственность, являющаяся частью дееспособности, возлагается на законных представителей несовершеннолетних, а не на них самих.

Необходимо подчеркнуть, что споры в судах, связанные с нанесением имущественного вреда несовершеннолетними, в настоящее время являются достаточно распространенными. Вот лишь один из примеров судебной практики. Так, судом установлено, что 26 июня 2018 года около 04:00 часов по адресу: г. Тюмень, ул. Пермякова, 21, произошло дорожно-транспортное происшествие с участием автомобиля <данные изъяты> государственный регистрационный знак № <...>, принадлежащим на праве собственности Х. И. Ш., под управлением Х. И. И., который допустил наезд на стоящие автомобили: «Ниссан-Тида», государственный регистрационный знак № <...>, «Шевроле», государственный регистрационный знак Р529 УВ 72 и автомобиль <данные изъяты>, государственный регистрационный знак № <...>, принадлежащий Л., после чего неустановленный водитель оставил место ДТП.

Впоследствии было установлено лицо, управлявшее автомобилем <данные изъяты> государственный регистрационный знак № <...>, которым является Х. И. И. ДД.ММ.ГГГГ года рождения.

Суд приходит к выводу о виновности в произошедшем ДТП водителя Х. И. И. ДД.ММ.ГГГГ года рождения, который совершил ДТП и нарушил п. 8.12 ПДД РФ, а также п. 2.5 ПДД РФ, покинув место ДТП, данные обстоятельства подтверждаются, сведениями о водителях, схемой места ДТП, объяснениями Д., Л, Х. И. И., фотографиями.

16 июля 2018 года инспектором ДПС ГИБДД УМВД России по Тюменской области вынесено постановление о прекращении производства по

делу об административном правонарушении в отношении Х. И. И. в связи с его несовершеннолетием (п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ) по факту произошедшего.

В результате произошедшего ДТП автомобилю <данные изъяты>, государственный регистрационный знак № <...>, принадлежащему истцу на праве собственности, были причинены механические повреждения, то есть истцу был причинен ущерб, который должен быть ему возмещен.

На основании изложенного и руководствуясь положениями ст.ст. 3, 12, 56, 57, 67, 98, 194 – 199, 233 – 237 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

Исковые требования Л. к Х. И. И. в лице законных представителей Х. И. Ш., Х. Э. Ш. о взыскании ущерба причиненного ДТП, компенсации морального вреда, взыскании убытков, судебных расходов – удовлетворить частично.

Взыскать с Х. И. И. в лице законных представителей Х. И. Ш., Х. Э. Ш. в пользу Л. материальный ущерб в сумме <...> рублей, убытки в сумме <...> рублей, расходы на оплату услуг оценщика <...> рублей, почтовые расходы в размере <...> рублей, расходы на оплату телеграммы в размере <...>. В остальной части иска – отказать.

Взыскать с Х. И. И. в лице законных представителей Х. И. Ш., Х. Э. Ш. государственную пошлину в равных долях в сумме <...> рублей в доход муниципального бюджета г. Тюмени [6].

Анализ гражданско-правовых дел с участием несовершеннолетних позволяет таким образом усомниться в целесообразности употребления в законе понятия «дееспособность» применительно к малолетним, то есть лицам в возрасте от шести до четырнадцати лет, поскольку дееспособность следует рассматривать в тесной взаимосвязи с деликтоспособностью, то есть со способностью нести юридическую ответственность за совершенные деяния. Малолетние в возрасте от шести до четырнадцати лет, как известно, такой ответственности не несут.

Большая правовая определенность существует, на наш взгляд, в Гражданском кодексе Украины, где выделяются «частичная гражданская дееспособность физического лица, не достигшего четырнадцати лет» (ст. 31) и «неполная гражданская дееспособность физического лица в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет» [1].

Назрела необходимость унифицировать понятийный аппарат гражданского законодательства РФ, приведя его в соответствие с требованиями гражданского оборота. Целесообразным, на наш взгляд, является введение в ГК РФ специального раздела «Основные понятия», где наряду с другими, могут быть определены следующие понятия:

– «Малолетние – это физические лица в возрасте до шести лет, не обладающие дееспособностью»;

– «Частичная гражданская дееспособность физического лица – это объем дееспособности лица в возрасте от шести до четырнадцати лет, не предусматривающий его юридической ответственности»;

– «Неполная гражданская дееспособность физического лица – это объем дееспособности лица в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, предусматривающий его юридическую ответственность».

В заключение предположим, что реализация высказанных предложений повысит действенность законодательства, регулирующего гражданско-правовое положение несовершеннолетних, позволит улучшить защиту как их прав, так и прав всех участников гражданского оборота.

#### Список литературы

1. **Гражданский кодекс** Украины [Электронный ресурс]. URL: <https://meget.kiev.ua/kodeks/grazdanskiy-kodeks/glava-4/> (дата обращения: 02.03.20).
2. **Жаглина М. Е.** Гражданская правосубъектность несовершеннолетних [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/grazhdanskaya-pravosubektnost-nesovershennoletnih/viewer> (дата обращения: 02.03.20).
3. **Купцова О. В.** Теоретико-правовые аспекты правосубъектности несовершеннолетних // Глобальный научный потенциал. Юридические науки. 2015. № 11 (56). С. 197–198.
4. **Новиков В. В.** Гражданское правоотношение с участием малолетних в возрасте до шести лет: вопросы толкования и квалификации статуса // Актуальные проблемы частного и публичного права (К юбилею канд. юрид. наук, профессора, заслуженного юриста Российской Федерации М. Г. Марковой): материалы межвуз. науч.-практ. конф. СПб., 2019. С. 128 – 131.
5. **Решение № 2-787/2018** 2-787/2018~М-762/2018 М-762/2018 от 24 сентября 2018 г. по делу № 2-787/2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/f5SMsaUEcfH8/> (дата обращения: 02.03.20).
6. **Решение № 2-5420/2019** 2-5420/2019~М-3603/2019 М-3603/2019 от 24 июля 2019 г. по делу № 2-5420/2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/KXXFwZqfSXU/> (дата обращения: 02.03.20).
7. **Скоробогатова В. В.** Правосубъектность граждан в российском гражданском праве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Екатеринбург, 2010. С. 39 – 41.
8. **Тарасова А. Е.** Особенности участия несовершеннолетних в гражданских правоотношениях: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Ростов н/Д, 2006. 237 с.
9. **Теория государства и права:** учебник / под ред. М. Н. Марченко. М.: Юрид. лит., 2000. 362 с.
10. **Ялдышева Е. С.** Юридическая природа и специфика правового статуса несовершеннолетнего гражданина России [Электронный ресурс] // Молодой ученый. 2018. № 46. С. 215 – 222. URL: <https://moluch.ru/archive/232/53931/> (дата обращения: 02.03.2020).

#### References

1. **Available at:** <https://meget.kiev.ua/kodeks/grazdanskiy-kodeks/glava-4/> (accessed 02 Mart 2020).
2. **Available at:** <https://cyberleninka.ru/article/n/grazhdanskaya-pravosubektnost-nesovershennoletnih/viewer> (accessed 02 Mart 2020).
3. **Kuptsova O.V.** [Theoretical and legal aspects of the legal personality of minors], *Global'nyu nauchnyu potentsial. Yuridicheskiye nauki* [Global Scientific Potential. Jurisprudence], 2015, no. 11 (56), pp. 197-198. (In Russ.).
4. **Novikov V.V.** *Aktual'nyye problemy chastnogo i publichnogo prava (K yubileyu kand. yurid. nauk, professora, zasluzhennogo yurista Rossiyskoy Federatsii M. G. Markovoy): materialy mezhvuz. nauch.-prakt. konf.* [Actual problems of private and public law (On the anniversary of Candidate of Law Sciences, professor, honored lawyer of the Russian Federation M. G. Markova): materials of interuniversity. scientific-practical conf.], St. Petersburg, 2019, pp. 128-131. (In Russ.).

5. **Available at:** <https://sudact.ru/regular/doc/f5SMsaUEcfH8/> (accessed 02 Mart 2020).
6. **Available at:** <https://sudact.ru/regular/doc/KXXFwZqfSXU/> (accessed 02 Mart 2020).
7. **Skorobogatova V.V.** *PhD of Candidate's thesis* (Law), 12.00.03. Yekaterinburg, 2010, pp. 39-41. (In Russ.).
8. **Tarasova A. Ye.** *PhD of Candidate's thesis* (Law), 12.00.03, Rostov n/D, 2006, 237 p. (In Russ.).
9. **Marchenko M. N. (Ed.)**. *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of state and law], Moscow: Yuridicheskaya literatura, 2000, 362 p. (In Russ.).
10. **Yaldysheva Ye.S.** [The legal nature and specifics of the legal status of a minor citizen of Russia], *Molodoy uchenyy* [Young scientist], 2018, no. 46, p. 215-222, available at: <https://moluch.ru/archive/232/53931/> (accessed 02 Mart 2020).

### **Civil Legal Status of Minors: an Analysis of the Understanding Base**

**O. V. Bogdanova**, *Candidate of Science (History), Associate Professor,  
Department of Sociology, Political Science, History of the Fatherland,  
Samara State Technical University, Samara, Russia;  
ovbogdanova@bk.ru*

*The article emphasizes that in a modern civilized society, age plays an increasingly important role in establishing the status of a person as a participant in legal relations; the fact of the transformation of a minor into an independent subject of civil law relations, recognized by modern realities, is ascertained. The study shows that the issues of legal consolidation of the civil law status of various age categories of minors should be given serious attention due to their importance, as well as taking into account the uncertainty and vagueness of existing legal definitions, which gives rise to their various doctrinal interpretations. The analysis of civil cases involving minors allowed the author to doubt the appropriateness of using the concept of "legal capacity" in relation to minors. Based on the study of regulatory material, law enforcement practice, doctrinal sources, the article substantiates the need to unify the conceptual apparatus of the civil legislation of the Russian Federation by normatively fixing such basic concepts as "minors", "partial civil legal capacity of an individual", "incomplete civil legal capacity of an individual", and also the concept of "small household transaction." The article presents their possible definitions.*

**Keywords:** civil status of minors; legal capacity; dispositive capacity; juvenile; small household transaction; minor; legal capacity and competence.

© O. V. Богданова, 2020

*Статья поступила в редакцию 10.10.2019*

При цитировании использовать:

**Богданова О. В.** Гражданско-правовое положение несовершеннолетних: анализ понятийной базы // Право: история и современность. 2020. № 2(11). С. 71 – 79. doi: 10.17277/pravo.2020.02.pp.071-079

*Проанализирован функционал товарищества собственников жилья после заключения договора управления с управляющей организацией, рассмотрены возможности дальнейшей деятельности товарищества собственников жилья, осуществляемой наряду с деятельностью управляющей организацией. Определены правовые последствия заключения товариществом собственников жилья договора управления как предусмотренные законом, так и последствия, фактически следующие из данного факта, но юридически не закреплённые.*

*Сформулирован вывод о том, что признание возможности продолжения деятельности товарищества собственников жилья при заключении договора управления порождает на практике множество проблем, связанных с решением вопросов в отношении общего имущества в части распределения нагрузки по их принятию между общим собранием собственников помещений, общим собранием членов товарищества собственников жилья и управляющей организацией.*

*Утверждается необходимость юридического закрепления факта заключения договора управления в качестве основания прекращения товарищества собственников жилья, что позволяет оптимизировать и упростить механизмы управления многоквартирным домом, снизив при этом организационные и материальные издержки собственников помещений и управляющей организации.*

**Ключевые слова:** товарищество собственников жилья; управляющая организация; договор; управление; общее имущество; многоквартирный дом; компетенция; права.

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

## **ЮРИДИЧЕСКАЯ СУДЬБА ТОВАРИЩЕСТВА СОБСТВЕННИКОВ ЖИЛЬЯ ПРИ ЗАКЛЮЧЕНИИ ДОГОВОРА УПРАВЛЕНИЯ С УПРАВЛЯЮЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИЕЙ**

**Цель исследования:** определить правовые последствия для товарищества собственников жилья (далее – ТСЖ) заключения договора управления с управляющей организацией.

**Основные положения.** Назначение института управления многоквартирным домом (далее – МКД) – создание благоприятных и безопасных условий для проживания в МКД и обеспечение сохранности общего имущества МКД.

Управление МКД – составляющая права собственности на помещение в МКД и бремени содержания такого имущества (ст. 210 Гражданского кодекса РФ<sup>1</sup>), в данном случае общего имущества МКД (ст. 39 Жилищного кодекса РФ<sup>2</sup>).

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>2</sup> Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 22.01.2019) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 14.

Наиболее распространенные способы управления МКД – создание ТСЖ и заключение договора управления с управляющей организацией.

Договор управления с управляющей организацией может быть заключен общим собранием собственников помещений в МКД или ТСЖ.

Заключение ТСЖ договора управления с управляющей организацией на практике порождает множество правореализационных вопросов и проблем по управлению МКД и содержанию общего имущества МКД, являющихся следствием двойственности способа управления.

**Методы исследования.** Проведено теоретико-правовое исследование на основе системного анализа законов и подзаконных актов, а также практики по следующим направлениям:

– анализ правовых последствий для ТСЖ заключения им договора управления с управляющей организацией, предусмотренных Жилищным кодексом РФ;

– анализ фактически следующих для ТСЖ последствий из факта заключения им договора управления с управляющей организацией;

– формулирование предложений по совершенствованию правового обеспечения института управления МКД при переходе со способа управления МКД посредством ТСЖ на управление управляющей организацией.

**Результаты.** Заключение ТСЖ договора управления с управляющей организацией должно выступать основанием для принятия собственниками помещений в МКД решения о ликвидации ТСЖ.

Не исключая доводы о наличии определенных преимуществ в сохранении ТСЖ и при заключении договора управления с управляющей организацией, считаем, что предложенный в данной статье подход позволит оптимизировать и упростить механизмы управления МКД, снизив при этом организационные и материальные издержки собственников помещений в МКД, а также затраты управляющей организации в связи с ее участием в качестве третьего лица по спорам с ТСЖ.

**Обсуждение.** Жилищный кодекс РФ устанавливает следующие способы управления МКД: 1) непосредственное управление; 2) управление ТСЖ, жилищным кооперативом, иным специализированным потребительским кооперативом; 3) управление управляющей организацией (ч. 2 ст. 161). При этом в силу ч. 2 ст. 161 Жилищного кодекса РФ собственники помещений в МКД обязаны выбрать один из указанных способов управления МКД.

Как показывает практика, наиболее действенными способами управления МКД являются управление посредством ТСЖ или на основе договора управления, заключенного с управляющей организацией.

ТСЖ имеет много преимуществ по сравнению с управлением управляющей организацией [2, с. 88; 3, с. 75–76; 4, с. 262 – 265; 6, с. 109]. Однако для обеспечения постоянной жизнеспособности и эффективности деятельности ТСЖ необходимы инициативность, активность и профессионализм собственников помещений в МКД, а такое встречается весьма редко. Причины невостребованности ТСЖ видятся в следующем: в отсутствии «у российского населения традиций и навыков управления частной собственностью», «слабая сформированность социального капитала жильцов в МКД России», обусловленная «неоднородностью социально-экономического состава жильцов, низким уровнем соседского общения, доверия

и взаимодействия, особенно в домах-новостройках», «смешанная собственность на жилье в одном доме», «отсутствие квалифицированных управленческих кадров в ТСЖ», «низкий уровень жилищной грамотности населения» [2, с. 88–89], а также в том что «преимущества товариществ, созданных собственниками организаций, для большинства граждан менее важны, чем усилия, которые нужно затратить, чтобы взять на себя ответственность за все вопросы управления и содержания МКД» [3, с. 76]. С момента принятия Жилищного кодекса РФ, как отмечает Д. П. Гордеев, «собственники помещений так и не стали главными действующими лицами в управлении принадлежащим им общим имуществом» [3, с. 74].

Поэтому наиболее распространенным и востребованным способом управления МКД является распоряжение МКД управляющей организацией. Это объясняется тем, что управляющие организации выступают профессиональными участниками на рынке жилищно-коммунальных услуг, они обладают должным уровнем профессионализма, специально подготовленными кадрами и материально-технической базой, деятельность управляющих организаций лицензируется, она максимально прозрачна и подконтрольна различным органам государственной власти и местного самоуправления. В соответствии с ч. 1 ст. 162 Жилищного кодекса РФ при выборе управляющей организации общим собранием собственников договор управления заключается на условиях, указанных в решении общего собрания, с каждым собственником. При этом нормы гражданского и жилищного законодательства не предусматривают права управляющей организации заявлять требования к собственнику о понуждении к заключению договора управления.

Нередки случаи, когда договор управления с управляющей организацией заключает ТСЖ. Такая возможность вытекает из совокупного содержания норм Жилищного кодекса РФ (ч. 2 ст. 161, ч. 1 ст. 135, ч. 7 ст. 135, ч. 7.1 ст. 135), позволяющих договор с управляющей организацией заключить не только непосредственно собственникам помещений МКД, но и ТСЖ.

В такой ситуации закономерно возникают вопросы. *Во-первых*, о способе управления, который в итоге принят собственниками МКД. *Во-вторых*, о квалификации договора между ТСЖ и управляющей организацией: договор подряда при сохранении ТСЖ как управляющего субъекта или договор управления, следствием заключения которого является фактическое сложение полномочий ТСЖ в результате передачи всего своего функционала управляющей организации.

Рассмотрим *возможность квалификации договора между ТСЖ и управляющей организацией как подрядного договора*.

В Гражданском кодексе РФ не содержится специальных норм, посвященных договору управления МКД или договору содержания и текущего ремонта общего имущества в МКД. Вместе с тем такие нормы представлены в Жилищном кодексе РФ. Согласно ч. 1 ст. 161 Жилищного кодекса РФ управление МКД должно обеспечивать, в том числе надлежащее содержание общего имущества в МКД, готовность инженерных систем. Разделом 1 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденными постановлением Правительства Российской Феде-

рации от 13.08.2006 № 491 (*далее* – Правила № 491)<sup>3</sup> определен состав общего имущества собственников, а также установлены требования к содержанию общего имущества. На основании п. 11 Правил № 491 содержание общего имущества в зависимости от состава, конструктивных особенностей, степени физического износа и технического состояния общего имущества, а также в зависимости от геодезических и природно-климатических условий расположения многоквартирного дома включает в себя: осмотр общего имущества, осуществляемый собственниками помещений и ответственными лицами, обеспечивающий своевременное выявление несоответствия состояния общего имущества требованиям законодательства Российской Федерации, а также угрозы безопасности жизни и здоровью граждан; освещение помещений общего пользования; обеспечение установленных законодательством Российской Федерации температуры и влажности в помещениях общего пользования; уборку и санитарно-гигиеническую очистку помещений общего пользования, а также земельного участка, входящего в состав общего имущества; сбор и вывоз твердых и жидких бытовых отходов, включая отходы, образующиеся в результате деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, пользующихся нежилыми (встроенными и пристроенными) помещениями в многоквартирном доме; меры пожарной безопасности; содержание и уход за элементами озеленения и благоустройства; текущий и капитальный ремонт, подготовку к сезонной эксплуатации и содержание общего имущества многоквартирного дома. Все указанные здесь работы в совокупности охватываются формулировкой «работы по содержанию и текущему ремонту общего имущества МКД».

Выполнение работ по содержанию и текущему ремонту подпадает под регулирование норм Гражданского кодекса РФ о подряде (гл. 37)<sup>4</sup>. Управляющие организации для выполнения данных работ привлекают подрядные организации и заключают с ними договора, которые квалифицируются как подрядные договора. Но возможно ли квалифицировать обязанность управляющей организации перед ТСЖ как подрядные?

Анализ норм жилищного права однозначно свидетельствует о том, что управляющая организация ни при каких обстоятельствах не может расцениваться как подрядная организация, поскольку осуществляет управление на постоянной основе, включающее решение всего комплекса вопросов, связанных с обеспечением благоприятных и безопасных условий проживания граждан (ч. 1 ст. 161 Жилищного кодекса РФ), а не выполнение отдельных подрядных работ.

В пользу того, что договор между ТСЖ и управляющей организацией не является подрядным договором, свидетельствует и особый порядок за-

---

<sup>3</sup> 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 № 491 (ред. от 23.11.2019) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 34. Ст. 3680.

<sup>4</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 18.03.2019, с изм. от 03.07.2019) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

ключения, исполнения и прекращения данных договорных отношений. Гражданский кодекс РФ ни в главе, регулирующей особенности договора подряда, ни в иных нормах не содержит требований к условиям и порядку заключения договора на содержание общего имущества МКД, в связи с чем, к спорным правоотношениям подлежит применению Жилищный кодекс РФ. Именно в Жилищном кодексе РФ содержатся специальные нормы заключения, изменения и исполнения сторонами договора управления многоквартирным домом. Приоритет жилищного законодательства над гражданским законодательством признан и Верховным Судом РФ (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 14 апреля 2017 г. № 304-ЭС17-2651<sup>5</sup>).

Согласно ч. 9 ст. 161 Жилищного кодекса РФ МКД может управляться только одной управляющей организацией. Таким образом, Жилищный кодекс РФ устанавливает принцип единоличного управления МКД, то есть управление только одним юридическим лицом и только одним способом. Данная норма по аналогии должна применяться и к ситуации, указанной выше, а именно, когда в МКД имеются одновременно ТСЖ и управляющая организация. Соответственно, возможность передачи части полномочий в управляющую организацию законодательством не предусмотрена, как и не предусмотрена возможность управления МКД одновременно и ТСЖ и управляющей организацией. То есть в этом случае само ТСЖ утрачивает право на решение каких-либо вопросов по управлению МКД.

Тем, что законодатель предусматривает наличие одной управляющей организации в управлении МКД для собственников как жилых, так и не жилых помещений в МКД, дополнительно подтверждается и ранее сделанный вывод о том, что договор содержания общего имущества МКД регулируется нормами Жилищного кодекса РФ, но не Гражданского кодекса РФ о договоре подряда.

Следствием этого является *необходимость определения дальнейшей юридической судьбы ТСЖ после заключения договора управления МКД.*

Для этого сравним назначение и основы правового положения общего собрания собственников помещений, ТСЖ и управляющей организации.

Согласно ст. 44 Жилищного кодекса РФ, «общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме является органом *управления многоквартирным домом*». Согласно ст. 135 Жилищного кодекса РФ, «товариществом собственников жилья признается вид товариществ собственников недвижимости, представляющий собой объединение собственников помещений в многоквартирном доме для совместного *управления общим имуществом в многоквартирном доме*». В отношении управляющей организации Жилищный кодекс РФ содержит положения о ней как о способе *управления МКД* (ч.ч. 1, 1.3., 2 ст. 161). Таким образом, все три института имеют своим назначением управление МКД.

Далее обратимся к положениям Жилищного кодекса РФ об управлении МКД и проанализируем: 1) какой функционал может остаться у ТСЖ

---

<sup>5</sup> Определение Верховного Суда РФ от 14.04.2017 № 304-ЭС17-2651 по делу № А45-7987/2016 // Верховный Суд РФ: офиц. сайт. URL: [https://www.vsrfr.ru/stor\\_pdf\\_es.php?id=1618496](https://www.vsrfr.ru/stor_pdf_es.php?id=1618496) (дата обращения: 22.02.2020).

после заключения договора управления с управляющей организацией с учетом требований ч. 9 ст. 161 Жилищного кодекса РФ; 2) возможно ли вообще дальнейшее функционирование ТСЖ в МКД, в отношении которого ТСЖ заключило договор управления с управляющей организацией.

Согласно ч. 1 ст. 135 Жилищного кодекса РФ, ТСЖ создается «для совместного управления общим имуществом в многоквартирном доме», «обеспечения владения, пользования и в установленных законодательством пределах распоряжения общим имуществом в многоквартирном доме либо совместного использования имущества, находящегося в собственности собственников помещений в нескольких многоквартирных домах», «осуществления деятельности по созданию, содержанию, сохранению и приращению такого имущества, предоставления коммунальных услуг», а также для осуществления иной деятельности, направленной на достижение целей «управления». В содержании данной нормы и других норм Жилищного кодекса РФ (Раздел VI) можно выделить функционал, который относится к деятельности по управлению МКД и к компетенции общего собрания собственников помещений в МКД: управление (п.п. 1, 4, 6 ч. 1 ст. 137 Жилищного кодекса РФ) – к управляющей организации (ст. 161 Жилищного кодекса РФ); создание, сохранение, приращение, распоряжение в отношении общего имущества МКД (п.п. 2, 3, 5, 7 ч. 1, ч. 2 ст. 137 Жилищного кодекса РФ) – к общему собранию собственников помещений в МКД (ст. 44 Жилищного кодекса РФ). При этом компетенция общего собрания собственников помещений в МКД шире компетенции ТСЖ.

Признание возможности продолжения деятельности ТСЖ при заключении договора управления с управляющей организацией порождает на практике множество проблем, связанных с решением вопросов в отношении общего имущества в части распределения нагрузки по их принятию между общим собранием собственников помещений в МКД, общим собранием членов ТСЖ и управляющей организацией с учетом принятого перечня работ в отношении МКД (собственниками или ТСЖ при заключении договора управления с управляющей организацией). Также возникает масса и иных вопросов, для примера приведем следующие. Перед кем должна отчитываться управляющая организация: перед всеми собственниками или только перед членами ТСЖ? И если проведено общее собрание членов ТСЖ, на котором управляющая организация отчиталась о проделанной работе за отчетный год, то можно ли утверждать, что она более не должна отчитываться перед остальными собственниками помещений (речь о диалоге управляющей организации и собственника)? И имеет ли управляющая организация право отказать собственнику помещения в предоставлении подробного отчета о своей деятельности, например, при запросе им конкретных документов, на том основании, что члены ТСЖ приняли ее работу за год как надлежащее исполнение обязательств по договору управления? И в ответ на жалобы лица, не являющегося членом ТСЖ, обоснованно ли утверждение управляющей организации о том, что раз не было жалоб от членов ТСЖ в отчетном периоде, следовательно, она исполняла свои обязанности надлежащим образом?

Не ясна *иерархия решений*, принимаемых по поводу управления МКД, его содержания и текущего ремонта, исходящих от общего собрания собственников помещений в МКД, ТСЖ и управляющей организации.

*Решения общего собрания собственников помещений и ТСЖ.* Анализ совокупного содержания ст.ст. 45 – 48, 137, 161 Жилищного кодекса РФ позволяет сделать следующий вывод о распределении компетенции по владению, пользованию и распоряжению общим имуществом МКД между общим собранием собственников помещений в МКД и ТСЖ: важнейшие вопросы регулируются исключительно решением общего собрания собственников помещений МКД (капитальный ремонт, реконструкция, выбор способа управления, правовой режим помещений и др.); иные вопросы могут относиться к компетенции ТСЖ. Следовательно, можно судить об однозначном приоритете решений общего собрания собственников помещений МКД перед решениями ТСЖ. Однако одновременно Жилищный кодекс РФ содержит и положения, согласно которым решения ТСЖ обязательны для всех собственников помещений в МКД (ч. 3 и 4 ст. 137 Жилищного кодекса РФ). Еще большую путаницу вносит осмысление решений общего собрания собственников помещений в МКД и ТСЖ через призму их правовой природы: решение общего собрания собственников помещений в МКД – это решение гражданско-правового сообщества со всеми вытекающими из этого последствиями, с приоритетом признания их в качестве сделки, а решения ТСЖ – это локальные акты юридического лица [1, 5].

*Решения ТСЖ и управляющей организации.* Здесь не ясно соотношение управленческих решений управляющей организации с решениями ТСЖ в отношении содержания и текущего ремонта МКД. Например, управляющая организация планирует провести частичный ремонт кровли, а решением ТСЖ признан данный ремонт нецелесообразным в текущем году, поскольку члены ТСЖ посчитали необходимым произвести расходы на иные виды работ. Соответственно, будет ли управляющая организация при наличии такого решения ТСЖ нести ответственность (административную и гражданско-правовую) в случае дальнейшего разрушения кровли и залива помещений?

Неоднозначен здесь вопрос и о статусе ТСЖ: как субъекта управления<sup>6</sup>; как исполнителя коммунальных услуг<sup>7</sup>; как субъекта раскрытия информации в сфере ЖКХ<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> О минимальном перечне услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, и порядке их оказания и выполнения (вместе с «Правилами оказания услуг и выполнения работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме»): Постановление Правительства РФ от 03.04.2013 № 290 (ред. от 15.12.2018) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.04.2013); 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 № 491 (ред. от 23.11.2019) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 34. Ст. 3680.

<sup>7</sup> 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 № 354 (ред. от 13.07.2019) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 22. Ст. 3168.

Таким образом, анализ норм жилищного законодательства и практика его применения позволяют сделать вывод о том, что при заключении ТСЖ договора управления с управляющей организацией, ТСЖ целесообразно ликвидировать. Соответственно, в Жилищном кодексе РФ необходимо закрепить норму о том, что заключение ТСЖ договора управления с управляющей организацией автоматически означает принятие членами ТСЖ решения о ликвидации ТСЖ на основании достижения цели, ради которой создана данная организация.

Кроме того, важно учитывать, что ТСЖ – это юридическое лицо, следовательно, оно выступает налогоплательщиком и работодателем (как минимум по отношению к физическому лицу, осуществляющему ведение бухгалтерского или налогового учета, или контрагентом по гражданско-правовому договору при ведении бухгалтерского и налогового учета на основе аутсорсинга); ТСЖ может или обязано участвовать в судебных процессах, связанных с качеством управления МКД, его содержанием и текущим ремонтом; соответственно, здесь также необходимо привлечение юриста на основе трудового или гражданско-правового договора. Указанное требует соответствующих финансовых затрат (членских взносов), наряду с платежами, совершаемыми в пользу управляющей организации. А это увеличивает материальные затраты самих собственников помещений в МКД. Хотя очевидно, что несение таких затрат экономически нецелесообразно и неэффективно, поскольку претензионную и судебную работу в полном объеме способна вести управляющая организация, что в любом случае входит в состав оплачиваемой собственником по тарифу услуги по управлению, а исполнение налоговой обязанности возможно избежать ликвидацией ТСЖ.

В силу вышеизложенных доводов представляется невозможным сохранение ТСЖ при заключении договора управления даже в компромиссном виде, а именно посредством определения соотношения функций и обязанностей по содержанию и ремонту общего имущества. Анализ компетенции ТСЖ (ст. 137 Жилищного кодекса РФ) позволяет сделать вывод, что при заключении договора управления с управляющей организацией, ТСЖ, передав обязанности по управлению управляющей организации, сохраняет свои полномочия как субъект реализации прав собственника общего имущества МКД. Поэтому представляется, что единственным убедительным доводом в пользу сохранения ТСЖ после заключения договора управления с управляющей организацией выступает определение ТСЖ в качестве субъекта, правомочного представлять интересы всех собственников помещений в МКД и решать вопросы владения, пользования и распоряжения общим имуществом МКД (п.п. 2, 3, 5, 7 ч. 1, ч. 2 ст. 137 Жилищного кодекса РФ) за вычетом полномочий по содержанию, теку-

---

<sup>8</sup> Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами: Постановление Правительства РФ от 23.09.2010 № 731 (ред. от 27.03.2018) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 40. Ст. 5064; Об утверждении состава, сроков и периодичности размещения информации поставщиками информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства: Приказ Минкомсвязи России № 74, Минстроя России № 114/пр от 29.02.2016 (ред. от 16.10.2017) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 02.06.2016).

щему и аварийному ремонту МКД. Но еще раз обратим внимание, что такие же права имеются и у общего собрания собственников помещений в МКД. Аналогична ситуация и с контрольной функцией ТСЖ за деятельностью управляющей организации. Следовательно, и в этом случае будут сохраняться издержки в затроении функционала между общим собранием собственников помещений в МКД, ТСЖ и управляющей организации. Поэтому ликвидация ТСЖ после заключения договора управления МКД с управляющей организацией необходима и позволит оптимизировать и упростить механизмы управления МКД, снизив при этом организационные и материальные издержки собственников помещений в МКД, а также затраты управляющей организации в связи с ее участием в качестве третьего лица по спорам с ТСЖ.

Таким образом, заключение ТСЖ договора управления с управляющей организацией следует прямо закрепить в качестве основания для прекращения ТСЖ и внесения сведений в ЕГРЮЛ о его ликвидации. Пока этого не будет сделано, на практике будет возникать множество вопросов и споров, связанных с «разделением труда» между управляющей организацией, ТСЖ и общим собранием собственников помещений в МКД в решении вопросов управления и содержания общего имущества МКД.

#### Список литературы

1. **Газизуллина Л. З.** К вопросу о правовой природе решения общего собрания членов товарищества собственников жилья [Электронный ресурс] // Общество: политика, экономика, право. 2017. № 8. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-pravovoy-prirode-resheniya-obschego-sobraniya-chlenov-tovarischestva-sobstvennikov-zhilya> (дата обращения: 21.02.2020).
2. **Галаева А. А.** ТСЖ как актуальная форма вовлечения собственников помещений в управление многоквартирным домом // Северо-Кавказский юридический вестник. 2017. №3. С. 87 – 92.
3. **Гордеев Д. П.** Изменение правового статуса товариществ собственников жилья как объединения собственников жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме // Имущественные отношения в РФ. 2016. № 11 (182). С. 74 – 87.
4. **Залозная Д. В., Санкович О. Д.** ТСЖ как современный инструмент управления многоквартирным домом // Крымский научный вестник. 2015. № 4-1. С. 260 – 267.
5. **Лисиченко Н. Р.** Решения собраний собственников помещений многоквартирного дома среди юридических фактов // Вестник СГЮА. 2015. №3 (104). С. 104 – 107.
6. **Топоров Д. А.** Роль ТСЖ в управлении многоквартирными домами: новое в законодательстве // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 6. С. 109 – 111.

#### References

1. **Gazizullina L.Z.** [To the question of the legal nature of the decision of the general meeting of members of the partnership of homeowners], *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo* [Society: politics, economics, law], 2017, no. 8. available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-pravovoy-prirode-resheniya-obschego-sobraniya-chlenov-tovarischestva-sobstvennikov-zhilya> (accessed 21 February 2020).
2. **Galayeva A.A.** [The Partnership of Homeowners as an Actual Form of Involving Owners of Premises in the Management of an Apartment Building], *Severo-Kavkazskiy yuridicheskij vestnik* [North Caucasian Legal Herald], 2017, no. 3, pp. 87-92. (In Russ.).

3. **Gordeyev D.P.** [Change in the legal status of homeowners associations as a union of owners of residential and non-residential premises in a multi-apartment building], *Imushchestvennyye otnosheniya v RF* [Property Relations in the Russian Federation], 2016, no. 11(182), pp. 74-87. (In Russ.).

4. **Zaloznaya D.V., Sankovich O.D.** [Homeowners Association as a modern tool for managing apartment buildings], *Krymskiy nauchnyy vestnik* [Crimean Scientific Herald], 2015, no. 4-1, pp. 260-267. (In Russ.).

5. **Lisichenko N.R.** [Decisions of meetings of owners of premises of a multi-apartment building among legal facts], *Vestnik SGYUA* [Bulletin of the State Law Academy], 2015, no. 3(104), pp. 104-107. (In Russ.).

6. **Toporov D.A.** [The role of homeowners associations in the management of apartment buildings: new in the legislation], *Probely v rossiyskom zakonodatel'stve* [Gaps in Russian legislation], 2018, no. 6, pp. 109-111. (In Russ.).

### **The Legal Destiny of Homeowner Association after the Conclusion of the Trust Agreement with the Management Organization**

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

*The article analyzes the functionality of the homeowner association after the conclusion of the trust agreement with the management organization, and considers the possibility of further activities of the homeowner association, carried out along with the activities of the management organization. The legal consequences of the concluding a trust agreement by a homeowner association are defined as provided for by law, as well as the consequences that actually follow from this fact, but are not legally fixed.*

*We conclude that recognition of the possibility of continuing the activities of the homeowner association at the conclusion of the trust agreement gives rise in practice to many problems related to the solution of issues in respect of the common property in terms of distribution of the load between their adoption by the general meeting of owners of premises, the general meeting of members of homeowner associations and management organization.*

*It is stated that it is necessary to legally fix the fact of concluding a trust agreement as the basis for termination of a homeowner association, which will optimize and simplify the management mechanisms of an apartment building, while reducing the organizational and material costs of the owners of premises and the management organization.*

**Keywords:** homeowner association; management organization; contract; management; shared property; apartment building; competence; rights.

© И. А. Калинина, 2020

*Статья поступила в редакцию 22.02.2020*

При цитировании использовать:

**Калинина И. А.** Юридическая судьба товарищества собственников жилья при заключении договора управления с управляющей организацией // *Право: история и современность*. 2020. № 2(11). С. 80 – 89. doi: 10.17277/pravo.2020.02.pp.080-089

## УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА, ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

---

УДК 343.132

DOI: 10.17277/pravo.2020.02.pp.090-099

*Рассмотрены теоретические, методологические и практические проблемы применения норм уголовно-процессуального права, касающихся обеспечения защиты участников уголовного судопроизводства, посредством сохранения в тайне данных об их личности, а также вопросы назначения и производства судебной психологической экспертизы в отношении указанных лиц. Даны описания некоторых методических особенностей работы эксперта-психолога при проведении судебно-экспертного исследования анонимного (засекреченного) свидетеля. Проанализированы возможные риски при назначении судебной психологической экспертизы в условиях применения уголовно-процессуальных норм по защите свидетеля, предложены практические рекомендации по их разрешению. Особое внимание уделено особенностям производства судебной психологической экспертизы коммуникативного поведения подэкспертного, зафиксированного на видеозаписи, поскольку использование современных аппаратно-программных комплексов типа Observer и Face Reader подразумевает психологический анализ мимических реакций и кинесики обследуемого лица. В данных условиях для предотвращения дешифрования его личности необходимо применение ряда технических приемов.*

**Ключевые слова:** анонимный свидетель; засекреченный свидетель; псевдоним; защита; судебная психологическая экспертиза.

**Вали Фатехович Енгальчев**, д-р псих. наук, профессор,  
кафедра общей и юридической психологии,  
ФГБОУ ВО «Калужский государственный университет  
им. К. Э. Циолковского», Калуга, Россия;  
valiyen@gmail.com

**Алексей Владимирович Ильяш**, канд. юрид. наук, и.о. заведующего  
кафедрой уголовного права,  
ФГБОУ ВО «Калужский государственный университет  
им. К. Э. Циолковского», Калуга, Россия;  
tiras80@yandex.ru

### ОСОБЕННОСТИ НАЗНАЧЕНИЯ И ПРОИЗВОДСТВА СУДЕБНОЙ ПСИХОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ АНОНИМНЫХ (ЗАСЕКРЕЧЕННЫХ) СВИДЕТЕЛЕЙ

**Введение.** Уголовно-процессуальные нормы, регламентирующие защиту участников уголовного судопроизводства и судебную экспертизу, являются самостоятельными правовыми институтами одной отрасли пра-

ва. Каждый из указанных правовых институтов подробно исследован, и поэтому они представляют интерес не в отдельности, но в их системном взаимодействии, а именно: параллельная реализация норм, их образующих, возможность возникновения конфликтов и пробелов при их применении.

Отдельного внимания заслуживают особенности назначения и производства судебной психологической экспертизы (везде, где речь в статье идет о судебной психологической экспертизе, комментарии авторов могут быть распространены и на комплексные судебные экспертизы с участием психолога, например, комплексную психолого-лингвистическую судебную экспертизу), обусловленные особым положением лица, в отношении которого принято решение о сохранении в тайне данных о личности. В исследовании предпринята попытка оценки рисков для данного лица раскрытия данных о его личности в связи с производством в отношении него судебной психологической экспертизы, сложностей для должностных лиц органов дознания и органов предварительного следствия при назначении и производстве такой экспертизы как процессуального, так и непроцессуального характера, а также особенностей производства экспертизы с профессиональной позиции эксперта-психолога.

**Терминологические проблемы.** Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (*далее* – УПК РФ) не содержит универсального термина, которым можно было бы определить таких лиц, однако в ч. 9 ст. 166 УПК РФ перечислены участники уголовного судопроизводства, к которым могут быть применены меры по сохранению в тайне данных об их личности, в целях обеспечения их личной безопасности и безопасности их близких родственников, родственников и близких лиц. К таким участникам закон относит потерпевшего, его представителя и свидетеля. Анализ судебной практики показывает, что наибольшая частота применения указанной статьи связана с привлечением процессуальной фигуры свидетеля, на котором и будет сфокусировано внимание в данной статье.

В отечественной и зарубежной научной литературе, используются различные по форме, но идентичные по смыслу термины: «засекреченный свидетель» [15], «зашифрованный свидетель» [1, 3, 8], «анонимный свидетель» [5, 7, 16, 19] «свидетель под псевдонимом» [13, 18,] и др. В практике конституционного судопроизводства применяется термин «анонимный свидетель» [10 – 12].

Отсутствие единообразия в применении показывает, что обозначаемое этими терминами понятие до сих пор не получило своей правовой регламентации, а потому еще находится на начальной стадии своего становления. Отсюда ни один из перечисленных терминов, на наш взгляд, не может быть использован в официальных документах, поскольку это влечет неопределенность в их толковании и применении. Полагаем, что на современном этапе в таких документах целесообразно использовать описательный термин, соответствующий по своим признакам норме уголовно-процессуального закона: «лицо, в отношении которого принято решение о сохранении в тайне данных о личности». В то же время с определенной

условностью и оговорками все указанные выше термины допустимо применять в научных исследованиях как синонимы.

Терминологическая неопределенность – не единственная и далеко не самая серьезная проблема в применении процессуальных мер защиты участников уголовного судопроизводства. Несмотря на то обстоятельство, что применение норм по сохранению в тайне данных о личности свидетеля в достаточной степени исследована в многочисленных научных, в том числе монографических работах, вопросы организации, а также процессуальные аспекты назначения и методические особенности производства судебной психологической экспертизы в отношении указанных выше лиц до сих пор в научной литературе отсутствуют.

#### **Вопросы назначения и организации производства экспертизы.**

Решая вопрос о назначении судебной психологической экспертизы, следователь, в первую очередь, во исполнение требований ч. 4 ст. 195 УПК РФ, должен получить согласие от свидетеля. Согласие дается в письменном виде и является частью материалов уголовного дела, с которыми, в числе прочих, могут знакомиться обвиняемые и снимать с них копии, в том числе с помощью технических средств, в соответствии с ч. 2 ст. 217 УПК РФ.

Учитывая то, что в соответствии с ч. 9 ст. 166 УПК РФ условия, исключающие возможность ознакомления иных участников уголовного судопроизводства, обеспечиваются только в отношении постановления с данными о личности, данное обстоятельство может дать возможность установить личность свидетеля по почерку до рассмотрения уголовного дела судом и повлиять на его показания. Это обстоятельство должно особенно учитываться в условиях появления новых методик исследования личности, которые позволяют не только идентифицировать то или иное лицо по формальным показателям почерка (что, собственно, делается в почерковедческой экспертизе), но и выявить уникальный комплекс индивидуально-психологических черт личности, позволяющих получить представление о ее сильных и слабых психологических особенностях [6].

Как правило, необходимость назначения судебной психологической экспертизы в отношении свидетеля становится следствием возникновения у следователя или дознавателя сомнений в правдивости его показаний. Главным препятствием при этом может стать отсутствие согласия свидетеля на производство в отношении него судебной психологической экспертизы, что является обязательным требованием ч. 4 ст. 195 УПК РФ.

Что это значит в отношении свидетеля? Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации не дает ответ на этот вопрос, вторя лишь словам самой нормы: «Свидетель пользуется такими же правами, как и потерпевший, лишь при условии назначения и производства судебной экспертизы в отношении его самого» [9].

Полагаем, что словосочетание «судебная экспертиза в отношении свидетеля производится с его согласия» в конструкции ч. 4 ст. 195 УПК РФ буквально означает производство экспертных исследований при непосредственном (контактном) взаимодействии эксперта с личностью свиде-

теля, но не относится к иным материалам, в создании которых он принимал прямое или опосредованное участие. В нашем случае такими материалами могут являться видеоматериалы, на которых зафиксировано коммуникативное поведение свидетеля. Подтверждением этому служит анализ судебной практики. Так, в одном из решений Верховного Суда Российской Федерации на основе данных конкретного уголовного дела приведена следующая спорная ситуация: свидетель К., который принимал участие в качестве понятого при проведении оперативно-розыскных мероприятий и подписал ряд документов, составленных в ходе их проведения, позже обратился с заявлением о поступающих угрозах в его адрес, в связи с чем просил о применении в отношении него мер безопасности. В связи с возникшими сомнениями в подлинности подписей К. по уголовному делу, была назначена и проведена почерковедческая экспертиза. К. утверждал, что все подписи от его имени на документах, составленных с его участием, учинены им, а также указывал на якобы незаконность назначения почерковедческой экспертизы без его согласия.

Анализируя данную ситуацию, Верховный Суд Российской Федерации в своем решении указал, что согласно ч. 4 ст. 195 УПК РФ, судебная экспертиза в отношении свидетеля производится с его согласия или согласия законных представителей, которое дается в письменном виде. По настоящему уголовному делу экспертиза в отношении свидетеля К. не назначалась и не проводилась, экспертному исследованию подвергнуты лишь образцы его подписи наряду с образцами подписей других лиц, принимавших участие в проведении оперативно-розыскных мероприятий [14].

Таким образом, выходом из ситуации, при которой имеются обоснованные сомнения в истинности показаний анонимного свидетеля, и возникла необходимость в их проверке посредством назначения и производства судебной психологической экспертизы, может служить производство видеозаписи следственных действий с его участием и последующее экспертное исследование содержания видеоматериалов (несмотря на широкую полемику в отношении различных аспектов психологического анализа содержания видеозаписей в процессе экспертизы, большинство ученых и экспертов полагают это и возможным, и необходимым) [17].

Законом не запрещено производить видеозапись при производстве следственного действия с участием лица, в отношении которого принято решение о сохранении в тайне данных о его личности. При этом нет необходимости получать от этого лица согласие, следовательно или дознаватель обязан лишь уведомить о применении видеозаписи. С этой же целью материалами для экспертного исследования могут служить видеоматериалы, полученные при производстве оперативно-розыскных мероприятий, переданные в установленном порядке следователю или дознавателю и проверенные ими в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством.

В соответствии с ч. 1 ст. 217 УПК РФ, по просьбе обвиняемого или его защитника для ознакомления им предъявляются так же материалы видеозаписи, киносъемки и иные приложения к протоколам следственных действий. Но в этой же норме предусмотрена возможность исключения

ознакомления обвиняемого и его защитника с вещественными доказательствами, основанием чего может служить невозможность их предъявления по указанным выше основаниям. Обоснование следователем или дознавателем решения об отказе в ознакомлении обвиняемого и его защитника с видеозаписью необходимостью сохранения данных о личности в тайне прямо не предусмотрено законом, а потому может быть расценено как злоупотребление этим правом. Ознакомление же с такой видеозаписью приведет к раскрытию лица, в отношении которого принято решение о сохранении в тайне данных о его личности.

Таким образом, хотя нормы различных правовых институтов должны корреспондироваться друг с другом, образовывая свои логичные подсистемы для их надлежащей реализации, на практике они иногда противоречат друг другу, чем создают риски при их реализации для прав участников уголовного судопроизводства.

Кроме этого, решая вопрос о назначении и производстве судебной психологической экспертизы в отношении свидетеля, данные о личности которого решено сохранить в тайне, следователь или дознаватель должны понимать, что методика ее производства предполагает, как правило, контактное взаимодействие эксперта и подэкспертного. В то же время производство экспертизы в условиях, лишенных такой возможности, – например, по видеозаписям следственных или оперативных действий, по аудиозаписям (фонограммам), по текстам, – в принципе, допустимо, поскольку может рассматриваться как вид заочной экспертизы.

При условии личного контакта эксперта с лицом, в отношении которого принято решение о сохранении в тайне данных о его личности, следователь или дознаватель в обязательном порядке предупреждает эксперта о недопустимости разглашения данных предварительного расследования и получает от него подписку об уголовной ответственности по ст. 310 Уголовного кодекса Российской Федерации, в соответствии с ч. 3 ст. 161 УПК РФ. Это должно происходить и в тех случаях, когда свидетель уже был предварительно засекречен. В этой ситуации, данные о личности подэкспертного отражаются в рабочих материалах эксперта, а затем и в его заключении, под тем обозначением (псевдонимом), который подэкспертному был ранее установлен следователем с его согласия.

**Методические особенности работы эксперта-психолога.** При работе эксперта-психолога с анонимным свидетелем выявляется несколько существенных трудностей.

*Во-первых*, психологический анализ уголовного дела и экспертная беседа с обследуемым лицом предполагает детальное изучение его жизненного пути и всех юридически важных для данного дела обстоятельств. Понятно, что совокупность этих деталей, корреспондирующих с данными в СМИ и иными источниками информации, делает для профессионального эксперта достаточно прозрачным подлинное имя свидетеля. Но поскольку законодатель никак не изучил эту ситуацию и не облек решение по ней в юридически установленную форму, здесь нужно полагаться не только на данную экспертом подписку о неразглашении, но и на его приверженность

профессионально-этическим стандартам. В значительной, если не в абсолютной, степени гарантия сохранения анонимности свидетеля может быть обусловлена личностью самого эксперта, его опытом и статусом, известностью в судебно-следственных органах и адвокатских структурах. Поэтому не рекомендуется поручать производство судебной психологической экспертизы по анонимным свидетелям малоопытным и непроверенным психологам, тем более не членам профессиональных сообществ, ведущим из которых в Российской Федерации является Российское Психологическое Общество.

*Во-вторых*, эксперт-психолог обязан избегать отражения в своем заключении всех тех деталей и подробностей, ставшими ему известными при изучении материалов уголовного дела и непосредственном психологическом обследовании подэкспертного, которые могут привести к невольной расшифровке его личности иными участниками уголовного процесса. Полагаем, что это возможно осуществить по ходатайству эксперта к следователю, где он изложит мотивы шифровки или опускания некоторых подробностей, традиционно отражаемых в заключении (например, даты и места рождения и др.).

*В-третьих*, при использовании экспертного, аппаратно-программного [4] или комплексного анализа коммуникативного поведения подэкспертного [2], эксперт-психолог должен закрывать лицо подэкспертного в скриншотах, иллюстрирующих описания мимических реакций наблюдаемого лица. То же самое относится и к рукописным текстам и рисункам, собственноручно исполненным подэкспертным. Если, по мнению эксперта, их использование в заключении усиливает доказательственное значение его выводов, но при этом содержит какие-то демаскирующие личность свидетеля подробности, они могут приводиться (указываться) только в той их части, которая не приведет к такому результату. В любом случае весь процесс психологической экспертизы и ее результаты остаются в рабочих материалах эксперта.

**Заключение.** Особенности назначения, а в большей степени производства судебной психологической экспертизы в отношении анонимного свидетеля, являются крайне актуальной темой. В настоящей статье раскрыта только часть этих особенностей. В то же время описанные вопросы и пути их решения могут быть полезны при назначении и производстве других видов экспертиз в отношении анонимных свидетелей.

Если говорить о нормативно-правовой стороне этой темы, то в качестве варианта решения обозначенных аспектов предлагается внести дополнения в соответствующие нормы уголовно-процессуального права, продолжающие логику ч. 9 ст. 166 УПК РФ: 1) письменное согласие потерпевшего, его представителя или свидетеля о производстве в отношении них судебной экспертизы; 2) материалы видеозаписи, полученные при производстве следственных действий, должны сохраняться в тайне, по меньшей мере, до рассмотрения уголовного дела судом, что позволит достичь цели осуществления правосудия.

В случае же наличия других обстоятельств, угрожающих свидетелю, а равно потерпевшему или его законному представителю, в связи с производством судебной психологической экспертизы в отношении анонимного (засекреченного) лица, возможно применение других мер государственной защиты участников уголовного судопроизводства в соответствии с Федеральным законом от 20 августа 2004 г. №119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства».

### *Список литературы*

1. **Аббасов А., Гусев В.** Взаимодействие государственного обвинителя с органами предварительного расследования // Законность. 2009. № 9. С. 19 – 22.
2. **Методика** исследования коммуникативного поведения с целью выявления психологических признаков искажения сообщаемой информации (по видеозаписям процессуальных и иных действий): науч.-практ. пособие / А. М. Багмет и др. М.: Московская академия СК России, ФГБУ ГНЦ ФМБЦ им. А. И. Бурназяна ФМБА России, 2018. 192 с.
3. **Беляев М. В.** О некоторых способах воздействия на восприятие присяжными заседателями процессуальной информации // Российский судья. 2017. № 5. С. 23 – 27.
4. **Гусев А. Н., Енгальчев В. Ф., Захарова Н. А.** Повышение надежности изучения поведения исследуемого лица, зафиксированного на видеозаписи, с помощью современных программно-аппаратных средств // Судебно-психологическая экспертиза и комплексные судебные исследования видеозаписей: сб. науч. ст. М., 2017. С. 88 – 93.
5. **Шестакова С. Д., Маркова Е. А.** Допустимость показаний анонимных свидетелей по российскому уголовно-процессуальному праву // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 4 (38). С. 16 – 18.
6. **Енгальчев В. Ф., Чернов Ю. Г.** Психологический анализ почерка: метод. рекомендации по формализованной оценке рукописного текста. М.: Изд-во ФГБУ ГНЦ ФМБЦ им. А. И. Бурназяна ФМБА России, 2019. 172 с.
7. **Зайцев Е. О.** Правовое регулирование защиты анонимных свидетелей преступлений в отдельных международных документах // Международное уголовное право и международная юстиция. 2016. № 2. С. 15 – 17.
8. **Мурадян Э. М.** О единстве судебного законодательства. О безусловных процессуальных правах. Об условных процессуальных действиях // Современное право. 2001. № 3. С. 36 – 40.
9. **О судебной** экспертизе по уголовным делам: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2010 г. № 28 [Электронный ресурс] // Система Гарант. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12081630/> (дата обращения: 26.02.2020).
10. **Об отказе** в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Колесникова Виталия Викторовича на нарушение его конституционных прав частью третьей статьи 11, частью девятой статьи 166 и частью шестой статьи 278 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 26.03.2019 г. № 601-О [Электронный ресурс] // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-26032019-n-601-o/> (дата обращения: 26.02.2020).

11. **Об отказе** в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Скепского Владислава Вячеславовича на нарушение его конституционных прав частью девятой статьи 166, пунктом 4 части второй статьи 241, частью пятой статьи 278 и частью шестой статьи 355 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2007 г. № 622-О-О [Электронный ресурс] // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. URL: <https://legalacts.ru/doc/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-17072007-n-622-o-o-ob/> (дата обращения: 26.02.2020).

12. **Об отказе** в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Никифорова Игоря Викторовича на нарушение его конституционных прав положениями части первой и пункта 2 части второй статьи 75 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 29.05.2014 г. № 1049-О [Электронный ресурс] // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. URL: <https://legalacts.ru/doc/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-29052014-n-1049-o-ob/> (дата обращения: 26.02.2020).

13. **Обзор** судебной практики Верховного Суда РФ № 2 (2017): утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.04.2017 г. [Электронный ресурс] // Консультант-Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_216093/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216093/) (дата обращения: 26.02.2020).

14. **Определение** Верховного Суда РФ от 07.12.2011г. по делу № 20-Д11-17. [Электронный ресурс] // Договор-Юрист.Ру. URL: [https://dogovor-urist.ru/судебная\\_практика/дело/20-д11-17/](https://dogovor-urist.ru/судебная_практика/дело/20-д11-17/) (дата обращения: 26.02.2020).

15. **Русанов Н. Ю.** К вопросу о проведении проверки показаний на месте с засекреченными свидетелями по уголовным делам в сфере незаконного оборота наркотических средств // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2020. № 20-1. С. 63 – 65.

16. **Смолькова И. В.** Псевдоним свидетеля в уголовном судопроизводстве (с учетом практики Европейского Суда по правам человека) // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2012. № 2. С. 82 – 88.

17. **Судебно-психологическая экспертиза** и комплексные судебные исследования видеозаписей: сб. науч. статей. М.: Изд-во РГУП, 2017. 244 с.

18. **Тимошенко А. А.** Потерпевший и свидетель под псевдонимом: проблемы практики // КриминалистЪ. 2008. № 2. С. 22 – 29.

19. **Ormerod D. C., Choo A. L.-T. and Easter R. L.** The “Witness Anonymity” and “Investigation Anonymity” Provisions // *Criminal Law Review*. 2010. No. 5. P. 368 – 388. URL: <http://openaccess.city.ac.uk/3514/> (дата обращения: 26.02.2020).

### References

1. **Abbasov A., Gusev V.** [Interaction of the public prosecutor with the bodies of the preliminary investigation], *Zakonnost'* [Legality], 2009, no. 9, pp. 19-22. (In Russ.).

2. **Bagmet A.M. et al.** *Metodika issledovaniya kommunikativnogo povedeniya s tsel'yu vyavleniya psikhologicheskikh priznakov iskazheniya soobshchayemoy informatsii (po videozapisyam protsessual'nykh i inykh deystviy)* [The methodology of the study of communicative behavior in order to identify psychological signs of distortion of the reported information (by video recordings of procedural and other actions)], Moscow: Moskovskaya akademiya SK Rossii, FGBU GNTS FMBTS im. A.I. Burnazyana FMBA Rossii, 2018, 192 p. (In Russ.).

3. **Belyayev M.V.** [On some methods of influencing the perception by jurors of procedural information], *Rossiyskiy sud'ya* [Russian judge], 2017, no. 5, pp. 23-27. (In Russ.).

4. **Gusev A.N., Yengalychev V.F., Zakharova N.A.** [Improving the reliability of studying the behavior of a test person recorded on a video using modern software and hardware], *Sudebno-psikhologicheskaya ekspertiza i kompleksnyye sudebnyye issledovaniya videozapisey* [Forensic Psychological Expertise and Comprehensive Forensic Research videos], Moscow, 2017, pp. 88-93. (In Russ.).
5. **Shestakova S.D., Markova Ye.A.** [Admissibility of the testimony of anonymous witnesses in Russian criminal procedure law], *Vestnik Kaliningradskogo filiala Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii* [Bulletin of the Kaliningrad branch of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2014, no. 4(38), pp. 16-18. (In Russ.).
6. **Yengalychev V.F., Chernov Yu.G.** *Psikhologicheskii analiz pocherka* [Psychological analysis of handwriting], Moscow: Izdatel'stvo FMBTS im. A. I. Burnazyana FMBA Rossii, 2019, 172 p. (In Russ.).
7. **Zaytsev Ye.O.** [Legal regulation of the protection of anonymous witnesses to crimes in certain international documents], *Mezhdunarodnoye ugovnoye pravo i mezhdunarodnaya yustitsiya* [International criminal law and international justice], 2016, no. 2, pp. 15-17. (In Russ.).
8. **Murad'yan E.M.** [On the unity of the judicial legislation. On the unconditional procedural rights. About conditional procedural actions], *Sovremennoye pravo* [Modern Law], 2001, no. 3, pp. 36-40. (In Russ.).
9. **Available at:** <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12081630/> (accessed: 26 February 2020).
10. **Available at:** <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-26032019-n-601-o/> (accessed: 26 February 2020).
11. **Available at:** <https://legalacts.ru/doc/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-17072007-n-622-o-o-ob/> (accessed: 26 February 2020).
12. **Available at:** <https://legalacts.ru/doc/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-29052014-n-1049-o-ob/> (accessed: 26 February 2020).
13. **Available at:** [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_216093/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216093/) (accessed: 26 February 2020).
14. **Available at:** [https://dogovor-urist.ru/sudebnaya\\_praktika/delo/20-d11-17/](https://dogovor-urist.ru/sudebnaya_praktika/delo/20-d11-17/) (accessed: 26 February 2020).
15. **Rusanov N.Yu.** [On the issue of verification of evidence on the spot with classified witnesses in criminal matters in the field of drug trafficking], *Aktual'nyye problemy bor'by s prestupleniyami i inymi pravonarusheniyami* [Actual problems of the fight against crimes and other offenses], 2020, no. 20-1, pp. 63-65. (In Russ.).
16. **Smol'kova I.V.** [Alias of a witness in criminal proceedings (taking into account the practice of the European Court of Human Rights)], *Kriminologicheskii zhurnal Baykal'skogo gosudarstvennogo universiteta ekonomiki i prava* [Criminological journal of the Baikal State University of Economics and Law], 2012, no. 2, pp. 82-88. (In Russ.).
17. *Sudebno-psikhologicheskaya ekspertiza i kompleksnyye sudebnyye issledovaniya videozapisey* [Forensic psychological examination and comprehensive judicial research of video recordings], Moscow: Izdatel'stvo RGUP, 2017, 244 p. (In Russ.).
18. **Timoshenko A.A.** [Victim and witness under a pseudonym: problems of practice], *Kriminalist'* [Criminalist], 2008, no. 2, pp. 22-29. (In Russ.).
19. **Ormerod D. C., Choo A. L.-T. and Easter R. L.** The "Witness Anonymity" and "Investigation Anonymity" Provisions, *Criminal Law Review*, 2010, no. 5, pp. 368-388. Available at: <http://openaccess.city.ac.uk/3514/> (accessed: 26 February 2020).

## **Peculiarities of Appointment and Production of Judicial Psychological Expertise of Anonymous (Secret) Witnesses**

**V. F. Engalychev**, *Doctor of Psychology, Professor,  
Department of General and Legal Psychology,  
K. E. Tsiolkovsky Kaluga State University, Kaluga, Russia;  
valiyen@gmail.com*

**A. V. Ilyash**, *Candidate of Science (Law),  
Head of Department of Procedural Law,  
K. E. Tsiolkovsky Kaluga State University, Kaluga, Russia;  
tiras80@yandex.ru*

*The article discusses theoretical, methodological and practical problems of applying the norms of criminal procedure law relating to the protection of participants in criminal proceedings by keeping secret information about their identity, and the appointment and conduct of a psychological examination in relation to these persons. The methodological features of the work of a psychologist during an expert study of an anonymous witness are described. Possible risks are analyzed in the appointment of a forensic psychological examination in the context of the application of criminal procedural rules for the protection of a witness, practical recommendations for their resolution are proposed.*

**Keywords:** anonymous witness; classified witness; pseudonym; defense; forensic psychological examination.

© В. Ф. Енгальчев, 2020

© А. В. Ильяш, 2020

*Статья поступила в редакцию 23.03.2020*

При цитировании использовать:

**Енгальчев В. Ф., Ильяш А. В.** Особенности назначения и производства судебной психологической экспертизы анонимных (засекреченных) свидетелей // *Право: история и современность*. 2020. № 2(11). С. 90 – 99. doi: 10.17277/pravo.2020.02.pp.090-099

*Уяснение природы и сущности процессуальных решений через призму их принадлежности к той или иной группе процессуальных актов, выносимых при производстве по уголовному делу, имеет не только теоретическое значение, позволяя вскрывать целый ряд проблемных вопросов и обогащая тем самым уголовно-процессуальную доктрину, но и позволяет решить ряд проблем практического характера в сфере правоприменения. Поставлена цель проанализировать нормативное и доктринальное понятие «судебное решение» и путем исследования общей сущности процессуальных решений как сложной по своему содержанию правовой категории выявить характерные признаки судебных решений и факторы, которыми оно детерминируется. Сформулированы выводы относительно сущности судебного решения, которое не может рассматриваться лишь как некий формализованный документ. Оно представляет собой процессуально оформленный волевой результат судебной деятельности, неотделимый от процесса своего вынесения, детерминированный конкретными социальными и личностно-индивидуальными факторами. На основе такого анализа предложено авторское определение судебного решения и обоснована необходимость внесения в УПК РФ соответствующих изменений.*

**Ключевые слова:** законность и обоснованность судебных решений; классификация судебных решений; признаки судебного решения; процесс вынесения судебного решения; процессуальные акты.

**Нина Сергеевна Манова**, д-р юрид. наук, профессор,  
заведующая кафедрой уголовного процесса,  
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»,  
Саратов, Россия;  
n.manova@mail.ru

**Елена Вячеславовна Пантелеева**, аспирант,  
кафедра уголовного процесса, ФГБОУ ВО «Саратовская  
государственная юридическая академия», Саратов, Россия;  
tancorka11@yandex.ru

## **О СУЩНОСТИ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ РЕШЕНИЙ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ\***

**Введение.** Деятельность по расследованию и судебному рассмотрению и разрешению уголовных дел четко регулируется нормами уголовно-процессуального закона. Неотъемлемым элементом уголовно-процессуальной формы являются процессуальные акты, составляемые при производстве по уголовному делу, в том числе судебные решения. Вопросам понятия и сущности решений, принимаемых органами расследования и судом, в теории уголовного процесса уделено значительное внимание

---

\* Исследование выполнено при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект № 20-011-00887.

[5, 19, 20]. Действующий УПК РФ закрепляет лишь общее понятие процессуального решения, определяя его как «решение, принимаемое судом, прокурором, органом расследования в порядке, установленном Кодексом» (п. 33 ст. 5). Как справедливо указано, «данное определение трудно признать корректным в силу того, что, как и во многих других случаях, понятие решения определяется через само решение» [25]. Кроме того, в этой формулировке уголовно-процессуального закона закреплены лишь внешние процедурные признаки решения: оно принимается властными субъектами уголовно-процессуальных отношений в установленном законом порядке.

**Обсуждение.** В работах российских процессуалистов решение чаще всего определялось как содержащий властное волеизъявление акт применения норм уголовно-процессуального права (государственно-властный акт применения норм материального и процессуального права), выносимый органом, осуществляющим уголовное судопроизводство в пределах его компетенции в установленной законом форме (постановления, заключения, поручения, представления), по вопросам, возникающим в ходе производства по делу [6, с. 6; 8, с. 42].

Некоторые ученые определяют решение как облеченный в определенную форму правовой документ, отвечающий требованиям законности и обоснованности, в котором делается вывод об установлении фактических обстоятельств, даются ответы на правовые вопросы, выражается властное волеизъявление о действиях, вытекающих из установленных обстоятельств и предписаний закона [14, с. 12; 18, с. 43], другие – как необходимый элемент процессуальной деятельности, сущность которого состоит «в выборе в пределах своей компетенции из определенных законом альтернативных целей и средств тех, которые вытекают из установленных на момент принятия решения фактических данных, выражают властное веление, направлены на осуществление задач производства по делу, и, как правило, облечены в форму индивидуального правоприменительного акта» [10, с. 13].

Наиболее точное, по нашему мнению, понятие процессуальных решений дано в работах П. А. Лупинской: это «правовые акты, выраженные в установленной законом процессуальной форме, в которых государственный орган или должностное лицо в пределах своих полномочий в определенном законом порядке дает ответы, основанные на установленных фактических обстоятельствах дела и предписаниях закона, на возникшие по делу правовые вопросы, и содержащие властное волеизъявление о действиях, направленные на достижение назначения уголовного судопроизводства» [11].

Таким образом, характеризуя сущность процессуальных решений, как сложной по своему содержанию правовой категории, ученые, как правило, подчеркивают их следующие черты: они могут быть вынесены только государственными органами и должностными лицами, ведущими уголовное судопроизводство, в пределах их компетенции; выражают властное веление органов государства (государственно-властный характер); порождают, изменяют или прекращают уголовно-процессуальные отношения; подтверждают наличие или устанавливают отсутствие материально-правовых

отношений; выносятся в установленном законом порядке и выражаются в соответствующей процессуальной форме; обладают свойствами законности, обоснованности, мотивированности и справедливости [7, с. 101; 21, с. 71 – 76; 24, с. 272].

Понятие «решение» используется в законе и в специальной литературе как родовое понятие, объединяющее в себе различные виды процессуальных актов. В статье 5 УПК РФ термин «решение» употребляется при разъяснении сущности вердикта присяжных (п. 5), определения (п. 23), постановления (п. 25), приговора (п. 28). Тем самым судебные решения представляют собой разновидность общего родового понятия «решение», поэтому обладают той же правовой природой. Между тем в системе уголовно-процессуальных актов они имеют особое значение, поскольку суду предоставлены исключительные властные полномочия, связанные с разрешением вопроса о признании лица виновным в совершении преступления.

УПК РФ дает следующее определение судебного решения: «это приговор, определение, постановление, вынесенные при производстве по уголовному делу в судах первой и второй инстанций; определение и постановление, вынесенные при производстве по уголовному делу в суде кассационной инстанции; постановление, вынесенное при производстве по уголовному делу в суде надзорной инстанции» (п. 53.1 ст. 5). В данной дефиниции закон указывает на форму выражения решения и на то, судом какой инстанции данное решение может быть вынесено. Однако сущность судебных решений в данном определении не отражена.

Для наиболее точного раскрытия природы судебных решений П. А. Лупинская предложила анализировать их в различных аспектах (социальном, правовом, социально-психологическом, логическом). Существенным представляется выделенная ею формально-логическая сторона судебного решения: как и всякое иное решение – это процессуально оформленный волевой результат, которым завершается определенный этап умственно-практической деятельности властного субъекта; оно «представляет собой умозаключение, в котором конкретные факты (обстоятельства дела) подводятся под норму права: фактическая и юридическая основы решения сопоставляются, и делается определенный вывод» [11].

Познавательная составляющая судебной деятельности и ее итогов (решений) отмечается многими авторами [9, с. 5; 23, с. 20]. Познание осуществляется судом посредством изучения представленного доказательственного материала, путем абстрагирования, когда «несущественные признаки игнорируются, существенные являются предметом сравнения с соответствующими положениями закона» [9, с. 6]. Таким образом, процесс вынесения судебного решения разделен на два этапа: сбор и оценку информации об обстоятельствах уголовного дела, а также непосредственное принятие предписаний о действии на основе полученных сведений («признать виновным», «оправдать», «отменить», «удовлетворить») и их оформление. При этом, как справедливо отмечает Л. Г. Шустер, «судебная деятельность ни в коей мере не носит механического характера. Применение норм права к фактическим обстоятельствам дела сопровождается сложным процессом анализа этих норм и фактических обстоятельств» [28, с. 5].

В общей теории принятия решений сущность последних также определяется через процесс их принятия: это «совокупность рассматриваемых возможностей, которые тем или иным образом выделены человеком, делающим выбор <...> это процесс поиска наиболее предпочтительных вариантов, включающий в себя обдумывание, изучение какого-либо вопроса или задачи, нахождение правильного ответа. Наконец, решением является и сам полученный в ходе поиска ответ...» [16, с. 6].

Многие ученые-процессуалисты пишут о «праве судьи выбирать один из вариантов решения по своему убеждению» [17, с. 6], о «выборе судьей (судом) наиболее целесообразного процессуального решения <...> на основе его внутреннего убеждения и совести в соответствии с дозволениями уголовно-процессуального закона» [26, с. 8], о «мыследеятельности судьи по выбору решения правоприменительной задачи» [15, с. 7]. По мнению М. Ф. Маликова, судебные решения – «... один из необходимых моментов волевого действия субъектом управления обществом, состоящий в выборе цели действия, средств (способов) ее достижения в конкретной ситуации» [12, с. 29].

Вместе с тем некоторые авторы считают недопустимым говорить о возможности выбора при принятии судебного решения, поскольку природа судебной деятельности во многом отлична от деятельности управленческой. По выражению Г. Н. Агеевой, выбор имеет место там, где «действует принцип целесообразности наряду с принципом законности»; в уголовном же судопроизводстве «целесообразность выражена в самом законе и действует в рамках законности». Поэтому суд не выбирает, а «выносит», «постановляет» решение, устанавливая истину [2, с. 103].

Однако, на наш взгляд, анализ норм УПК РФ (ч. 7 ст. 108, ч. 5 ст. 125, ч. 1 ст. 302, ст. 389.20) свидетельствует о том, что принятие судом решений все же сопровождается выбором. Но предпочтение (выбор) того или иного решения не является случайным; оно находится в строго формальных рамках уголовно-процессуального закона, обусловленных наличием определенных оснований и правовых условий. Выбор выражается в поиске судом оптимальных путей разрешения уголовного дела (определение им последовательности исследования доказательств, избрание необходимых судебно-следственных действий, а в последующем – вида и размера наказания). Но в итоге суд должен неминуемо «прийти к единственно правильному, достоверному выводу по предъявленному человеку обвинению» [23, с. 20].

Судебное решение неотделимо от процесса своего вынесения и оно, безусловно, детерминируется конкретными социальными и личностно-индивидуальными факторами. Принимая решение, суд исходит, прежде всего, из фактических обстоятельств уголовного дела, специфики уголовно-правового отношения, процессуальных особенностей, возникающих в ходе рассмотрения дела (подготовленность и активность сторон обвинения и защиты, поведение иных участников процесса). Тем не менее, социально-экономические и политико-правовые условия (уголовная политика, правовая идеология, способ организации системы органов судебной власти, уровень существующих гарантий судебной деятельности) оказывают влияние на строго формализованный процесс вынесения судебного акта.

Как уже отмечалось, судебные решения обладают теми же чертами (признаками), которые свойственны всем процессуальным решениям как правоприменительным актам. Нередко, давая определения судебным решениям, исследователи ограничиваются лишь перечислениями этих свойств, уточняя лишь стадию процесса, на которой принимается решение, или субъекта его принятия [3, 4]. Например, Е. В. Хахалева рассматривает судебное решение как наделяемый законной силой процессуальный акт-документ, содержащий государственно-властное, индивидуально-конкретное предписание по применению норм права к установленным в судебном разбирательстве фактам и правоотношениям [27].

Определяя специфику именно судебных решений, профессор Т. В. Кашанина выделяет их следующие признаки: они выносятся в результате рассмотрения дела по существу и завершают этот процесс; постановляются именем Российской Федерации в строго определенной процессуальной форме; восстанавливают нарушенные права и содержат конкретизацию прав и обязанностей лиц, участвующих в деле [9, с. 4]. Но в сфере уголовного процесса только приговор выносится именем Российской Федерации (ст. 259 УПК РФ); кроме того, судебные решения могут носить не только итоговый, но и промежуточный характер (п. п. 53.2, 53.3 ст. 5 УПК РФ).

Затруднения при определении специфики судебных решений связаны с наличием общеправовой проблемы унификации термина «судебное решение» [13]. Так, в зависимости от типа судопроизводства разнится наименование данного родового понятия. При производстве в Конституционном Суде Российской Федерации используется общий термин «решения»; в гражданском процессе – «постановления суда», в арбитражном – «судебные акты». Разночтения в оперировании одинаковыми, по сути, явлениями, использование разных терминов создают трудности в юридической коммуникации в рамках одной правовой системы. Поэтому заслуживающим внимания представляется предложение о систематизации общетеоретической информации о судебных актах в отдельном федеральном законе [13]. В то же время выделение специфических признаков решений, принимаемых судом в уголовном судопроизводстве, позволяет четче уяснить сущность и назначение этих актов, оценить их соответствие требованиям законности и обоснованности.

Применительно к судебным решениям в российском уголовном процессе считаем возможным выделить их следующие особенности:

1) они являются актами реализации уголовно-процессуальной функции разрешения уголовного дела, «видимым» результатом отправления правосудия. УПК РФ (ст. 15) закрепляет за судом исключительную функцию рассмотрения и разрешения уголовных дел, в соответствии с которой суд, не выступая ни на стороне обвинения, ни на стороне защиты, обеспечивает данным сторонам условия для исполнения своих процессуальных обязанностей, и на основе представленных ими доказательств разрешает по существу уголовный иск. Все судебные решения, в конечном счете, направлены на реализацию главного предназначения суда – разрешение уголовного дела;

2) в определенной степени судебные решения отражают результаты деятельности всех участников уголовного судопроизводства, зависят от качества не только судебной, но и процессуальной деятельности всех участников судопроизводства, в том числе и предшествующей судебному разбирательству. Принимаемое судом решение во многом зависит от активности участников судебного разбирательства, от тех «исходных данных», которые предоставляют суду стороны. Российское уголовное судопроизводство носит отчетливый публичный характер и судебное разбирательство, по общему правилу, становится возможным только после соответствующей досудебной подготовки уголовного дела, осуществляемой органами уголовного преследования. При этом качество рассмотрения уголовного дела и принимаемых судом решений во многом зависит от качества предварительного расследования. Суд «связан» позицией стороны обвинения и вправе рассматривать уголовное дело только в рамках сформулированного ею уголовного иска;

3) выносятся в условиях четких гарантий независимости судей и могут быть отменены или изменены только вышестоящими судебными органами.

Как представляется, данные черты судебных решений в сфере уголовного судопроизводства не только отражают их специфику как результата деятельности суда по применению норм права, но и подчеркивают особенную процессуальную роль суда при производстве по уголовному делу.

Безусловно, что в ходе уголовно-процессуальной деятельности принимаются различные по характеру и направленности судебные решения. Одни из них существенно ограничивают права и основные свободы человека, другие служат гарантией от незаконных решений и действий; часть из них играет вспомогательную роль при производстве по делу, а другие – окончательно разрешают уголовно-правовой спор. И каждая из этих групп, разновидностей решений, принимаемых судом в сфере уголовного судопроизводства, также имеет свои особенности.

Уголовно-процессуальный закон разграничивает все судебные решения на два вида: промежуточные и итоговые (п.п. 53.2, 53.3 ст. 5 УПК РФ). В качестве последних рассматриваются приговоры и иные решения суда (определение (постановление) о прекращении уголовного дела или уголовного преследования, определение (постановление) о применении либо об отказе в применении принудительных мер медицинского характера, определение (постановление) о прекращении уголовного дела в отношении несовершеннолетнего с применением принудительных мер воспитательного воздействия), вынесенные в ходе судебного разбирательства, которыми уголовное дело разрешается по существу.

Промежуточными «по остаточному принципу» являются все иные судебные решения, вынесенные в ходе досудебного производства или судебного разбирательства. И хотя некоторые ученые считают неудачным использование термина «промежуточное» применительно к решению суда в связи с возможностью придания ему смысла неполного или неокончательного [1, с. 73 – 75], но данная классификация имеет существенное значение для уголовного судопроизводства, поскольку закрепляет различный порядок обжалования указанных решений.

В процессуальной литературе решения, принимаемые судом при производстве по уголовным делам, классифицируют и по иным основаниям: содержанию, функциональному значению, времени принятия и длительности действия, процедуре принятия и форме выражения решения, юридической силе и последствиям [11, 13]. Д. С. Устинов делит решения, принимаемые судом в сфере уголовного судопроизводства, на те, которые разрешают вопросы факта (наличия или отсутствия преступления, его квалификации и наказания), а также иные решения, принятие которых связано с установлением определенных обстоятельств путем оценки доказательств. Вторую группу образуют решения организационно-процессуального плана, основным назначением которых является обеспечение ведения судебного разбирательства и прав его участников. Третья группа судебных решений, выделяемых автором, состоит из судебных актов, реализующих только права обвиняемого, направленных на разрешение заявляемых им ходатайств и приносимых жалоб [22, с. 266 – 267].

УПК РФ, говоря о видах (формах) решений суда, называет определение, постановление и приговор. Так, в п.п. 23, 25, 28 ст. 5 УПК РФ термин «решение» употребляется при даче дефиниции таких понятий, как определение, постановление, приговор; при этом закон указывает на связь упомянутых видов решений, состава суда и той судебной инстанции, которая данные решения принимает: постановление выносится судьей единолично в любой инстанции или президиумом суда при пересмотре судебного решения, вступившего в законную силу; определение принимается коллегиально в судах первой, апелляционной или кассационной инстанций. Лишь в отношении приговора закон устанавливает не только то, что данный вид (форма) судебного решения постановляется судом первой и апелляционной инстанции, но и указывает на то, что в нем разрешается главный вопрос уголовного дела – констатируется наличие или отсутствие виновности и назначается (не назначается) наказание.

Таким образом, как представляется, закон подчеркивает, что определение и постановление – это формы принятия решения, сложившиеся в законодательной традиции уголовного процесса, которые зависят от звена судебной системы, состава суда, судебной инстанции и выносятся по разнообразным вопросам, разрешаемым в ходе уголовного судопроизводства (организационно-вспомогательным: о назначении судебного заседания, о направлении дела по подсудности, о соединении (выделении) дел, об удовлетворении ходатайств и др.), и носят, чаще всего, промежуточный характер (п. 53.3 ст. 5 УПК РФ).

Приговор же следует воспринимать не только как форму судебного решения, но, прежде всего, как специфический в содержательном плане вид решения суда, поскольку он выделен тематически и, в отличие от прочих, может выступать только как итоговый судебный акт (п. 53.2 ст. 5 УПК РФ).

Поскольку в ст. 5 УПК РФ даны дефиниции рассматриваемых видов (форм) решений суда, нормативное определение судебного решения (п. 53.1 ст. 5 УПК РФ) представляется перегруженным ввиду того, что не сообщает новых признаков, а почти повторяет содержание п.п. 23, 25, 28

ст. 5 УПК РФ. В силу этого, полагаем, что п. 53.1 ст. 5 УПК РФ целесообразно изложить в следующей редакции: «судебное решение – это правоприменительный акт, вынесенный судом в ходе уголовного судопроизводства в установленном законом порядке в форме постановления, определения или приговора».

**Заключение:** Таким образом, судебное решение не допустимо рассматривать лишь как некий итоговый формальный документ; это сложный аналитический процесс разрешения тех или иных вопросов уголовного дела. И, исходя из такой сущности судебного решения, можно дать его следующее определение: это целенаправленный акт суда, которому предшествует деятельность по изучению и анализу представленных сторонами сведений о фактических обстоятельствах совершенного преступления, на который влияет ряд субъективных и объективных факторов (профессиональные и личные качества судьи, степень активности сторон обвинения и защиты, социально-политические детерминанты), состоящий в обоснованном выборе варианта разрешения материально-правовых и (или) процессуальных вопросов, зафиксированный в предусмотренной законом форме.

Судебное решение является не только обязательным элементом процессуальной формы, которая закрепляет обязанность суда поступить определенным образом при наличии установленных правовых оснований. Как средство разрешения материально-правовых и процессуальных вопросов, судебное решение служит важнейшей гарантией достижения назначения уголовного судопроизводства: защите прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений; защите личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод. Тем самым качество (законность и обоснованность) судебных решений напрямую связано с эффективностью реализации целей (назначения) уголовно-процессуальной деятельности.

#### *Список литературы*

1. **Азаров В. А., Константинова В. А.** Промежуточные решения суда первой инстанции при осуществлении правосудия по уголовным делам: монография М.: Юрлитинформ, 2013. 216 с.
2. **Агеева Г. Н.** Законность и обоснованность приговора. Его правовые гарантии // Актуальные вопросы развития и совершенствования законодательства о судостроительстве и прокурорском надзоре: сб. науч. тр. М., 1981. С. 101 – 118.
3. **Барова М. А.** Уголовно-процессуальный механизм вынесения судебных решений в досудебном производстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Барова Мария Александровна. Н. Новгород, 2014. 35 с.
4. **Бахта А. С.** Механизм уголовно-процессуального регулирования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Бахта Андрей Сергеевич. М., 2011. 49 с.
5. **Григорьев В. Н., Кузьмин Г. А.** Правовые и организационные основы принятия решений в уголовном судопроизводстве (досудебные стадии): монография. М.: Закон и право; ЮНИТИ-ДАНА, 2003. 136 с.
6. **Грошевой Ю. М.** Сущность судебных решений в советском уголовном процессе. Харьков: Вища шк.; Изд-во при Харьк. ун-те, 1979. 144 с.
7. **Зотов Д. В.** Традиции и новации в определении гносеологического содержания уголовно-процессуальной деятельности // Судебные решения в уголовном

судопроизводстве и их юридическая сила: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. (28 мая 2015 г.). Саратов, 2015. С. 92 – 103.

8. **Еникеев З. Д.** Механизм уголовного преследования: учеб. пособие. Уфа: Изд-во БашГУ, 2001. 116 с.

9. **Кашанина Т. В.** Судебное решение и приговор как основные акты правосудия: логические и языковые правила составления // Российское правосудие. 2009. № 5 (37). С. 4 – 10.

10. **Ломидзе А. Б.** Прокурорский надзор за законностью и обоснованностью принимаемых следователем процессуальных решений: метод. пособие. М.: Юрлитинформ, 2000. 104 с.

11. **Лупинская П. А.** Решения в уголовном судопроизводстве: теория, законодательство, практика. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. 240 с.

12. **Маликов М. Ф.** Судебный приговор и его эффективность: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Маликов Марат Файзелкадилович. Ташкент, 1984. 51 с.

13. **Малько А. В., Семкин Д. С.** Судебные акты как особая разновидность правовых актов // Российский юридический журнал. 2010. № 5 (74). С. 34 – 39.

14. **Манаев Ю. В.** Законность и обоснованность процессуальных решений следователя в советском уголовном судопроизводстве: учеб. пособие. Волгоград: [б. и.], 1977. 87 с.

15. **Никонов М. А.** Судейское усмотрение: уголовно-процессуальные аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Никонов Максим Андреевич. М., 2014. 33 с.

16. **Петровский А. Б.** Теория принятия решений: учебник для студ. высш. учеб. заведений. М.: Академия, 2009. 400 с. (Сер.: Университетский учебник).

17. **Пивоварова А. А.** Правосознание и усмотрение судьи : соотношение понятий, роль при назначении наказания : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Пивоварова Анастасия Александровна. Самара, 2009. 20 с.

18. **Савицкий В. М., Ларин А. М.** Уголовный процесс: словарь-справочник / под общ. ред. В. М. Савицкого. М.: Контракт: ИНФРА-М, 1999. 270 с.

19. **Сухова О. А.** Правовая природа, понятие, значение и классификация процессуальных актов в российском уголовном судопроизводстве: лекция. Саранск: Красный Октябрь, 2007. 75 с.

20. **Уголовно-процессуальные акты** в контексте современных проблем уголовного судопроизводства: сб. науч. трудов по итогам Всерос. круглого стола, г. Волгоград, 16–17 апреля 2019 г. / под ред. И. С. Дикарева, Н. А. Соловьевой. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2019. 116 с.

21. **Уманская В. П.** Правовые акты органов исполнительной власти. Теория и практика: монография / под ред. Б. В. Россинского. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. 335 с.

22. **Устинов Д. С.** Сущностные аспекты связи поведенческой характеристики обвиняемого с судебными решениями // Судебные решения в уголовном судопроизводстве и их юридическая сила: матер. Междунар. науч.-практ. конф. Саратов, 28 мая 2015 г. Саратов, 2015. С. 262 – 267.

23. **Фаткуллин Ф. Н.** Обвинение и судебный приговор: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. / Фаткуллин Фидаи Нургалеевич. М., 1965. 30 с.

24. **Фомичев П. В.** О сущности уголовно-процессуальных решений // Судебные решения в уголовном судопроизводстве и их юридическая сила: материалы Междунар. науч.-практ. конф. Саратов, 28 мая 2015 г. Саратов, 2015.

25. **Фомичев П. В.** Процессуальные основания проведения следственных действий в российском уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Фомичев Петр Викторович. Саратов, 2016. 28 с.

26. **Хайдаров А. А.** Судейское усмотрение и его пределы в судебных стадиях уголовного процесса России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 2.00.09 / Хайдаров Альберт Анварович. М., 2011. 24 с.

27. **Хахалева Е. А.** Обоснованность решения суда общей юрисдикции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.15 / Хахалева Елена Владимировна. Саратов, 2005. 26 с.

28. **Шустер Л. Г.** Приговор советского суда и его законная сила: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Шустер Лия Григорьевич. М., 1954. 14 с.

### References

1. **Azarov V.A., Konstantinova V.A.** *Promezhutochnyye resheniya suda pervoy instantsii pri osushchestvlenii pravosudiya po ugovolnym delam* [Interim decisions of the trial court in the administration of justice in criminal matters], Moscow: Yurlitinform, 2013, 216 p. (In Russ.).

2. **Ageyeva G.N.** [Legality and validity of the sentence. His legal guarantees], *Aktual'nyye voprosy razvitiya i sovershenstvovaniya zakonodatel'stva o sudoustroystve, sudoproizvodstve i prokurorskom nadzore: sbornik nauchnykh trudov* [Actual issues of development and improvement of legislation on the judicial system, legal proceedings and prosecutorial supervision: a collection of scientific papers], Moscow, 1981, pp. 101-118. (In Russ.).

3. **Barova M.A.** *Extended abstract of Candidate's of Legal thesis*, N. Novgorod, 2014, 35 p. (In Russ.).

4. **Bakhta A.S.** *Extended abstract of Doctor's of Legal thesis*, Moscow, 2011. 49 p. (In Russ.).

5. **Grigor'yev V.N., Kuz'min G.A.** *Pravovyye i organizatsionnyye osnovy prinyatiya resheniy v ugovolnom sudoproizvodstve (dosudebnyye stadii)* [Legal and organizational basis for decision-making in criminal proceedings (pre-trial stages)], Moscow: Zakon i pravo; YUNITI-DANA, 2003, 136 p. (In Russ.).

6. **Groshevoy Yu.M.** *Sushchnost' sudebnykh resheniy v sovetskom ugovolnom protsesse* [The essence of court decisions in the Soviet criminal process], Khar'kov: Vishcha shkola; Izdatel'stvo pri Khar'kovskom universitete, 1979, 144 p. (In Russ.).

7. **Zotov D.V.** [Traditions and innovations in determining the epistemological content of criminal procedural activities], *Sudebnyye resheniya v ugovolnom sudoproizvodstve i ikh yuridicheskaya sila: sbornik materialov Mezhdunar. nauch.-prakt. konf.* [Judicial decisions in criminal proceedings and their legal force: coll. materials Intern. scientific-practical conf.] (May 28, 2015), Saratov, 2015, pp. 92-103. (In Russ.).

8. **Yenikeyev Z.D.** *Mekhanizm ugovolnogo presledovaniya* [The mechanism of criminal prosecution: textbook. allowance], Ufa: Izdatel'stvo BashGU, 2001, 116 p. (In Russ.).

9. **Kashanina T.V.** [Judgment and sentence as the main acts of justice: logical and linguistic rules of preparation], *Rossiyskoye pravosudiye* [Russian justice], 2009, no. 5 (37), pp. 4-10. (In Russ.).

10. **Lomidze A.B.** *Prokurorskiy nadzor za zakonnost'yu i obosnovannost'yu primayemykh sledovatelem protsessual'nykh resheniy* [Prosecutorial supervision of the legality and validity of procedural decisions made by the investigator], Moscow: Yurlitinform, 2000, 104 p. (In Russ.).

11. **Lupinskaya P.A.** *Resheniya v ugovolnom sudoproizvodstve: teoriya, zakonodatel'stvo, praktika* [Decisions in criminal proceedings: theory, legislation, practice], Moscow: Norma: INFRA-M, 2010, 240 p. (In Russ.).

12. **Malikov M.F.** *Extended abstract of Doctor's of Legal thesis*, Tashkent, 1984, 51 p. (In Russ.).
13. **Mal'ko A.V., Semkin D.S.** [Judicial acts as a special kind of legal acts], *Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal* [Russian Law Journal], 2010, no. 5 (74), pp. 34-39. (In Russ.).
14. **Manayev Yu.V.** *Zakonnost' i obosnovannost' protsessual'nykh resheniy sledovatelya v sovetskom ugovnom sudoproizvodstve* [Legality and validity of procedural decisions of the investigator in Soviet criminal proceedings], Volgograd: [s. n.], 1977, 87 p. (In Russ.).
15. **Nikonov M.A.** *Extended abstract of Candidate's of Legal thesis*, Moscow, 2014, 33 p. (In Russ.).
16. **Petrovskiy A.B.** *Teoriya prinyatiya resheniy* [Decision theory], Moscow: Akademiya, 2009, 400 p. (Ser.: Universitetskiy uchebnyk). (In Russ.).
17. **Pivovarova A.A.** *Extended abstract of Candidate's of Legal thesis*, Samara, 2009, 20 p. (In Russ.).
18. **Savitskiy V.M. (Ed.), Larin A.M.** *Ugovnyy protsess: slovar'-spravochnik* [Criminal process: dictionary-reference book], Moscow: Kontrakt: INFRA-M, 1999, 270 p. (In Russ.).
19. **Sukhova O.A.** *Pravovaya priroda, ponyatiye, znacheniyе i klassifikatsiya protsessual'nykh aktov v rossiyskom ugovnom sudoproizvodstve: lektsiya* [Legal nature, concept, meaning and classification of procedural acts in the Russian criminal proceedings: lecture], Saransk: Krasnyy Oktyabr', 2007, 75 p. (In Russ.).
20. **Dikarev I.S., Solov'yeva N.A. (Eds.)**. *Ugovno-protsessual'nyye akty v kontekste sovremennykh problem ugovnogo sudoproizvodstva: sb. nauch. trudov po itogam Vseros. kruglogo stola* [Criminal procedure acts in the context of modern problems of criminal proceedings: Sat. scientific Proceedings of the All-Russian. a round table], Volgograd, April 16-17, 2019, Volgograd: Izdatel'stvo VolGU, 2019, 116 p. (In Russ.).
21. **Umanskaya V.P., Rossinskiy B.V. (Ed.)**. *Pravovyye akty organov ispolnitel'noy vlasti. Teoriya i praktika* [Legal acts of executive authorities. Theory and Practice], Moscow: YUNITI-DANA, 2013, 335 p. (In Russ.).
22. **Ustinov D.S.** [Essential aspects of the relationship of the behavioral characteristics of the accused with judicial decisions], *Sudebnyye resheniya v ugovnom sudoproizvodstve i ikh yuridicheskaya sila: mater. Mezhdunar. nauch.-prakt. konf.* [Judicial decisions in criminal proceedings and their legal force: Mater. Int. scientific-practical conf.], (Saratov, May 28, 2015), Saratov, May 28, 2015, pp. 262-267. (In Russ.).
23. **Fatkullin F.N.** *Extended abstract of Doctor's of Legal thesis*, Moscow, 1965, 30 p. (In Russ.).
24. **Fomichev P.V.** [On the essence of criminal procedural decisions], *Sudebnyye resheniya v ugovnom sudoproizvodstve i ikh yuridicheskaya sila: materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf.* [Judicial decisions in criminal proceedings and their legal force: Mater. Int. scientific-practical conf.] Saratov, May 28, 2015. Saratov, 2015. (In Russ.).
25. **Fomichev P.V.** *Extended abstract of Candidate's of Legal thesis*, Saratov, 2016, 28 p. (In Russ.).
26. **Khaydarov A.A.** *Extended abstract of Candidate's of Legal thesis*, Moscow, 2011, 24 s. (In Russ.).
27. **Khakhaleva Ye.A.** *Extended abstract of Candidate's of Legal thesis*, Saratov, 2005, 26 p. (In Russ.).
28. **Shuster L.G.** *Extended abstract of Candidate's of Legal thesis*, Moscow, 1954, 14 p. (In Russ.).

## On the Essence of Procedural Decisions in Criminal Proceedings

**N. S. Manova**, Doctor of Law, Professor,  
Head Department of Criminal Procedure,  
Saratov State Law Academy, Saratov, Russia,  
n.manova@mail.ru

**E. V. Panteleeva**, Postgraduate Student,  
Department of Criminal Procedure,  
Saratov State Law Academy, Saratov, Russia;  
tancorka11@yandex.ru

*Understanding the nature and essence of procedural decisions through the prism of their belonging to a particular group of procedural acts issued in criminal proceedings is not only of theoretical value, allowing you to reveal a number of problematic issues and thereby enriching the criminal procedure doctrine, but also allows you to solve a number of practical problems in the field of law enforcement. The purpose of the article was to analyze the normative and doctrinal concept of "judicial decision" and by examining the general essence of procedural decisions as a complex legal category, to identify the characteristic features of judicial decisions and the factors that determine it. Based on the results of the study, conclusions are drawn regarding the essence of the court decision, which cannot be considered only as a formalized document. It is a procedurally executed volitional result of judicial activity, inseparable from the process of its adoption, determined by specific social and personality-individual factors. Based on such an analysis, the article proposes the author's definition of a court decision and substantiates the need for the relevant amendments to the Criminal Procedure Code.*

**Keywords:** legality and validity of court decisions; classification of court decisions; signs of court decisions; adjudication process; procedural acts.

© Н. С. Манова, 2020

© Е. В. Пантелеева, 2020

*Статья поступила в редакцию 03.04.2020*

При цитировании использовать:

**Манова Н. С., Пантелеева Е. В.** О сущности процессуальных решений в уголовном судопроизводстве // Право: история и современность. 2020. № 2(11). С. 100 – 111. doi: 10.17277/pravo.2020.02.pp.100-111

*Проанализированы проблемы стадии возбуждения уголовного дела и роль прокурора в их решении. Особое внимание уделено ограничению доступа к правосудию путем принятия незаконных решений об отказе в возбуждении уголовных дел. Сделан вывод о ключевом влиянии на правоприменительную практику порядка оценки эффективности и результативности деятельности правоохранительных органов по данным статистической отчетности. Существование «палочной» системы нивелирует большинство законодательных преобразований данного этапа уголовного процесса. Так как на прокуроров возложена обязанность по осуществлению единого статистического учета, то именно им должна принадлежать ключевая роль в искоренении обозначенной проблемы.*

**Ключевые слова:** возбуждение уголовного дела; доступ к правосудию; отказ от стадии возбуждения уголовного дела; прокурор; статистическая отчетность; уголовное судопроизводство; цифровизация уголовного процесса; эффективность и результативность.

**Анна Юрьевна Чурикова**, канд. юрид. наук, доцент,  
кафедра административного и уголовного права,  
Поволжский институт управления имени П. А. Столыпина – филиал  
Российской академии народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации, Саратов, Россия;  
a\_tschurikova@bk.ru

## **К ВОПРОСУ О СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА И РОЛИ В НЕЙ ПРОКУРОРА\***

**Введение.** Вопрос организации деятельности прокурора на стадии возбуждения уголовного дела является одним из наиболее дискуссионных в сфере уголовного судопроизводства [8, 12]. Это связано в первую очередь с особенностями данной стадии. Она создавалась как своеобразный барьер, который бы позволял отсеивать информацию, не имеющую отношения к уголовно-правовой и уголовно-процессуальной сферам, что в свою очередь не позволило бы перегружать органы предварительного расследования. Однако, как отмечают многие ученые и практики, эта стадия скорее стала своеобразным препятствием, ограничивающим доступ граждан к правосудию [9, 10, 15, 16]. Зачастую, такое ограничение связывают с лишением прокуроров полномочий по возбуждению уголовных дел и, следовательно, многие авторы призывают вернуть прокурору полномочия по возбуждению уголовного дела [1, с. 15; 5, с. 58; 12, с. 203; 13, с. 63–64]. Это полномочие у прокурора рассматривается практически как панацея для решения вопроса с незаконными отказами в возбуждении уголовных дел, ограничивающими доступ к правосудию. Однако оправдан ли такой подход?

---

\* Исследование выполнено при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект № 20-011-00887.

Для ответа на данный вопрос необходимо проанализировать существующие процессуальные проблемы стадии возбуждения уголовного дела и роль прокурора в их решении.

**Обсуждение.** Одной из проблем, отмечаемых учеными-процессуалистами, является низкое качество проверок, которое связано с тем, что их, в большинстве случаев, проводят лица не компетентные в осуществлении уголовно-процессуальной деятельности. Так, О. В. Логунов, С. П. Умнов и Э. К. Кутуев указывают, что «в настоящее время участковый уполномоченный и оперуполномоченный полиции проводят проверку по всем заявлениям, поступившим в дежурные части системы МВД России», а «имея представление о значительном объеме непосредственных обязанностей указанных выше должностных лиц, можно лишь догадываться о качестве рассмотрения материалов» [9, с. 8–9]. Действительно, в полиции абсолютное большинство постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел выносят участковые уполномоченные полиции. Например, только за 2018 г. участковыми уполномоченными полиции было рассмотрено более 13,4 млн заявлений, сообщений и обращений граждан [6, с. 18]. При этом многие участковые уполномоченные не имеют профильного юридического образования либо получают его в процессе работы, обучаясь заочно. Такая колоссальная нагрузка в совокупности с невысоким уровнем теоретической подготовки приводит к соответствующему качеству проверок и постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела.

Следующей существенной проблемой стадии возбуждения уголовного дела является обеспечение прав участников уголовного судопроизводства на данном этапе уголовного процесса. Например, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации наделяет ряд участников уголовного судопроизводства (подозреваемых, обвиняемых, потерпевших, свидетелей) правами и обязанностями при назначении и получении результатов экспертизы. Но получается, что на стадии возбуждения уголовного дела они ограничены в этих правах, ведь свой процессуальный статус данные участники могут получить только после возбуждения уголовного дела. Но основная проблема данной стадии связана с ограничением конституционного права на доступ к правосудию.

На стадии возбуждения уголовного дела теоретически в короткие сроки должна отсеиваться информация, по которой не подтверждаются признаки состава преступления. Однако возбуждение уголовного дела затягивается на неопределенный срок. Осуществляя предварительную проверку на данном этапе уголовного судопроизводства, органы дознания и предварительного следствия фактически проводят полноценное расследование, пользуясь законодательной «лазейкой»: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации предоставляет возможность неограниченное число раз проводить проверки, отказывать в возбуждении уголовного дела, отменять постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, снова проводить проверку и вновь отказывать в возбуждении уголовного дела. В этой связи, А. А. Арямов и О. Е. Руева указывают, что «неоднократность вынесения «отказного постановления» по одному и тому же делу доходит до 40 %» [2, с. 12]. Эта проблема является существ-

венной, так как ограничивает конституционное право личности на доступ к правосудию. Именно эту проблему многие ученые предлагают решить путем наделения прокурора полномочиями по возбуждению уголовных дел.

Прежде чем поддерживать подобное предложение, стоит обратиться к истории вопроса. Ранее, до 2007 года прокурор был наделен таким полномочием и мог возбудить любое уголовное дело, сочтя постановление об отказе в возбуждении уголовного дела незаконным и необоснованным. Но и тогда рассматриваемая проблема была столь же острой. Не случайно еще в 2004 году Е. Ф. Григорьев отмечал: «практика показала, что общепринятые в такой ситуации (в случае укрытия преступления от учета – прим. автора) меры прокурорского реагирования – внесение представлений, обсуждение на оперативных совещаниях и т. п. – не оказывают должного влияния на положение дел» [7, с. 19]. Вынесение незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел, многократные отмены данных постановлений, затягивание сроков проведения проверки, а также укрытие преступлений от учета происходило и в тот период, когда прокуроры были наделены полномочиями по возбуждению уголовных дел.

Полагаем, что такая ситуация существовала ранее и существует в настоящее время, так как вызвана, прежде всего, сложившейся системой оценки статистических данных, при которой каждое прекращенное производство по возбужденному уголовному делу трактуется как негативная статистическая отчетность и, в большинстве случаев, влечет проведение в отношении лица, прекратившего производство по уголовному делу, служебной или иной проверки. Кроме того, «положительной статистикой» признается раскрытие преступления, заключающееся в установлении лица его совершившего, при этом во внимание практически не берутся права и законные интересы лиц, пострадавших от преступления. В УПК РФ в качестве назначения уголовного судопроизводства указана защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступления, но с точки зрения существующей оценки эффективности работы правоохранительных органов, защита прав и законных интересов пострадавших учитываются в последнюю очередь. Например, в органы прокуратуры нередко поступают обращения граждан, в которых они указывают, что при попытке подать заявление о хищении сотового телефона или кошелька некие сотрудники полиции пытаются их отговорить от подачи подобного заявления. Почему такое происходит? Ведь установить место нахождения сотового телефона в условиях современного научно-технического прогресса не составляет большого труда. В случае, если IMEI (идентификационный номер мобильного оборудования) сотового телефона будет занесен в базу разыскиваемых, то при включении телефона его местонахождение будет установлено. Однако обнаружение мобильного устройства вовсе не означает обнаружение лица, совершившего хищение. Как правило, включает похищенный телефон уже «добросовестный покупатель». Для органов предварительного расследования это означает, что в итоге в производстве у них останется нераскрытое преступление, по которому лицо его совершившее вряд ли будет когда-либо установлено, а это уже «негативная статистика». В итоге сотрудники правоохранительных органов любыми

способами пытаются избежать поступления подобных заявлений либо отказывают в возбуждении уголовного дела по таким заявлениям, при этом интересы пострадавших от преступления в такой ситуации не учитываются. В этой связи, А. Б. Ахматов и Н. К. Маматазизова отмечают, что «стадия возбуждения уголовного дела была лишь инструментом манипулирования уголовной статистики» [3, с. 204].

Кроме того, стараясь избежать в последующем прекращения уголовных дел, особенно по реабилитирующим основаниям (как показатель негативной статистической отчетности), должностные лица органов дознания и предварительного следствия стараются максимально затянуть всеми способами стадию возбуждения уголовного дела, в том числе вынося незаконные и необоснованные постановления об отказе в возбуждении уголовных дел, фактически проводя на данной стадии полноценное расследование.

Такая негативная практика приводит к колоссальным трудовым и финансовым затратам, которые делают существование стадии возбуждения уголовного дела полностью бессмысленной. Органы прокуратуры перегружены многократной проверкой и отменой одних и тех же отказных материалов, а органам расследования и дознания после максимально полно проведенной проверки на стадии возбуждения уголовного дела и принятия решения о возбуждении уголовного дела приходится зачастую повторно выполнять уже проведенные действия, чтобы они получили надлежащее процессуальное закрепление.

Очевидно, что формирование статистической отчетности и системы поощрения и наказания является существенным фактором, который влияет на ограничение доступа к правосудию. И, вернув прокурору полномочие возбуждать уголовное дело, но, не устранив данный фактор, проблему с ограничением доступа к правосудию мы не устраним.

Роль прокурора на стадии возбуждения уголовного дела многогранна. Необходимо понимать, что прокурор в первую очередь является ключевым субъектом уголовного преследования, которому в дальнейшем предстоит поддерживать государственное обвинение по возбужденному уголовному делу, либо приносить извинения от имени государства, если у лица возникнет право на реабилитацию. Следовательно, судебная перспектива уголовного дела прокуроров волнует не меньше, чем следователей и дознавателей. В таких условиях отмена постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел так же может использоваться, в том числе и прокурорами, как инструмент манипулирования статистической отчетностью.

Доцент А. А. Усачев обращает внимание на существование так называемой «палочной системы», сформировавшейся в советский период, и подталкивающей «следователя, дознавателя к сокрытию сообщений о преступлениях от регистрации и учета» [14, с. 108], при этом решение существующей проблемы автор видит исключительно в цифровизации уголовного судопроизводства и переходе к электронному уголовному делу [14, с. 110].

Однако как показывает практика наших соседей из ближнего зарубежья, отказ от стадии возбуждения уголовного дела и переход на электрон-

ное уголовное дело без устранения обозначенной проблемы приводит к тому, что вновь возникает ситуация с ограничением доступа к правосудию.

Например, в соответствии с ч. 1 ст. 214 УПК Украины (Уголовный процессуальный кодекс Украины от 13 апреля 2012 года № 4651-VI с изменениями и дополнениями по состоянию на 19.12.2019 г.) следователь, прокурор безотлагательно, но не позднее 24 часов после подачи заявления, сообщения о совершенном уголовном преступлении или после самостоятельного выявления им с любого источника обстоятельств, которые могут свидетельствовать о совершении уголовного преступления, обязан внести соответствующие сведения в Единый реестр досудебных расследований и начать расследование. Однако так как не были разрешены вопросы, связанные с системой оценки эффективности и результативности деятельности правоохранительных органов, а также прекращением уголовных дел по реабилитирующим и нереабилитирующим основаниям, то возникли сложности в правоприменительной практике. В частности, многие заявления граждан о совершении в отношении них преступлений стали регистрироваться как обращения, которые должны рассматриваться в соответствии с Законом «Об обращениях граждан» (Об обращениях граждан: Закон Украины от 02.10.1996 № 393/96-ВР) в тридцатидневный срок. На эту проблему обращает внимание в своем исследовании Н. А. Богданович, которая указывает, что сотрудниками прокуратуры и органов предварительного расследования Украины был «придуман механизм “обхода” закона» в целях снижения статистики прекращения уголовных дел [4, с. 96–97].

**Результаты.** Таким образом, существующая ныне система оценки эффективности и результативности правоохранительных органов формирует порочную правоприменительную практику. Изменение полномочий прокурора в такой ситуации не устранит проблем стадии возбуждения уголовного дела, связанных с ограничением доступа к правосудию.

В соответствии со ст. 51 Закона «О прокуратуре» (О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 в редакции от 6 февраля 2020 г.) на Генеральную прокуратуру возложена обязанность по осуществлению государственного единого статистического учета в уголовно-правовой и уголовно-процессуальной сферах. В связи с этим основное, что могут сделать сотрудники органов прокуратуры для изменения ситуации с ограничением доступа к правосудию на стадии возбуждения уголовного дела – это изменить подход к анализу статистических данных и подход к оценке эффективности и результативности деятельности правоохранительных органов.

Восстановление прав потерпевших от преступлений должно оцениваться как не менее существенный и значимый результат, чем установление лица, совершившего преступление. Прекращение производства по уголовному делу также не должно расцениваться как отрицательный показатель работы. В противном случае при переходе к электронному уголовному делу и отказе от стадии возбуждения уголовного дела останутся те же проблемы правоприменения, которые существуют и в настоящее время.

Соглашаясь с профессором Л. Н. Масленниковой в том, что «ключевым моментом в трансформации досудебного производства должно стать электронное взаимодействие государства и общества (населения) в новой

цифровой реальности» [11, с. 140], считаем, безусловно, необходимым переход к электронному уголовному судопроизводству и отказ от стадии возбуждения уголовного дела в существующей ныне форме. Но при этом стоит учитывать многоаспектность существующей проблемы, решение которой невозможно без трансформации не только уголовно-процессуального законодательства, но и всей системы оценки эффективности и результативности деятельности правоохранительных органов и, как следствие, правоприменительной практики.

#### *Список литературы*

1. **Абдул-Кадыров Ш. М.** Функции и полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела // *Законность*. 2012. № 9 (935). С. 12 – 15.
2. **Арямов А. А., Руева Е. О.** К вопросу об уголовно-правовом обеспечении отношений в сфере осуществления прокурорского надзора за соблюдением законов в процессе инициирования уголовного преследования // *Известия высших учебных заведений. Уральский регион*. 2018. № 1. С. 8 – 16.
3. **Ахматов А. Б., Маматазизова Н. К.** Досудебное производство по новому уголовно-процессуальному законодательству Кыргызской Республики как начало уголовно-процессуальной деятельности: проблемы и пути решения // *Theoretical & Applied Science*. 2019. № 1 (69). С. 201 – 205.
4. **Богданович Н. А.** Прекращение производства по уголовным делам, зарегистрированным в электронной системе «Единый реестр досудебных расследований»: проблемы теории и практики // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2019. № 1. С. 94 – 99.
5. **Василенко А. А.** О необходимости расширения полномочий прокурора и их четкой регламентации в досудебном производстве // *Общество: политика, экономика, право*. 2018. № 4. С. 56 – 59.
6. **Государственная** программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности». Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы за 2018 год / Министерство внутренних дел Российской Федерации. М., 2018. 64 с.
7. **Григорьев Е.** Прокурорское реагирование на укрытие преступлений от учета // *Законность*. 2004. № 1. С. 18 – 20.
8. **Каногин М. В.** Важность прокурорского надзора на стадии возбуждения органами предварительного расследования уголовных дел // *Законность и порядок*. 2019. № 2 (22). С. 7 – 9.
9. **Логунов О. В., Умнов С. П., Кутуев Э. К.** О необходимости упразднения современной стадии возбуждения уголовного дела // *Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России*. 2019. № 1 (55). С. 7 – 10.
10. **Манова Н. С.** Проверка заявлений и сообщений о преступлении: новые возможности и новые проблемы // *Вопросы правоведения*. 2013. № 2. С. 363 – 375.
11. **Масленникова Л. Н.** Трансформация досудебного производства в начальный этап уголовного судопроизводства, обеспечивающий доступ к правосудию в эру Industry 4.0 // *Актуальные проблемы российского права*. 2019. № 6 (103). С. 137 – 146.
12. **Наунов А. М.** Актуальные вопросы прокурорской деятельности на стадии возбуждения уголовного дела // *Ученые записки*. 2016. № 3 (19). С. 197 – 204.
13. **Рагулин А. В.** О необходимости расширения полномочий прокурора как участника уголовного судопроизводства в Российской Федерации // *Евразийская адвокатура*. 2017. № 4 (29). С. 52 – 65.

14. **Усачев А. А.** Цифровизация начального этапа досудебного производства и правовая определенность российского уголовного процесса // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 8 (60). С. 100 – 111.

15. **Ушаков А. Ю., Аменицкая Н. А.** Проблемы доступа к правосудию на этапе возбуждения уголовного дела // Проблемы правоохранительной деятельности. 2016. № 3. С. 36 – 40.

16. **Чурикова А. Ю.** Обеспечение прокурором реализации конституционного права личности на доступ к правосудию на стадии возбуждения уголовного дела // Актуальные проблемы обеспечения прав личности в уголовном судопроизводстве: сб. науч. ст., посвященный памяти проф. В. А. Познанского. Саратов, 2010. С. 115 – 118.

### References

1. **Abdul-Kadyrov Sh.M.** [Functions and powers of the prosecutor at the stage of initiation of a criminal case], *Zakonnost'* [Legality], 2012, no. 9 (935), pp. 12-15. (In Russ.).

2. **Aryamov A.A., Ruyeva Ye.O.** [On the issue of criminal legal relations in the field of prosecutorial supervision of compliance with laws in the process of initiating criminal prosecution], *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Ural'skiy region* [News of Higher Education Institutions. Ural region], 2018, no. 1, pp. 8-16. (In Russ.).

3. **Akhmatov A.B., Mamatazizova N.K.** [Pre-trial proceedings under the new criminal procedure legislation of the Kyrgyz Republic as the beginning of criminal procedure: problems and solutions], *Theoretical & Applied Science*, 2019, no. 1 (69), pp. 201-205. (In Russ.).

4. **Bogdanovich N.A.** [Termination of criminal cases registered in the electronic system “Unified register of pre-trial investigations”: problems of theory and practice], *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya* [Journal of Foreign Legislation and Comparative Law], 2019, no. 1, pp. 94-99. (In Russ.).

5. **Vasilenko A.A.** [On the need to expand the powers of the prosecutor and their clear regulation in pre-trial proceedings], *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo* [Society: politics, economics, law], 2018, no. 4, pp. 56-59. (In Russ.).

6. **Gosudarstvennaya programma Rossiyskoy Federatsii «Obespecheniye ob-shchestvennogo poryadka i protivodeystviye prestupnosti».** *Godovoy otchet o khode realizatsii i otsenke effektivnosti gosudarstvennoy programmy za 2018 god* [The state program of the Russian Federation “Ensuring public order and combating crime”. Annual report on the implementation and evaluation of the effectiveness of the state program for 2018], Moscow, 2018, 64 p. (In Russ.).

7. **Grigor'yev Ye.** [Prosecutorial response to shelter of crimes from accounting], *Zakonnost'* [Legality], 2004, no. 1, pp. 18-20. (In Russ.).

8. **Kanogin M.V.** [The importance of prosecutorial supervision at the stage of initiation by the authorities of the preliminary investigation of criminal cases], *Zakonnost' i pravoporyadok* [Law and order], 2019, no. 2 (22), pp. 7-9. (In Russ.).

9. **Logunov O.V., Umnov S.P., Kutuyev E.K.** [On the need to abolish the current stage of criminal proceedings], *Vestnik Kaliningradskogo filiala Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii* [Bulletin of the Kaliningrad branch of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2019, no. 1 (55), pp. 7-10. (In Russ.).

10. **Manova N.S.** [Verification of allegations and reports of crime: new opportunities and new problems], *Voprosy pravovedeniya* [Jurisprudence issues], 2013, no. 2, pp. 363-375. (In Russ.).

11. **Maslennikova L.N.** [Transformation of pre-trial proceedings into the initial stage of criminal proceedings, providing access to justice in the era of Industry 4.0], *Aktual'nyye problemy rossiyskogo prava* [Actual problems of Russian law], 2019, no. 6 (103), pp. 137-146. (In Russ.).

12. **Naumov A.M.** [Actual issues of prosecutorial activity at the stage of initiation of criminal proceedings], *Uchenyye zapiski* [Scientific notes], 2016, no. 3 (19), pp. 197-204. (In Russ.).

13. **Ragulin A.V.** [On the need to expand the powers of the prosecutor as a participant in criminal proceedings in the Russian Federation], *Yevraziyskaya advokatura* [Eurasian Bar], 2017, no. 4 (29), pp. 52-65. (In Russ.).

14. **Usachev A.A.** [Digitalization of the initial stage of pre-trial proceedings and legal certainty of the Russian criminal process], *Vestnik Universiteta imeni O.Ye. Kutafina (MGYUA)* [Bulletin of the University named after O.E. Kutafina (Moscow State Law Academy)], 2019, no. 8 (60), pp. 100-111. (In Russ.).

15. **Ushakov A.Yu., Amenitskaya N.A.** [Problems of access to justice at the stage of criminal proceedings], *Problemy pravookhranitel'noy deyatelnosti* [Problems of law enforcement], 2016, no. 3, pp. 36-40. (In Russ.).

16. **Churikova A.Yu.** [Provision by the prosecutor of the realization of the constitutional right of an individual to access to justice at the stage of initiating a criminal case], *Aktual'nyye problemy obespecheniya prav lichnosti v ugovnom sudoproizvodstve: sbornik nauchnykh statey, posvyashchenny pamyati prof. V.A. Poznanskogo* [Actual problems of ensuring individual rights in criminal proceedings: a collection of scientific articles dedicated to the memory of Prof. V.A. Poznansky], Saratov, 2010, pp. 115-118. (In Russ.).

### **The Stage of Initiating Criminal Proceedings and the Role of Prosecutor in it**

**A. Yu. Churikova**, *Candidate of Science (Law), Associate Professor,  
Volga Institute of Management named after P. A. Stolypin,  
Branch of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration, Saratov, Russia;  
a\_tschurikova@bk.ru*

*The problems of the stage of initiating a criminal case and the role of the prosecutor in solving them are analyzed. Particular attention is paid to restricting access to justice through the adoption of illegal decisions to refuse to institute criminal proceedings. The conclusion is drawn about the key impact on law enforcement practice of the procedure for assessing the effectiveness and efficiency of law enforcement agencies according to statistical reporting. The existence of a "stick" system eliminates most of the legislative transformations of this stage of the criminal process.*

*Since prosecutors have the responsibility to implement a single statistical record, it is them who should play a key role in eradicating the identified problem.*

**Keywords:** institution of criminal proceedings; access to justice; refusal to initiate criminal proceedings; prosecutor; statistical reporting; criminal proceedings; digitalization of the criminal process; efficiency and effectiveness.

© А. Ю. Чурикова, 2020

*Статья поступила в редакцию 02.04.2020*

При цитировании использовать:

**Чурикова А. Ю.** К вопросу о стадии возбуждения уголовного дела и роли в ней прокурора // *Право: история и современность.* 2020. № 2(11). С. 112 – 119. doi: 10.17277/pravo.2020.02.pp.112-119

*Жилищное законодательство РФ – наиболее динамичная отрасль права, поправки в этой сфере настолько часты, что иногда специалисты жилищной сферы не успевают не только изучить содержимое новых нормативных правовых актов, но даже выучить их названия. В связи с этим обзоры таких поправок важны для специалистов организаций и предприятий жилищно-коммунального комплекса. Настоящий обзор включает наиболее значимые изменения жилищного законодательства РФ за 2019 год.*

*Обзор представлен по основным видам услуг и деятельности жилищно-коммунального хозяйства в сфере как управления многоквартирными домами, так и предоставления услуг, регулятором которых является государство.*

*Ключевые слова:* капитальный ремонт; коммунальная услуга; многоквартирный дом; твердые коммунальные отходы; энергоэффективность.

**Константин Николаевич Савин**, д-р экон. наук, д-р техн. наук, профессор, президент Ассоциации «ЖКХ-68», Тамбов, Россия; [kon-savin@yandex.ru](mailto:kon-savin@yandex.ru)

### **ОБЗОР ИЗМЕНЕНИЙ ЖИЛИЩНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ ЗА 2019 год. Часть 2 \***

#### **Контрольно-кассовая техника**

01 июля 2019 г. в соответствии с поправками, внесенными в Федеральный закон от 22 мая 2003 года № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа», наступила обязанность УО/ТСЖ/ЖСК (и РСО при «прямых расчетах» или «прямых договорах») применять онлайн-кассы.

(Федеральный закон от 03.07.2018 № 192-ФЗ)

В 2019 г. введен ряд исключений, позволяющих не применять онлайн-кассы в определенных случаях.

07 июня 2019 г. вступили в силу изменения, внесенные Федеральным законом от 06.06.2019 № 129-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации”», освобождающие ТСЖ/ЖК/ЖСК от обязанности по применению онлайн-касс в некоторых случаях.

(Федеральный закон от 06.06.2019 № 129-ФЗ)

14 июля 2019 г. вступили в силу поправки в КоАП РФ, приостанавливающие действие норм, устанавливающих административную ответственность за неприменение контрольно-кассовой техники (ККТ) «при осуще-

---

\* *Продолжение, начало см.:* Савин К. Н. Обзор изменений жилищного законодательства РФ за 2019 год. Часть 1 // Право: история и современность. 2020. № 1(10). С. 116 – 122. doi: 10.17277/pravo.2020.01.pp.116-122

*ствлении расчетов водителями или кондукторами в салоне транспортного средства при реализации проездных документов (билетов) и талонов для проезда в общественном транспорте, а также расчетов за услуги в сфере жилищно-коммунального хозяйства (включая услуги ресурсоснабжающих организаций)».*

(Федеральный закон от 03.07.2019 № 171-ФЗ)

### **Земельный участок под многоквартирным домом**

С 02 августа 2019 г. вступили в силу изменения в порядок образования земельного участка, на котором расположены МКД и иные входящие в состав такого дома объекты недвижимого имущества.

Вместо *формирования* земельного участка органы государственной власти или органы местного самоуправления будут осуществлять его *образование*. В целях образования земельного участка уполномоченные органы будут совершать все необходимые действия:

– обеспечивать утверждение в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, проекта межевания территории, подготавливать межевой план земельного участка;

– обращаться с заявлением о государственном кадастровом учете в отношении такого земельного участка в орган регистрации прав, в случае приостановления осуществления государственного кадастрового учета по этому заявлению уполномоченные органы должны будут обеспечить устранение причин, препятствующих осуществлению государственного кадастрового учета.

Важно, что образование земельного участка, на котором расположен МКД и иные входящие в состав такого дома объекты недвижимого имущества, может осуществляться уполномоченными органами, в том числе, при отсутствии обращения собственников помещений в соответствующем МКД, в том числе в ходе выполнения комплексных кадастровых работ.

Уполномоченный орган государственной власти или уполномоченный орган местного самоуправления не позднее чем через пять рабочих дней после принятия решения об образовании земельного участка должен уведомить собственников помещений в МКД, о начале действий по образованию земельного участка, путем размещения или обеспечения размещения извещения, содержащего информацию о начале действий по образованию земельного участка, планируемых этапах и сроках осуществления соответствующих действий, на информационных щитах, расположенных по месту нахождения соответствующего многоквартирного дома, а также на официальном сайте соответствующего органа государственной власти либо на официальном сайте (при его наличии) соответствующего органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

(Федеральный закон от 02.08.2019 № 267-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»)

### **Раскрытие информации**

С 01 июля 2019 г. утратили силу нормы о раскрытии информации в соответствии со Стандартом раскрытия информации, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 23.09.2010 № 731.

Утратили силу ч. 10 ст. 161 ЖК РФ (Федеральный закон от 21.07.2014 № 263-ФЗ) и п. 6 ч. 1 ст. 193 ЖК РФ, устанавливающие в качестве одного из лицензионных требований *«соблюдение лицензиатом требований к раскрытию информации, установленных частью 10 статьи 161»*.

(Федеральный закон от 28.12.2016 № 469-ФЗ).

С 27 сентября 2019 г. вступил в силу уточненный порядок раскрытия информации регулируемыми организациями в сфере ЖКХ.

Раскрытие информации РСО осуществляется путем заполнения форм в государственно-информационную систему (ГИС) «Единая информационно-аналитическая система «Федеральный орган регулирования – региональные органы регулирования – субъекты регулирования». Корректируются сроки размещения в информационно-аналитической системе форм представления информации. Раскрыт порядок информирования организаций, обязанных раскрывать информацию о программном сбое, проведении регламентных и технических работ, а также сроках их устранения (завершения).

(Приказ ФАС России от 08.05.2019 № 571/19)

### **Энергетическая эффективность**

С 06 августа 2019 г. вступает в силу измененная ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 23 ноября 2009 года № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Изменения связаны с отсутствием обязанности вести учет используемых энергетических ресурсов в МКД, в следующих случаях:

– физический износ основных конструктивных элементов МКД превышает 70 % и такие элементы не включены в соответствии с жилищным законодательством в региональную программу капитального ремонта общего имущества в связи с принятием нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации решения о сносе или реконструкции;

– МКД включен в программу реновации жилищного фонда, осуществляемую в соответствии с федеральным законом, в котором мероприятия, выполняемые в соответствии с указанной программой, должны быть реализованы в течение трех лет.

(Федеральный закон от 26.07.2019 № 241-ФЗ)

### **Административная ответственность**

С 14 июля 2019 г. действие частей 2 – 4 и 6 ст. 14.5 КоАП РФ приостанавливается до 01 июля 2020 г. в отношении применения ККТ при осуществлении расчетов за услуги в сфере ЖКХ (включая услуги РСО). Данный мораторий означает, что за нарушения, выраженные в неприменении ККТ, виновное лицо не будет привлечено к административной ответственности.

(Федеральный закон от 03.07.2019 № 171-ФЗ)

С 26 июля 2019 г. устраняются коллизии положений частей 1, 3, 6 ст. 4.5 КоАП РФ. В соответствии с изменениями положений ст. 4.5 КоАП РФ вводится единообразный подход к исчислению срока давности привлечения к административной ответственности за нарушения, влекущие дисквалификацию.

За административные правонарушения, влекущие применение административного наказания в виде дисквалификации, лицо может быть привлечено к административной ответственности не позднее одного года со дня совершения административного правонарушения, за административные правонарушения в области антимонопольного законодательства, со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, а при длящемся административном правонарушении – не позднее одного года со дня его обнаружения.

(Федеральный закон от 26.07.2019 № 220-ФЗ)

С 17 марта 2019 г. за нарушение требований к организации безопасного использования и содержания лифтов, подъемных платформ для инвалидов, пассажирских конвейеров (движущихся пешеходных дорожек) и эскалаторов, за исключением эскалаторов в метрополитенах, наступает административная ответственность. Части 1, 2 ст. 9.1.1 КоАП РФ предусматривают административное наказание в виде административного штрафа на граждан, должностных и юридических лиц.

(Федеральный закон от 06.03.2019 № 23-ФЗ)

С 29 марта 2019 г. частью 3 ст. 14.1.3 КоАП РФ введена в действие административная ответственность за осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами с грубым нарушением лицензионных требований. Нарушение влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 100 тысяч до 250 тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц – от 300 тысяч до 350 тысяч рублей.

(Федеральный закон от 18.03.2019 № 26-ФЗ)

С 14 июля 2019 г. действие частей 2 – 4 и 6 ст. 14.5 КоАП РФ приостанавливается до 01 июля 2020 г. в отношении применения ККТ при осуществлении расчетов за услуги в сфере ЖКХ (включая услуги РСО). Данный мораторий означает, что за нарушения, выраженные в неприменении ККТ, виновное лицо не будет привлечено к административной ответственности.

(Федеральный закон от 03.07.2019 № 171-ФЗ)

### **Прочие изменения**

01 июля 2019 г. в соответствии с поправками, внесенными в Федеральный закон от 22 мая 2003 года № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа», наступила обязанность УО/ТСЖ/ЖСК (и РСО при «прямых расчетах» или «прямых договорах») применять онлайн-кассы. При этом Федеральным законом от 06.06.2019 № 129-ФЗ установлен ряд случаев, при которых обязанность по применению онлайн-касс не возлагается на ТСЖ/ЖК/ЖСК.

(Федеральный закон от 03.07.2018 № 192-ФЗ)

С 01 июля 2019 г. управляющие организации, товарищества собственников жилья, жилищно-строительные и иные специализированные потребительские кооперативы, РСО, осуществляющие деятельность на территориях Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя, обязаны размещать информацию в ГИС ЖКХ.

В частности, управляющие организации, расположенные на территориях указанных городов, обязаны обеспечить свободный доступ к инфор-

мации об основных показателях их финансово-хозяйственной деятельности, оказываемых услугах и выполняемых работах по содержанию и ремонту общего имущества в МКД, порядке и условиях их оказания и выполнения, их стоимости, ценах (тарифах) на предоставляемые коммунальные услуги, посредством их размещения в ГИС ЖКХ.

За нарушение указанных требований предусматривается административная ответственность по частям 1 и 4 ст. 13.19.1, а также по ст. 13.19.2 КоАП РФ.

(Федеральный закон от 21.07.2014 № 263-ФЗ; Письма Минстроя России от 13.01.2017 № 570-АЧ/04 и от 17.04.2017 № 16390-ОГ/04)

С 09 июня 2019 г. усложнился порядок изменения статуса помещения в МКД с жилого на нежилое.

(Федеральный закон от 29.05.2019 № 116-ФЗ)

С 31 июля 2019 г. применяется типовая форма договора холодного и горячего водоснабжения (**ХВС, ГВС**), водоотведения, электроснабжения, газоснабжения (в том числе поставки бытового газа в баллонах), отопления (теплоснабжения, в том числе поставки твердого топлива при наличии печного отопления).

По соглашению сторон договор может быть дополнен положениями, не противоречащими законодательству РФ. Договор заключается на неопределенный срок.

(Постановление Правительства РФ от 13.07.2019 № 897)

С 31 июля 2019 г. УО, ТСЖ, ЖСК/ЖК, осуществляющие управление МКД, обязаны предоставлять РСО сведения, указанные в новой редакции п. 6 Постановления Правительства РФ от 06.05.2011 № 354, которые необходимы для начисления платы за коммунальные услуги. Такие сведения предоставляются не позднее, чем за 5 рабочих дней до дня начала предоставления коммунальной услуги РСО. Сведения предоставляются как на бумажном, так и электронном носителях. В случае непредоставления и (или) предоставления недостоверных сведений, что повлечет убытки РСО, такие убытки РСО возмещает УО, ТСЖ, ЖСК/ЖК. В случае изменения сведений в реестре собственников помещений МКД, не позднее 10 рабочих дней со дня такого изменения УО, ТСЖ, ЖСК/ЖК направляют новые сведения РСО, региональному оператору по обращению с ТКО.

(Постановление Правительства РФ от 13.07.2019 № 897)

25 сентября 2019 г. вступили в силу поправки, внесенные Федеральным законом от 26.07.2019 № 225-ФЗ в Федеральные законы от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» и от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»».

Законом определены понятия федерального оператора по обращению с отходами I и II классов опасности, российского экологического оператора и оператора по обращению с отходами I и II классов опасности. Предусмотрено создание ГИС учета ТКО, а также ГИС учета и контроля за обращением с отходами I и II классов опасности.

Установлено, что федеральная схема обращения с ТКО включает в себя информацию, содержащуюся в территориальных схемах обращения с отходами и относящуюся к обращению с ТКО, и иную информацию, определенную Правительством РФ. Федеральная схема обращения с ТКО разрабатывается российским экологическим оператором и утверждается Правительством РФ в установленном им порядке.

Электронная модель федеральной схемы обращения с ТКО является частью ГИС учета ТКО. Оператором ГИС учета ТКО определено Минприроды России.

Законом предусмотрена федеральная схема обращения с отходами I и II классов опасности, утверждаемая Правительством РФ. Схема разрабатывается и корректируется с учетом сведений, содержащихся в территориальных схемах обращения с отходами и ГИС учета и контроля за обращением с отходами I и II классов опасности.

Организации, в результате деятельности которых образуются отходы I и II классов опасности, а также федеральный оператор, операторы по обращению с отходами I и II классов опасности, региональные операторы по обращению с ТКО обязаны осуществлять свою деятельность в соответствии с федеральной схемой обращения с отходами I и II классов опасности.

Полномочия по созданию ГИС учета и контроля за обращением с отходами I и II классов опасности закреплены за Госкорпорацией «Росатом».  
(Федеральный закон от 26.07.2019 № 225-ФЗ)

С 20 июля 2019 г. вступило в силу Постановление Правительства РФ от 04.07.2019 № 855 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 г. № 406». Данным Постановлением Правительства РФ изменены основы ценообразования, правила регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения. Введены новые понятия: удельные текущие расходы регулируемой организации, осуществляющей транспортировку воды и (или) транспортировку сточных вод; удельные текущие расходы гарантирующей организации на транспортировку воды и (или) транспортировку сточных вод. Установлен метод сравнения аналогов, который применяется при установлении тарифов на транспортировку холодной воды, транспортировку сточных вод в отношении регулируемой организации, осуществляющей указанный вид регулируемой деятельности в зоне деятельности гарантирующей организации, если протяженность сетей холодного водоснабжения, эксплуатируемых этой регулируемой организацией, не превышает 10 км в централизованной системе холодного водоснабжения. При установлении тарифов на транспортировку холодной воды и (или) транспортировку сточных вод применяется метод экономически обоснованных расходов (затрат), если протяженность сетей холодного водоснабжения (водоотведения), эксплуатируемых этой регулируемой организацией, превышает 10 км в централизованной системе холодного водоснабжения (водоотведения) или такая организация является гарантирующей организацией.

(Постановление Правительства РФ от 04.07.2019 № 855 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 г. № 406»)

С 31 июля 2019 г. применяются новые правила определения сведений, которые допустимы к размещению на платежном документе (справочно-информационные), сведений, размещение которых запрещено (реклама, за исключением социальной рекламы), а также обязательных к размещению сведений – информация о региональном операторе по обращению с ТКО.

(Постановление Правительства РФ от 13.07.2019 № 897)

С 07 августа 2019 г. вступает в силу обновленный профессиональный стандарт – «Специалист по управлению многоквартирными домами». В тексте Приказа Минтруда России от 31.07.2019 № 538н указана основная цель вида профессиональной деятельности: *обеспечение благоприят-*

ных и безопасных условий проживания граждан и надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме. Описаны трудовые функции, входящие в профессиональный стандарт и дана характеристика обобщенных трудовых функций.

(Приказ Минтруда России от 31.07.2019 № 538н «Об утверждении профессионального стандарта “Специалист по управлению многоквартирными домами”»)

С 27 августа 2019 г. вступил в силу новый перечень вопросов, предлагаемых лицу, претендующему на получение квалификационного аттестата, на квалификационном экзамене. В новом Приказе Минстроя России от 26.06.2019 № 366/пр количество вопросов осталось прежнее, появился перечень вариантов ответов, вопросы управления и лицензирования были дополнены вопросами аварийно-диспетчерской службы. Напомним, что одним из обязательных лицензионных требований является наличие у должностного лица, лицензиата, соискателя лицензии квалификационного аттестата (п. 2 ч. 1 ст. 192 ЖК РФ).

(Приказ Минстроя РФ от 26.06.2019 № 366/пр)

В настоящее время Правительством Российской Федерации готовится проект «Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2035 года» (*далее* – Стратегия). Федеральным органам исполнительной власти рекомендовано руководствоваться положениями проекта Стратегии при разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, федеральных целевых программ и иных документов.

Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2035 г. разработана в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (*далее* – Закон о стратегическом планировании), целями и стратегическими задачами, определенными в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 (*далее* – Указ № 204), и является документом стратегического планирования, определяющим приоритеты, цели, задачи и меры в области государственного управления жилищной и коммунальной сферами Российской Федерации (*далее* – сфера ЖКХ).

Сроки реализации Стратегии – 2021 – 2035 гг.

Стратегия разработана в целях обеспечения реализации следующих документов стратегического планирования:

– Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683;

– Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г., утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208;

– Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642;

– Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р;

– Стратегии развития строительной отрасли Российской Федерации до 2030 г.

На момент разработки и принятия Стратегии реализуется ряд национальных проектов и программ, которые оказывают влияние на формирование направлений развития сферы ЖКХ, поэтому при разработке Стратегии учтены реализуемые мероприятия по следующим проектам и программам:

- национальный проект «Жилье и городская среда»;
- национальный проект «Экология»;
- национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации».

Стратегия призвана консолидировать усилия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, ресурсоснабжающих организаций, лиц, осуществляющих управление МКД, региональных операторов по обращению с ТКО, региональных операторов капитального ремонта МКД, собственников и пользователей помещений в МКД и жилых домов, отраслевых ассоциаций и иных профессиональных и общественных объединений по созданию благоприятных условий для реализации целей и задач Российской Федерации в жилищной и коммунальной сферах.

Стратегия является основой для формирования и реализации государственной политики в сфере ЖКХ на федеральном, региональном, муниципальном, отраслевом и межотраслевом уровнях.

Жилищная и коммунальная сфера в Российской Федерации характеризуется следующими проблемами.

1. Высокий износ основных фондов, включая внутренние инженерные коммуникации МКД, и рост объемов аварийного жилищного фонда при отсутствии системы учета и мониторинга реального технического состояния и износа основных фондов и достоверной информации, необходимой для принятия управленческих решений.

2. Отсутствие сформированного института собственников жилья. Низкая мотивация эффективного управления, ответственности и заинтересованности в результате.

3. Недостаточная эффективность управляющих компаний и РСО, обусловленная недостатками применяемых методов тарифного регулирования, отсутствием мотивации к снижению затрат, повышению энергоэффективности и внедрению новых технологий.

4. Отсутствие единого центра принятия технологических, инвестиционных и ценовых решений и комплексного подхода к развитию населенных пунктов, включая модернизацию коммунальных систем на уровне региона.

5. Недостаточный инвестиционный ресурс, обусловленный недооцененностью основных фондов, отсутствием долгосрочных гарантий возврата капитальных вложений, недостаточностью развития механизмов привлечения инвестиций и ограниченных финансовых возможностей бюджетов различных уровней.

6. Отсутствие сформированной культуры потребления и оплаты жилищно-коммунальных услуг, большой объем накопленной дебиторской и кредиторской задолженности РСО.

7. Низкая энергетическая эффективность и недостаточность механизмов стимулирования энерго- и ресурсосбережения.

8. Применение ценовых ограничений в качестве механизма сплошной социальной поддержки, недостаточное использование адресной поддержки отдельных групп населения при оплате жилищно-коммунальных услуг.

9. Неактуальность существующих технических норм и правил, отсутствие норм, соответствующих показателям экологичности, энергоэффективности, полного жизненного цикла объектов жилищного и коммунального хозяйства.

10. Дефицит профессиональных кадров по причине низкой привлекательности рабочих мест, в том числе из-за низкого уровня заработных плат, и недостаточный уровень развития научно-технической базы.

По нашему мнению, подобные обзоры должны повысить эффективность работы сотрудников предприятий и организаций жилищно-коммунального комплекса, органов местного самоуправления, а преподавателям, аспирантам и студентам юридических и экономических направлений университетов оперативно применять законодательные изменения в учебном процессе.

## **Review of Changes to Housing Legislation of the Russian Federation for 2019. Part 2**

**K. N. Savin**, *Doctor of Economics, Doctor of Technical Sciences,  
Professor, President of Housing and Public Utilities-68 Association,  
Tambov, Russia;  
kon-savin@yandex.ru*

*Housing legislation of the Russian Federation is the most dynamic branch of law; amendments in this area are so frequent that sometimes housing specialists do not have time to not only study the contents of new regulatory legal acts, but even learn their names. In this regard, reviews of such amendments are important for specialists of organizations and enterprises of the housing and communal complex. This review includes the most significant changes in the housing legislation of the Russian Federation for 2019.*

*The review is covers the main types of services and activities of housing and communal services in the field of both management of apartment buildings and the provision of services regulated by the state.*

**Keywords:** overhaul; utilities; apartment house; municipal solid waste; energy efficiency.

© К. Н. Савин, 2020

*Статья поступила в редакцию 25.12.2019*

При цитировании использовать:

**Савин К. Н.** Обзор изменений жилищного законодательства РФ за 2019 год. Часть 2 // Право: история и современность. 2020. № 2(11). С. 120 – 128. doi: 10.17277/pravo.2020.02.pp.120-128

*Статья посвящена актуальным проблемам межбюджетных отношений, которые представляют собой не только правовое явление, но и важнейший инструмент обеспечения устойчивости и целостности страны, сбалансированного социально-экономического, политического развития экономики и права. Оптимизация межбюджетных отношений на основе правового и институционального обеспечения способствует справедливому распределению национальных ресурсов, повышению качества жизни наших граждан. Вместе с тем нельзя признавать достаточным уровень научного рассмотрения комплекса правовых проблем межбюджетных отношений. До настоящего времени внимание представителей правовой науки к вопросам межбюджетных отношений остается ограниченным, часто вопросы рассматриваются в отрыве друг от друга с позиций интересов лишь отдельных уровней власти, порой в противопоставлении их между собой.*

*Сформулированы предложения о необходимости подготовки федерального закона, регулирующего межбюджетные отношения между федеральным центром и регионами, в части исключения «ручного» управления и зависимости регионов от экономического состояния страны. Данная модель позволит исключить существующий принцип бюджетного неравенства, дав регионам больше прав самостоятельно принимать решения по экономическому и социальному развитию своих территорий в интересах экономики и общества.*

*Ключевые слова:* межбюджетные отношения; правовое регулирование; институты развития; механизмы; регионы.

**Духхани Адиль Башир Джахир**, аспирант,  
ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет»,  
Екатеринбург, Россия;  
kon-savin@yandex.ru

### **ПРАВОВОЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫМИ ПРОЦЕССАМИ В РОССИИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ**

Актуальность рассмотрения вопроса становления системы межбюджетных отношений в историческом и современном состоянии обусловлена необходимостью в формировании, поиске новых правовых и институциональных механизмов, способных выстроить модель субъективизма и полностью отказаться от дифференциации бюджетной обеспеченности регионов.

Анализ эволюции межбюджетных отношений в России позволяет выделить следующие этапы развития:

– первый этап (1991 – 1993 гг.), в России началось создание, и была заложена основа современной налоговой системы;

– второй этап (1994 – 1998 гг.), развитие межбюджетных отношений характеризуется проведением системной реформы межбюджетных отношений. Созданная система не имела достаточной законодательной базы и работала только в рамках ежегодных законов о федеральном бюджете;

– третий этап (1999 – 2001 гг.), в развитии межбюджетных отношений в России разработана методика формирования и распределения Федерального Фонда финансовой поддержки субъектам Российской Федерации;

– четвертый этап (2002 – 2005 гг.), связан с реформированием межбюджетных отношений в Российской Федерации на основании Программы развития бюджетного федерализма;

– пятый этап (2006 – 2008 гг.), рассмотрение межбюджетных отношений на основе Концепции и методик формирования межбюджетных отношений Российской Федерации и субъектов Российской Федерации на текущий год и на среднесрочную перспективу, минимум три года [1].

В Российской Федерации с 2013 г. начата реализация государственной программы «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации», при этом по-прежнему сохраняется сильная децентрализация у депрессивных регионов, у которых отсутствуют стабильные и плановые источники поступления доходов в местные бюджеты, причем наблюдается ежегодная тенденция снижения этих доходов.

Развитию стимулов к увеличению доходной базы это также не способствует. По нашему мнению в целом нормативно-правовая база развития межбюджетных отношений направлена в сторону повышения объективности и прозрачности налогово-бюджетных взаимоотношений между федеральным центром и субъектами федерации, но работает в ручном режиме, что не позволяет дать ей объективную научную оценку.

На основе вышесказанного можно констатировать, что, несомненно, происходит развитие межбюджетных отношений между федеральным центром и регионами, – это модель финансовой устойчивости и стабильности, относиться к трансфертам – основному инструменту межбюджетных отношений.

Необходимо отметить, что на сегодняшний день правовые нормы о межбюджетных отношениях федерального центра и субъектов Российской Федерации не включают необходимый институциональный механизм нормативов и стандартов при согласовании бюджетных параметров субъектов Российской Федерации и федерального центра. Данный пробел «неэффективности» обусловлен отсутствием правовых норм бюджетного законодательства о нормативах. Действующие правовые механизмы бюджетного выравнивания субъектов Российской Федерации не имеют достаточно полной теоретической основы для формирования механизмов рационального распределения бюджетных средств, примером тому является существенная разница в бюджетных правоотношениях между регионами.

Формирование нормативно-правовой среды регионов и муниципальных образований в условиях рыночной экономики сравнительно молодое направление в межбюджетных отношениях, поэтому ее нормы и правила

не в полной мере охватывают вопросы, возникающие в реализации экономических направлений деятельности, и не обеспечивают в полном объеме принцип сбалансированности развития региональных территорий и населенных пунктов.

В настоящее время нормативно-правовая среда развития региона имеет проблемы отсутствия четких регламентированных правил и процедур, проблемы противоречивости и низкой эффективности механизмов реализации законов, вследствие чего многие из них остаются не работающими в должной степени. Все это неизбежно влечет за собой возникновение проблем правового применения законодательных норм и правил, и, как следствие, является сдерживающим фактором для осуществления сбалансированного развития экономики региона.

В процессе постоянного развития и эволюции находиться конституционная среда, ее основные механизмы постоянно развиваются на фоне существующих противоречий межбюджетных отношений. В свою очередь, противоречия, охватывая все социально-экономические отношения, являются источником, движущей силой сбалансированного развития экономики [3].

Действующая система межбюджетных отношений не отвечает потребностям общества, государства и местного самоуправления, поскольку не отражает в достаточной мере их интересы, не способствует развитию экономической активности в субъектах РФ и муниципальных образованиях, не снимает имеющиеся противоречия по поводу разграничения доходных источников бюджетной системы и обязанностей по осуществлению расходов из бюджетов всех уровней. Принципы Конституции Российской Федерации не всегда совпадают с Бюджетным кодексом РФ и нормативными и правовыми актами, регламентирующими межбюджетные отношения, так как не отражает конституционного содержания бюджета страны в части полного обеспечения средствами основной деятельности государства. Кроме того, есть вопросы к сбалансированности развития различных сфер общественной жизнедеятельности и повсеместного гарантирования прав и свобод человека и гражданина, не в полном объеме используются все ее возможности, в том числе функции регулирующего воздействия.

Особую значимость приобретает разработка таких механизмов регулирования развития экономики региона, которые, учитывая специфическую воспроизводственную, отраслевую и технологическую структуру территории, и обеспечивают ее полное и эффективное использование как социально-экономического потенциала, так и сбалансированного развития. По нашему мнению, данные механизмы должны быть интегрированы как в экономическую, так и в правовую и законодательную системы Российской Федерации.

Межбюджетные отношения в Российской Федерации определены нормативно-правовыми актами Правительства РФ. Совокупность правовых норм, регулирующих межбюджетные отношения, представляет собой правовой институт в системе норм бюджетного права. В функциональном плане нормы, регулирующие межбюджетные отношения, определяют порядок распределения и перераспределения доходов и объема расходов, закрепляемых за каждым уровнем бюджетной системы, решения ряда

организационных и иных вопросов. Полное подчинение в межбюджетных правоотношениях имеет отличие от остальных институтов бюджетного права, что является проявлением политики децентрализации в государственном устройстве Российской Федерации. Все это очередной раз подчеркивает зависимость регионов от центра и не дает возможности для маневра. Поскольку межбюджетные отношения затрагивают реализацию конституционного статуса Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований, то в регулировании межбюджетных отношений значительное место занимают нормы конституционного права. По моему мнению, существенным недостатком правового регулирования межбюджетных отношений является отсутствие норм процессуального характера. Нормативно-правовые акты неоднозначно трактуются, что также усиливает противоречия между центром и регионами.

Правовая урегулированность межбюджетных отношений не устраивает ни федерацию, ни ее субъекты, ни муниципальные образования. Сохранение противоречий в межбюджетных отношениях, несогласованность между уровнями власти по поводу получения прав на доходы и обязанностей по расходам бюджетов, приобретение определенных выгод в процессе перераспределения доходов между бюджетами свидетельствуют об актуальности комплексного реформирования системы межбюджетных отношений. Именно поэтому на всех уровнях власти пытаются решать проблему разграничения бюджетных полномочий, занимаются поиском справедливых критериев распределения доходных источников и обязательств по расходам.

Принципы правового регулирования межбюджетных отношений классифицируются на две группы. Одни из них обеспечивают основы порядка разграничения объема доходов и расходов, закрепления их за всеми уровнями бюджетной системы. Вторая группа принципов служит установлению исходных подходов в процессе перераспределения бюджетных доходов между нижестоящими бюджетами по горизонтали, определяет основы порядка предоставления нижестоящим бюджетам бюджетных средств из вышестоящего бюджета [2].

Однoboкoe толкование бюджетной системы усиливает ее ограниченность и замкнутость, что является причиной несовершенства методологии, определяющей системные связи между бюджетами всех уровней, поэтому наблюдаются локализация и замкнутость бюджетов, что ограничивает их во взаимодействии. По этой причине все преимущества содержания межбюджетных отношений в бюджетном законодательстве неоправданно сведены к механизму бюджетного регулирования, основу которого представляет комплекс способов перераспределения бюджетных средств из вышестоящего бюджета в нижестоящий. Примером тому может служить порядок распределения средств по национальным проектам, их сейчас 12, и от качества и эффективности их использования зависит «капитализация» активных регионов на долгие годы, к сожалению одним из условий получения поддержки от государства является софинансирование со стороны регионов, которое некоторым непосильно ввиду дефицитного бюджета.

С учетом изложенного, межбюджетные отношения регулируются преимущественно на уровне подзаконных нормативных правовых актов, а сами они затрагивают механизм реализации конституционных основ в процессе взаимодействия федерации, ее субъектов и муниципальных образований в бюджетной сфере. Следует поднять уровень их правового регулирования до специального федерального закона, в котором необходимо установить унифицированный порядок их функционирования на всех уровнях бюджетной системы, а также определить механизм и нормативы бюджетного регулирования, что будет способствовать обеспечению устойчивости самой бюджетной системы.

Перед Правительством Российской Федерации стоит задача формирования новой модели межбюджетных отношений, способной укрепить федерацию и статус местного самоуправления, обеспечить рациональное использование имеющихся финансовых ресурсов, повысить заинтересованность субъектов РФ и местного самоуправления в увеличении доходной части своих бюджетов. Только единство бюджетной системы обеспечивает внутреннее сочетание взаимодействующих элементов. В этом качестве он является приоритетным по отношению к принципу самостоятельности бюджетов, который призван обеспечивать реализацию прав субъектов РФ и муниципальных образований в пределах их компетенции.

Необходимо в контексте вышесказанного рассмотреть положительные моменты и недостатки современных межбюджетных отношений, которые помогут более качественно сформулировать и использовать как правовые основы законодательства, так и институциональные резервы в поисках оптимального устройства межбюджетных отношений.

*Проблемы:*

1. Большой объем сферы межбюджетных отношений в совокупности с низким уровнем собственных доходов, большие встречные потоки внутри бюджетной системы.

2. Не всегда качественная и сбалансированная региональная система бюджетирования по отношению к местным бюджетам.

3. Несбалансированность бюджетных ресурсов по отношению к государственным обязательствам является следствием невыполнения взятых на себя обязательств.

4. Многочисленные льготы создали внутри налоговой системы элементы неравенства по отношению к налогоплательщикам.

5. Наличие неэффективных расходов и низкое использование инструментов собственных налоговых поступлений.

6. Формирование бюджетов происходит на основе субъективной оценки с последующим применением механизма «ручного» выравнивания.

Данные проблемы не являются исчерпывающими, но по нашему мнению, это основные недостатки межбюджетных отношений, влияющих в целом на развитие экономики страны. В связи с этим предлагаем пути решения выявленных проблем:

1. Закрепить часть регулирующих доходов региона на постоянной основе, расширив права регионов в области налогообложения.

2. Пересмотреть и отменить неэффективные налоговые льготы и отсрочки, оказывающие негативное влияние на экономику.

3. В бюджетном законодательстве Российской Федерации определить порядок оказания дополнительной финансовой помощи как основное условие бюджетной компенсации.

4. Законодательно определить инструменты и механизмы финансового контроля в части по составлению и последующему исполнению территориальных бюджетов.

5. Принять закон о минимальных государственных социальных стандартах.

6. Для депрессивных регионов и территорий необходим федеральный закон, в котором будут заложены основы и критерии для федеральной и региональной поддержки.

Ситуация с коронавирусом на фоне падения цен на нефть, вынужденная остановка промышленных и торговых предприятий, туристического бизнеса и сферы услуг является своеобразной проверкой существующей системы межбюджетных отношений. Как показала практика, регионы нуждаются в серьезной поддержке от центра, чтобы сохранить устойчивость своей бюджетной системы. Поэтому необходимо уже сейчас поднять уровень бюджетного регулирования до федерального закона, исключив «ручное» управления как следствие нарушения неравенства региональных бюджетов, прямо влияющих на региональные экономики и экономику Российской Федерации в целом.

15 апреля 2020 года на совещании Президент России В. В. Путин поручил Правительству РФ реализовать несколько крупных мер поддержки экономики в условиях эпидемии COVID-19. Так, правительство должно перечислить в региональные бюджеты 200 млрд руб. на компенсацию потерь в доходах с «возможностью гибко использовать эти средства», данная помощь является безвозмездной, что открывает совершенно новые возможности в межбюджетных отношениях.

Минфин готовит масштабное перераспределение средств внутри действующего бюджета на 2020 год объемом свыше 900 млрд руб. Средства предполагается использовать на социальные меры (поддержку занятости, выплату пособий по безработице и оплату больничных, 180 млрд руб.), поддержку МСП (снижение соцвзносов с 30 до 15 % и кредитные программы, 340 млрд руб.), отраслевые меры (в основном налоговые отсрочки, 135 млрд руб.), обеспечение сбалансированности региональных бюджетов (компенсация налоговых потерь и пролонгация бюджетных кредитов, 370 млрд руб.). Меньше всего пока закладывается на поддержку системно значимых компаний (30 млрд руб. и 500 млрд руб. госгарантий).

#### *Список литературы*

1. **Лишин М. В.** Становление системы межбюджетных отношений: история и современное состояние // Теория и практика общественного развития. 2010. № 1. С. 232 – 326.

2. **Селюков А. Д.** Правовое обеспечение оптимизации межбюджетных отношений в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14 / Селюков Анатолий Дмитриевич. М., 2003. 387 с.

3. **Хамидулина А. М.** Институциональное обеспечение сбалансированного развития муниципальных образований в регионе [Электронный ресурс] // Электронный научный журнал «Современные проблемы науки и образования». 2012. № 2. URL: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=5932> (дата обращения: 20.04.2020).

## References

1. **Lishin M.V.** [Formation of the system of intergovernmental relations: history and current state], *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya* [Theory and practice of social development], 2010, no. 1, pp. 232-326. (In Russ.).
2. **Selyukov A.D.** *PhD of Doctor's thesis* (Law). Moscow, 2003, 387 p. (In Russ.).
3. **Khamidulina A.M.** [Institutional support for the balanced development of municipalities in the region], *Elektronnyy nauchnyy zhurnal "Sovremennyye problemy nauki i obrazovaniya"* [Electronic scientific journal "Modern Problems of Science and Education"], 2012, no. 2. available at: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=5932> (accessed 20 April 2020).

### **Legal and Institutional Support or Managing Inter-Budgetary Processes in Russia: Past and Present**

**Dukhani Adil Bashir Dhahir**, *Postgraduate,*  
*Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia;*  
*kon-savin@yandex.ru*

*The article discusses urgent problems of intergovernmental relations, which are not only a legal phenomenon, but also the most important tool for ensuring the stability and integrity of the country, balanced socio-economic, political relations on the basis of legal and institutional support contributes to the equitable distribution of national resources, improving the quality of life of citizens. At the same time, the level of scientific consideration of legal problems of intergovernmental relations is insufficient. Until now, the attention of representatives of legal science to issues of inter-budgetary relations remains limited, these issues tend to be considered in isolation from each other, from the standpoint of interests of only certain levels of power, or have contradictory interpretation.*

*The paper makes suggestions on the need to prepare a federal law governing intergovernmental relations between the federal center and the regions, with regard to the exclusion of "manual" management and the dependence of regions on the economic situation of the country. This model will make it possible to exclude the existing principle of budget inequality, giving regions more rights to independently make decisions on the economic and social development of their territories in the interests of the economy and society.*

**Keywords:** inter-budgetary relations; economic crisis; regional self-isolation; pandemic; national projects.

© Духхани Адиль Башир Дхэхир, 2020

*Статья поступила в редакцию 10.10.2019*

При цитировании использовать:

**Духхани Адиль Башир Дхэхир.** Правовое и институциональное обеспечение управления межбюджетными процессами в России: история и современность // *Право: история и современность.* 2020. № 2(11). С. 129 – 135. doi: 10.17277/pravo.2020.02.pp.129-135

## Для заметок

---