

ISSN 2219-6838



**ЭЛЕКТРОННОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ
К «РОССИЙСКОМУ
ЮРИДИЧЕСКОМУ ЖУРНАЛУ»**

**НАУЧНО-ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ,
ИНФОРМАЦИОННОЕ И ПРАКТИЧЕСКОЕ
ИНТЕРАКТИВНОЕ ИЗДАНИЕ**

Основано в 2010 году

2/2017

electronic.ruzh.org



РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Главный редактор – к. ю. н., доц. **И. В. Федоров**

к. ю. н., доц. **О. Г. Алексеева**; д. ю. н., проф. **А. С. Барабаш**; к. ю. н., доц. **Ю. С. Безбородов** (*зам. гл. редактора*); д. ю. н., проф. **В. С. Бельх**; д. ю. н., проф. **Л. Ю. Василевская**; д. ю. н., проф. **Д. В. Винницкий**; к. ю. н. **О. Г. Геймур**; д. ю. н., проф. **С. Ю. Головина**; д. ю. н., проф. **Л. Я. Драпкин**; к. ю. н., доц. **Д. В. Жернаков**; д. ю. н., проф. **С. К. Загайнова**; д. ю. н., проф. **Т. В. Заметина**; д. ю. н., проф. **С. В. Кодан**; д. ю. н., проф. **И. Я. Козаченко**; к. ю. н. **Я. Койстинен** (Финляндия); д. ю. н., проф. **А. Н. Кокотов**; к. ю. н., проф. **Т. В. Кондрашова**; к. ю. н., доц. **Т. Е. Логинова**; д. ф. н., проф. **И. П. Малинова**; д. и. н., проф. **В. П. Мотревич**; д. ю. н., проф. **В. В. Невинский**; д. ю. н., проф. **В. В. Никишин**; д. ю. н., проф. **Д. В. Осинцев**; проф. **П. Поликастро** (Польша); д. ю. н., доц. **С. Б. Поляков**; д. ю. н., проф. **В. Ф. Попондопуло**; к. ю. н., доц. **О. Н. Родионова**; к. ю. н., проф. **Р. К. Русинов**; д. ю. н., проф. **П. И. Савицкий**; д. ю. н., проф. **Ю. Н. Старилов**; д. ю. н., проф. **И. А. Тарханов**; д. ю. н., доц. **В. Л. Толстых**; д. ю. н., проф. **А. Трунк** (ФРГ); д. ю. н., проф. **М. Ю. Федорова**; проф. **Хуан Даосю** (Китай); проф. **П. Шокинс** (Бельгия)

EDITORIAL BOARD

Editor-in-Chief – **I. V. Fedorov** (candidate of law, assoc. prof.)

O. G. Alekseeva (candidate of law, assoc. prof.); **A. S. Barabash** (doctor of law, prof.); **Yu. S. Bezborodov** (candidate of law, assoc. prof.); **V. S. Belykh** (doctor of law, prof.); **L. Yu. Vasilevskaya** (doctor of law, prof.); **D. V. Vinnitskiy** (doctor of law, prof.); **O. G. Geymur** (candidate of law, assoc. prof.); **S. Yu. Golovina** (doctor of law, prof.); **L. Ya. Drapkin** (doctor of law, professor); **D. V. Zhernakov** (candidate of law, assoc. prof.); **S. K. Zagaynova** (doctor of law, prof.); **T. V. Zametina** (doctor of law, prof.); **S. V. Kodan** (doctor of law, prof.); **I. Ya. Kozachenko** (doctor of law, prof.); **Ja. Koistinen** (candidate of law) (Finland); **A. N. Kokotov** (doctor of law, prof.); **T. V. Kondrashova** (candidate of law, prof.); **T. E. Loginova** (candidate of law, assoc. prof.); **I. P. Malinova** (doctor of philosophy, prof.); **V. P. Motrevitch** (doctor of history, prof.); **V. V. Nevinskiy** (doctor of law, prof.); **V. V. Nikishin** (doctor of law, prof.); **D. V. Osintsev** (doctor of law, prof.); **P. Policastro** (prof.) (Poland); **S. B. Polyakov** (doctor of law, assoc. prof.); **V. F. Popondopulo** (doctor of law, prof.); **O. N. Rodionova** (candidate of law, assoc. prof.); **R. K. Rusinov** (candidate of law, prof.); **P. I. Savitskiy** (doctor of law, prof.); **Yu. N. Starilov** (doctor of law, prof.); **I. A. Tarkhanov** (doctor of law, prof.); **V. L. Tolstykh** (doctor of law, assoc. prof.); **A. Trunk** (doctor of law, prof.) (Germany); **M. Yu. Fedorova** (doctor of law, prof.); **Huang Daoxiu** (prof.) (China); **P. Schoukens** (prof.) (Belgium)

Редакционная коллегия определяет текущую редакционную политику журнала, рассматривает и утверждает содержание очередных номеров, контролирует деятельность журнала

Адрес редакции: 620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 23, оф. 207

Корреспонденцию, материалы и статьи направляйте по адресу:

620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21, УрГЮУ,

редакция «Российского юридического журнала».

Тел./факс (343) 375-54-20. electronic.ruzh.org.

E-mail: ruzh@usla.ru.

Свидетельство о регистрации ЭЛ № ФС 77-41478 от 28 июля 2010 г.

Точки зрения авторов статей, иных материалов не обязательно совпадают с точкой зрения редакции. Перепечатка статей и иных материалов, опубликованных в «Электронном приложении к „Российскому юридическому журналу“», допускается только с разрешения редакции

СОДЕРЖАНИЕ

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

- Бирюков П. Н. (Воронеж)* О провале проекта
Европейской прокуратуры 5
- Кордюкова Е. С. (Екатеринбург)* Субъекты персонального иммунитета
в международном праве 11

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

- Задорина М. А. (Екатеринбург)* Конституционное право
на среднее профессиональное образование в Российской Федерации:
определение понятия 18
- Шириновская А. С. (Екатеринбург)* Особенности субъективного права
на землю в конституционно-правовом аспекте 27

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

- Давлетов А. А. (Екатеринбург)* О значении термина «судопроизводство»
в уголовном процессе современной России 37
- Ширяев А. Ю. (Кушва)* Понятие деяния
и уголовно-правовая интерпретация факта в доктрине и практике 44

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

- Соболев О. В. (Челябинск)* Индивидуальный
административно-правовой режим 55

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР

- Кожевников О. А. (Екатеринбург)* Новое в правовом регулировании
назначения прокурорских работников 64

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

- Семякин М. Н. (Екатеринбург)* Проблемы современного понимания
методологии цивилистического правоповедения 71

ТРУДОВОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ПРАВО

- Дианова И. В. (Екатеринбург)* Социальная защита лиц,
осуществляющих деятельность в органах и организациях
прокуратуры Российской Федерации, как элемент их правового статуса 90
- Желомеева Н. В. (Екатеринбург)* Оклад (должностной оклад)
медицинского работника бюджетного лечебного учреждения
как объект правового регулирования 102
- Щербакова О. В. (Екатеринбург)* Применение моральных норм
и нравственных принципов при правовом регулировании труда
работников религиозных организаций 121

ЮРИДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЭКОЛОГИИ

- Круглов В. В. (Екатеринбург)* Государственная экологическая политика
по обеспечению экологической безопасности и охраны окружающей среды
в промышленных регионах России 129
- Гаевская Е. Ю. (Екатеринбург)* К вопросу о разграничении хищений
и фаунистических преступлений 135

CONTENTS

INTERNATIONAL LAW

- Biriukov P. N. (Voronezh)* On the failure of the European public prosecutor's office project 5
- Kordiukova E. S. (Yekaterinburg)* The subjects of immunity *ratione personae*
in international law 11

CONSTITUTIONAL LAW AND PROCEDURE

- Zadorina M. A. (Yekaterinburg)* The constitutional right to secondary vocational education
in the Russian Federation: definition of the concept 18
- Shirinovskaya A. S. (Yekaterinburg)* Features of the subjective right to land
in the constitutional framework 27

CRIMINAL LAW AND PROCEDURE

- Davletov A. A. (Yekaterinburg)* On the meaning of the term «proceedings»
in criminal procedure of modern Russia 37
- Shiryayev A. Yu. (Kushva)* The concept of an act and criminal law interpretation of a fact
in doctrine and practice 44

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE

- Sobolev O. V. (Chelyabinsk)* The individual administrative-legal regime 55

PROCURACY SUPERVISION

- Kozhevnikov O. A. (Yekaterinburg)* Recent changes in legal regulation
of the prosecutors' appointment 64

CIVIL LAW AND PROCEDURE

- Semyakin M. N. (Yekaterinburg)* Problems of modern understanding
of the methodology of civil jurisprudence 71

LABOUR AND SOCIAL LAW

- Dianova I. V. (Yekaterinburg)* Social protection of the persons exercising activities
in the bodies and organizations of the RF prosecutor's office
as an element of their legal status 90
- Zhelomeeva N. V. (Yekaterinburg)* The salary (the official salary) of a medical worker
of a healthcare organization of the public sector as an object of legal regulation 102
- Shcherbakova O. V. (Yekaterinburg)* The application of moral standards
and moral principles in the legal regulation of work of employees of religious organizations 121

LEGAL ASPECTS OF ECOLOGY

- Kruglov V. V. (Yekaterinburg)* National environmental policy for the environmental safety
and environmental protection in the industrial regions of Russia 129
- Gaevskaya E. Yu. (Yekaterinburg)* To the issue of differentiation of plunders
and faunistic crimes 135

О ПРОВАЛЕ ПРОЕКТА ЕВРОПЕЙСКОЙ ПРОКУРАТУРЫ

Бирюков Павел Николаевич

Доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного и европейского права юридического факультета Воронежского государственного университета (Воронеж),
e-mail: birukovpn@yandex.ru

Рассматривается попытка Евросоюза создать Офис Европейской прокуратуры. Автор изучает историю вопроса, принятые документы в этой области, последствия для механизмов правовой помощи по уголовным делам. Анализируются компетенция Европейской прокуратуры, процедура взаимодействия с национальными правоохранительными органами. Выявляются причины приостановки проекта.

Ключевые слова: Европейский союз, финансовые интересы ЕС, Офис Европейской прокуратуры, компетентные органы государств-членов ЕС

ON THE FAILURE OF THE EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE PROJECT

Biriukov Pavel

Voronezh State University (Voronezh),
e-mail: birukovpn@yandex.ru

The author examines the EU attempts to establish the Office of the European prosecutors. He investigates the background of the issue, relevant documents, and outcomes for the mechanisms of legal assistance in criminal matters. The competence of the European prosecutor's office and the procedure of dealing with law enforcement bodies are analyzed. The author tries to find out why the project had been suspended.

Key words: European Union, EU financial interests, Office of the European prosecutors, competent authorities of the EU Member States

По сведениям ЕС, ежегодно в результате мошеннических действий теряется около € 500 млн из средств ЕС¹. Проблема эта носит хронический и системный характер. В настоящее время только органы государств-членов могут расследовать и преследовать мошенничества в отношении ЕС. Однако их полномочия остановились на национальных границах. Существующие структуры ЕС (ОЛАФ, Европол, Евроюст) не имеют полномочий для проведения транснациональных уголовных расследований. Восполнить этот институциональный пробел пока нечем.

Кроме того, в странах ЕС созданы крайне неравномерные условия защиты финансовых интересов ЕС. Успешность «национального» преследования преступлений против бюджета ЕС существенно варьируется в зависимости от законодательства государств-членов, достигая в среднем по ЕС 42,3 %. Во многих случаях такого рода деяния не расследуются вообще, что позволяет виновным уйти от ответственности, используя юридические лазейки в национальном праве.

В рамках ЕС эта проблема осознается в достаточной мере. В одном из выступлений вице-президент Еврокомиссии, комиссар по юстиции В. Рединг подтвердил: «Европей-

¹ URL: http://www.ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/semeta/index_en.htm.

ская комиссия выполняет свои обещания применить политику нулевой терпимости (*a zero tolerance*) к мошенничеству в отношении бюджета ЕС. Когда дело доходит до денег налогоплательщиков, важен каждый евро – тем более в сегодняшних экономических условиях»¹.

Долгое время в ЕС последовательно осуществлялись шаги по борьбе с мошенничеством в сфере финансовых ресурсов. Деятельность ЕС в этой области сосредоточена на двух целях: во-первых, контроля бюджета, во-вторых, защиты финансовых интересов Союза и борьбы с мошенничеством.

В 2001 г. была издана «Зеленая книга о создании ЕОП»² и началась подготовительная работа.

Статьей 86 Договора о функционировании Европейского союза предусматривалась возможность создания Советом офиса по борьбе с преступлениями, затрагивающими финансовые интересы Союза и содействующего Евроюсту (ст. 85 ДФЕС). После вступления в силу Лиссабонского договора 2007 г. деятельность ЕС в этой сфере заметно активизировалась.

Так, в мае 2011 г. Еврокомиссия приняла Сообщение³ о защите финансовых интересов ЕС уголовным правом и административных расследованиях по защите финансовых интересов ЕС, в котором содержались конкретные предложения, в частности о создании специального агентства. В июле 2012 г. Комиссия предложила Директиву по борьбе с мошенничеством в отношении бюджета ЕС посредством уголовного права⁴. В сентябре 2012 г. президент Еврокомиссии Ж.-М. Баррозу вновь подтвердил намерение Комиссии довести проект Европрокуратуры до конца: «Еврокомиссия намерена решительно усилить защиту денег налогоплательщиков и осуществлять эффективную борьбу с мошенничеством». 18 октября 2012 г. Комиссия организовала Консультативное совещание по вопросам возможной реформы Евроюста, в котором с представителями государств-членов обсуждались вопросы, связанные с созданием Офиса Европейской прокуратуры. 8–9 ноября 2012 г. в Берлине под эгидой ОЛАФ состоялась 10-я конференция прокуроров по борьбе с мошенничеством. Изучались возможные способы взаимодействия национальных прокуратур с Офисом Европейской прокуратуры.

Далее следовал ряд мероприятий различного уровня: неофициальные консультации с организациями европейских адвокатов относительно процессуальных гарантий подозреваемых (26 ноября 2012 г.); семинар «На пути к Офису Европейской прокуратуры» (17 и 18 января 2013 г.); совещание группы экспертов Комиссии по вопросам европейской уголовной политики (23 января 2013 г.) и др.

20 марта 2013 г. министры юстиции Франции и Германии высказали поддержку созданию Европейской прокуратуры.

Комиссия провела оценку альтернатив предлагаемой политики с учетом внешних исследований⁵. Были изучены различные варианты создания Офиса Европейской прокуратуры (далее – ОЕП). Оптимальным было признано учреждение Офиса в качестве децентрализованного агентства Союза, которое опирается на национальные

¹ Protecting taxpayers' money against fraud: Commission proposes European Public Prosecutor's Office and reinforces OLAF procedural guarantees // URL: http://www.europa.eu/rapid/press-release_en.htm.

² The 2001 Green paper on the establishment of a European Prosecutor // IP/13/709.

³ Communication on the protection of the financial interests of the European Union by criminal law and by administrative investigations which contained proposals to improve the protection of EU financial interests // IP/11/644.

⁴ Directive to fight fraud against the EU budget by means of criminal law // IP/12/767.

⁵ Specific contract № JUST/2011/JPEN/FW/0030.A4.

судебные системы. По мнению чиновников ЕС, ОЕП «позволит государствам-членам и Союзу работать рука об руку для защиты денег европейских налогоплательщиков».

Наконец, 17 июля 2013 г. Комиссия предложила Регламент о создании Офиса Европейской прокуратуры¹. По Регламенту ОЕП будет расследовать преступления, затрагивающие финансовые интересы Союза, и привлекать к суду лиц, их совершающих. Логика ЕС проста: если есть «федеральный бюджет», формируемый из денег, поступающих от всех государств-членов ЕС и администрируемый в рамках общих правил, то необходим «федеральный инструмент», чтобы защитить этот бюджет. Это будет иметь большое значение для сохранности бюджета ЕС и станет качественно новым шагом в направлении более эффективной борьбы с преступлениями, затрагивающими сам Евросоюз².

ОЕП будет иметь эксклюзивную юрисдикцию на всей территории ЕС для расследования деяний, отнесенных к его компетенции. Следует, правда, отметить, что в силу особенностей своей уголовно-правовой политики, Дания не будет участвовать в ОЕП. Великобритания и Ирландия будут самостоятельно решать, участвовать или нет.

По проекту ОЕП должен строиться на принципах независимости, децентрализации и подотчетности.

1. ОЕП будет независимым агентством при соблюдении правила о демократическом контроле и ответственности перед Европейским парламентом, Советом и национальными парламентами.

2. ОЕП создается в качестве децентрализованного агентства ЕС. Он будет состоять из Европейского прокурора (*European Public Prosecutor*), четырех заместителей и так называемых делегированных прокуроров (*Delegated Prosecutors*). Последние будут находиться в государствах-членах и работать с национальными правоохранительными системами. Делегированные прокуроры будут проводить расследования с помощью компетентных «национальных» сотрудников и применять национальное законодательство соответствующего государства. Их скоординированные действия будут находиться под надзором ОЕП и обеспечивать единый, последовательный подход в рамках Союза.

В области применения национального законодательства ОЕП будет опираться на ограниченное число правил ЕС, обеспечивающих единство полномочий и защиту процессуальных прав. Расследования и судебное преследование ОЕП будут строиться на основе верховенства права и Хартии ЕС об основных правах³. Подчеркиваются особенности обеспечения процессуальных гарантий: право на устный и письменный перевод; право на получение информации и доступ к материалам дела; право на доступ к адвокату в случае задержания; право хранить молчание и считаться невиновным; право на юридическую помощь и право представлять доказательства, а также заслушивать свидетелей.

При этом на национальные суды государств ЕС возлагаются функции судебного рассмотрения соответствующих дел. В этих же судах могут быть оспорены и текущие процессуальные действия «европейских прокуроров».

¹ Regulation on the establishment of a European Public Prosecutor's Office (EPP) // URL: http://www.ec.europa.eu/justice/criminal/judicial-cooperation/public-prosecutor/index_en.htm.

² Proposal for a Council regulation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office // COM/2013/0534 final 2013/0255 (APP).

³ Charter of Fundamental Rights // URL: http://www.ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/index_en.htm.

Вся структура ОЕП будет основываться на имеющихся ресурсах и, следовательно, по мысли Еврокомиссии, не должна повлечь за собой существенных дополнительных затрат.

Нужно также учитывать, что параллельно с созданием ОЕП Комиссия собирается провести реформу Евроюста и ОЛАФ и перераспределить компетенцию. В частности, для усиления процессуальных гарантий при проведении расследований предлагается создать в рамках ОЛАФ пост независимого контролера процессуальных гарантий: он будет давать санкции на обыски и изъятие документов, которые, возможно, придется проводить в структурах ЕС.

Изменится и роль ОЛАФ. Это агентство будет нести ответственность за административные расследования в областях, которые не подпадают под компетенцию ОЕП. В то же время ОЛАФ больше не будет проводить административные расследования мошенничеств и других преступлений, затрагивающих финансовые интересы ЕС. При возникновении соответствующих подозрений ОЛАФ будет обязано сообщить об этом в ОЕП на самой ранней стадии. При этом ОЛАФ будет продолжать оказывать помощь ОЕП по запросу, как оно уже делает сегодня по просьбе национальных прокуроров. Это поможет избежать дублирования административных и уголовных расследований одних и тех же фактов. Таким образом, будут увеличены шансы на успешное судебное преследование виновных.

Таким образом, создание ОЕП, по мнению институтов ЕС, приведет к существенному повышению защиты финансовых интересов Союза. Он сочетает в себе европейские и национальные усилия правоохранительных органов в целях эффективной борьбы с мошенничеством в отношении средств ЕС.

В соответствии с положениями Лиссабонского договора предлагаемый проект Регламента Совета должен быть принят единогласно государствами-членами после получения согласия Европарламента. Если единогласие в Совете не достигнуто, можно на основе ст. 86 ДФЕС создать группу, по крайней мере, из девяти государств для активизации сотрудничества.

Однако проект ОЕП не встретил должной поддержки на национальном уровне. Четырнадцать государств ЕС выступили против предлагаемого варианта. Они высказывали опасения по поводу слишком широких полномочий ОЕП и нарушения принципа субсидиарности. Нашла, что называется, коса на камень.

27 ноября 2013 г. Комиссия направила Европейскому парламенту, Совету и национальным парламентам Сообщение¹ по пересмотру своего предложения Совету о создании Европейской прокуратуры. Были проанализированы возражения, выдвинутые национальными парламентами. Комиссия пришла к выводу, что предложение о создании ОЕП «уважает принцип субсидиарности». Поэтому она «решает идти вперед с целью создания Европейской прокуратуры, несмотря на противодействие 14 государств»². Европейский парламент в этом вопросе поддержал Комиссию³.

В 2014 г. десять национальных парламентов прислали в Комиссию свои возражения. В их числе – немецкий Бундестаг, хорватский Сабор Хрватски, Палата общин и Палата лордов Великобритании, обе палаты голландского парламента, французская

¹ COM (2013) 851 final.

² «Yellow card» on EPPO triggers commission review. Vice President of the European Commission. November 2013.

³ European Parliament backs European Public Prosecutor's office. 14 March 2014 // URL: <https://www.out-law.com/en/articles/2014/march/european-parliament-backs-european-public-prosecutors-office>.

Assemblée Nationale, румынская палата депутатов. Большинство из них выражали недовольство решением Комиссии и несогласие с ее позицией. Указывалось на слабость аргументов относительно субсидиарности. Комиссию также критиковали за несоблюдение принципа пропорциональности¹.

Европейский парламент 12 апреля 2016 г. издал Резолюцию², где оценил Доклад Еврокомиссии о реализации принципов субсидиарности и пропорциональности. По мнению Европарламента, создание ОЕП не нарушает указанных принципов. Однако государства ЕС так не считают и не хотят передавать чиновникам часть суверенных полномочий, к которым, безусловно, относится проведение уголовного преследования на своей территории. Очевидно, что противостояние еврочиновников и национальных властей продолжится, разрушая миф о «наднациональности» Евросоюза и подтверждая его качество международной организации с хозяевами-государствами.

Библиография

Charter of Fundamental Rights // URL: http://www.ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/index_en.htm.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the National Parliaments on the review of the proposal for a Council Regulation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office with regard to the principle of subsidiarity, in accordance with Protocol № 2 // COM (2013) 851 final.

Communication on the protection of the financial interests of the European Union by criminal law and by administrative investigations which contained proposals to improve the protection of EU financial interests // IP/11/644.

Directive to fight fraud against the EU budget by means of criminal law // IP/12/767, MEMO/12/544.

European Parliament backs European Public Prosecutor's office. 14 March 2014 // URL: <https://www.out-law.com/en/articles/2014/march/european-parliament-backs-european-public-prosecutors-office>.

European Parliament resolution of 12 April 2016 on the Annual reports 2012–2013 on subsidiarity and proportionality (2014/2252(INI)) // URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0103+0+DOC+XML+V0//EN>.

Proposal for a Council regulation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office // COM/2013/0534 final–2013/0255 (APP).

Protecting taxpayers' money against fraud: Commission proposes European Public Prosecutor's Office and reinforces OLAF procedural guarantees // URL: http://www.europa.eu/rapid/press-release_en.htm.

Regulation on the establishment of a European Public Prosecutor's Office (EPPO) // URL: http://www.ec.europa.eu/justice/criminal/judicial-cooperation/public-prosecutor/index_en.htm.

Report from the Commission Annual report 2014 on relations between the European commission and national parliaments. Brussels, 2.7.2015 // COM(2015) 316 final.

Specific contract № JUST/2011/JPEN/FW/0030.A4.

Taxation, Customs, Statistics, Audit and Anti-Fraud // URL: http://www.ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/semeta/index_en.htm.

The 2001 Green paper on the establishment of a European Prosecutor // IP/13/709. Strasbourg, 11 December 2001.

«Yellow card» on EPPO triggers commission review. Vice President of the European Commission. November 2013.

¹ Report from the Commission Annual report 2014 on relations between the European commission and national parliaments. Brussels, 2.7.2015 // COM(2015) 316 final.

² European Parliament resolution of 12 April 2016 on the Annual reports 2012–2013 on subsidiarity and proportionality (2014/2252(INI)) // URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0103+0+DOC+XML+V0//EN>.

Bibliography

Charter of Fundamental Rights // URL: http://www.ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/charter/index_en.htm.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the National Parliaments on the review of the proposal for a Council Regulation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office with regard to the principle of subsidiarity, in accordance with Protocol № 2 // COM (2013) 851 final.

Communication on the protection of the financial interests of the European Union by criminal law and by administrative investigations which contained proposals to improve the protection of EU financial interests // IP/11/644.

Directive to fight fraud against the EU budget by means of criminal law // IP/12/767.

European Parliament backs European Public Prosecutor's office. 14 March 2014 // URL: <https://www.out-law.com/en/articles/2014/march/european-parliament-backs-european-public-prosecutors-office>.

European Parliament resolution of 12 April 2016 on the Annual reports 2012–2013 on subsidiarity and proportionality (2014/2252(INI)) // URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0103+0+DOC+XML+V0//EN>.

Proposal for a Council regulation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office // COM/2013/0534 final 2013/0255 (APP).

Protecting taxpayers' money against fraud: Commission proposes European Public Prosecutor's Office and reinforces OLAF procedural guarantees // URL: http://www.europa.eu/rapid/press-release_en.htm.

Regulation on the establishment of a European Public Prosecutor's Office (EPPO) // URL: http://www.ec.europa.eu/justice/criminal/judicial-cooperation/public-prosecutor/index_en.htm.

Report from the Commission Annual report 2014 on relations between the European commission and national parliaments. Brussels, 2.7.2015 // COM(2015) 316 final.

Specific contract № JUST/2011/JPEN/FW/0030.A4.

Taxation, Customs, Statistics, Audit and Anti-Fraud // URL: http://www.ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/semeta/index_en.htm.

The 2001 Green paper on the establishment of a European Prosecutor // IP/13/709. Strasbourg, 11 December 2001.

«Yellow card» on EPPO triggers commission review. Vice President of the European Commission. November 2013.

СУБЪЕКТЫ ПЕРСОНАЛЬНОГО ИММУНИТЕТА В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Кордюкова Екатерина Сергеевна

Аспирант кафедры международного и европейского права
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: akinfa11@mail.ru

*Рассматриваются два наиболее распространенных подхода к объему персонального иммунитета в международном праве: ограничительный и расширительный. В соответствии с первым подходом иммунитетом *ratione personae* пользуется «тройка»: глава государства, глава правительства и министр иностранных дел. Вторым подходом позволяет включить в субъективную сферу охвата персонального иммунитета и иных высокопоставленных должностных лиц (в частности, министра обороны). В целях прогрессивного развития международного права необходимо выработать критерии для определения круга таких должностных лиц.*

Ключевые слова: персональный иммунитет, высшие должностные лица, объем иммунитета, Комиссия международного права, дело об ордере на арест

THE SUBJECTS OF IMMUNITY *RATIONE PERSONAE* IN INTERNATIONAL LAW

Kordiukova Ekaterina

Ural State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: akinfa11@mail.ru

*The article examines two basic approaches to the scope of immunity *ratione personae*: a stricter and a broader interpretation. According to the first heads of state, heads of government and ministers for foreign affairs (so-called «troika») enjoy immunity *ratione personae*. A broader interpretation of immunity *ratione personae* would allow including in its scope other senior state officials (ministers of defence, etc.). It is necessary to identify criteria to establish those officials who enjoy immunity in order to develop international law.*

*Key words: immunity *ratione personae*, senior officials, scope of immunity, International Law Commission, Arrest Warrant case*

На каждом этапе своего развития наука международного права сталкивается с новыми вызовами. Некоторые вопросы на протяжении веков не вызывают острых обсуждений, но впоследствии правовая реальность может коренным образом измениться. Именно так происходило развитие персонального иммунитета: от состояния доктринальной ясности до правовой неопределенности.

Говоря о персональном иммунитете, зачастую используют характеристики «полный», «абсолютный», «совершенный», «целостный», «безусловный». Несмотря на, казалось бы, неограниченный характер, иммунитет *ratione personae* ограничен по кругу субъектов.

Исторически только глава государства наделялся абсолютным иммунитетом, так как он олицетворял собой суверенное государство. Однако постепенное увеличение числа функций государства, разрастание государственного аппарата, глобализация

международных отношений стали основаниями для наделения иммунитетом *ratione personae* и других лиц.

В настоящее время должностных лиц, претендующих на пользование персональным иммунитетом, можно классифицировать на четыре категории: 1) глава государства и глава правительства; 2) министр иностранных дел; 3) другие высокопоставленные должностные лица; 4) некоторые должностные лица более низкого ранга (например, дипломатические агенты).

Предметом настоящего исследования является абсолютный иммунитет должностных лиц первых трех категорий, так как он основывается на действии норм обычного международного права.

С 2007 г. в повестку работы Комиссии международного права (далее – КМП) включена тема «Иммунитет должностных лиц государства от иностранной уголовной юрисдикции». В рамках рассмотрения указанной темы КМП работает над Проектом статей об иммунитете от иностранной юрисдикции.

Проект ст. 4 содержит следующее положение: «Глава государства, глава правительства и министр иностранных дел пользуются иммунитетом от уголовной юрисдикции государства, гражданами которого они не являются». КМП ограничила субъективную сферу персонального иммунитета так называемой тройкой, однако существующая практика государств не так однозначна.

Условно историю развития современной доктрины абсолютного иммунитета можно разделить на два этапа: до принятия Международным судом ООН решения от 14 февраля 2002 г. по делу об ордере на арест от 11 апреля 2000 г. (далее – решение по делу об ордере на арест) и после.

В решении по делу об ордере на арест содержится формулировка, ставшая предметом споров среди исследователей: «В международном праве твердо установлено, что наряду с дипломатическими и консульскими агентами некоторые высокопоставленные должностные лица государств, такие как глава государства, глава правительства и министр иностранных дел, обладают иммунитетами от юрисдикции других государств, как гражданской, так и уголовной»¹.

До принятия Международным судом ООН указанного решения в юридической литературе преобладало мнение о наделении персональным иммунитетом только главы государства и главы правительства, вопрос о наделении таким иммунитетом иных лиц даже не рассматривался. К сторонникам такого понимания можно отнести Ч. Викрамасингхе, Я. Воутерса, Д. Робертсона, А. Уоттса, А. Фердросса и др.

Данная позиция была отражена некоторыми судьями в их мнениях, приложенных к решению по делу об ордере на арест.

Так, в совместном особом мнении судьи Хиггинс, Коойманс и Бюргенталь не нашли «оснований для утверждения, что министры иностранных дел имеют право на такой же иммунитет, как и главы государств»².

Наиболее детальным и убедительным является несопадающее мнение судьи ван ден Вингарт. Она отметила, что «нет установившейся практики (*usus*) в отношении постулируемого „полного“ иммунитета министров иностранных дел», «негативная практика» государств не может сама по себе рассматриваться как свидетельство *opinio juris* (убежденности в правомерности)³. В ее мнении было высказано предположение

¹ Case concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (*Democratic Republic of the Congo v. Belgium*), Judgment of 14 February 2002 // I.C.J. Reports. 2002. P. 21. Par. 51.

² Joint Separate Opinion of Judges Higgins, Kooijmans and Buergenthal. Par. 81.

³ Dissenting opinion of Judge ad hoc van den Wyngaert. Par. 13.

о том, что, «возможно, имеется определенный политический здравый смысл в предложении, чтобы министру иностранных дел были предоставлены те же привилегии и иммунитеты, что и главе государства, но это может быть вопросом вежливости»¹.

Судья аль-Хасауна выразил неуверенность относительно наличия иммунитета от уголовного преследования у министра иностранных дел и особенно подчеркнул «полное отсутствие прецедентов»² по данному вопросу.

Из современных исследователей сторонниками аналогичного понимания выступают Д. Аканде и С. Шах. Они приходят к выводу, что существование абсолютного иммунитета в настоящее время вытекает из принципов суверенитета и невмешательства во внутренние дела, взятых в совокупности. Потому арест или задержание главы государства предоставит возможность оказывать влияние на принимаемые государственные решения, что повлечет вмешательство в политику государства, а значит, поставит под угрозу его автономность и независимость. Во многих государствах глава правительства осуществляет эффективное управление страной, поэтому предоставление ему абсолютного иммунитета вполне оправдано и соответствует указанным принципам. Вместе с тем другие министры (в том числе министр иностранных дел) абсолютным иммунитетом не наделяются³. В таком случае, по мнению исследователей, будет соблюдаться «баланс между принципом суверенного равенства государств и уважением к нормам международного и внутригосударственного права»⁴.

Несмотря на убедительность и аргументированность изложенных доводов, невозможно с ними согласиться. По сути, данная позиция представляет собой шаг назад в развитии международного права, которое после принятия решения по делу об ордере на арест стало признавать, как минимум, иммунитет «тройки».

Некоторыми национальными судами мотивировка Суда стала толковаться как допускающая возможность наделения иммунитетом *ratione personae* иных высокопоставленных должностных лиц. Как отмечается в решении окружного судьи суда Боу-стрит (Соединенное Королевство) по делу генерала Ш. Мофаза (в то время министра обороны Израиля) 2004 г., «использование таких слов, как глава государства, глава правительства и министр иностранных дел, наводит меня на мысль о том, что могут быть включены и другие категории должностных лиц. Иными словами, эти категории не являются исключительными»⁵. Суд признал персональный иммунитет министра обороны.

Аналогично, со ссылкой на упомянутое решение Международного суда, был признан иммунитет министра коммерции и международной торговли КНР Бо Силая в деле 2005 г.⁶, а также иммунитет бывшего главы Министерства внутренней безопасности Израиля в деле *Matar v. Dichter*⁷.

¹ Dissenting opinion of Judge ad hoc van den Wyngaert. Par. 18.

² Dissenting opinion of Judge Al-Khasawneh. Par. 1.

³ Подробнее см.: Akande D., Shah S. Immunities of State Officials, International Crimes, and Foreign Domestic Courts // The European Journal of International Law. Vol. 21. № 4. P. 815–852.

⁴ Akande D., Shah S. Op. cit. P. 825.

⁵ District Court (Bow Street), Re General Shaul Mofaz, Judgment of 12 February 2004 // I.C.L.Q. 2004. Vol. 53. P. 773.

⁶ Re Bo Xilai, England, Bow Street Magistrates' Court, Judgment of 8 November 2005 // ILR. Vol. 128. P. 714.

⁷ United States Court of Appeals, Second Circuit, Ra'ed Ibrahim Mohamad MATAR et al vs. Avraham DICHTER, former Director of Israel's General Security Service, Judgment of 16 April, 2009 // URL: <http://caselaw.findlaw.com/us-2nd-circuit/1002600.html>.

Существуют и прямо противоположные решения. В частности, Федеральный уголовный суд Швейцарии в решении от 25 июля 2012 г. отказал в иммунитете бывшему министру обороны Алжира, сославшись на принцип универсальной юрисдикции¹.

Анализ положений некоторых международных договоров и доктрины позволяет выявить ряд возможных аргументов в пользу расширения субъективной сферы персонального иммунитета.

1. В соответствии с п. 2 ст. 21 Конвенции о специальных миссиях «глава правительства, министр иностранных дел и другие лица высокого ранга (курсив мой. – Е. К.), участвующие в специальной миссии посылающего государства, пользуются в принимающем государстве или в третьем государстве преимуществами, привилегиями и иммунитетами, которые признаются за ними международным правом». В Конвенции, по-видимому, предполагается, что некоторые преимущества, привилегии и иммунитеты предоставляются главам правительств, министрам иностранных дел и другим лицам высокого ранга в соответствии с общим международным правом. Такая позиция не является общепризнанной, поскольку по состоянию на январь 2017 г. в Конвенции участвует 38 государств; 12 государств подписали, но не ратифицировали ее.

Определяя источник применимого права по вопросу об иммунитете министра иностранных дел Демократической Республики Конго от уголовной юрисдикции Бельгии, Международный суд в решении по делу об ордере на арест отметил по поводу конвенций о дипломатических сношениях, консульских сношениях и о специальных миссиях, на которые, среди прочего, ссылались стороны: «Эти конвенции содержат полезные указания в отношении некоторых аспектов иммунитетов».

Положения Конвенции о специальных миссиях представляют собой специальное регулирование персонального иммунитета. Вместе с тем мы могли бы рассматривать указанное положение в качестве ориентира, в направлении которого могло бы развиваться общее регулирование персонального иммунитета.

2. Формулировка Международного суда в решении по делу об ордере на арест иногда рассматривается как доказывающая расширительный характер персонального иммунитета. Действительно, если Суд хотел ограничить иммунитет *ratione personae* «тройкой», то в решении не было бы фразы: «некоторые высокопоставленные должностные лица государства, такие как». Скорее всего, в таком случае Суд бы заявил, что «в международном праве уже установлено, что главы государств, главы правительств, министр иностранных дел наряду с дипломатическими и консульскими должностными лицами пользуются иммунитетом от гражданской и уголовной юрисдикции другого государства».

В связи с этим представители Израиля в заявлении, предоставленном в Шестой комитет Генеральной Ассамблеи ООН (далее – Шестой комитет), предложили в проект ст. 3 добавить формулировку, которую использует Суд: «некоторые высокопоставленные должностные лица государств, такие как»².

3. С расширением сферы международных отношений меняются и задачи иных министров, «которые не только представляют государства в международных отношениях, но и выполняют важные функции, обеспечивающие государственный суверенитет и безопасность».

¹ Decision of the Swiss Federal Criminal Court dated 25 July 2012, File № BB.2011.140 // URL: http://www.asser.nl/upload/documents/20130221T040104-Nezzar_Judgm_Eng_translation%2025-07-2012.pdf.

² Report of the International Law Commission on the work of its sixty-third and sixty-fifth sessions // URL: <http://papersmart.unmeetings.org/media2/703730/israel.pdf>. P. 3.

Испокон веков государства на международной арене в первую очередь отстаивали национальные интересы. В настоящее время приоритетными являются вопросы обеспечения государственной безопасности и экономическое развитие государств. Возможно, ввиду того что решение этих проблем требует активного взаимодействия государств, в судебной практике и практике государств все чаще звучит тезис о наделении министра обороны, министра внешнеэкономического развития, министра финансов персональным иммунитетом.

Действительно, многие государства имеют военные базы за рубежом, а также участвуют в миротворческих операциях ООН. Поэтому пост министра обороны подразумевает постоянные зарубежные командировки, во время которых ничто не должно препятствовать эффективному и свободному выполнению им функций в интересах своего государства. Судья Пратт в деле генерала Шауля Мофаза, рассуждая о полномочиях министра обороны, делает вывод о том, что «функции обороны и внешней политики очень сильно взаимосвязаны, в частности, на Ближнем Востоке»¹.

Для более глубокого изучения вопроса необходимо обратиться к практике государств. В частности, в процессе обсуждения данной темы на заседании Шестого комитета Австрия, Германия, Индонезия, Иран, Испания, Италия, Корея, Малайзия, Монголия, Сингапур, Тайланд, Чехия и другие государства поддержали позицию КМП о наделении «тройки» персональным иммунитетом. Ряд государств высказали мнение о том, что иммунитет *ratione personae* должен распространяться и на других высокопоставленных должностных лиц, помимо «тройки». В частности, Беларусь, Великобритания, Израиль, Индия, Ирландия, Китай, Польша, Россия и т. д. выступили за такое расширение.

В заявлениях государств можно выделить два предложения.

Одни государства считают необходимым предоставить такой иммунитет отдельным министрам, например министру обороны и торговли (Швейцария, Норвегия, Индия, Великобритания), министру внешнеэкономических отношений (Великобритания), министру финансов (Норвегия), вице-премьерам и главам органов законодательной власти (Китай, Ирландия).

Другие государства, будучи сторонниками «расширительного подхода», сходятся во мнении о невозможности составить конкретный перечень должностных лиц. По этой причине Япония, Чили, Ирландия, Франция, Республика Корея, Португалия, Российская Федерация и Израиль предложили ввести критерии для определения круга высших должностных лиц, которые пользуются персональным иммунитетом.

Для выявления таких критериев необходим анализ законодательства государств, где содержатся полномочия министров, а также анализ международной и национальной судебной практики.

В качестве таких критериев можно выделить:

высокий ранг;

участие в представительстве государства в сфере международных отношений, предполагающее въезд должностного лица на территорию иностранного государства;

выполнение должностным лицом функций, связанных с охраной суверенитета и безопасности государства.

¹ International Law Reports / ed. by E. Lauterpacht, C. J. Greenwood, A. Oppenheimer, K. Lee. Cambridge, 2006. Vol. 128. P. 712.

Решение названной проблемы имеет большое практическое значение. Национальный суд не вправе решать вопрос о наделении того или иного должностного лица абсолютным иммунитетом. Напротив, на международном уровне должны существовать конкретные нормы, регулирующие действие персонального иммунитета.

Так, если министр обороны одной страны наделяется персональным иммунитетом в иностранном государстве, то и министры обороны всех других стран имеют такой иммунитет. Иная ситуация противоречила бы базовым принципам международного права: суверенного равенства государств и невмешательства во внутренние дела. К сожалению, в настоящее время мы наблюдаем именно такую тенденцию.

Успешное функционирование международного права напрямую зависит от его способности своевременно реагировать на изменение общественных отношений, учитывая актуальные вызовы и потребности международного сообщества. Критическое осмысление в доктрине вопросов субъективной сферы охвата персонального иммунитета должно послужить определенным сигналом к действию для государств.

Рассуждая о современном международном праве, М. Шоу отмечает, что «одной из основных его проблем является определение того, когда и каким образом необходимо вводить новые правила поведения и новые реалии жизни в уже существующую систему, так, чтобы, с одной стороны, право сохраняло свои существенные черты, а с другой – не допустить резкого изменения самой системы»¹.

Было бы неверно ограничивать действие персонального иммунитета исключительно «тройкой», руководствуясь невозможностью определить круг лиц, наделенных таким иммунитетом. Очевидно, что динамика общественных отношений требует применения прогрессивного подхода к их регулированию. Предвидение возможных путей развития международного права в этой сфере должно стать приоритетной целью рассмотрения данной темы КМП.

Относительно возможного расширения круга лиц, пользующихся персональным иммунитетом, специальный докладчик КМП К. Эрнандес отметила, что «такое расширение будет подпадать под понятие прогрессивного развития и что в любом случае, для того чтобы найти правильный подход к такому расширению, следует рассматривать этот иммунитет автономно и отдельно от иммунитета, которым пользуются глава государства, глава правительства и министр иностранных дел»².

Именно поэтому в контексте тех подходов, которых придерживается КМП, представляется разумным персональный иммунитет разделить на два вида, подчиняющихся разным правовым режимам. Первый вид – иммунитет «тройки», он распространяется на все действия должностных лиц (личные и официальные), второй вид – иммунитет иных высокопоставленных должностных лиц, их действия должны соответствовать определенным критериям, чтобы попадать в рамки иммунитета *ratione personae*.

Расширение субъективной сферы охвата персонального иммунитета не разрушит существующую систему международного права, во главе угла которой стоят права человека и борьба с международными преступлениями и безнаказанностью лиц, их совершивших. Скорее напротив, укрепит принцип суверенного равенства государств и внесет ясность и определенность в международные отношения.

¹ Shaw M. International Law. 6th ed. Cambridge, 2008. P. 43.

² United Nations International Law Commission Report on the work of its sixty-fifth session (6 May to 7 June and 8 July to 9 August 2013) // URL: <http://www.un.org/law/ilc>.

Библиография

Akande D., Shah S. Immunities of State Officials, International Crimes, and Foreign Domestic Courts // The European Journal of International Law. Vol. 21. № 4.

Case concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (*Democratic Republic of the Congo v. Belgium*), Judgment of 14 February 2002 // I.C.J. Reports. 2002.

Decision of the Swiss Federal Criminal Court dated 25 July 2012, File № BB.2011.140 // URL: http://www.asser.nl/upload/documents/20130221T040104-Nezzar_Judgm_Eng_translation%2025-07-2012.pdf.

Dissenting opinion of Judge ad hoc van den Wyngaert.

Dissenting opinion of Judge Al-Khasawneh.

District Court (Bow Street), Re General Shaul Mofaz, Judgment of 12 February 2004 // I.C.L.Q. 2004. Vol. 53.

International Law Reports / ed. by E. Lauterpacht, C. J. Greenwood, A. Oppenheimer, K. Lee. Cambridge, 2006. Vol. 128.

Joint Separate Opinion of Judges Higgins, Kooijmans and Buergenthal.

Re Bo Xilai, England, Bow Street Magistrates' Court, Judgment of 8 November 2005 // ILR. Vol. 128.

Report of the International Law Commission on the work of its sixty-third and sixty-fifth sessions // URL: <http://papersmart.unmeetings.org/media2/703730/israel.pdf>.

Shaw M. International Law. 6th ed. Cambridge, 2008.

United Nations International Law Commission Report on the work of its sixty-fifth session (6 May to 7 June and 8 July to 9 August 2013) // URL: <http://www.un.org/law/ilc>.

United States Court of Appeals, Second Circuit, Ra'ed Ibrahim Mohamad MATAR et al vs. Avraham DICTER, former Director of Israel's General Security Service, Judgment of 16 April, 2009 // URL: <http://caselaw.findlaw.com/us-2nd-circuit/1002600.html>.

Bibliography

Akande D., Shah S. Immunities of State Officials, International Crimes, and Foreign Domestic Courts // The European Journal of International Law. Vol. 21. № 4.

Case concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (*Democratic Republic of the Congo v. Belgium*), Judgment of 14 February 2002 // I.C.J. Reports. 2002.

Decision of the Swiss Federal Criminal Court dated 25 July 2012, File № BB.2011.140 // URL: http://www.asser.nl/upload/documents/20130221T040104-Nezzar_Judgm_Eng_translation%2025-07-2012.pdf.

Dissenting opinion of Judge ad hoc van den Wyngaert.

Dissenting opinion of Judge Al-Khasawneh.

District Court (Bow Street), Re General Shaul Mofaz, Judgment of 12 February 2004 // I.C.L.Q. 2004. Vol. 53.

International Law Reports / ed. by E. Lauterpacht, C. J. Greenwood, A. Oppenheimer, K. Lee. Cambridge, 2006. Vol. 128.

Joint Separate Opinion of Judges Higgins, Kooijmans and Buergenthal.

Re Bo Xilai, England, Bow Street Magistrates' Court, Judgment of 8 November 2005 // ILR. Vol. 128.

Report of the International Law Commission on the work of its sixty-third and sixty-fifth sessions // URL: <http://papersmart.unmeetings.org/media2/703730/israel.pdf>.

Shaw M. International Law. 6th ed. Cambridge, 2008.

United Nations International Law Commission Report on the work of its sixty-fifth session (6 May to 7 June and 8 July to 9 August 2013) // URL: <http://www.un.org/law/ilc>.

United States Court of Appeals, Second Circuit, Ra'ed Ibrahim Mohamad MATAR et al vs. Avraham DICTER, former Director of Israel's General Security Service, Judgment of 16 April, 2009 // URL: <http://caselaw.findlaw.com/us-2nd-circuit/1002600.html>.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА СРЕДНЕЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОНЯТИЯ

Задорина Мария Андреевна

Соискатель кафедры конституционного права

Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),

e-mail: zadorina@bk.ru

Рассматривается проблема толкования конституционно-правовых терминов «право на образование» и «право на среднее профессиональное образование», которые не имеют легального определения, но широко используются в нормативных правовых актах и научной литературе. Автор обобщает подходы к определению понятия «образование» и делает вывод о том, что федеральный законодатель понимает под образованием благо, процесс и результат данного процесса. На основе анализа федерального законодательства в сфере образования предлагается трактовать среднее профессиональное образование в узком и широком смыслах. Внимание уделяется отличительным особенностям права на среднее профессиональное образование. Приводится авторское определение понятия «конституционное право на среднее профессиональное образование».

Ключевые слова: образование, среднее профессиональное образование, право на образование, право на среднее профессиональное образование, субъективное право

THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO SECONDARY VOCATIONAL EDUCATION IN THE RUSSIAN FEDERATION: DEFINITION OF THE CONCEPT

Zadorina Mariya

Ural State Law University (Yekaterinburg),

e-mail: zadorina@bk.ru

The article deals with the problem of interpretation of the constitutional and legal terms «right to education» and «right to secondary vocational education». These terms have no legal definition, but are widely used in normative legal acts and scientific literature. The author summarizes the approaches to definition of «education». She concludes that the federal legislator understands education as a good, a process and a result of this process. Basing on an analysis of the federal legislation related to education she proposes a broad and a narrow interpretations of secondary vocational education. Attention is paid to particularities of the right to secondary vocational education. The author's definition of the constitutional right to secondary vocational education is given.

Key words: education, secondary vocational education, right to education, right to secondary vocational education, subjective right

В настоящее время в науке конституционного права одним из наименее исследованных является право на среднее профессиональное образование, возможность полу-

чения которого на конституционном уровне впервые стала гарантироваться с принятием Конституции Российской Федерации¹.

Между тем Конституция РФ право на среднее профессиональное образование прямо не называет и, соответственно, не содержит и не раскрывает понятия «право на среднее профессиональное образование»². В законодательстве об образовании определения такого права тоже нет. Данное обстоятельство порождает неясность в том, является ли это право конституционным, как оно связано с правом на образование, которое, как подчеркивает Конституционный Суд РФ, выступает одним из основных и неотъемлемых конституционных прав человека³. Кроме того, возникают вопросы и о том, кто имеет право на среднее профессиональное образование и что следует понимать под этим правом.

Важно отметить, что право на образование в Конституции РФ закреплено декларативно: «Каждый имеет право на образование» (ч. 1 ст. 43). Формулировка «имеет право на» – самая распространенная в тексте Конституции, встречается 30 раз в отношении разных прав. В отличие от права на образование, право на среднее профессиональное образование закреплено как гарантия: «Гарантируется общедоступность... среднего профессионального образования...» Подобным образом (когда в положении Конституции употребляется слово не «право», а «гарантируется») закрепляются и некоторые иные права, например право на социальное обеспечение, на государственную защиту прав и свобод, на судебную защиту.

На возможность такой формулировки прав и свобод в Конституции Российской Федерации справедливо указывает М. В. Баглай. По его мнению, различие формулировок не может служить основанием для отрицания тех или иных прав и свобод и не должно умалять их признание, так как Конституция Российской Федерации имеет прямое действие и провозглашает права и свободы высшей ценностью⁴. Позиция М. В. Баглая позволяет утверждать, что право на среднее профессиональное образование относится к основным правам человека и гражданина, что обусловлено необходимостью особого конституционного гарантирования бесплатности и общедоступности данного права.

Следует заметить, что бесплатность среднего профессионального образования, гарантированная Конституцией РФ, до 2013 г. не в полной мере была урегулирована государством. На момент принятия Конституции в 1993 г. действовал Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (далее – Закон «Об образовании»), согласно которому бесплатность среднего профессионального образования гарантировалась толь-

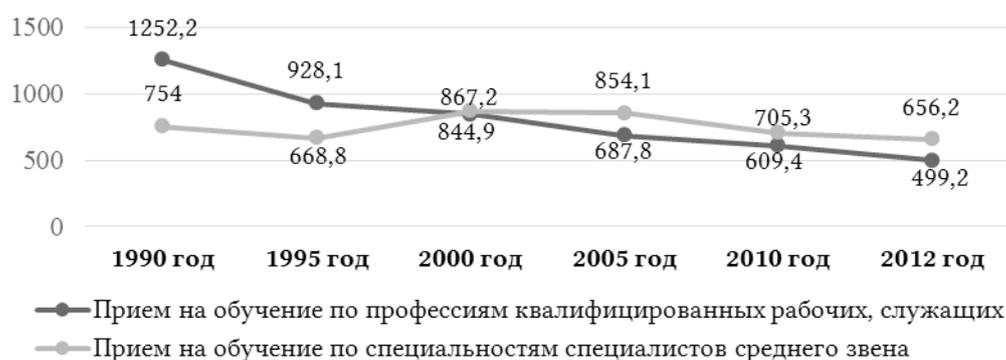
¹ В советское время можно было получить профессионально-техническое образование (подготовка рабочих) и среднее специальное (подготовка служащих), на смену которым в начале 1990-х гг. пришло среднее профессиональное образование. Подробнее см.: Об образовании: Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 (с изм. и доп.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1797.

² Согласно ч. 2 ст. 43 гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина» Конституции РФ гарантируются общедоступность и бесплатность среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях; возможность получения среднего профессионального образования правом не называется.

³ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кузнецова Станислава Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 4 статьи 2 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», пунктом 3 статьи 5 Закона Российской Федерации «Об образовании» и Указом Президента Российской Федерации «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации»: определение Конституционного Суда РФ от 15 апреля 2008 г. № 274 // URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision17309.pdf>.

⁴ Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. М., 2015. С. 311.

ко гражданам Российской Федерации и только на конкурсной основе. В то же время Конституция РФ подобных ограничений применительно к праву на среднее профессиональное образование не содержала. При этом в начале 1990-х гг. социально-экономическое положение России было весьма сложным, политическая ситуация в стране – напряженной. Государство не могло в полной мере обеспечить всем без исключения лицам возможность получить среднее профессиональное образование. В связи с этим законодатель не стал вносить изменения в Закон «Об образовании» относительно бесплатности среднего профессионального образования, так как Конституция РФ в ч. 3 ст. 55 предусматривала возможность введения подобных ограничительных мер «в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». Между тем данные ограничения повлекли за собой снижение численности лиц, желающих реализовать право на среднее профессиональное образование (см. рисунок). Результатом сложившейся ситуации стали перепроизводство кадров с высшим образованием и нехватка квалифицированных рабочих, служащих и специалистов среднего звена¹.



Численность принятых на обучение по профессиям и специальностям среднего профессионального образования, тыс. человек²

Необходимость реформирования всей системы отечественного образования и приведения законодательства в соответствие с нормами Конституции стала одной из причин принятия Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»³ (далее – Федеральный закон «Об образовании в РФ»), который устранил существовавшие ранее ограничения относительно бесплатности среднего профессионального образования, а также задал вектор развития всей системы среднего профессионального образования. Кроме того, Президент РФ В. В. Путин данное направление государственной политики назвал одним из приоритетных⁴.

¹ Задорина М. А. Перспективы трудоустройства глазами студентов образовательных организаций среднего профессионального образования // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 1-1. С. 539. – URL: <http://www.science-education.ru/121-17754>.

² Регионы России. Социально-экономические показатели. 2013: стат. сб. М., 2013. С. 258–276.

³ Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (с изм. от 2 июня 2016 г.) // СЗ РФ. 2012. № 53 (Ч. I). Ст. 7598.

⁴ Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию: утв. Президентом РФ 5 декабря 2014 г. № Пр-2821 (документ опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

Применительно к праву на среднее профессиональное образование представляется справедливым высказывание Н. В. Витрука о том, что конституционные права являются базой для развития иных прав и обязанностей, закрепленных в законодательстве¹. В связи с этим необходимо определиться с понятием конституционного права на среднее профессиональное образование, так как конституционная терминология имеет ведущее значение, препятствует возникновению правовых коллизий и разночтению при трактовке тех или иных понятий. Ввиду того что конституционно-правовые термины определяют качество правового регулирования и должны восприниматься законодательством и правоприменительной практикой как модель и образец², следует подробнее рассмотреть право на среднее профессиональное образование и выяснить, как оно связано с правом на образование.

Как отмечает И. Ф. Никитина, юридическая конструкция права на образование отличается сложной структурной организацией³, в основе которой лежит выделение соответствующих видов и уровней образования. Так, исходя из структуры образования, закрепленной в ст. 10 Федерального закона «Об образовании в РФ», можно прийти к выводу, что право на образование включает в себя право на общее образование, право на профессиональное образование, право на дополнительное образование и право на профессиональное обучение.

При этом, поскольку профессиональное образование подразделяется на уровни (среднее профессиональное образование и высшее образование – ч. 5 ст. 4 Федерального закона «Об образовании в РФ»), в составе права на профессиональное образование можно выделить право на среднее профессиональное образование и право на высшее образование. Таким образом, право на среднее профессиональное образование является разновидностью права на профессиональное образование и относительно самостоятельной частью права на образование. В связи с этим представляется необходимым рассмотреть конституционное содержание понятия «право на образование» и выявить отличительные особенности права на среднее профессиональное образование.

Как верно отмечает Е. А. Каштанова, право на образование является конституционной ценностью⁴, так как человек, его права и свободы Конституцией РФ признаны высшей ценностью (ст. 2). По мнению И. Ф. Никитиной, право на образование следует понимать как свободу⁵ в связи с тем, что оно свободно от чрезмерного вмешательства со стороны государства. Д. С. Ивакина под правом на образование понимает конституционно-правовое средство приобщения человека к знаниям и культуре⁶. Суть права на образование, как утверждает Т. Э. Петросян, заключается в возможности получения на недискриминационной основе доступа к образованию определенного содержания, уровня и качества в определенное время и в границах опреде-

¹ Витрук Н. В. Правовой статус личности в СССР. М., 1985. С. 88.

² Чиркин В. Е. Конституционная терминология: моногр. М., 2016. С. 11.

³ Никитина И. Ф. Конституционно-правовые основы высшего профессионального образования в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. С. 149.

⁴ Каштанова Е. А. Право на образование в системе конституционных ценностей // Вестн. Санкт-Петербургского ун-та МВД России. 2011. № 4. С. 39.

⁵ Никитина И. Ф. Конституциональная характеристика права на образование // Право и образование. 2003. № 1. С. 32–33.

⁶ Ивакина Д. С. Особенности конституционного права человека и гражданина на образование в Российской Федерации // Там же. 2015. № 2. С. 13.

ленной (разумной) территориальной удаленности места получения образования от места жительства¹.

Право на образование принадлежит каждому, т. е. каждый человек выступает субъектом права на образование. Прав И. Е. Фарбер², писавший, что конституционные права – подлинно субъективные права. Не является исключением и конституционное право на образование. Л. Д. Воеводин подчеркивал, что конституционное (основное) право представляет собой закрепленную в Конституции и гарантированную государством возможность «созидать и пользоваться предоставленными ему (человеку) социальными благами как в личных, так и в общественных интересах»³. Таким образом, реализация какого-либо конституционного права связана с возможностью использования того или иного социального блага. В отношении права на образование таким благом выступает образование.

Как отмечает В. В. Спасская, образование представляет собой «совокупность нематериальных духовных благ (знаний, умений, навыков, компетенций и т. д.), на овладение которыми направлен законный интерес субъекта права на образование»⁴.

При этом в Федеральном законе «Об образовании в РФ» под образованием понимается «единый целенаправленный процесс воспитания и обучения», общественно значимое благо, а также «совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности».

О. В. Стульникова право на образование трактует как «реально существующую, гарантированную государством и международным сообществом фактическую возможность лица обладать и пользоваться знаниями, умениями и навыками в целях повышения своего культурного уровня, в личных интересах и в интересах всего общества»⁵. В полной мере согласиться с данной позицией сложно, так как обладанию и использованию знаний, умений и навыков должно предшествовать их приобретение. Кроме того, это определение не содержит указания на субъективный характер права на образование и его принадлежность к основным правам.

С учетом изложенного более правильной представляется дефиниция, предложенная В. В. Рыбаковой: право на образование – это «конституционное (основное) естественное субъективное право человека (личности) на получение знаний, умений и навыков, определенный уровень которых гарантируется государством в зависимости от его социально-экономических возможностей, с целью всестороннего развития личности, подготовки к жизни в обществе»⁶. Здесь отражена конституционно-правовая природа права на образование, его субъективный характер, направленность на развитие личности. Кроме того, исследователь верно подчеркивает гарантированность данного права государством.

Право на образование многогранно, оно носит комплексный характер, состоит из множества прав на образование того или иного уровня, вида. Схожими свойства-

¹ Петросян Т. Э. Конституционное право на образование в России и зарубежных странах: сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 14.

² Фарбер И. Е. Свобода и права человека в Советском государстве. Саратов, 1974. С. 78.

³ Воеводин Л. Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. М., 1972. С. 35.

⁴ Спасская В. В. Правовое регулирование образовательных отношений: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 16.

⁵ Стульникова О. В. Конституционное право граждан на образование и проблемы его реализации в субъектах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 32.

⁶ Рыбакова В. В. Конституционное право на общее образование в Российской Федерации (проблемы теории и практики): дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. С. 31.

ми обладает и право на профессиональное образование, под которым И. В. Тяпкина понимает «предусмотренные нормами объективного права поведенческие установки, закрепляющие юридически значимые возможности человека и гражданина в практической реализации своего права на образование в средних и высших профессиональных учебных заведениях»¹. Это определение представляется спорным. Во-первых, право на профессиональное образование можно реализовать не только в средних и высших профессиональных учебных заведениях, но и в научных организациях (ст. 31 Федерального закона «Об образовании в РФ»). Во-вторых, в обеспечении реализации права на профессиональное образование могут принимать участие медицинские, спортивные и иные организации, которые обладают ресурсами, необходимыми для осуществления различных видов учебной деятельности (например, проведения учебной и производственной практики), предусмотренных основными профессиональными образовательными программами. В-третьих, реализация права на профессиональное образование направлена на овладение определенным уровнем знаний, умений, навыков и компетенций, способствующих подготовке граждан к выполнению профессиональной деятельности в соответствии с полученной квалификацией.

На основании изложенного и с учетом определения профессионального образования, сформулированного федеральным законодателем (п. 12 ч. 1 ст. 2 Федерального закона «Об образовании в РФ»), под правом на профессиональное образование следует понимать возможность приобретать в процессе освоения основных профессиональных образовательных программ знания, умения, навыки и компетенции (определенного уровня и объема) и использовать их для осуществления профессиональной деятельности в определенной сфере, выполнения работ по конкретной профессии или специальности.

Исходя из существующей в Российской Федерации структуры образования в составе права на профессиональное образование можно выделить право на высшее образование и право на среднее профессиональное образование.

Конституция РФ, закрепляя в ч. 2 ст. 43 общедоступность и бесплатность среднего профессионального образования, не уточняет, кто имеет право на получение такого образования. Ответ на этот вопрос содержится в ч. 2 ст. 68 Федерального закона «Об образовании в РФ»: право на среднее профессиональное образование имеют, во-первых, лица, которые получили образование не ниже среднего общего образования (данное ограничение применяется и к субъектам права на высшее образование уровней бакалавриат и специалитет), во-вторых, лица, получившие основное общее образование.

Субъективный характер права на среднее профессиональное образование позволяет рассматривать его как закрепленную Конституцией возможность пользования материальными и духовными благами для удовлетворения личных потребностей в соответствии с интересами общества и государства². Применительно к праву на среднее профессиональное образование в качестве блага будет выступать само среднее профессиональное образование.

Анализируя ч. 1 ст. 68 Федерального закона «Об образовании в РФ», можно отметить, что цели среднего профессионального образования для личности, общества

¹ Тяпкина И. В. Правовой механизм реализации конституционного права на образование в средних и высших профессиональных учебных заведениях в России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 11.

² Лепешкин А. И. Правовое положение советских граждан: для университетов марксизма-ленинизма. М., 1966. С. 6.

и государства различны. Если для личности цель среднего профессионального образования заключается в удовлетворении потребности в повышении образовательного уровня, углублении знаний, расширении умений и навыков, то для общества и государства – в подготовке квалифицированных рабочих, служащих, специалистов среднего звена, которые в состоянии осуществлять общественно полезную деятельность.

Кроме того, согласно ч. 1 ст. 68 Федерального закона «Об образовании в РФ» среднее профессиональное образование «направлено на решение задач интеллектуального, культурного и профессионального развития человека». С учетом того что результатом реализации права на среднее профессиональное образование является приобретение лицом профессии или специальности (и соответствующей квалификации: квалифицированного рабочего, служащего, специалиста среднего звена), не совсем понятно, почему профессиональное развитие человека федеральный законодатель поставил после интеллектуального и культурного. В ч. 1 ст. 69 Федерального закона «Об образовании в РФ» говорится о том, что и высшее образование направлено на интеллектуальное и культурное развитие личности. Это означает, что профессиональное развитие человека – особенность среднего профессионального образования, оно должно стоять перед интеллектуальным и культурным развитием.

Необходимо отметить, что право на среднее профессиональное образование связано с реализацией образовательных программ среднего профессионального образования, успешное освоение которых дает возможность присвоения лицу квалификации квалифицированного рабочего, служащего или специалиста среднего звена, что следует из ч. 3 ст. 12, ч. 4 ст. 59, ч. 7 ст. 60 и ч. 2 ст. 68 Федерального закона «Об образовании в РФ».

Соответственно, обобщая отдельные законодательные положения, можно определить среднее профессиональное образование в узком (учитывая интересы личности) и широком (исходя из интересов общества и государства) смыслах.

В узком смысле среднее профессиональное образование представляет собой уровень профессионального образования, направленный на профессиональное, интеллектуальное и культурное развитие человека в процессе освоения программ среднего профессионального образования, который сопровождается получением соответствующей квалификации.

Среднее профессиональное образование в широком смысле – это уровень профессионального образования, направленный на подготовку квалифицированных рабочих, служащих, специалистов среднего звена, обладающих определенной совокупностью знаний, умений, навыков и компетенций, позволяющих осуществлять профессиональную деятельность в той или иной сфере, выполнять работу по конкретной профессии или специальности.

Таким образом, особенности права на среднее профессиональное образование проявляются в его целях (профессиональное развитие), специфике процесса его реализации (освоение образовательных программ среднего профессионального образования – программ подготовки квалифицированных рабочих, служащих и программ подготовки специалистов среднего звена), результате его реализации (приобретение квалификации квалифицированного рабочего, служащего, специалиста среднего звена, позволяющей осуществлять трудовую деятельность по конкретной профессии или специальности), а также в специфике круга субъектов, которые имеют право на данное образование (лица, имеющие образование не ниже основного общего). Вместе с тем право на среднее профессиональное образование имеет и общие с правом на образование черты: конституционно-правовую природу и субъективный характер.

Суммируя сказанное, можно сделать вывод, что сущность конституционного права на среднее профессиональное образование проявляется в возможности приобретения совокупности знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции в процессе освоения программ подготовки квалифицированных рабочих, служащих, программ подготовки специалистов среднего звена, в результате пользования общественно значимым благом в целях профессионального развития человека.

Подводя итог, конституционное право на среднее профессиональное образование можно определить как субъективное право человека (имеющего основное общее образование), представляющее собой закрепленную в Конституции РФ и гарантированную государством возможность получения и использования знаний, умений, навыков и компетенций в целях профессионального развития личности, осуществления профессиональной деятельности в соответствии с указанной в дипломе о среднем профессиональном образовании квалификацией по той или иной профессии, специальности квалифицированного рабочего, служащего или специалиста среднего звена.

Библиография

Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. М., 2015.

Витрук Н. В. Правовой статус личности в СССР. М., 1985.

Воеводин Л. Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. М., 1972.

Задорина М. А. Перспективы трудоустройства глазами студентов образовательных организаций среднего профессионального образования // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 1-1. – URL: <http://www.science-education.ru/121-17754>.

Ивакина Д. С. Особенности конституционного права человека и гражданина на образование в Российской Федерации // Право и образование. 2015. № 2.

Каштанова Е. А. Право на образование в системе конституционных ценностей // Вестн. Санкт-Петербургского ун-та МВД России. 2011. № 4.

Лепешкин А. И. Правовое положение советских граждан: для университетов марксизма-ленинизма. М., 1966.

Никитина И. Ф. Конституциональная характеристика права на образование // Право и образование. 2003. № 1.

Никитина И. Ф. Конституционно-правовые основы высшего профессионального образования в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005.

Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (с изм. от 2 июня 2016 г.) // СЗ РФ. 2012. № 53 (Ч. I). Ст. 7598.

Об образовании: Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 (с изм. и доп.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1797.

Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кузнецова Станислава Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 4 статьи 2 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», пунктом 3 статьи 5 Закона Российской Федерации «Об образовании» и Указом Президента Российской Федерации «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации»: определение Конституционного Суда РФ от 15 апреля 2008 г. № 274 // URL: <http://doc.krsf.ru/decision/KSRFDecision17309.pdf>.

Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию: утв. Президентом РФ 5 декабря 2014 г. № Пр-2821 (документ опубликован не был) // СПС «Консультант-Плюс».

Петросян Т. Э. Конституционное право на образование в России и зарубежных странах: сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014.

Регионы России. Социально-экономические показатели. 2013: стат. сб. М., 2013.

Рыбакова В. В. Конституционное право на общее образование в Российской Федерации (проблемы теории и практики): дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005.

Спаская В. В. Правовое регулирование образовательных отношений: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007.

Стульникова О. В. Конституционное право граждан на образование и проблемы его реализации в субъектах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008.

Тяпкина И. В. Правовой механизм реализации конституционного права на образование в средних и высших профессиональных учебных заведениях в России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

Фарбер И. Е. Свобода и права человека в Советском государстве. Саратов, 1974.

Чиркин В. Е. Конституционная терминология: моногр. М., 2016.

Bibliography

Baglaj M. V. Konstitucionnoe pravo Rossijskoj Federacii: ucheb. M., 2015.

Chirkin V. E. Konstitucionnaya terminologiya: monogr. M., 2016.

Farber I. E. Svoboda i prava cheloveka v Sovetskom gosudarstve. Saratov, 1974.

Ivakina D. S. Osobennosti konstitucionnogo prava cheloveka i grazhdanina na obrazovanie v Rossijskoj Federacii // Pravo i obrazovanie. 2015. № 2.

Kashtanova E. A. Pravo na obrazovanie v sisteme konstitucionnykh cennostej // Vestn. Sankt-Peterburgskogo un-ta MVD Rossii. 2011. № 4.

Lepeshkin A. I. Pravovoe polozhenie sovetskix grazhdan: dlya universitetov marksizma-leninizma. M., 1966.

Nikitina I. F. Konstitucional'naya karakteristika prava na obrazovanie // Pravo i obrazovanie. 2003. № 1.

Nikitina I. F. Konstitucionno-pravovye osnovy vysshego professional'nogo obrazovaniya v Rossijskoj Federacii: dis. ... kand. jurid. nauk. Ekaterinburg, 2005.

Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 29 dekabrya 2012 g. № 273-FZ (s izm. ot 2 iyunya 2016 g.) // SZ RF. 2012. № 53 (Ch. I). St. 7598.

Ob obrazovanii: Zakon RF ot 10 iyulya 1992 g. № 3266-1 (s izm. i dop.) // Vedomosti SND RF i VS RF. 1992. № 30. St. 1797.

Ob otkaze v prinyatii k rassmotreniyu zhaloby grazhdanina Kuznecova Stanislava Vladimirovicha na narushenie ego konstitucionnykh prav punktom 4 stat'i 2 Federal'nogo zakona «O vysshem i poslevuzovskom professional'nom obrazovanii», punktom 3 stat'i 5 Zakona Rossijskoj Federacii «Ob obrazovanii» i Ukazom Prezidenta Rossijskoj Federacii «O dopolnitel'nom professional'nom obrazovanii gosudarstvennykh grazhdanskix sluzhashhix Rossijskoj Federacii»: opredelenie Konstitucionnogo Suda RF ot 15 aprelya 2008 g. № 274 // URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision17309.pdf>.

Perechen' poruchenij po realizacii Poslaniya Prezidenta Federal'nomu Sobraniyu: utv. Prezidentom RF 5 dekabrya 2014 g. № Pr-2821 (dokument opublikovan ne byl) // SPS «Konsul'tantPlyus».

Petrosyan T. Eh. Konstitucionnoe pravo na obrazovanie v Rossii i zarubezhnykh stranax: sravnitel'no-pravovoe issledovanie: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2014.

Regiony Rossii. Social'no-ehkonomicheskie pokazateli. 2013: stat. sb. M., 2013.

Rybakova V. V. Konstitucionnoe pravo na obshhee obrazovanie v Rossijskoj Federacii (problemy teorii i praktiki): dis. ... kand. jurid. nauk. Ekaterinburg, 2005.

Spasskaya V. V. Pravovoe regulirovanie obrazovatel'nykh otnoshenij: teoretiko-pravovoe issledovanie: dis. ... d-ra jurid. nauk. M., 2007.

Stul'nikova O. V. Konstitucionnoe pravo grazhdan na obrazovanie i problemy ego realizacii v sub'ektax Rossijskoj Federacii: dis. ... kand. jurid. nauk. Saratov, 2008.

Tyapkina I. V. Pravovoj mexanizm realizacii konstitucionnogo prava na obrazovanie v srednix i vysshix professional'nykh uchebnykh zavedeniyax v Rossii: dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2009.

Vitruk N. V. Pravovoj status lichnosti v SSSR. M., 1985.

Voevodin L. D. Konstitucionnye prava i obyazannosti sovetskix grazhdan. M., 1972.

Zadorina M. A. Perspektivy trudoustrojstva glazami studentov obrazovatel'nykh organizacij srednego professional'nogo obrazovaniya // Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya. 2015. № 1-1. – URL: <http://www.science-education.ru/121-17754>.

ОСОБЕННОСТИ СУБЪЕКТИВНОГО ПРАВА НА ЗЕМЛЮ В КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОМ АСПЕКТЕ

Шириновская Анна Сергеевна

Кандидат юридических наук, преподаватель кафедры земельного и экологического права
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: ecoland@usla.ru

Проведен анализ содержания субъективного права на землю. Исследована совокупность правомочий, отражающая сущность права на землю в полном объеме. Указанное право рассмотрено с точки зрения современной концепции, подразделяющей субъективные права на естественные и позитивные. Раскрыта специфика права на землю в естественноправовом аспекте. Сформулировано авторское определение конституционного права на землю.

Ключевые слова: конституционное право на землю, правомочие, юридическая обязанность, естественные права, позитивные права

FEATURES OF THE SUBJECTIVE RIGHT TO LAND IN THE CONSTITUTIONAL FRAMEWORK

Shirinovskaya Anna

Ural State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: ecoland@usla.ru

The article gives a content analysis of the subjective right to land. It analyzes the complex of powers that represents the essence of the right to land in all its parts. This right is studied in the context of modern conception that divides rights into natural and positive ones. The article reveals the specific character of the right to land in view of natural law. The author gives her own definition of the constitutional law to land.

Key words: constitutional law to land, power, legal obligation, natural rights, positive rights

В юридической литературе достаточно большое внимание уделено исследованию субъективных прав граждан на землю и практике их реализации¹. Однако обоснованного определения термина «право на землю» в настоящее время нет. Вместе с тем еще Н. Н. Полянский, говоря о важности понятий в праве, в свое время подчеркивал, что «дать надлежащую форму, определяющую термин, – это иногда может иметь значение не меньшее, чем иное даже серьезное техническое открытие»².

Содержание субъективного права, в том числе конституционного права на землю, определяется объективным правом. Наиболее удачно, с нашей точки зрения, взаимосвязь субъективного и объективного права отразил С. С. Алексеев, указав, что при

¹ Князева Е. С. Особенности реализации права собственности на землю юридическими и физическими лицами: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006; Назимкина О. В. Виды прав на землю и основания их возникновения // Государство и право. 1999. № 8; Егорова М. Б. Конституционные основы права государственной собственности на природные ресурсы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003; Ольнев Д. А. Конституционное регулирование права частной собственности на землю: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2012; Прохорова Н. А. Право государственной собственности на землю в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006; Крапан Г. С. Конституционно-правовые основы защиты прав граждан на землю: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

² Полянский Н. Н. О терминологии советского закона // Проблемы социалист. права. 1938. № 5. С. 132.

помощи объективного права как нормативно-институционального образования субъективные права «приобретают стабильность, точность, надежность, обеспеченность»¹.

В субъективном смысле термином «право» в юридической литературе обозначают вид и меру возможного поведения², «внешнюю свободу»³, «социально-правовые притязания людей»⁴.

Исследуя данную правовую категорию, Н. И. Матузов назвал общие, родовые черты субъективного права, отметив, что субъективное право «всегда означает для лица определенную правовую возможность, дозволенность, уполномоченность, особое разрешение или полномочие, исходящее от государства и гарантируемое им»⁵.

Мы полагаем, что субъективное право на землю необходимо рассматривать в широком смысле, подразумевая под ним ряд взаимосвязанных правомочий носителя субъективного права, основанных на нормах объективного права. При этом следует учитывать, что это не самовольное право, а «гарантированное системой государственно-правовых средств, дозволенное действие, дозволенное притязание, разрешенное требование, законный поступок»⁶. Например, осуществляя право собственности на землю, лицо обязано учитывать законные интересы и права других лиц. Предоставляя гражданам и их объединениям права и свободы, законодатель устанавливает конституционные пределы реализации прав и свобод.

Как справедливо отмечает Л. С. Явич, центральным элементом субъективного права является юридическая возможность собственных действий, которая складывается из трех взаимосвязанных возможностей (правомочий): право на положительные действия, право требования исполнения (соблюдения) юридической обязанности и право на защиту (притязание), возникающее в связи с нарушением юридической обязанности⁷. Таким образом, содержание субъективного права на землю можно раскрыть с точки зрения трех традиционных правомочий субъективного права: правомочия на собственные действия, правомочия требования и правомочия на защиту.

Возможность положительного поведения обладателя субъективного права (уполномоченного) в целях удовлетворения своих интересов вытекает из ч. 2 ст. 36 Конституции РФ, где закреплено право носителей субъективного права на землю на свободное владение, пользование и распоряжение землей. Эти правомочия конкретизированы, детализированы в земельном и ином отраслевом законодательстве (право самостоятельного хозяйствования на земле и т. д.). При этом следует учитывать, что указанные положительные действия всегда ограничены нормами права. В частности, Конституцией РФ установлен предел свободной реализации права на землю: ненанесение ущерба окружающей среде и ненарушение прав и законных интересов иных лиц.

¹ Алексеев С. С. Теория права. М., 1995. С. 97.

² Марченко М. Н. Теория государства и права. М., 2006. С. 587; Фарбер И. Е. Права человека, гражданина и лица в советском обществе // Правоведение. 1967. № 1. С. 41; Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М., 1974. С. 235.

³ Трубецкой Е. Н. Лекции по энциклопедии права // Хропанюк В. Н. Теория государства и права: хрестоматия / под ред. Т. Н. Редько. М., 1998. С. 841.

⁴ Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Первалова. М., 2002. С. 223.

⁵ Матузов Н. И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права. Саратов, 1972. С. 97.

⁶ Теория государства и права: учеб. пособие для вузов / под ред. В. П. Малахова, В. Н. Казакова. М., 2002. С. 51.

⁷ Явич Л. С. Общая теория права. Л., 1976. С. 176.

В связи с тем что в ряде случаев управомоченное лицо не может удовлетворить свои интересы непосредственно через положительные действия, ему предоставлена возможность требовать определенного поведения от обязанных лиц в целях удовлетворения своих интересов. Например, собственник земельного участка, обремененного сервитутом, вправе требовать соразмерную плату от лиц, в интересах которых установлен сервитут, если иное не предусмотрено законом.

Субъективное право включает возможность управомоченного обратиться к компетентным государственным органам за защитой своих нарушенных нрав. Так, в случае принятия органом государственной власти решения об отказе гражданину в получении права на земельный участок, оно может быть обжаловано гражданином в судебном порядке.

Следует отметить, что указанная совокупность правомочий не отражает сущности права на землю в полном объеме, поскольку не учитывает возможность реализации права на землю как на основу жизни и деятельности. Мы поддерживаем предложение Д. А. Ольнева о введении такого конституционного правомочия, как естественное землепользование, предусматривающее использование земли как естественного богатства, ценности всенародного значения, основы осуществления хозяйственной и иной деятельности¹. Выделение этого правомочия необходимо в целях повышения гарантий права на землю, расширения возможностей защиты интересов субъектов права на землю.

Рассматривая субъективное право на землю, необходимо установить соотношение субъективных прав и юридических обязанностей. В науке конституционного права центральным является положение о том, что субъективное право и юридическая обязанность составляют основу правового статуса личности, на котором базируется общая правоспособность человека. По мнению Е. А. Лукашевой, основные права человека – это субъективные права².

В ст. 64 Конституции РФ прямо закреплено, что положения настоящей главы (гл. 2) составляют основы правового статуса личности. При этом в ст. 2 Конституции РФ человек, его права и свободы называются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства.

Анализируя конституционно-правовой институт, нормы которого закрепляют основы правового статуса личности, Е. И. Козлова приходит к выводу, что правовой статус человека и гражданина в полном объеме характеризуется совокупностью прав, свобод и обязанностей, которыми он наделяется как субъект правоотношений, возникающих в процессе реализации норм всех отраслей права³. При этом следует отметить, что конституционные нормы, регулирующие основы правового статуса личности, закрепляют фундаментальные, исходные начала, определяющие правовое положение в обществе и государстве. Права, свободы и обязанности человека как субъекта конкретных отношений закреплены в отраслевом законодательстве.

Наиболее важные положения, касающиеся регулирования общественных отношений по поводу земли, получили отражение в ст. 9, 36 Конституции РФ. Специфика указанных отношений регламентирована в земельном и ином отраслевом законодательстве.

¹ Ольнев Д. А. Указ. соч. С. 21.

² Проблемы общей теории права и государства: учеб. для юрид. вузов / под ред. В. С. Нерсесянца. М., 1999. С. 221.

³ Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2008. С. 175.

Главным критерием, определяющим правовой статус субъектов земельных правоотношений, является степень наделенности правомочиями в земельных правоотношениях. В сфере землепользования объем правомочий субъектов рассматриваемых правоотношений зависит от титула права пользования. Наибольший объем прав предоставлен собственнику земельного участка, наименьший – субъекту, обладающему земельным участком на праве земельного сервитута. Также объем правомочий определяется видом субъекта: государство обладает универсальными правомочиями, юридические лица – специальными, закрепленными в уставе, правомочия граждан зависят от наличия гражданства (правомочия иностранных граждан и лиц без гражданства ограничены законодательством). Объем правомочий также напрямую связан с уровнем, занимаемым органом государственной власти и управления. Наибольший объем правомочий имеют федеральные органы общей и специальной компетенции, меньший – общие и специальные территориальные органы управления субъектов РФ¹.

Основные обязанности субъектов права на землю закреплены в Конституции РФ. Это обязанности по уважению прав и свобод иных лиц (ч. 3 ст. 17, ч. 2 ст. 36); по соблюдению экологических требований и охране окружающей среды при реализации своего права на землю (ч. 2 ст. 36, ст. 58); по своевременной оплате установленных налогов и сборов (ст. 57). Все перечисленные конституционные обязанности конкретизированы в отраслевом законодательстве.

Всестороннее понимание и осознание субъективного права на землю невозможны без раскрытия содержания понятия «земля». Анализ российского законодательства свидетельствует об отсутствии закрепления этого понятия в нормативных правовых актах. В юридической литературе земля рассматривается в широком и узком смыслах. В первом случае землю определяют как планету со всеми ее естественными компонентами и характеристиками, во втором случае – только как земную поверхность². В науке земельного права земля рассматривается в ее триединстве как объект природы (экологический аспект), объект хозяйствования (экономический аспект) и объект собственности (социальный аспект)³.

О. Л. Дубовик определяет землю как природный объект и природный ресурс, включая все виды угодий независимо от форм собственности, характера владения, степени освоения и использования человеком для удовлетворения своих потребностей⁴. О. И. Крассов, исследуя землю как объект общественных отношений, называет ее природным объектом, природным ресурсом и территориальным базисом существования и деятельности людей, естественным средством производства⁵.

Мы солидарны с мнением ученых, рассматривающих землю как «земную кору, расположенную над недрами, на глубину ее почвенного слоя в границах Российской Федерации, используемую в качестве природного объекта, природного ресурса и недвижимого имущества»⁶. Такое триединое понимание земли усматривается в нор-

¹ Ерофеев Б. В. Земельное право России: учеб. 9-е изд., перераб. М., 2006. С. 165.

² Иванова С. В. Правовое регулирование аренды земель сельскохозяйственного назначения: теория и практика: моногр. М., 2005. С. 13.

³ Ерофеев Б. В. Указ. соч. С. 29; Круглов В. В. Земельный кодекс РФ как этап в развитии земельного законодательства и формирования рынка земли // Бизнес, Менеджмент и Право. 2003. № 2. С. 109; Комментарий к земельному кодексу РФ (постатейный) / под ред. С. А. Боголюбова. СПб., 2009 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Дубовик О. Л. Экологическое право: учеб. М., 2009. С. 157.

⁵ Крассов О. И. Право частной собственности на землю. М., 2000. С. 115.

⁶ Мелихов А. И. Право частной собственности на земельные участки: Конституционно-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2007. С. 107.

мах самой Конституции РФ, где говорится о земле как основе жизни и деятельности народа и объекте права собственности.

Согласно решениям Конституционного Суда РФ земля выступает в качестве «естественного богатства, ценности (достояния) всенародного значения»¹, «важнейшей части природы, естественной среды обитания человека, природного ресурса, используемого в качестве средства производства в сельском и лесном хозяйстве, основы осуществления хозяйственной и иной деятельности»², «особого рода товара, недвижимости»³.

Термин «земля» необходимо разграничивать с таким понятием, как «территория». В конституционном праве территорией называется пространственная граница государственного суверенитета. В данном случае земля рассматривается как пространственно-операционный базис (природный ресурс), очерченный государственными границами. Между тем объектом изучаемого нами субъективного права является земля в ее многоаспектном, триедином значении. Как справедливо отмечает О. И. Крассов, «право территориального верховенства касается сферы международных отношений, а не отношений собственности на землю и иные природные ресурсы. Поэтому право территориального верховенства не связано с правом государственной собственности на природные ресурсы, в том числе на землю»⁴. С учетом изложенного можно сделать вывод, что понятия «земля» и «территория» не тождественны.

Закрепляя гарантии права коренных малочисленных народов на землю, законодатель оперирует такими терминами, как «территория традиционного природопользования»⁵, «территория традиционного расселения своих предков»⁶. Мы полагаем, что в данном случае речь идет о праве коренных малочисленных народов на землю, ограниченном территорией их традиционного проживания и природопользования. Как справедливо отмечает К. Т. Гаджиев, право на землю для коренных малочисленных народов заключается не только в праве на занятие традиционными видами деятельности, но еще и в праве на жизнь, на развитие и будущее⁷.

Право на землю коренных малочисленных народов регулируется и международными актами. Так, в Конвенции № 169 Международной организации труда «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах»⁸

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 8-П по делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы // Там же. 2004. № 18. Ст. 1833.

³ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Бовиной Ольги Павловны на нарушение ее конституционных прав положениями статей 16, 20 и 62 Градостроительного кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 6 ноября 2003 г. № 387-О // Вестн. Конституционного Суда РФ. 2004. № 1.

⁴ Крассов О. И. Указ. соч. С. 121.

⁵ О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации: Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ (ред. от 3 декабря 2008 г.) // СЗ РФ. 2001. № 20. Ст. 1972.

⁶ О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации: Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ // Там же. 1999. № 18. Ст. 2208.

⁷ Гаджиев К. Т. Особенности реализации земельных правоотношений на территориях проживания коренных малочисленных народов России: конституционно-правовой аспект // URL: <http://viperson.ru/wind.php?ID=644265>.

⁸ Принята в Женеве 27 июня 1989 г. на 76-й сессии Генеральной конференции МОТ // СПС «КонсультантПлюс».

закреплено положение о государственных гарантиях права на землю указанных народов. За этими народами признаются права собственности и владения на земли, которые они традиционно занимают (ст. 14). При необходимости определяются границы земель, которые традиционно занимают соответствующие народы, и для гарантирования эффективной охраны их прав собственности и владения.

Исходя из анализа изложенного мы полагаем, что под субъективным правом на землю следует понимать закрепленную в Конституции РФ, детализированную в текущем законодательстве совокупность правомочий субъектов, участвующих в общественных отношениях, складывающихся по поводу земли как естественного богатства (важнейшей части природы, естественной среды обитания человека), природного ресурса (пространственного базиса) и особого рода недвижимости. При этом нужно отметить, что в данном аспекте право на землю определено как родовое понятие для всех субъективных позитивных прав, закрепленных в Конституции РФ и конкретизированных в земельном и ином отраслевом законодательстве.

Исследуя субъективное право на землю, на наш взгляд, необходимо придерживаться современной концепции, подразделяющей субъективные права на естественные и позитивные. В частности, Е. А. Лукашева в системе прав человека выделяет естественные (прирожденные) права и права, получающие воплощение лишь благодаря законодательной деятельности государства¹. В. А. Четвернин говорит о первичных субъективных правах, изначально существующих у субъектов, и правах вторичных, которые он рассматривает в качестве изменяющихся, прекращающихся и т. п.²

Классическая теория естественного права признает права человека неотъемлемыми, принадлежащими каждому с момента рождения. На наш взгляд, к таким правам относится право на землю, заключающееся в использовании данного природного ресурса как объекта природы в целях удовлетворения биологических и эстетических потребностей человека, обусловленных объективными условиями его жизнедеятельности. Данное право выступает естественным, возникает у субъекта независимо от его «субъективного усмотрения, осознания этого права и волеизъявления на его приобретение»³. Как справедливо пишет Г. А. Митцукова, естественный характер права проявляется в том, что «его регулирование не порождает, а лишь упорядочивает это право, которое существует до, помимо и независимо от его регулирования»⁴.

При этом важно отметить, что закрепление в правовом акте естественного права, в том числе на землю, не означает «трансформации естественного права человека в позитивное право»⁵. По нашему мнению, закрепление естественного права в конституции создает гарантии его наиболее эффективной реализации.

В Конституции РФ земля рассматривается в качестве важнейшего природного ресурса и природного объекта, составляющего основу жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (ч. 1 ст. 9). В этом аспекте земля об-

¹ Права человека: учеб. для вузов / отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 2003. С. 146.

² Проблемы общей теории права и государства. С. 560–561.

³ Евстифеев Д. М. Конституционное право как средство реализации конституционно-правовых интересов // Известия Уральского гос. ун-та. 2006. № 45. – URL: [http://proceedings.usu.ru/?base=mag/0045\(03_20-2006\)&xsl=showArticle.xslt&id=a16&doc=../content.jsp](http://proceedings.usu.ru/?base=mag/0045(03_20-2006)&xsl=showArticle.xslt&id=a16&doc=../content.jsp).

⁴ Митцукова Г. А. Право на неприкосновенность частной жизни как конституционное право человека и гражданина: автореф. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005 // URL: <http://www.dissertcat.com/content/pravona-neprikosnovennost-chastnoi-zhizni-kak-konstitutsionnoe-pravo-cheloveka-i-grazhdanin>.

⁵ Власова О. И. Проблема прав человека в современной юридической литературе: вопросы теории и практики // Вектор науки ТГУ. 2011. № 1. С. 37.

ладает уникальными свойствами (единственное место обитания всего живого), создающими условия существования человека, выступает источником удовлетворения его естественных нужд и потребностей. В частности, человеку как биологическому существу от рождения присуще естественное право проживания на земле, использования природных ресурсов, расположенных на земле (сбор лесных ягод и грибов, употребление питьевой воды, прогулка по лесу и т. д.). По своей природе, отмечает А. И. Мелихов, данные права (притязания человека как живого существа на землю как природный объект) являются основными, абсолютными, всеобщими, неотчуждаемыми и представляют собой составную часть прав человека и гражданина на жизнь и благоприятную среду в их тесной взаимосвязи¹.

Исходя из классификации прав личности на негативные и позитивные право на землю в естественноправовом аспекте является негативным. Это право личности предполагает свободу от любого вмешательства со стороны государства и других лиц.

По мнению Н. И. Матузова, с которым нельзя не согласиться, конституционные права не входят в состав конкретных правоотношений, оставаясь в рамках общих (длящихся) отношений. При этом он подчеркивает, что именно посредством конкретных правоотношений происходит реализация конституционных прав².

Таким образом, на наш взгляд, специфика права на землю в естественноправовом аспекте заключается в том, что оно реализуется в рамках общих правоотношений, возникающих на основе норм конституционного права, не содержащих указание на юридические факты. Полагаем, что право на землю именно в естественноправовом аспекте выступает конституционным. В остальных случаях закрепления субъективного права в Конституции РФ можно говорить только об установлении в Основном законе конституционных основ этого права.

С учетом изложенного можно сделать вывод, что под конституционным правом на землю необходимо понимать закрепленное в Конституции РФ, признаваемое и гарантируемое государством основное право человека на непосредственное использование земли как объекта природы в целях удовлетворения его биологических и эстетических потребностей, обусловленных объективными условиями его жизнедеятельности.

Право на землю необходимо рассматривать и с точки зрения позитивного права. В отличие от негативных прав, позитивные права предусматривают обязанности государства, организаций и иных лиц предоставлять субъекту права те или иные блага, осуществлять определенные действия.

Мы поддерживаем позицию Л. Д. Воеводина, согласно которой «конституционные права осуществляются путем вступления в конкретные правоотношения, в ходе которых возникают новые субъективные права и юридические обязанности, конкретизирующие содержание конституционных прав и обязанностей»³.

Итак, в Конституции РФ право на землю в рассматриваемом аспекте закреплено в качестве родового понятия для всех иных прав на землю, конкретизированных в отраслевом законодательстве. В связи с чем можно утверждать, что по своей юридической природе субъективное позитивное право на землю является производным.

¹ Мелихов А. И. Указ. соч. С. 76.

² Матузов Н. И. Субъективные права граждан СССР. Саратов, 1966. С. 91.

³ Воеводин Л. Д. Свобода личности и правовое положение личности в Советском общенародном государстве. М., 1963. С. 14.

Библиография

Алексеев С. С. Теория права. М., 1995.

Власова О. И. Проблема прав человека в современной юридической литературе: вопросы теории и практики // Вектор науки ТГУ. 2011. № 1.

Воеводин Л. Д. Свобода личности и правовое положение личности в Советском общенародном государстве. М., 1963.

Гаджиев К. Т. Особенности реализации земельных правоотношений на территориях проживания коренных малочисленных народов России: конституционно-правовой аспект // URL: <http://viperson.ru/wind.php?ID=644265>.

Дубовик О. Л. Экологическое право: учеб. М., 2009.

Евстифеев Д. М. Конституционное право как средство реализации конституционно-правовых интересов // Известия Уральского гос. ун-та. 2006. № 45. – URL: [http://proceedings.usu.ru/?base=mag/0045\(03_20-2006\)&xsl=showArticle.xslt&id=a16&doc=../content.jsp](http://proceedings.usu.ru/?base=mag/0045(03_20-2006)&xsl=showArticle.xslt&id=a16&doc=../content.jsp).

Егорова М. Б. Конституционные основы права государственной собственности на природные ресурсы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

Ерофеев Б. В. Земельное право России: учеб. 9-е изд., перераб. М., 2006.

Иванова С. В. Правовое регулирование аренды земель сельскохозяйственного назначения: теория и практика: моногр. М., 2005.

Князева Е. С. Особенности реализации права собственности на землю юридическими и физическими лицами: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2008.

Комментарий к земельному кодексу РФ (постатейный) / под ред. С. А. Боголюбова. СПб., 2009 // СПС «КонсультантПлюс».

Конвенция № 169 Международной организации труда «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах»: принята в Женеве 27 июня 1989 г. на 76-й сессии Генеральной конференции МОТ // СПС «КонсультантПлюс».

Крапан Г. С. Конституционно-правовые основы защиты прав граждан на землю: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

Крассов О. И. Право частной собственности на землю. М., 2000.

Круглов В. В. Земельный кодекс РФ как этап в развитии земельного законодательства и формирования рынка земли // Бизнес, Менеджмент и Право. 2003. № 2.

Марченко М. Н. Теория государства и права. М., 2006.

Матузов Н. И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права. Саратов, 1972.

Матузов Н. И. Субъективные права граждан СССР. Саратов, 1966.

Мелихов А. И. Право частной собственности на земельные участки: Конституционно-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2007.

Митцукова Г. А. Право на неприкосновенность частной жизни как конституционное право человека и гражданина: автореф. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005 // URL: <http://www.dissercat.com/content/pravo-na-neprikosnovennost-chastnoi-zhizni-kak-konstitutsionnoe-pravo-cheloveka-i-grazhdanin>.

Назимкина О. В. Виды прав на землю и основания их возникновения // Государство и право. 1999. № 8.

О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации: Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2208.

О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации: Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ (ред. от 3 декабря 2008 г.) // СЗ РФ. 2001. № 20. Ст. 1972.

Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Бовиной Ольги Павловны на нарушение ее конституционных прав положениями статей 16, 20 и 62 Градостроительного кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 6 ноября 2003 г. № 387-О // Вестн. Конституционного Суда РФ. 2004. № 1.

Ольнев Д. А. Конституционное регулирование права частной собственности на землю: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2012.

- Полянский Н. Н. О терминологии советского закона // Проблемы социалист. права. 1938. № 5.
- Постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 8-П по делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы // СЗ РФ. 2004. № 18. Ст. 1833.
- Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.
- Права человека: учеб. для вузов / отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 2003.
- Проблемы общей теории права и государства: учеб. для юрид. вузов / под ред. В. С. Нерсесянца. М., 1999.
- Прохорова Н. А. Право государственной собственности на землю в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.
- Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. М., 2002.
- Теория государства и права: учеб. пособие для вузов / под ред. В. П. Малахова, В. Н. Казакова. М., 2002.
- Трубецкой Е. Н. Лекции по энциклопедии права // Хропанюк В. Н. Теория государства и права: хрестоматия / под ред. Т. Н. Редько. М., 1998.
- Фарбер И. Е. Права человека, гражданина и лица в советском обществе // Правоведение. 1967. № 1.
- Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М., 1974.
- Явич Л. С. Общая теория права. Л., 1976.

Bibliography

- Alekseev S. S. Teoriya prava. M., 1995.
- Dubovik O. L. Ehkologicheskoe pravo: ucheb. M., 2009.
- Egorova M. B. Konstitucionnye osnovy prava gosudarstvennoj sobstvennosti na prirodnye resursy: dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2003.
- Erofeev B. V. Zemel'noe pravo Rossii: ucheb. 9-e izd., pererab. M., 2006.
- Evstifeev D. M. Konstitucionnoe pravo kak sredstvo realizacii konstitucionno-pravovykh interesov // Izvestiya Ural'skogo gos. un-ta. 2006. № 45. – URL: [http://proceedings.usu.ru/?base=mag/0045\(03_20-2006\)&xsl=showArticle.xslt&id=a16&doc=../content.jsp](http://proceedings.usu.ru/?base=mag/0045(03_20-2006)&xsl=showArticle.xslt&id=a16&doc=../content.jsp).
- Farber I. E. Prava cheloveka, grazhdanina i lica v sovetskom obshchestve // Pravovedenie. 1967. № 1.
- Gadzhiev K. T. Osobennosti realizacii zemel'nykh pravootnoshenij na territoriyax prozhivaniya korennykh malochislennykh narodov Rossii: konstitucionno-pravovoj aspekt // URL: <http://viperson.ru/wind.php?ID=644265>.
- Ivanova S. V. Pravovoe regulirovanie arendy zemel' sel'skoxozyajstvennogo naznacheniya: teoriya i praktika: monogr. M., 2005.
- Knyazeva E. S. Osobennosti realizacii prava sobstvennosti na zemlyu yuridicheskimi i fizicheskimi licami: dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2006.
- Kommentarij k zemel'nomu kodeksu RF (postatejnyj) / pod red. S. A. Bogolyubova. SPb., 2009 // SPS «Konsul'tantPlyus».
- Konvenciya № 169 Mezhdunarodnoj organizacii truda «O korennykh narodax i narodax, vedushhix plemennoj obraz zhizni v nezavisimyx stranax»: prinyata v Zheneve 27 iyunya 1989 g. na 76-j sessii General'noj konferencii MOT // SPS «Konsul'tantPlyus».
- Kozlova E. I., Kutafin O. E. Konstitucionnoe pravo Rossii. 4-e izd., pererab. i dop. M., 2008.
- Krapan G. S. Konstitucionno-pravovye osnovy zashhity prav grazhdan na zemlyu: dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2009.
- Krassov O. I. Pravo chastnoj sobstvennosti na zemlyu. M., 2000.
- Kruglov V. V. Zemel'nyj kodeks RF kak ehtap v razvitii zemel'nogo zakonodatel'stva i formirovaniya rynka zemli // Biznes, Menedzhment i Pravo. 2003. № 2.
- Marchenko M. N. Teoriya gosudarstva i prava. M., 2006.
- Matuzov N. I. Lichnost'. Prava. Demokratiya. Teoreticheskie problemy sub'ektivnogo prava. Saratov, 1972.

Matuzov N. I. Sub"ektivnye prava grazhdan SSSR. Saratov, 1966.

Melixov A. I. Pravo chastnoj sobstvennosti na zemel'nye uchastki: Konstitucionno-pravovoj aspekt: dis. ... kand. jurid. nauk. Volgograd, 2007.

Mitukova G. A. Pravo na neprikosnovennost' chastnoj zhizni kak konstitucionnoe pravo cheloveka i grazhdanina: avtoref. ... kand. jurid. nauk. Ekaterinburg, 2005 // URL: <http://www.dissercat.com/content/pravo-na-neprikosnovennost-chastnoi-zhizni-kak-konstitutsionnoe-pravo-cheloveka-i-grazhdanin>.

Nazimkina O. V. Vidy prav na zemlyu i osnovaniya ix vozniknoveniya // Gosudarstvo i pravo. 1999. № 8.

O garantiyax prav korennyx malochislennyx narodov Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 30 aprelya 1999 g. № 82-FZ // SZ RF. 1999. № 18. St. 2208.

O territoriyax tradicionnogo prirodopol'zovaniya korennyx malochislennyx narodov Severa, Sibiri i Dal'nego Vostoka Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 7 maya 2001 g. № 49-FZ (red. ot 3 dekabrya 2008 g.) // SZ RF. 2001. № 20. St. 1972.

Ob otkaze v prinyatii k rassmotreniyu zhaloby grazhdanki Bovinoj Ol'gi Pavlovny na narushenie ee konstitucionnyx prav polozheniyami statej 16, 20 i 62 Gradostroitel'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii: opredelenie Konstitucionnogo Suda RF ot 6 noyabrya 2003 g. № 387-O // Vestn. Konstitucionnogo Suda RF. 2004. № 1.

Ol'nev D. A. Konstitucionnoe regulirovanie prava chastnoj sobstvennosti na zemlyu: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Chelyabinsk, 2012.

Polyanskij N. N. O terminologii sovetskogo zakona // Problemy socialist. prava. 1938. № 5.

Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 23 aprelya 2004 g. № 8-P po delu o provere konstitucionnosti Zemel'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svyazi s zaprosom Murmanskoy oblastnoj Dumy // SZ RF. 2004. № 18. St. 1833.

Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 7 iyunya 2000 g. № 10-P po delu o provere konstitucionnosti otdel'nyx polozhenij Konstitucii Respubliki Altaj i Federal'nogo zakona «Ob obshhix principax organizacii zakonodatel'nyx (predstavitel'nyx) i ispolnitel'nyx organov gosudarstvennoj vlasti sub"ektov Rossijskoj Federacii» // SZ RF. 2000. № 25. St. 2728.

Prava cheloveka: ucheb. dlya vuzov / otv. red. E. A. Lukasheva. M., 2003.

Problemy obshhej teorii prava i gosudarstva: ucheb. dlya jurid. vuzov / pod red. V. S. Nersesyanca. M., 1999.

Proxorova N. A. Pravo gosudarstvennoj sobstvennosti na zemlyu v Rossijskoj Federacii: dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2006.

Teoriya gosudarstva i prava / pod red. V. M. Korel'skogo, V. D. Perevalova. M., 2002.

Teoriya gosudarstva i prava: ucheb. posobie dlya vuzov / pod red. V. P. Malaxova, V. N. Kazakova. M., 2002.

Trubeckoj E. N. Lekcii po ehnciklopedii prava // *Xropanyuk V. N.* Teoriya gosudarstva i prava: xrestomatiya / pod red. T. N. Red'ko. M., 1998.

Vlasova O. I. Problema prav cheloveka v sovremennoj juridicheskoj literature: voprosy teorii i praktiki // Vektor nauki TGU. 2011. № 1.

Voevodin L. D. Svoboda lichnosti i pravovoe polozhenie lichnosti v Sovetskom obshhenarodnom gosudarstve. M., 1963.

Xalfina R. O. Obshhee uchenie o pravootnoshenii. M., 1974.

Yavich L. S. Obshhaya teoriya prava. L., 1976.

О ЗНАЧЕНИИ ТЕРМИНА «СУДОПРОИЗВОДСТВО» В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Давлетов Ахтям Ахатович

Доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного процесса
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: up@usla.ru

Ограниченный объем учебного времени не дает возможности достаточно полно изложить студентам проблему состязательности, лежащую в основе формирования современной модели отечественного уголовного процесса. В результате по «принципу домино» затрудняется понимание ряда других важных аспектов уголовно-процессуальной деятельности. Предлагаемая статья является предисловием к теме «Состязательность в современном уголовном судопроизводстве России».

Ключевые слова: уголовное судопроизводство, состязательность, уголовно-процессуальное право

ON THE MEANING OF THE TERM «PROCEEDINGS» IN CRIMINAL PROCEDURE OF MODERN RUSSIA

Davletov Akhtyam

Ural State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: up@usla.ru

A limited amount of teaching time does not allow expressing adequately to students the problem of competition underlying the formation of the modern model of the domestic criminal procedure. As a result it is difficult to understand a number of other important aspects of criminal procedure. This article is a preface to the theme «Competition in the modern criminal procedure of Russia».

Key words: criminal proceedings, competition, criminal procedural law

Если среди множества проблем российского уголовного судопроизводства попытаться выявить проблему «номер один», то, вероятнее всего, это будет вопрос о месте и роли состязательности в уголовно-процессуальной деятельности. Состязательность, отвергаемая в советское время как «вредная буржуазная конструкция», по окончании этого этапа нашей истории стала рассматриваться как одно из ключевых положений, на основе которых следует реорганизовать правовую систему постсоветской России. В постановлении Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. «О Концепции судебной реформы» – документе, проложившем водораздел между советским и современным этапами развития отечественного права, состязательность определена в качестве принципа организации уголовного процесса, призванного перестроить несостязательное (розыскное, инквизиционное) уголовное судопроизводство советского времени в новую, отвечающую требованиям правового государства состязательную модель уголовно-процессуальной деятельности. Через два года после принятия этого документа состязательность получила конституционное закрепление. Согласно ч. 3 ст. 123 Конституции Российской Федерации «судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон».

Для авторов УПК РФ, разработавших его текст восемь лет спустя, данная норма Основного закона страны стала одним из исходных постулатов создания современного уголовного процесса России. При этом в первую очередь встал вопрос о трактовке термина «судопроизводство», поскольку именно с ним связано конституционное требование состязательности. На первый взгляд ответ очевиден: судопроизводство есть производство в суде, т. е. там, где действует суд. Подтверждением тому является расположение ст. 123 в гл. 7 Конституции РФ, озаглавленной «Судебная власть».

Однако ситуация осложнилась тем, что ко времени принятия УПК РФ понятие «уголовное судопроизводство» исторически сформировалось в ином, более широком значении, охватывающем всю уголовно-процессуальную деятельность: не только собственно судебные, но и досудебные ее стадии. Так именовался уголовный процесс по Уставу уголовного судопроизводства 1864 г. Этот законодательный акт охватывал не только деятельность суда по разрешению уголовного дела, но и предварительное расследование (досудебное производство), где действовал не суд, а следователь. Но именовался он в то время судебным следователем, так как представлял судебный орган, и потому предварительное расследование расценивалось как судопроизводство.

В советский период досудебная часть уголовного процесса полностью ушла из юрисдикции судебных органов, переместившись в ведение органов дознания, следствия и прокуратуры, но привычное наименование всей уголовно-процессуальной деятельности уголовным судопроизводством сохранилось. Хотя советские уголовно-процессуальные кодексы уже не назывались уставами уголовного судопроизводства, в их тексте, когда речь шла об уголовном процессе в целом, нередко использовался термин «уголовное судопроизводство». Так, ст. 1 УПК РСФСР 1960 г. называлась «Законодательство об уголовном судопроизводстве», а в ст. 2 были сформулированы «задачи уголовного судопроизводства».

Именование деятельности следователя, дознавателя уголовным судопроизводством «резало слух», поскольку эти лица никакого отношения к судебным органам не имели, однако этому ни законодатель, ни наука серьезного значения не придавали как традиционной условности, не влекущей каких-либо системных последствий в организации и функционировании уголовного процесса. Объяснялось это, в частности, тем, что ни в одной из советских конституций не было норм, связывающих судопроизводство с какими-либо требованиями, обязывающими законодателя реализовать их в уголовно-процессуальном кодексе, организуя судопроизводство в той или иной форме.

Ситуация принципиально изменилась с закреплением в Конституции РФ требования состязательности судопроизводства. С этого момента трактовка понятия «судопроизводство» перестала быть «внутренним делом» уголовного процесса. Извне, на уровне Основного закона страны, определено, что судопроизводство должно быть состязательным. Для авторов-разработчиков УПК РФ это был своеобразный государственный заказ, подлежащий обязательному исполнению. Но при этом, говоря о состязательности, Конституция РФ однозначно ведет речь о судебной части уголовно-процессуальной деятельности, но никак не упоминает предварительное расследование. Другими словами, норма ч. 3 ст. 123 Конституции РФ не содержит требования реформировать сложившийся в советское время порядок досудебного производства в состязательную форму.

Казалось бы, задача ясна. Для реализации конституционного требования состязательности в новом УПК РФ достаточно было уточнить термин «уголовное судопро-

изводство», определив его как урегулированную законом деятельность в судебных стадиях уголовного процесса, и организовать этот этап производства по делу в состязательной процедуре. При этом досудебные стадии – возбуждения уголовного дела и предварительного расследования – остаются вне судопроизводства и, следовательно, вне требования состязательности.

Однако авторы УПК РФ не пошли этим путем, а избрали другой, более сложный вариант реформирования уголовного процесса.

С первых слов кодекса видно, что термин «уголовное судопроизводство» используется в широком значении: как синоним всей уголовно-процессуальной деятельности. Статья 1 УПК РФ озаглавлена «Законы, определяющие порядок уголовного судопроизводства», гл. 2 именуется «Принципы уголовного судопроизводства», разд. 2 – «Участники уголовного судопроизводства» и т. д. Чтобы не было сомнений, в словаре кодекса уголовное судопроизводство определено как «досудебное и судебное производство по уголовному делу» (п. 56 ст. 5 УПК РФ).

Сделав такой шаг, авторы УПК РФ возложили на себя обязанность реализовать конституционное требование состязательности в масштабе всей уголовно-процессуальной деятельности. Для этого в кодекс внесен ряд новшеств.

Во-первых, состязательность закреплена в качестве принципа уголовного судопроизводства (ст. 15 УПК РФ), что предполагает ее действие как в досудебных, так и в судебных стадиях процесса. Однако в данной статье речь идет о суде, о производстве с участием суда, но никак не о предварительном расследовании.

Во-вторых, выделены три процессуальные функции: обвинения (уголовного преследования), защиты и разрешения дела. На их основе введено понятие «стороны» (пп. 45–47 ст. 5 УПК РФ); проведена классификация участников уголовного судопроизводства по четырем группам: суд, участники со стороны обвинения, участники со стороны защиты, иные участники (гл. 5–8 УПК РФ). При этом прокурор, следователь, дознаватель оказались на стороне обвинения, представ субъектами, ориентированными исключительно на обвинение (уголовное преследование).

В-третьих, в УПК РФ закреплено принципиально новое целеполагание уголовно-процессуальной деятельности. Если согласно ст. 2 УПК РСФСР 1960 г. «задачи уголовного судопроизводства» состояли в быстром и полном раскрытии преступления, изобличении виновных и т. д., то в ст. 6 УПК РФ речь идет о «назначении уголовного судопроизводства», которое видится в двусторонней защите прав и свобод личности, как потерпевших от преступления, так и от незаконного ее обвинения и осуждения. Именно в этом, по мнению разработчиков УПК РФ, состоит цель и задачи состязательного уголовного судопроизводства, тогда как в ст. 2 УПК РСФСР, полагают они, содержатся задачи розыскного, несостязательного уголовного процесса.

В-четвертых, в УПК РФ появился институт исключения доказательств, неизвестный советскому уголовному процессу. Этот институт связан с таким свойством доказательства, как допустимость, означающим законность порядка обнаружения и закрепления сведений в качестве доказательств по уголовному делу. В состязательном процессе, где стороны равноправны, каждая из сторон оценивает доказательства, представленные противоположной стороной, на предмет допустимости и, если обнаруживает нарушения, обращается к суду с ходатайством о признании оспариваемого доказательства недопустимым и исключении его из дела как недоброкачественного средства доказывания.

Законодатель предпринял попытку закрепить в УПК РФ институт исключения доказательств (ст. 75, 88, 235 и др.), причем применительно не только к судебному, но и к досудебному производству. Однако в предварительном расследовании эти нормы практически не действуют, а в судебных стадиях если и применяются, то об исключении доказательств заявляет только сторона защиты, поскольку все доказательства, имеющиеся в деле, представляются суду стороной обвинения.

В-пятых, в УПК РФ реализовано новое направление деятельности суда, неизвестное советскому периоду. В соответствии с требованиями Конституции РФ суд, наряду с основной функцией правосудия, состоящей в разрешении уголовных дел по существу (ч. 1 ст. 29 УПК РФ), приобрел вторую функцию, получившую в теории название «судебный контроль». Эта функция исполняется в двух формах: а) дачи судом следователю, дознавателю разрешения на ограничение конституционных прав и свобод личности (ч. 2 ст. 29 УПК РФ); б) обжалования действий (бездействия), решений органов уголовного преследования в порядке ст. 125 УПК РФ (ч. 3 ст. 29 УПК РФ).

Тем самым суд вошел в досудебное производство, осуществляя судебную власть в тех ситуациях, когда требуется дополнительная (судебная) гарантия защиты прав, свобод и законных интересов личности. Но при этом надо учитывать два момента. Во-первых, судебный контроль не является реализацией требования состязательности судопроизводства, так как он предназначен исполнять иные положения Конституции РФ (ст. 22, 23, 46 и др.). Во-вторых, судебный контроль применяется в досудебных стадиях эпизодически и далеко не по всем делам (лишь в случаях, предусмотренных в чч. 2, 3 ст. 29 УПК РФ) и касается частных вопросов, не затрагивая существа дела, остающегося в полном ведении следователя, дознавателя. Поэтому данное новшество не следует расценивать в качестве проявления состязательности, как иногда утверждают в юридической литературе.

Сказанное в полной мере относится к еще одному институту, получившему в УПК РФ качественно новое содержание. Это институт участия адвоката в уголовном процессе, преобразованный на основе ст. 48 Конституции РФ (каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи).

Если в советское время подозреваемый вообще не имел права на адвоката, а обвиняемый в большинстве случаев приобретал это право лишь по завершении предварительного расследования, то по УПК РФ право на адвоката-защитника появляется у уголовно преследуемого лица с момента фактического задержания. Но расширение права на защиту не является заслугой авторов УПК РФ, реализующих таким образом требование состязательности судопроизводства. Это отдельное, не относящееся к норме ч. 3 ст. 123 Конституции РФ конституционное положение, направленное на более широкое обеспечение прав, свобод и законных интересов личности.

Авторы УПК РФ отказались от ряда принципиальных положений советского уголовно-процессуального права. В УПК РФ нет установки на постижение объективной (материальной) истины, нет требований всесторонности, полноты и объективности исследования обстоятельств дела, отсутствует институт возвращения судом уголовного дела прокурору в связи с неполнотой расследования. Все эти положения прежнего УПК РСФСР расценены разработчиками нового кодекса как проявления несостязательного уголовного процесса.

Таковы основные нововведения, посредством которых разработчики УПК РФ попытались реорганизовать всю уголовно-процессуальную деятельность в состязательную форму. Однако реализовать задуманное удалось лишь в части судебного

производства. В настоящее время все судебные инстанции: первая, вторая, кассация, надзор – разрешают уголовное дело в состязательной процедуре, с участием сторон и суда. Досудебное же производство (стадии возбуждения уголовного дела и предварительного расследования) как было розыскным, несостязательным, так и осталось. Современный следователь, дознаватель – полновластные «хозяева» дела, о равноправии правомочий следователя и адвоката-защитника не может быть и речи, а главное – над формально провозглашенными сторонами обвинения и защиты (следователем и адвокатом-защитником) нет суда, арбитра в их правовом споре.

В результате современный российский уголовный процесс оказался в состоянии концептуального противоречия. В исходных положениях он заявлен как полностью состязательный, а фактически остается смешанным, поскольку досудебное производство осуществляется в розыскной, а судебное – в состязательной форме.

Но данное противоречие не только внутреннее, не выходящее за пределы уголовного процесса. Современный УПК РФ противоречит одному из принципиальных требований Конституции РФ – требованию состязательности судопроизводства. Произошло это по простой причине: из-за неправильной трактовки термина «судопроизводство» применительно к уголовному процессу. Вместо того чтобы судопроизводством именовать только судебные стадии, законодатель принял его широкое толкование, охватывающее как судебный, так и досудебный этапы уголовно-процессуальной деятельности.

В чем же корень такой ошибки?

Обращаясь к состязательности, необходимо учитывать два исторических подхода к ее реализации.

Первая модель состязательности сложилась еще в Средние века в Англии на основе так называемого частного-обвинительного (искового) уголовного процесса. Он был по сути тождествен гражданскому судопроизводству, так как и в том и в другом случае сам потерпевший выдвигал свои исковые требования к правонарушителю. При этом формировались две равноправные стороны, самостоятельно собиравшие доказательства и представлявшие их суду, который разрешал их спор. Англосаксонская модель уголовного процесса, во-первых, выступает как судопроизводство, ибо во всем своем движении дело находится в ведении суда, во-вторых, именуется состязательной, поскольку в ней досудебного (внесудебного) производства как такового нет, а есть суд и две равноправные стороны, т. е. «треугольник» участников, в рамках которого осуществляется вся уголовно-процессуальная деятельность.

Вторая модель уголовного процесса (и соответственно состязательности) получила название континентальной, так как она характерна для большинства стран Европы. Этот тип уголовного процесса сформировался позже англосаксонского, сменив средневековый инквизиционный уголовный процесс. К тому времени реагирование на преступление стало делом не частным, а государственным, потому в основе континентальной модели лежит публично-обвинительная деятельность специально уполномоченных органов, обязанных раскрывать преступления и привлекать виновных к ответственности. В таком уголовном процессе четко выделяются две части: а) досудебная (предварительное расследование), осуществляемая в инквизиционной форме (следователь и обвиняет, и защищает, и разрешает дело); б) судебная, проводимая в состязательной процедуре по материалам предварительного расследования. Данная модель получила название смешанного уголовного процесса. В нем судопроизводство

производством признаются лишь судебные стадии, где действует суд и функционирует состязательность.

Во второй половине XIX в., в период реформ Александра II, перед отечественным законодателем встала проблема выбора одной из сложившихся в Европе моделей уголовного судопроизводства. Какой бы радикальной ни была Судебная реформа 1864 г., она восприняла не англосаксонскую, а континентальную форму уголовного процесса. Объясняется это тем, что менталитету российского общества того времени было чуждо частно-обвинительное уголовное судопроизводство, а более близка публично-обвинительная процедура с определяющей ролью государственных органов, обязанных осуществлять уголовное преследование и осуждение лиц, совершивших преступления. Этой цели более соответствовал смешанный уголовный процесс с розыскным досудебным и состязательным судебным производством.

В советский период публично-обвинительная направленность уголовно-процессуальной деятельности только усилилась. Хотя роль состязательности в судебных стадиях заметно сократилась в связи с наделением суда некоторыми элементами уголовного преследования (функции обвинения), уголовный процесс советского времени сохранился в своей континентальной (смешанной) модели.

Таким образом, на протяжении исторического развития отечественного уголовного процесса он объективно формировался в модели, где место состязательности было только в судебном производстве. Досудебные стадии, перед которыми всегда стояла и стоит задача своевременного раскрытия преступлений и привлечения лиц, их совершивших, к уголовной ответственности, успешно функционировали в розыскной, несостязательной форме.

Трудно сказать, по какой причине (вероятно, на волне реформаторского максимализма) авторы УПК РФ вместо континентальной модели избрали англосаксонский вариант трактовки судопроизводства и состязательности.

Тут уместно задать вопрос: неужто постсоветское российское общество по менталитету, психологии граждан, исторически сложившейся следственно-судебной системе более приблизилось к духу и традициям народонаселения Британских островов, чем, например, Франции или Германии? Вопрос, как говорится, риторический.

Представляется, что этот выбор однозначно можно оценить как ошибочный. Подтверждением тому выступает не только формальное противоречие, заложенное в УПК РФ, между заявленной идеей полной состязательности и реальным ее воплощением лишь во второй части уголовного процесса – судебном производстве. Полтора десятка лет действия УПК РФ свидетельствуют о том, что деятельность следователя, дознавателя по-прежнему осуществляется в несостязательной форме. Достаточно отметить, что следователь реализует не однобокую функцию обвинения (уголовного преследования), а комплексную функцию предварительного расследования, состоящую во всестороннем, полном и объективном установлении всех обстоятельств преступления и самостоятельном разрешении дела в зависимости от достигнутых результатов.

Как исправить сложившуюся ситуацию? Теоретически возможны два варианта: продолжить попытку преобразования современного российского уголовного процесса в англосаксонскую состязательную модель либо отказаться от нее как принципиально для нас непригодной и возвратиться к континентальной (смешанной) форме уголовно-процессуальной деятельности.

Думается, что в действительности проблема такого выбора не стоит. Российское государство, общество, граждане не только в ближайшие десятилетия, но и в от-

даленно обозримой перспективе не станут англосаксонскими. Мы наблюдаем, что патерналистский характер взаимоотношений государства и личности, испокон веку присущий нашему обществу, в постсоветский период ничуть не изменился, а в чем-то даже усилился. Идея равноправия государства и личности, на которой базируется англосаксонская социальная и правовая система, нам ментально-исторически чужда. Это не означает, что мы «хуже, чем они», мы просто другие. Поэтому следует не стремиться стать англосаксами, а идти своим историческим путем, в частности выстраивать и совершенствовать собственную правовую систему, не навязывая ей чужие юридические конструкции, а при необходимости адаптировать лишь те из них, которые воспринимаются российским национальным менталитетом и вписываются в сложившиеся правоотношения.

Какая принципиально новая задача стояла (и продолжает стоять) перед разработчиками уголовно-процессуального кодекса постсоветской России, если уголовный процесс во все времена был предназначен для единой цели – защиты общества от преступлений? Ответ кроется в первых статьях Конституции РФ: в современной России такая защита должна осуществляться на уровне требований демократического правового государства, в котором высшей ценностью является человек, личность. Для этого в Основном законе закреплен ряд неизвестных советскому времени положений: право каждого на судебную защиту (ст. 46), право каждого на адвокатскую помощь (ст. 48), судебный контроль над предварительным расследованием (ст. 22, 23, 25). Данные требования расположены в гл. 2 Конституции РФ, именуемой «Права и свободы человека и гражданина», тогда как положения о состязательности судопроизводства находятся в том разделе Конституции РФ, который регламентирует судебную власть.

Отсюда следует, что Основной закон не связывает состязательность с обеспечением прав и свобод личности в уголовном судопроизводстве. По смыслу Конституции РФ статус личности должен быть реализован во всей уголовно-процессуальной деятельности, как в судебной, так и в досудебной ее части, но при этом судебные стадии надлежит осуществлять в состязательной процедуре, т. е. посредством участия равноправных сторон, тогда как досудебное производство может быть несостязательным.

В современном уголовном процессе данные конституционные установки в целом исполнены. Каждый участник уголовно-процессуальной деятельности вправе прибегнуть к помощи адвоката, обратиться с жалобой в суд, его основные права и свободы на неприкосновенность личности, жилища и т. д. ограничиваются по судебному решению. При этом досудебное производство по сути осуществляется в несостязательной форме, лишь судебные стадии функционируют в состязательном порядке.

Таким образом, если современное розыскное досудебное производство не только действует эффективно в плане раскрытия и расследования преступлений, но и создает достаточные условия для соблюдения прав и свобод личности, то нет никакой необходимости перестраивать успешно работающий механизм в состязательную форму. Состязательность – это не панацея и не самоцель. Ее место там, где без нее процесс немислим: в суде.

Поэтому для приведения УПК РФ в соответствие с конституционным требованием состязательности судопроизводства необходимо перейти на узкую трактовку уголовного судопроизводства как уголовно-процессуальной деятельности лишь в судебных стадиях, а правило состязательности закрепить применительно только к этой части уголовного процесса.

ПОНЯТИЕ ДЕЯНИЯ И УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ИНТЕРПРЕТАЦИЯ ФАКТА В ДОКТРИНЕ И ПРАКТИКЕ

Ширяев Алексей Юрьевич

Кандидат юридических наук, старший помощник прокурора г. Кушвы Свердловской области (Кушва),
e-mail: alexej.shiryaeff2013@yandex.ru

Автор утверждает, что по своей природе уголовно-правовые нормы суть логико-языковые феномены, но не реалии в сфере уголовно-правового регулирования, в связи с этим ставится задача выявить исходную внеязыковую реальность и особенности взаимодействия с регулируемыми ее уголовно-правовыми нормами. Таковой исходной реалией, по мнению автора, выступает факт произвольного действия человека, образующий понятие деяния. Изучены примеры судебной практики, показывающие, как деяние (предмет правовой оценки) подменяется абстракциями, что искажает характеристики релевантного события и приводит к неверным уголовно-правовым оценкам. Делается вывод о необходимости понятийной фиксации деяния и отграничения его от понятия объективной стороны состава преступления. Показано, что неразличение уголовно-релевантного факта и признаков состава преступления ведет к неправильному толкованию норм уголовного закона, неполноте уголовно-правовой оценки обстоятельств дела. Обосновывается, что процессуальное экспертное познание средствами наук о природе имеет целью точное и достоверное познание отдельных аспектов и фрагментов события, но не определение фактического основания уголовной ответственности.

Ключевые слова: деяние, преступление, уголовно-релевантный факт, состав преступления, уголовно-правовая интерпретация факта

THE CONCEPT OF AN ACT AND CRIMINAL LAW INTERPRETATION OF A FACT IN DOCTRINE AND PRACTICE

Shiryaev Alexey

Office of Public Prosecutor of Kushva (Kushva),
e-mail: alexej.shiryaeff2013@yandex.ru

The author claims that criminal law norms are naturally logic-linguistic phenomena which exist in criminal legal regulation. Therefore, the task is to expose baseline out-language reality regulated by criminal law norms. In the author's opinion such baseline reality is a fact of a man's willful act. The article examines judicial cases which explain how an act as a subject of criminal legal treatment can be spoofed or distorted under the influence of abstracts. The author explains that wrong distinction of the fact and the concept of constituent elements of crime implies misunderstanding of criminal law norms and incomplete legal appraisal of circumstances of the case. The article argues that procedural expert learning by means of natural sciences is intended only to rise exactness of event fragments but not to define the factual grounds for criminal responsibility.

Key words: act, crime, criminally relevant fact, constituent element of crime, criminal legal interpretation of fact

В науке уголовного процесса высказано мнение, что «разрешение всякого уголовного дела сводится к выполнению двух задач: а) установление наличия или отсутствия определенного события, б) подведение этого события под соответствующую

правовую норму, т. е. применение к нему закона»¹. Может ли в таком случае предмет науки материального уголовного права состоять из одних логических отношений реальных событий к нормативным предписаниям и не должен ли он (предмет) включать все то, что связано с вопросами реального существования элементов преступления? Нуждается ли уголовное право в собственном понятии факта и построении собственной онтологии?

Термин «состав преступления» обозначает совокупность юридических, т. е. предусмотренных законом, признаков в качестве достаточного основания для уголовной ответственности. Словом «преступление» обозначается конкретная реалья, определенным образом уже истолкованная в контексте уголовно-правовой интерпретации (деяние, содержащее состав преступления), результат познания и уголовно-правовой оценки совершенного деяния. Отсюда именно деяние есть исходный предмет уголовно-правовых оценок. Это обстоятельство, в частности, нашло отражение в п. 1 ч. 1 ст. 299 УПК РФ, который обособляет вопрос о существовании деяния. Однако доктриной уголовного права деяние изучается не в своем сущностном определении, а только как признак объективной стороны преступления в рамках учения о составе преступления. Не как исходная реальность, укореняющая основа и предмет уголовно-правовых оценок, но (будучи отнесенной к объективной стороне преступления) как инструмент и цель уголовно-правовой интерпретации социального факта². Оправдан ли такой теоретический подход? Нуждается ли деяние в сущностном определении?

Фактом в сфере права являются обстоятельства, с которыми юридическая норма связывает определенное последствие³. Фактом для уголовного права может быть только конкретное волевое поведение (деяние) человека. Уголовно-релевантный факт есть фрагмент реальности, имеющий такое значение в сфере правового регулирования, что в принципе может порождать правовые последствия независимо от того, запрещены такие действия правом или нет. Это сущностное свойство деяния как факта правовой сферы реальности обусловлено тем, что деяние есть произвольное причинение последствий во внешнем мире⁴. Соответствие законодательному запрету не является важным свойством деяния. Таким образом, деяние, сущность которого содержит только возможность порождения уголовно-правовых последствий, неправомерно причислять к признакам состава преступления. Деяние как таковое имеет свойство изначальной индифферентности (нейтральности) в отношении юридических признаков уголовного запрета.

Последующий анализ отдельных примеров имеет целью показать, что у деяния как основы для установления юридических характеристик преступления ни в теории, ни в правоприменительной практике нет однозначной определенности. В ходе уголовно-правовой интерпретации целостный факт смешивается с результатами процессуального познания его отдельных свойств, а также с нормативными критериями его законодательной оценки. Это положение дел не может не влиять, и весьма

¹ Смирнов А. В., Калиновский К. Б. Уголовный процесс: учеб. / под общ. ред. А. В. Смирнова. М., 2008. С. 176.

² См., например: Уголовное право России. Части Общая и Особенная: учеб. / под ред. А. И. Рапога. М., 2008. С. 72.

³ Черданцев А. Ф. Логико-языковые феномены в юриспруденции. М., 2012. С. 164.

⁴ Это так называемое естественное понятие деяния, которое дал Франц фон Лист (*Лист Ф. фон. Учебник уголовного права. Общая часть.* М., 1903. С. 125–137). А. А. Зиновьев говорит, что человек как социальный объект неделим и состоит из тела и сознания (*Зиновьев А. А. Логическая социология: избранные сочинения.* М., 2008).

неоднозначно, на вывод правоприменителя о наличии или отсутствии конкретного состава преступления.

К. в ходе конфликта выбил дверь и ворвался в комнату, где проживали потерпевшая Ш. и ее супруг Т., держа при этом в руках ламинированную доску от мебели¹. К. сделал попытку ударить доской Т., но тот увернулся, и удар пришелся по голове Ш., которой причинена черепно-мозговая травма, расцениваемая экспертом как тяжкий вред здоровью по признаку опасности для жизни.

Суд первой инстанции квалифицировал действия К. как покушение на умышленное причинение тяжкого вреда здоровью Т. и неосторожное причинение тяжкого вреда здоровью Ш., осудив К. по ч. 3 ст. 30, ч. 1 ст. 111, ч. 1 ст. 118 УК РФ. Судебная коллегия областного суда исключила из приговора осуждение К. по ч. 3 ст. 30, ч. 1 ст. 111 УК РФ, мотивировав решение тем, что обязательным признаком объективной стороны данного состава преступления (ч. 3 ст. 30, ч. 1 ст. 111 УК РФ) является наличие прямой причинной связи между действиями (бездействием) виновного и наступившими последствиями в виде вреда здоровью определенной степени тяжести. В данном случае, как отмечено в апелляционном определении, действиями К. каких-либо телесных повреждений потерпевшему Т. не причинено, поэтому дело в этой части подлежит прекращению за отсутствием состава преступления.

Очевидно, что если согласиться с приведенным аргументом, то покушение на умышленное причинение тяжкого вреда здоровью вообще невозможно, что в принципе не может быть верно. Если бы суд сослался на недостаток доказательств прямого конкретизированного умысла, требуемого для покушения на умышленное причинение тяжкого вреда, то аргумент был бы логически верным, хотя фактически небесспорным. Так или иначе, но умышленное действие, направленное на причинение тяжкого вреда здоровью человека, в ходе которого по неосторожности причинен тяжкий вред здоровью третьего лица, осталось без должной юридической оценки. Представляется, что, разрешая дело, суд второй инстанции не смог квалифицировать деяние по ч. 1 ст. 111 УК РФ как неоконченное преступление по причине отсутствия заключения судебно-медицинского эксперта в отношении первого потерпевшего, привычно полагая, что именно судебно-медицинским исследованием устанавливается «объективная сторона преступления».

По нашему мнению, правоприменитель должен конструировать предметное деяние для его последующей оценки как самостоятельное событие на основе совокупности доказательств, а не собирать «состав преступления» по частям из отдельных доказательств, минуя предметную реконструкцию факта. Термин «состав преступления» в данном случае использован в архаичном процессуальном смысле (набор улик), чему способствует отсутствие четкого концептуального разграничения деяния и состава преступления, первого как предмета, второго – как логической модели квалификации. Различия между процессуальным познанием факта и уголовно-правовой оценкой не должны стираться. Процессуальное экспертное познание методами естественных наук преследует цель повышения достоверности знания о событии, но не предоставляет в готовом виде фактическое основание уголовной ответственности и тем более элементы уголовно-правовой оценки. Объект естественных наук, изучающих следы преступления, – это явления физической природы, не равнозначные

¹ Определение судебной коллегии по уголовным делам Свердловского областного суда от 20 июня 2014 г. об изменении приговора Новоуральского городского суда. Дело № 22-5363/2014 // Архив прокуратуры Свердловской области.

ни охраняемому правовому благу, ни признакам состава преступления. Судебной практике известны случаи, когда вина в умышленном убийстве была доказана вообще при отсутствии данных о причине смерти на основе совокупности иных доказательств¹.

П. для совершения разбойного нападения на К. вооружился бейсбольной битой, а остальные участники группы (С., А. и Ш.) – металлическими прутьями. Действуя согласованно с участниками группы, П. наносил потерпевшему удары битой, однако тяжкий вред здоровью потерпевшего причинен при нанесении ему неоднократных ударов металлическими предметами, а не бейсбольной битой. Приговором суда первой инстанции все соучастники признаны виновными в совершении разбойного нападения группой лиц по предварительному сговору с применением предметов, используемых в качестве оружия, с незаконным проникновением в помещение, с причинением тяжкого вреда здоровью потерпевшего К. и осуждены по п. «в» ч. 4 ст. 162 УК РФ. Определением судебной коллегии по уголовным делам Свердловского областного суда действия П. переквалифицированы с п. «в» ч. 4 ст. 162 УК РФ на ч. 3 ст. 162 УК РФ, наказание снижено². Основанием для исключения признака разбоя «с причинением тяжкого вреда здоровью потерпевшего» послужило заключение судебно-медицинской экспертизы. Предположим, что П. вообще не применял орудий, а удерживал потерпевшего и изымал деньги, пока другие его избивали. Действия П. и в таком случае подлежат ответственности за разбой, а не за ненасильственный грабеж.

Представляется, что если П. предвидел использование другими исполнителями разбоя металлических прутьев и деятельно участвовал в общем деянии, то он должен отвечать за причинение тяжкого вреда здоровью человека. В литературе уже было высказано правильное мнение, что если в ходе группового хищения одним или несколькими соучастниками применено насилие и все поддержали, то группа должна отвечать за примененное насилие, при этом следует давать юридическую оценку событию преступления в целом³.

3 марта 2015 г. в постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» введен п. 14.1, который предусматривает, что если умыслом виновных, совершивших разбойное нападение группой лиц по предварительному сговору, охватывалось причинение тяжкого вреда здоровью потерпевшего или лишение его жизни, но только один из них причинил тяжкий вред здоровью либо смерть потерпевшему, то действия всех участников группы следует квалифицировать по п. «в» ч. 4 ст. 162 УК РФ как соисполнительство в разбое, совершенном с причинением тяжкого вреда здоровью потерпевшего⁴.

Мы предлагаем способ концептуального отграничения понятия деяния от понятия объективной стороны состава преступления, который может предотвратить многие аналогичные ошибки. Общее деяние соисполнителей выступает основой для уста-

¹ Марьин А. Б. Из практики расследования преступлений против жизни и здоровья граждан при отсутствии данных о причине смерти // Следственная практика. 2003. № 1. С. 35–42.

² Определение судебной коллегии по уголовным делам Свердловского областного суда от 3 ноября 2010 г. об изменении приговора Байкаловского районного суда Свердловской области. Дело № 22-11192/2010 // Архив прокуратуры Свердловской области. 2010 г.

³ Комиссаров В., Дубровин И. Проблемы ответственности соисполнителей за совместные преступные действия и их вредные последствия // Уголовное право. 2003. № 1. С. 25–28.

⁴ О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда РФ: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 3 марта 2015 г. № 9 // Бюл. Верховного Суда РФ. 2015. № 5. С. 1–3.

новления объективной стороны состава (п. «в» ч. 4 ст. 162 УК РФ), что подразумевает выявление объективных признаков на основе их органического единства в реальном предметном деянии, конструируемом по совокупности доказательств, вместо формального прямолинейного выведения отдельного признака состава из отдельного доказательства. Действия каждого соисполнителя – это вклад в общее деяние, причинившее тяжкий вред здоровью, в котором умыслом каждого охватывается возможность тяжкого последствия. Заключение эксперта установлен факт причинения тяжкого вреда здоровью только от металлических прутьев. Однако несамостоятельный фрагмент события не должен подменять целостную реконструкцию факта, т. е. подменять общее деяние, в целом не являющееся предметом судебно-медицинской экспертной оценки.

Вопрос о причинности в преступлении имеет несколько взаимосвязанных, но дифференцированных уровней: эмпирически-природный, разрешаемый посредством экспертного познания факта, и социально-правовой, обусловленный юридической конструкцией деяния¹. Между этими уровнями существует обязательный средний предметный слой, выступающий целью и предметом процессуального познания и одновременно основой для уголовно-правовой оценки, – деяние, реконструируемое предметно и юридически нейтрально.

В период с ноября по январь В., А., Д. и Л. вступили в сговор на завладение автомобилем «Тойота Лэнд Крузер», принадлежащим предприятию города К. Соучастники приезжали в город для отслеживания маршрута движения джипа и подготовки преступления, приискали форменное обмундирование сотрудников ДПС ГИБДД, жезл и наручники². Непосредственно перед началом действий А., получив от Д. сообщение о приближении джипа, совместно с В. и Л. перегородили путь автомобилю. В. и Л. в форме сотрудников ДПС, используя милицейский жезл, вынудили водителя Г. остановить джип, выйти из салона и сесть с ними в автомобиль ВАЗ, чтобы предъявить документы. Потерпевший в наручниках был вывезен из города на значительное расстояние от населенных пунктов. А. и Л. завели Г. в лесной массив на 200 м, где пристегнули наручниками к дереву диаметром 10 см с заведенными за спину руками. Стояла зима, температура воздуха была приблизительно -30° С. Смерть Г. наступила в лесном массиве в прикованном состоянии. Материальный ущерб от хищения составил более 1,5 млн руб. Согласно судебно-медицинскому заключению кровоизлияния, обнаруженные в лобной области скелетированного трупа потерпевшего, явились следствием ударного воздействия тупого твердого предмета. Определить причину наступления смерти не представилось возможным. Оснований для вывода о наличии причинно-следственной связи между указанными повреждениями и наступлением смерти не было. По показаниям эксперта, подобные повреждения у живых лиц образуются от насилия, как не связанного с причинением вреда здоровью, так и влекущего вред здоровью вплоть до тяжкого. Объективных судебно-медицинских данных, свидетельствующих о нанесении Г. множественных ударов, нет. Судебно-

¹ Например, А. Ю. Кошелева справедливо полагает, что категория причинности применима в уголовном праве ко всем объективно существующим явлениям, причинность наличествует также в преступлениях с формальными составами, следовательно, причинная детерминация характеризует сам фактический ход деяния (Кошелева А. Ю. Особенности причинной связи в составах преступлений, совершаемых путем бездействия. М., 2009. С. 111, 173).

² Апелляционный приговор коллегии по уголовным делам Свердловского областного суда от 21 октября 2013 г. об отмене приговора Кушвинского городского суда. Дело № 0588/2013 // Архив прокуратуры Свердловской области. 2013 г.

медицинские данные не исключают возможности образования кровоизлияний при любых обстоятельствах, при которых имело место ударное воздействие тупого твердого предмета в лобную область головы пострадавшего, в том числе при ударе лбом о ствол дерева или о собственное колено.

Органами предварительного следствия действия А. и В. квалифицированы по ч. 3 ст. 162 УК РФ как разбой, совершенный группой лиц по предварительному сговору в крупном размере, а действия А. еще дополнительно по ч. 3 ст. 127 УК РФ как незаконное лишение свободы, повлекшее по неосторожности смерть потерпевшего. Дела в отношении остальных соучастников выделены в отдельные производства. Судом первой инстанции приговор постановлен в соответствии с данной квалификацией.

Соучастникам хищения инкриминировано применение опасного для здоровья насилия в отношении Г. в ходе транспортировки его за город. Следователь, посчитав в этот момент разбой оконченным, последующие действия выделил в самостоятельный состав преступления и, опираясь на выводы эксперта об отсутствии причинной связи между насилием и смертью, квалифицировал действия как неосторожное причинение смерти в ходе незаконного лишения свободы.

Судебной коллегией по уголовным делам Свердловского областного суда действия В. переквалифицированы на пп. «а», «д» ч. 2 ст. 161 УК РФ, действия А. – на пп. «а», «д» ч. 2 ст. 161, ч. 3 ст. 127 УК РФ. Судебная коллегия сделала вывод, что стороной обвинения не представлено доказательств нанесения потерпевшему ударов в салоне автомобиля ВАЗ. Заключение эксперта о наличии у потерпевшего телесных повреждений в области лобной части головы не содержит бесспорных данных о времени, механизме и месте его образования, тем не менее оно было положено в основу выводов суда первой инстанции в отсутствие достоверных доказательств, а потому не устраняет возникших сомнений, т. е. нет веских доказательств применения виновными к потерпевшему опасного для жизни и здоровья насилия при хищении его автомашины.

Следствие исходило из того, что оставление в опасном состоянии находится за пределами состава разбоя, так как последний имеет усеченный состав. Существенным недостатком данной квалификации является то, что опасное для жизни насилие, повлекшее смерть потерпевшего, осталось без должной юридической оценки. «Окончание состава преступления, – писал М. И. Ковалев, – если имеется формула „усеченного“ состава, означает не фактическое окончание преступной деятельности, а наличие в действиях субъекта достаточных оснований для привлечения его к уголовной ответственности за оконченное преступление»¹. В данном случае опасное для жизни насилие входит в состав разбоя, а за его пределами оказывается только последствие в виде смерти, но это относится к вопросам доказывания умысла на убийство.

Весомым аргументом в пользу выделения деяния в отдельное понятие является то, что установление объективных признаков состава преступления – это всегда результат познания правоприменителем исходной реальности, завершающегося выводом о присущности юридических признаков предметному деянию, который может перепроверяться и корректироваться. Объективным признакам деяния, как они сформулированы в диспозиции, необходима еще онтологическая основа, т. е. то, что существует как реальный объект. Например, под вовлечением в занятие проституци-

¹ Ковалев М. И. Соучастие в преступлении: моногр. Екатеринбург, 1999. С. 30.

ей понимаются умышленные действия, направленные на возбуждение у лица желания заниматься проституцией, совершенные различными способами, в том числе не связанными с применением насилия, которые образуют окончанный состав преступления с момента их совершения, независимо от того, начало ли вовлекаемое лицо заниматься проституцией¹. Это законодательное определение применимо ко многим ситуациям, которые лишь отдаленно могут ассоциироваться с достаточным основанием для привлечения к уголовной ответственности по ч. 1 ст. 240 УК РФ.

Ю. пообещала несовершеннолетней К. денежное вознаграждение за занятие проституцией, на что последняя согласилась. Около месяца К. проживала в доме, принадлежащем Ю., использовалась в качестве девушки по вызову наряду с другими девушками; виновной были организованы реклама услуг и транспорт. Ю. осуждена по ч. 3 ст. 240, ч. 1 ст. 240 УК РФ к четырем годам лишения свободы в колонии общего режима². Характерно, что в момент действий по вовлечению уже существовали определенные материальные предпосылки для реальной возможности занятия К. проституцией. Аналогичная ситуация имела место по делу в отношении Д., осужденного по ч. 1 ст. 150, ч. 1 ст. 151, ч. 2 ст. 240, п. «в» ч. 2 ст. 241 УК РФ (в ред. от 24 мая 1996 г.), где также в момент действий уже была устойчивая группа лиц, объединившихся для вовлечения женщин в занятие проституцией³. Теперь предположим, что имели бы место только сами действия, как они определены в ч. 1 ст. 240 УК РФ, совершенные в форме однократной реплики (уговора), абстрактно от материальных условий. Так мы установим факт склонения и намерение возбудить желание заняться проституцией, но таково всякое фиктивное (театральное) действие, которое не может влечь уголовной ответственности.

Анализ поведения другого человека подразумевает движение от внешних характеристик к внутренним свойствам. Характеристики и взаимосвязи внешних и внутренних свойств в поведении человека, существующем в реальной действительности, неизмеримо сложнее, чем в законодательной модели. В реальном ходе деяния динамизм психических процессов инициирует, направляет и видоизменяет внешнее выражение поведения, чего не в силах отобразить статичная конструкция состава преступления. С. в состоянии опьянения совместно с другим лицом учинил ссору с Б. С. нанес Б. сзади удар кулаком, от этого Б. упал на землю, С. и его сообщник совместно нанесли множественные удары кулаками и ногами по различным частям тела Б., причинив телесные повреждения, не расцениваемые как вред здоровью⁴. В ходе избиения С. заметил на пальце Б. золотой перстень-печатку и открыто похитил, причинив материальный ущерб на сумму 18 000 руб. Данное уголовное дело возбуждено следователем по признакам насильственного грабежа (п. «г» ч. 2 ст. 161 УК РФ). По указанию прокурора действия С. квалифицированы по ч. 1 ст. 116, ч. 1 ст. 161 УК РФ, поскольку умысел на хищение возник уже в ходе применения насилия. Однако подобная ситуация, по нашему мнению, не исключает существования умысла на насильственный грабеж, который до применения насилия еще конкретизирован окончательно. Но ведь юридическая конструкция насильственного грабежа

¹ Комментарий к УК РФ (постатейный) / Ю. В. Грачева, Г. А. Есаков, А. К. Князькин и др. М., 2011. С. 345–346.

² Материалы уголовного дела № 22-11644/2005 // Архив Свердловского областного суда. 2005 г.

³ Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 28 апреля 2005 г. // Бюл. Верховного Суда РФ. 2006. № 4. С. 20–21.

⁴ Материалы уголовного дела № 121553134 с приговором Кушвинского городского суда от 11 января 2013 г. // Архив прокуратуры г. Кушвы Свердловской области. 2013 г.

не требует ни конкретизированного, ни заранее обдуманного умысла. Если имела место смена мотивации от неопределенной неприязни (хулиганских побуждений) к внезапно возникшей в процессе посягательства корысти, то умысел на насильственный грабеж имеет место. В немецком уголовном праве случаи смены мотивации также рассматриваются как проблемные при квалификации насильственных хищений («Raub» в уголовном праве ФРГ – это и разбой, и насильственный грабеж). Если виновный «побил женщину из неясных побуждений, затем, пока она плачет, забрал бумажник, то есть разбой, если используется продолжающаяся насильственная ситуация»¹.

Психические процессы виновного, формирующие умысел, определяющие вид умысла и другие признаки субъективной стороны состава преступления, относятся прямо не к признакам объективной стороны, но к фактическим обстоятельствам, т. е. должны быть определены первоначально предметно, отдельно от нормативных критериев. Мы сталкиваемся с двусмысленностью самого термина «умысел». Термин «умысел» зачастую употребляется в двух различных значениях: и как исследуемый реальный психический факт, и как результат уголовно-правовой интерпретации факта², вместе с тем первый феномен нельзя характеризовать как форму вины.

Существуют деяния уголовно-правовой природы, анализ которых посредством понятийного инструментария традиционной доктрины состава преступления весьма затруднителен. Речь идет об общественно опасных деяниях, совершенных малолетними, в отношении которых применяются меры профилактики в виде помещения в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа в соответствии с подп. 1 и 2 п. 4 ст. 15 Закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Орган дознания при установлении факта такого деяния, приняв решение об отсутствии состава преступления (например, нет состава кражи, предусмотренной ч. 1 ст. 158 УК РФ), направляет материалы в суд для принятия профилактических мер к малолетнему лицу, не достигшему возраста уголовной ответственности. Такое деяние имеет характер умышленного уголовного правонарушения. В отношении малолетнего правонарушителя применяются меры в том случае, если необходимо предупредить совершение повторного общественно опасного деяния³. Умысел на кражу, бесспорно существующий в подобной ситуации, определяющий квалификацию действий по ч. 1 ст. 158 УК РФ, нельзя характеризовать как личную вину, так как деяние не влечет уголовного упрека со стороны государства. Отсюда можно предположить, что умысел вообще есть самостоятельный в отношении вины феномен, не равный вине. Однако исследовать такие вопросы можно лишь в условиях четкого разграничения критерия правовой оценки от ее предмета.

В итоге нашего исследования приведем обнаруженные аргументы в пользу концептуального обособления деяния от понятий объективной стороны преступления, тесно связанного с последним понятием общественно опасного деяния от состава преступления и преступления.

¹ Жалинский А. Э. Современное немецкое уголовное право. М., 2006. С. 439.

² В судебной практике недостаточное исследование первого феномена обычно исключает умысел ввиду отсутствия доказательств его существования. При полном исследовании фактических предпосылок, явно не соответствующих нормативным критериям, делают четкий вывод об отсутствии не доказательств, а самого умысла. См., например: определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 31 января 2011 г. № 3-О11-2 // Бюл. Верховного Суда РФ. 2011. № 8. С. 30–31.

³ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г. № 359-ФЗ) // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

Онтологической предпосылкой такого разграничения выступают различия в сфере существования реальных элементов преступления и установленных законодателем всеобщих нормативных критериев. Реальное деяние индивидуально-личностно, фактично, спонтанно, изменчиво, встроено в непредсказуемо разнообразные жизненные контексты (в том числе внеуголовных правоотношений), представляет собой интерактивное взаимодействие деятеля с социальной средой. Внутри себя и для внешней среды деяние показывает себя как живой организм. Признаки состава преступления как выражение правовой сущности факта индифферентны к индивидуально-личностным особенностям деяния, статичны, односторонне определены, они суть разборные конструкты, схемы интерпретации реальных феноменов. Так мы приходим к понятию уголовно-релевантного факта как исходной внеправовой реалии, которой является конкретный акт произвольного поведения человека. Тем самым из сферы уголовно-правовой оценки исключаются вредоносные, но произвольные реакции тела, которые по своей сути не только не относятся к объективной стороне преступления, но вообще не могут служить основой для ее установления, не являясь деянием. Уголовно-релевантный факт есть тот относимый для сферы уголовно-правового регулирования минимум (своего рода «атомарный факт»), в принципе способный породить правовые последствия, на основе которого возможна оценка нормативных критериев.

Общей гносеологической предпосылкой выступает необходимость строгого и последовательного разграничения модели и критериев уголовно-правовой интерпретации от интерпретируемого предмета.

Такие элементы, как объективная и субъективная сторона состава преступления и их отдельные признаки, не есть реальные части реального целого события. Эти элементы – абстрактные несамостоятельные моменты исходного целого, репрезентирующие обстоятельства деяния в качестве признаков законодательной модели. Их правильная оценка возможна только в контексте анализа и интерпретации общей реальной основы. Только в деянии, описанном нейтрально в отношении юридических предикатов, реальные части органически взаимосвязаны в реальном целом.

Выше было показано на примерах, что доказательства, собираемые в уголовном процессе, не могут непосредственно подтверждать элементы и признаки состава преступления. Это невозможно онтологически. Процессуальные доказательства непосредственно подтверждают только конструируемую картину интерпретируемого события в целом, но не отвлеченных «модельных» моментов. Лишь логически, косвенно через целостный предмет уголовно-правовой оценки процессуальные доказательства способны подтверждать либо опровергать наличие элементов и признаков состава преступления.

Эти важные, в том числе с точки зрения конституционных основ уголовного судопроизводства, взаимосвязи и демаркации наука уголовного процесса может провести только совместно с наукой уголовного права. Последнее подразумевает, что деяние должно не просто обозначать «обстоятельства дела» в процессуальном смысле, но найти свое материально-правовое сущностное определение.

Библиография

Апелляционный приговор коллегии по уголовным делам Свердловского областного суда от 21 октября 2013 г. об отмене приговора Кушвинского городского суда. Дело № 0588/2013 // Архив прокуратуры Свердловской области. 2013 г.

Жалинский А. Э. Современное немецкое уголовное право. М., 2006.

Зиновьев А. А. Логическая социология: избранные сочинения. М., 2008.

- Ковалев М. И.* Соучастие в преступлении: моногр. Екатеринбург, 1999.
- Комиссаров В., Дубровин И.* Проблемы ответственности соисполнителей за совместные преступные действия и их вредные последствия // Уголовное право. 2003. № 1.
- Комментарий к УК РФ (постатейный) / Ю. В. Грачева, Г. А. Есаков, А. К. Князькин и др. М., 2011.
- Кошелева А. Ю.* Особенности причинной связи в составах преступлений, совершаемых путем бездействия. М., 2009.
- Лист Ф. фон.* Учебник уголовного права. Общая часть. М., 1903.
- Марьин А. Б.* Из практики расследования преступлений против жизни и здоровья граждан при отсутствии данных о причине смерти // Следственная практика. 2003. № 1.
- Материалы уголовного дела № 121553134 с приговором Кушвинского городского суда от 11 января 2013 г. // Архив прокуратуры г. Кушвы Свердловской области. 2013 г.
- Материалы уголовного дела № 22-11644/2005 // Архив Свердловского областного суда. 2005 г.
- О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда РФ: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 3 марта 2015 г. № 9 // Бюл. Верховного Суда РФ. 2015. № 5.
- Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г. № 359-ФЗ) // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.
- Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 28 апреля 2005 г. // Бюл. Верховного Суда РФ. 2006. № 4.
- Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 31 января 2011 г. № 3-О11-2 // Бюл. Верховного Суда РФ. 2011. № 8.
- Определение судебной коллегии по уголовным делам Свердловского областного суда от 20 июня 2014 г. об изменении приговора Новоуральского городского суда. Дело № 22-5363/2014 // Архив прокуратуры Свердловской области.
- Определение судебной коллегии по уголовным делам Свердловского областного суда от 3 ноября 2010 г. об изменении приговора Байкаловского районного суда Свердловской области. Дело № 22-11192/2010 // Архив прокуратуры Свердловской области. 2010 г.
- Смирнов А. В., Калиновский К. Б.* Уголовный процесс: учеб. / под общ. ред. А. В. Смирнова. М., 2008.
- Уголовное право России. Части Общая и Особенная: учеб. / под ред. А. И. Рапога. М., 2008.
- Черданцев А. Ф.* Логико-языковые феномены в юриспруденции. М., 2012.

Bibliography

- Apellyacionnyj prigovor kollegii po ugovolnym delam Sverdlovskogo oblastnogo suda ot 21 oktyabrya 2013 g. ob otmene prigovora Kushvinskogo gorodskogo suda. Delo № 0588/2013 // Arxiv prokuratury Sverdlovskoj oblasti. 2013 g.
- Cherdancev A. F.* Logiko-yazykovye fenomeny v yurisprudencii. M., 2012.
- Komissarov V., Dubrovin I.* Problemy otvetstvennosti soispolnitelej za sovmestnyye prestupnyye dejstviya i ix vrednye posledstviya // Ugolovnoe pravo. 2003. № 1.
- Комментарий к УК РФ (постатейный) / Ю. В. Грачева, Г. А. Есаков, А. К. Князькин и др. М., 2011.
- Kosheleva A. Yu.* Osobennosti prichinnoj svyazi v sostavax prestuplenij, sovershaemyx putem bezdeystviya. M., 2009.
- Kovalev M. I.* Souchastie v prestuplenii: monogr. Ekaterinburg, 1999.
- List F. fon.* Uchebnik ugovolnogo prava. Obshhaya chast'. M., 1903.
- Mar'in A. B.* Iz praktiki rassledovaniya prestuplenij protiv zhizni i zdorov'ya grazhdan pri otsutstvii dannyx o prichine smerti // Sledstvennaya praktika. 2003. № 1.
- Materialy ugovolnogo dela № 121553134 s prigovorom Kushvinskogo gorodskogo suda ot 11 yanvarya 2013 g. // Arxiv prokuratury g. Kushvy Sverdlovskoj oblasti. 2013 g.
- Materialy ugovolnogo dela № 22-11644/2005 // Arxiv Sverdlovskogo oblastnogo suda. 2005 g.
- О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда РФ: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 3 марта 2015 г. № 9 // Бул. Верховного Суда РФ. 2015. № 5.
- Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федераль'nyj zakon ot 24 iyunya 1999 g. № 120-FZ (v red. ot 3 iyulya 2016 g. № 359-FZ) // SZ RF. 1999. № 26. St. 3177.



Определение судебной коллегии по уголовным делам Свердловского областного суда от 20 июня 2014 г. об изменении приговора Novoural'skogo городского суда. Дело № 22-5363/2014 // Архив прокуратуры Свердловской области.

Определение судебной коллегии по уголовным делам Свердловского областного суда от 3 ноября 2010 г. об изменении приговора Байкаловского районного суда Свердловской области. Дело № 22-11192/2010 // Архив прокуратуры Свердловской области. 2010 г.

Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 28 апреля 2005 г. // Бул. Верховного Суда РФ. 2006. № 4.

Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 31 января 2011 г. № 3-О11-2 // Бул. Верховного Суда РФ. 2011. № 8.

Smirnov A. V., Kalinovskij K. B. Ugolovnyj process: ucheb. / pod obslh. red. A. V. Smirnova. M., 2008.

Ugolovnoe pravo Rossii. Chasti Obshhaya i Osobennaya: ucheb. / pod red. A. I. Raroga. M., 2008.

Zhalinskij A. Eh. Sovremennoe nemeckoe ugolovnoe pravo. M., 2006.

Zinov'ev A. A. Logicheskaya sociologiya: izbrannye sochineniya. M., 2008.

ИНДИВИДУАЛЬНЫЙ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ

Соболев Олег Васильевич

Аспирант кафедры теории государства и права, конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета (Национальный исследовательский университет) (Челябинск),
e-mail: sov120192@yandex.ru

На основе норм административного права рассматривается самостоятельный режим возложения органами исполнительной власти индивидуальных непринудительных обязываний и ограничений. Раскрываются способы воздействия на административно-правовой статус индивидов в рамках данного режима, анализируются элементы и основания его установления. Дается оценка модернизации административно-деликтного права путем очередного увеличения количества административно-принудительных мер.

Ключевые слова: правовой режим, административные ограничения, административная юрисдикция, административная ответственность

THE INDIVIDUAL ADMINISTRATIVE-LEGAL REGIME

Sobolev Oleg

South Ural State University (Chelyabinsk),
e-mail: sov120192@yandex.ru

A separate regime of laying individual non-coercive legal obligation and limitations by the executive authorities is considered on the basis of norms of administrative law. The author reveals ways of influencing administrative and legal status of individuals under this regime and analyzes its elements and grounds for its establishment. There is an evaluation of the administrative-tort law modernization by means of another increase in the number of administrative coercive measures.

Key words: legal regime, administrative constraints, administrative jurisdiction, administrative responsibility

Современные изменения в сфере административного права в первую очередь направлены на преобразование всех базовых элементов данной отрасли, в том числе самого масштабного института – административного принуждения. Существует мнение, что такие вечные «социальные изъяны», как коррупция, хищение государственных средств и вообще рост числа административных правонарушений, можно победить путем принятия программных актов в области развития административно-деликтного законодательства¹. Но какой вектор развития стоит выбрать, остается загадкой.

Проект нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях² содержит задачу повышения эффективности института административной

¹ Клепиков С. Н., Клепикова О. С. Административно-деликтная политика Российской Федерации и принципы установления административной ответственности // Административное и муниципальное право. 2014. № 8. С. 801–806.

² Проект № 957581-6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 18 декабря 2015 г.) // URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.

ответственности¹. Во исполнение поставленной задачи вводится градация категорий правонарушений по степени публичного вреда: грубые, значительные и менее значительные административные правонарушения. Наравне с этим перечень административных наказаний дополняется новыми видами: исправительные работы, лишение специального разрешения (лицензии), административный запрет на посещение публичных и иных массовых мероприятий, определенных общественных мест, а также на пользование услугами авиаперевозчиков в качестве пассажиров, ликвидация юридического лица или прекращение деятельности в качестве индивидуального предпринимателя. Вообще говоря, можно перенести все известные и вновь сформулированные меры административного принуждения в систему административных наказаний, одним шагом разрешив давно имеющиеся проблемы гарантий и защиты прав, свобод человека и гражданина во взаимоотношениях с исполнительной власти (есть один Кодекс и единый подход к регламентации принудительного влияния исполнительной власти на личность и социальные институты).

Однако напрашивается вопрос: а действительно ли при таком положении дел можно будет говорить о повышении эффективности механизмов административной ответственности? Представляется, что речь идет о простом заимствовании уголовно-правового института разграничения видов преступлений. Стоит учитывать, что институт разграничения преступлений имеет множество недостатков, об их существовании неоднократно говорили авторы². Кроме того, происходит элементарное увеличение числа видов административных наказаний, которые, как известно, не являются качественно новыми мерами ответственности, а представляют собой превращенные формы иных мер государственного принуждения³. Очевидно, что одним ужесточением наказания нельзя добиться желаемого результата. Ужесточение наказания приводит к правовому нигилизму граждан, как следствие, к увеличению количества латентных правонарушений и выборочному применению права⁴.

Возможно, в условиях экономического кризиса следует обращать внимание на косвенную функцию наказания, которая выражается в дополнительном генерировании государственных доходов⁵. В абз. 4 ст. 41 Бюджетного кодекса РФ в качестве неналогового дохода бюджета названы средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного РФ, субъектам РФ, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия. В некоторых публикациях административную ответственность заслуженно называют второй системой налогообложения⁶. Так

¹ Пояснительная записка «К проекту № 957581-6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.

² См., например: Горбатова М. А., Русман Г. С. Изменение категории преступления: проблемы правоприменения и обратная сила уголовного закона // Уголовное право. 2012. № 5. С. 43–45; Питецкий В. В. Новые правила установления категории преступлений и принцип справедливости // Рос. юстиция. 2012. № 3. С. 48; Тасаков С. В. Реформа уголовного законодательства Российской Федерации в свете последних изменений // Там же. 2012. № 4. С. 45.

³ Осинцев Д. В. Административная ответственность и ее превращенные формы // Рос. юрид. журн. 2012. № 5. С. 148–160.

⁴ Аржанов В. В. О целесообразности ужесточения наказания как способа обеспечения законности // Административное право и процесс. 2015. № 6. С. 63.

⁵ Мертон Р. К. Социальная теория и социальная структура. М., 2006. С. 110.

⁶ Осинцев Д. В. Административная ответственность: юридическая конструкция и реалии юридической практики // Электрон. прил. к «Рос. юрид. журн.». 2015. № 4. С. 21.

или иначе о повышении эффективности в ее привычном понимании¹ говорить не приходится. Стоит называть вещи своими именами.

Согласны мы с позицией законодателя или нет, продолжать поиски недостатков данного законопроекта можно бесконечно, но сложно сказать, что от этого будет какой-либо эффект. Нужно работать с тем, что имеем. Градация правонарушений по степени публичного вреда, механизмы «облегченного» исполнения наказаний и другие новеллы проекта Кодекса очевидно отражают тенденцию к индивидуализации мер административной ответственности. Наличие в КоАП РФ следующих формулировок: «малозначительность административного правонарушения» (ст. 2.9), «более строгое административное наказание» (ст. 4.4), «основные и дополнительные административные наказания» (ст. 3.3), «обстоятельства, смягчающие административную ответственность» (ст. 4.2), «обстоятельства, отягчающие административную ответственность» (ст. 4.3), «если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица, в отношении которого вынесено постановление» (ст. 30.7) – свидетельствует о нацеленности закона на индивидуальную оценку события каждого правонарушения². Такая тенденция получила отражение и в ряде актов высших судебных инстанций³.

В связи с этим возникает вопрос: почему законодательные органы занимаются лишь проблемой индивидуализации ответственности, оставляя в стороне иные административные правоограничения? Не случайно Д. В. Осинцев отмечает, что административно-правовое принуждение применяется в связи с противоправными действиями лица, но процессуальное изъятие, а именно досмотр вещей, товаров и документов, могут применяться и к лицам, не задействованным в правонарушении⁴.

В научных публикациях неоднократно утверждалось, что административная ответственность – это разновидность мер государственного принуждения⁵, в свою

¹ Г. П. Щедровицкий верно отмечает, что эффективность всякого действия, в особенности социотехнического, зависит от точности воспроизведения объективной структуры той ситуации, в которой осуществляется действие, и соответствия между тем, что мы делаем, добываясь достижения наших целей, и тем, что вообще может происходить в этой ситуации (Щедровицкий Г. П. Совершенствование и развитие деятельности как социотехническая задача. М., 1995. С. 412).

² Жданов А. Н. О концепции индивидуализации административной ответственности граждан // Административное право и процесс. 2009. № 1. С. 21.

³ См., например: О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 // Бюл. Верховного Суда РФ. 2005. № 6; О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях: постановление Пленума ВАС РФ от 2 июня 2004 г. № 10 // Вестн. ВАС РФ. 2004. № 8; Постановление Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2014 г. № 4-П по делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод „Реконд“», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 „Нейрон“» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики // Вестн. Конституционного Суда РФ. 2014. № 3; Постановление Конституционного Суда РФ от 17 января 2013 г. № 1-П по делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Маслянский хлебоприемный пункт» // Там же. 2013. № 4.

⁴ Осинцев Д. В. Методы административно-правового воздействия. СПб., 2005. С. 173.

⁵ Козлов Ю. М. Административное право. М., 2005. С. 414–415; Панов А. Б. Актуальные вопросы КоАП РФ // Мировой судья. 2015. № 3. С. 32; Прокофьев К. Г. Субъекты административной ответственности за нарушение

очередь реализация данных мер создает обособленный правовой режим¹. Таким образом, в целях повышения если уж не эффективности, то хотя бы запрограммированной результативности административной ответственности, необходимо прежде всего провести анализ правового режима установления и реализации правомерных ограничений, возникающих в результате осуществления представителями исполнительной власти как принудительных, так и непринудительных мер воздействия на поведение личности.

В юридической литературе под правовым режимом понимается официально установленный особый порядок правового регулирования, отражающий совокупность юридических и организационных средств, используемых для закрепления социально-правового состояния объектов воздействия, направленный на обеспечение их устойчивого функционирования². В науке сформировался однозначный подход к вопросу существования правовых режимов, которые распространяют действие на широкий персонифицированный круг субъектов, действуют в определенное время, установленных обстоятельствах и на конкретной территории. Выделение специальных правовых режимов: чрезвычайного³ и военного положения⁴, Государственной границы⁵, закрытого административно-территориального образования⁶ – является совершенно оправданным. Однако Н. И. Матузов и А. В. Малько резонно отмечают, что понятие «правовой режим» соотносится с «правовым состоянием», которое всегда индивидуально-конкретизированно⁷.

Исходя из этого можно предположить, что наравне с общими, специальными и особыми правовыми режимами существуют и индивидуальные административные режимы. Данные режимы являются ситуационными и обуславливают характер реакционных действий субъектов административной деятельности в целях защиты и обеспечения публично значимых процессов. Характерной чертой таких режимов выступает абсолютный уровень персонификации, что отражает специфику административной практики – отсутствие генерального субъекта, который имеет исключительно-определенный набор признаков⁸.

Невзирая на дальнейшую аргументацию, следует заметить, что эти режимы не используют исключительно принудительные средства влияния представителей государственной администрации на подвластных субъектов. Безусловно, они могут включать рычаги давления, могут послужить основаниями для дальнейшего применения отдельных принудительных мер, они обеспечиваются, в частности, приме-

порядка организации и проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования // Административное и муниципальное право. 2014. № 5. С. 422.

¹ Осинцев Д. В. Методы административно-правового воздействия. С. 169.

² Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право. М., 2009. С. 549.

³ О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.

⁴ О военном положении: Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ // Там же. 2002. № 5. Ст. 375.

⁵ О Государственной границе Российской Федерации: Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 // Рос. газ. 1993. 4 мая.

⁶ О закрытом административно-территориальном образовании: Закон РФ от 14 июля 1992 г. № 3297-1 // Там же. 1992. 26 авг.

⁷ Матузов Н. И., Малько А. В. Правовые режимы: Вопросы теории и практики // Правоведение. 1996. № 1. С. 22.

⁸ Осинцев Д. В. Административная ответственность: юридическая конструкция и реалии юридической практики. С. 34.

нением мер принуждения и пр., но сами по себе они содержат ряд позитивных организационных обязанностей для подвластных или взаимодействующих субъектов, позволяющих представителям административной власти оперативно реализовывать полномочия.

В целом для административно-правового режима характерно наличие следующих элементов: субъекты, методы воздействия, система регламентации. Определяющее значение для появления субъектов в рамках режима имеет индивидуальное юридическое решение. В науке существует позиция, согласно которой правомерные изъятия из полномочий, входящих в объем административно-правового статуса граждан, возможны лишь в форме издания уполномоченным на то должностным лицом (органом) индивидуального правового акта управления¹. Стоит сказать, что в отличие от общей конструкции механизма индивидуального правового регулирования², где центральное место занимает индивидуальный акт, на практике не всегда юридическое решение облекается в форму административного акта (предложение или требование предъявить документы, убрать автомобиль, покинуть определенную территорию, временно предоставить имущество, прибыть для совершения тех или иных действий и т. д.).

Таким образом, установление всеобщей обязанности оказывать содействие представителям власти, принятие решения об индивидуализации такой обязанности без издания индивидуально-правового акта, оперативное снятие или установление временных ограничений и обязываний представляет укрупненный механизм установления самостоятельного административно-правового режима. Он выступает в качестве предпосылки для установления границ режима и его содержания.

Методы административно-правового воздействия являются содержанием данного режима. От выбора метода зависит, какие последствия испытает на себе подвластный субъект: ограничение прав (например, досмотр вещей в таможенной зоне аэропорта, проверка документов на посту ГАИ, привлечение к административной ответственности) либо применение мер позитивного воздействия (объявление благодарности начальником пожарной части за помощь в тушении лесного пожара, вынесение устного замечания сотрудником полиции за незначительное нарушение общественного порядка).

Отдельно следует заявить о диспаритете правоспособности представителя власти и подвластного субъекта, так как последний не наделяется каким-либо статусом до распространения на него действия индивидуального правового режима (достаточно нормативного предписания об оказании содействия представителям любого института власти: на требование сотрудника правоохранительного органа предъявить документы, покинуть территорию, помещение и др. следует откликаться без специального полномочия). Представитель исполнительной власти в свою очередь всегда действует не только в силу предписания нормативного правового акта, но и в силу специальной правоспособности (разрешений, допусков, специальных поручений

¹ Мельников В. А. Административно-правовое ограничение прав граждан и механизм его реализации органами внутренних дел: дис. ... д-ра юрид. наук. Краснодар, 2015. С. 62.

² См., например: Минникес И. А. Индивидуальное правовое регулирование (теоретико-правовой анализ): дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2009; Кашанина Т. В. Децентрализация в правовом регулировании: структурный анализ: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1992; Шарифуллин В. Р. Частноправовое регулирование: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2006; Решетов Ю. С. Нормативное и индивидуальное правовое регулирование // Вестн. Пермского ун-та. Юрид. науки. 2013. № 2. С. 17–22; Ершов В. В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений как парные категории // Рос. судья. 2013. № 2. С. 8–17.

и т. д.), которые позволяют применять порой неизбирательные правоограничения в отношении всех субъектов, оказавшихся в зоне внимания специально уполномоченного лица (доставление в ОВД всех похожих по ориентировке, досмотр подавляющего большинства находящихся в зоне действия наряда, вызов и опрос любых лиц, предположительно имеющих информацию о происшествии, и т. д.).

Законодательство в целом исходит из логики, что применение принудительных средств связано с нарушением возложенных на лицо правовых обязанностей¹, при этом не учитывая, что львиная доля публично-правовых обязываний реализуется принудительно. Еще раз необходимо подчеркнуть, что эти режимы являются ненормативно-установительными, ибо не требуют принятия ненормативных актов общего действия, что характерно для специальных административно-правовых режимов, они не наделяют специальными статусами участников правоотношений, а связаны с реализацией отдельных элементов общей правоспособности подвластных субъектов и специальных полномочий представителей власти (правоохранительных органов) в рамках объективных обстоятельств, когда реализация названных полномочий невозможна или затруднительна без содействия иных лиц. Поэтому следует заявить, что индивидуальные правовые режимы влекут возникновение кратковременных ограничений при реализации отдельных прав и свобод граждан, иных субъектов, но не связаны с применением мер принудительного характера, в этом позитивная сущность режимов данных видов.

Система регламентации выступает нормативной основой административно-правового режима. Значимость этой составляющей режима сложно переоценить. На уровне закона устанавливаются цель и основания, подзаконное регулирование регламентирует порядок, процедуру и содержание индивидуального режима. В. Ф. Яковлев отмечает, что именно в сфере возложения мер ответственности юридическое регулирование должно быть предельно точным². Хотелось бы дополнить, что точность регламентации необходима не только для мер ответственности, но и для любой формы воздействия административных органов на подвластных субъектов. Решение проблемы регламентации очень важно, поскольку от этого зависит уровень неправомερных ограничений прав граждан органами государственной власти. Любой правоприменитель должен четко знать последовательность, основания и алгоритм своих действий, от которых ему невозможно отступить.

С незапамятных времен сложилось мнение, что органы государственной власти выступают ограничителем прав индивидов исключительно в интересах господствующего класса³. Во многом поэтому современная оценка административно-деликтного права необоснованно сводится к негативной критике пережитков советского прошлого. Безусловно, объем полномочий административно-юрисдикционных органов претерпел минимальные изменения, поскольку сохранились их основные функции. Но проблема повсеместного несбалансированного ограничения прав граждан органами исполнительной власти не теряет актуальности. Повышение эффективности юридической ответственности, очевидно, должно происходить с учетом пресловутого соблюдения баланса интересов. Дальнейший анализ индивидуального административно-правового режима и научная дискуссия о нем позволят глубже изучить

¹ Дубровский Д. С. Меры административного пресечения, ограничивающие свободу личности. М., 2009. С. 24.

² Яковлев В. Ф. О понятии правовой ответственности // Журн. рос. права. 2014. № 1. С. 6.

³ Сырых В. М. Материалистическая теория права: Избранное. М., 2011. С. 622.

проблематику административно-деликтной сферы, возможно, сформулировать конструктивные способы решения имеющихся вопросов.

Библиография

Аржанов В. В. О целесообразности ужесточения наказания как способа обеспечения законности // Административное право и процесс. 2015. № 6.

Горбатова М. А., Русман Г. С. Изменение категории преступления: проблемы правоприменения и обратная сила уголовного закона // Уголовное право. 2012. № 5.

Дубровский Д. С. Меры административного пресечения, ограничивающие свободу личности. М., 2009.

Ершов В. В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений как парные категории // Рос. судья. 2013. № 2.

Жданов А. Н. О концепции индивидуализации административной ответственности граждан // Административное право и процесс. 2009. № 1.

Кашанина Т. В. Децентрализация в правовом регулировании: структурный анализ: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1992.

Клепиков С. Н., Клепикова О. С. Административно-деликтная политика Российской Федерации и принципы установления административной ответственности // Административное и муниципальное право. 2014. № 8.

Козлов Ю. М. Административное право. М., 2005.

Матузов Н. И., Малько А. В. Правовые режимы: Вопросы теории и практики // Правоведение. 1996. № 1.

Мельников В. А. Административно-правовое ограничение прав граждан и механизм его реализации органами внутренних дел: дис. ... д-ра юрид. наук. Краснодар, 2015.

Мертон Р. К. Социальная теория и социальная структура. М., 2006.

Минникес И. А. Индивидуальное правовое регулирование (теоретико-правовой анализ): дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2009.

О военном положении: Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. 2002. № 5. Ст. 375.

О Государственной границе Российской Федерации: Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 // Рос. газ. 1993. 4 мая.

О закрытом административно-территориальном образовании: Закон РФ от 14 июля 1992 г. № 3297-1 // Рос. газ. 1992. 26 авг.

О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 // Бюл. Верховного Суда РФ. 2005. № 6.

О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях: постановление Пленума ВАС РФ от 2 июня 2004 г. № 10 // Вестн. ВАС РФ. 2004. № 8.

О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.

Осинцев Д. В. Административная ответственность и ее превращенные формы // Рос. юрид. журн. 2012. № 5.

Осинцев Д. В. Административная ответственность: юридическая конструкция и реалии юридической практики // Электрон. прил. к «Рос. юрид. журн.». 2015. № 4.

Осинцев Д. В. Методы административно-правового воздействия. СПб., 2005.

Панов А. Б. Актуальные вопросы КоАП РФ // Мировой судья. 2015. № 3.

Питецкий В. В. Новые правила установления категории преступлений и принцип справедливости // Рос. юстиция. 2012. № 3.

Постановление Конституционного Суда РФ от 17 января 2013 г. № 1-П по делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Маслянский хлебоприемный пункт» // Вестн. Конституционного Суда РФ. 2013. № 4.

Постановление Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2014 г. № 4-П по делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Россий-

ской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод „Реконд“», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕО-ТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 „Нейрон“» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики // Вестн. Конституционного Суда РФ. 2014. № 3.

Пояснительная записка «К проекту № 957581-6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.

Проект № 957581-6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 18 декабря 2015 г.) // URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.

Прокофьев К. Г. Субъекты административной ответственности за нарушение порядка организации и проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования // Административное и муниципальное право. 2014. № 5.

Решетов Ю. С. Нормативное и индивидуальное правовое регулирование // Вестн. Пермского ун-та. Юрид. науки. 2013. № 2.

Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право. М., 2009.

Сырых В. М. Материалистическая теория права: Избранное. М., 2011.

Тасаков С. В. Реформа уголовного законодательства Российской Федерации в свете последних изменений // Рос. юстиция. 2012. № 4.

Шарифуллин В. Р. Частноправовое регулирование: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2006.

Щедровицкий Г. П. Совершенствование и развитие деятельности как социотехническая задача. М., 1995.

Яковлев В. Ф. О понятии правовой ответственности // Журн. рос. права. 2014. № 1.

Bibliography

Arzhanov V. V. O celesoobraznosti uzhestocheniya nakazaniya kak sposoba obespecheniya zakonnosti // Administrativnoe pravo i process. 2015. № 6.

Dubrovskij D. S. Mery administrativnogo presecheniya, ogranichivayushhie svobodu lichnosti. M., 2009.

Ershov V. V. Pravovoe i individual'noe regulirovanie obshhestvennykh otnoshenij kak parye kategorii // Ros. sud'ya. 2013. № 2.

Gorbatova M. A., Rusman G. S. Izmenenie kategorii prestupleniya: problemy pravoprimereniya i obratnaya sila ugovnogo zakona // Ugolovnoe pravo. 2012. № 5.

Kashanina T. V. Decentralizaciya v pravovom regulirovanii: strukturnyj analiz: dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 1992.

Klepikov S. N., Klepikova O. S. Administrativno-deliktnaya politika Rossijskoj Federacii i principy ustanovleniya administrativnoj otvetstvennosti // Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2014. № 8.

Kozlov Yu. M. Administrativnoe pravo. M., 2005.

Matuzov N. I., Mal'ko A. V. Pravovye rezhimy: Voprosy teorii i praktiki // Pravovedenie. 1996. № 1.

Mel'nikov V. A. Administrativno-pravovoe ogranichenie prav grazhdan i mexanizm ego realizacii organami vnutrennix del: dis. ... d-ra yurid. nauk. Krasnodar, 2015.

Merton R. K. Social'naya teoriya i social'naya struktura. M., 2006.

Minnikes I. A. Individual'noe pravovoe regulirovanie (teoretiko-pravovoj analiz): dis. ... d-ra yurid. nauk. Ekaterinburg, 2009.

O chrezvychajnom polozenii: Federal'nyj konstitucionnyj zakon ot 30 maya 2001 g. № 3-FKZ // SZ RF. 2001. № 23. St. 2277.

O Gosudarstvennoj granice Rossijskoj Federacii: Zakon RF ot 1 aprelya 1993 g. № 4730-1 // Ros. gaz. 1993. 4 maya.

O nekotoryx voprosax, vznikayushhix u sudov pri primenenii Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnyx pravonarusheniyax: postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 24 marta 2005 g. № 5 // Byul. Verhovnogo Suda RF. 2005. № 6.

O nekotoryx voprosax, vznikshix v sudebnoj praktike pri rassmotrenii del ob administrativnyx pravonarusheniyax: postanovlenie Plenuma VAS RF ot 2 iyunya 2004 g. № 10 // Vestn. VAS RF. 2004. № 8.

O voennom polozenii: Federal'nyj konstitucionnyj zakon ot 30 yanvarya 2002 g. № 1-FKZ // SZ RF. 2002. № 5. St. 375.

O zakrytom administrativno-territorial'nom obrazovanii: Zakon RF ot 14 iyulya 1992 g. № 3297-1 // Ros. gaz. 1992. 26 avg.

Osincev D. V. Administrativnaya otvetstvennost' i ee prevrashhennyye formy // Ros. yurid. zhurn. 2012. № 5.

Osincev D. V. Administrativnaya otvetstvennost': yuridicheskaya konstrukciya i realii yuridicheskoy praktiki // Elektron. pril. k «Ros. yurid. zhurn.». 2015. № 4.

Osincev D. V. Metody administrativno-pravovogo vozdejstviya. SPb., 2005.

Panov A. B. Aktual'nye voprosy KoAP RF // Mirovoj sud'ya. 2015. № 3.

Piteckij V. V. Novye pravila ustanovleniya kategorii prestuplenij i princip spravedlivosti // Ros. yusticiya. 2012. № 3.

Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 17 yanvarya 2013 g. № 1-P po delu o provere konstitucionnosti polozheniya chasti 5 stat'i 19.8 Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnyx pravonarusheniyax v svyazi s zhaloboj obshhestva s ogranichennoj otvetstvennost'yu «Maslyanskij xlebopriemnyj punkt» // Vestn. Konstitucionnogo Suda RF. 2013. № 4.

Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 25 fevralya 2014 g. № 4-P po delu o provere konstitucionnosti ryada polozhenij statej 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 i 19.7.3 Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnyx pravonarusheniyax v svyazi s zaprosom Arbitrazhnogo suda Nizhegorodskoj oblasti i zhalobami obshhestv s ogranichennoj otvetstvennost'yu «Baryshskij myasokombinat» i «VOLMET», otkrytyx akcionernyx obshhestv «Zavod „Rekond“», «Ehkspluatacionno-texnicheskij uzal svyazi» i «Elektronkompleks», zakrytyx akcionernyx obshhestv «GEOTEXNIKA P» i «RANG» i byudzhetnogo uchrezhdeniya zdравooxraneniya Udmurtskoj Respubliki «Detskaya gorodskaya bol'nica № 3 „Nejron“» Ministerstva zdравooxraneniya Udmurtskoj Respubliki // Vestn. Konstitucionnogo Suda RF. 2014. № 3.

Poyasnitel'naya zapiska «K projektu № 957581-6 Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnyx pravonarusheniyax» // URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.

Projekt № 957581-6 Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnyx pravonarusheniyax (red., vnesennaya v GD FS RF, tekst po sostoyaniyu na 18 dekabrya 2015 g.) // URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.

Prokof'ev K. G. Sub'ekty administrativnoj otvetstvennosti za narushenie poryadka organizacii i provedeniya sobranij, mitingov, demonstracij, shestvij i piketirovaniya // Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2014. № 5.

Reshetov Yu. S. Normativnoe i individual'noe pravovoe regulirovanie // Vestn. Permskogo un-ta. Yurid. nauki. 2013. № 2.

Rossinskij B. V., Starilov Yu. N. Administrativnoe pravo. M., 2009.

Sharifullin V. R. Chastnopravovoe regulirovanie: dis. ... kand. yurid. nauk. Kazan', 2006.

Shhedrovickij G. P. Sovershenstvovanie i razvitie deyatel'nosti kak sociotexnicheskaya zadacha. M., 1995.

Syryx V. M. Materialisticheskaya teoriya prava: Izbrannoe. M., 2011.

Tasakov S. V. Reforma ugolovnogo zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii v svete poslednix izmenenij // Ros. yusticiya. 2012. № 4.

Yakovlev V. F. O ponyatii pravovoj otvetstvennosti // Zhurn. ros. prava. 2014. № 1.

Zhdanov A. N. O koncepcii individualizacii administrativnoj otvetstvennosti grazhdan // Administrativnoe pravo i process. 2009. № 1.

НОВОЕ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ НАЗНАЧЕНИЯ ПРОКУРОРСКИХ РАБОТНИКОВ

Кожевников Олег Альбертович

Кандидат юридических наук, доцент кафедры судебной деятельности
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: o-kozhevnikov@yandex.ru

Рассматриваются изменения и дополнения, внесенные в Федеральный закон о прокуратуре, касающиеся правового статуса прокуроров.

Ключевые слова: Генеральный прокурор РФ, прокурор субъекта федерации, прокурор района

RECENT CHANGES IN LEGAL REGULATION OF THE PROSECUTORS' APPOINTMENT

Kozhevnikov Oleg

Ural State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: o-kozhevnikov@yandex.ru

The amendments to the Federal law on the Prosecutor's Office concerning the legal status of prosecutors are examined.

Key words: General Prosecutor of Russia, prosecutor of the political unit, prosecutor of the district

За последние годы произошли существенные изменения в регулировании организации и деятельности прокурорской системы. Прежде всего это коснулось Генерального прокурора РФ. В законе закрепили требования к кандидату на эту должность. Помимо общих требований, предусмотренных ст. 40¹ Федерального закона о прокуратуре (гражданство Российской Федерации, наличие высшего юридического образования по имеющей государственную аккредитацию образовательной программе, обладание необходимыми профессиональными и моральными качествами, способность по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них служебные обязанности¹), введено дополнительное – возраст не моложе 35 лет². Однако к кандидату на должность

¹ Отметим, что в ч. 2 ст. 40¹ перечислены так называемые отрицательные требования. Так, лицо не может быть принято на службу в органы и организации прокуратуры и находиться на указанной службе, если оно:

- имеет гражданство иностранного государства;
- признано решением суда недееспособным или ограничено дееспособным;
- лишено решением суда права занимать государственные должности государственной службы в течение определенного срока;
- имело или имеет судимость;
- имеет заболевание, препятствующее поступлению на службу в органы и организации прокуратуры и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника;
- состоит в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, дети, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с работником органа или организации прокуратуры, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;
- отказывается от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение служебных обязанностей по должности, на которую претендует лицо, связано с использованием таких сведений.

² На наш взгляд, кандидат на должность Генерального прокурора РФ должен быть не моложе 40 лет, как судьи Конституционного Суда РФ. Эту позицию обосновывает В. А. Умеренко (*Умеренко В. А. Правовой статус Генерального прокурора Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005*).

Генерального прокурора, в отличие от кандидатов на другие должности, не предъявляются требования о наличии стажа службы (работы) в органах и учреждениях прокуратуры на должностях, по которым предусмотрено присвоение классных чинов. Кроме того, одно и то же лицо может быть назначено на должность Генерального прокурора РФ неоднократно. На Генерального прокурора РФ не распространяется установленный федеральным законом предельный возраст нахождения на службе (ст. 5¹). Все это еще раз показывает, что данная фигура – скорее политическая, чем правовая.

Изменились и полномочия Генерального прокурора РФ в части формирования кадрового корпуса прокурорских работников. Если ранее ему принадлежало право представлять в Совет Федерации Федерального Собрания кандидатуры на должность заместителей Генерального прокурора РФ, назначать (по согласованию с субъектами федерации) прокуроров субъектов федерации и приравненных прокуроров, то теперь в соответствии со ст. 129 Конституции РФ и ст. 12¹ Федерального закона о прокуратуре он лишь вносит Президенту РФ представления о назначении на должность и об освобождении от должности заместителей Генерального прокурора. Последние должны отвечать требованиям к кандидатам на должности прокурорских работников, а также иметь стаж службы (работы) не менее 10 лет в органах и учреждениях прокуратуры на должностях, по которым предусмотрено присвоение классных чинов, и возраст не моложе 35 лет.

Несколько новелл касаются прокуроров субъектов федерации. Теперь они назначаются на должность Президентом РФ по представлению Генерального прокурора, согласованному с субъектом РФ в порядке, установленном субъектом РФ. Кандидаты на должность прокурора субъекта федерации должны отвечать общим требованиям к кандидатам на должности прокурорских работников, иметь стаж службы (работы) не менее семи лет в органах и учреждениях прокуратуры на должностях, по которым предусмотрено присвоение классных чинов, а также быть не моложе 30 лет. Но необходимо согласование кандидатуры с субъектами Российской Федерации. При этом субъекты РФ по-разному регулируют этот вопрос.

В начале 90-х гг. Татарстан, Башкортостан, Тыва, Чеченская Республика попытались вообще отказаться от какого-либо согласования при назначении прокурора субъекта федерации, решив, что он назначается их высшими органами государственной власти. Более того, в Республике Башкортостан в 1993 г. был принят Закон о прокуратуре Республики Башкортостан, который придал ей особый статус, формально выводящий ее из правового поля единой российской прокуратуры.

Анализ норм конституций и уставов субъектов РФ показал следующее:

в большинстве субъектов (республики Башкортостан, Алтай, Бурятия, Северная Осетия – Алания, Карелия, Марий Эл, Хакасия, Мордовия, Коми, Саха (Якутия), Нижегородская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Краснодарский край и т. д.) согласование происходит с законодательной ветвью власти;

в иных субъектах (Республика Адыгея, Карачаево-Черкесская Республика, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Татарстан, Чеченская Республика, Алтайский и Ставропольский края, Оренбургская, Свердловская, Иркутская, Липецкая области и др.) – с законодательными (представительными) и исполнительными органами;

в Ингушетии, Калмыкии, Чувашской Республике – с президентом (исполнительной ветвью власти);

в нескольких субъектах орган согласования не определен.

В ряде субъектов данный вопрос регулируется конституциями и уставами¹. Во многих регионах принимаются специальные законы². Достаточно часто этот вопрос разрешается в иных законах субъекта федерации³.

Нередко на региональном уровне происходят конфликты между различными ветвями власти, претендующими на участие в согласовании назначения на должность прокурора субъекта федерации и отстранения от нее. Например, невзирая на то что это право закреплено за законодательным органом власти Чувашской Республики (далее – ЧР), ее президент распоряжением от 19 января 1997 г. № 1рп отстранил прокурора ЧР от исполнения обязанностей, сославшись на ст. 109.7 Конституции ЧР, дающую право президенту ЧР отстранять должностных лиц органов исполнительной власти от занимаемой должности. Он не учел, что органы прокуратуры в систему исполнительной власти не входят. Впоследствии Верховный суд ЧР по заявлению первого заместителя прокурора ЧР признал недействительным распоряжение президента ЧР⁴. Аналогичные инциденты были и в других субъектах федерации, где высшие должностные лица требовали освободить от занимаемой должности неугодных им прокуроров⁵.

До настоящего времени в законодательстве о прокуратуре нет прямого ответа на вопрос, как должен поступить Генеральный прокурор РФ, если орган власти субъекта РФ отказался дать согласие на назначение прокурора субъекта РФ. Правда, из постановления Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П⁶ и ряда его определений, посвященных порядку согласования назначения на должность руководителей территориальных органов федеральной исполнительной власти (бывшей Федеральной службы налоговой полиции и Министерства внутренних дел), а также судей, вытекает следующее. Несогласие органа власти субъекта федерации не исключает

¹ См., например: ст. 77 Устава (Основного закона) Орловской области, ст. 44 Степного Уложения (Конституции) Республики Калмыкия, ст. 79 Конституции Республики Хакасия, ст. 107 Конституции Республики Адыгея, ст. 30 Устава Санкт-Петербурга, ст. 31 Устава Курской области, ст. 29 Устава (Основного закона) Рязанской области, ст. 64 Устава (Основного закона) Томской области, ст. 87 постановления Законодательного Собрания Тверской области «Об Уставе Тверской области», ст. 71 Конституции Республики Башкортостан, ст. 59 Устава Мурманской области, ст. 38 Устава (Основного закона) Омской области, ст. 24 Устава Смоленской области, ст. 34 Устава Чукотского автономного округа, ст. 16 Закона Костромской области «Устав Костромской области», ст. 43 Областного закона Ростовской области «Устав Ростовской области», ст. 54 Устава (Основного закона) Тамбовской области, ст. 36 Устава Новосибирской области, ст. 26 Устава Ярославской области, ст. 17 Закона Астраханской области «Устав Астраханской области», ст. 31 Устава Воронежской области, ст. 22 Устава Пензенской области, ст. 103 Конституции Республики Алтай (Основного закона), ст. 73 Устава Свердловской области.

² Соответствующие законы приняты в Москве, Республике Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республике, Республике Тыва, Чеченской Республике, Приморском, Краснодарском, Красноярском краях, Астраханской, Брянской, Владимирской, Вологодской, Кемеровской, Московской областях, Чукотском автономном округе.

³ См., например: Закон Удмуртской Республики «О Президенте Удмуртской Республики», Закон Псковской области «О системе органов исполнительной власти Псковской области», Закон Республики Башкортостан «О Государственном Собрании – Курултае Республики Башкортостан», Закон «О Курской областной Думе», Закон «Об основах организации и деятельности Тюменской областной Думы», Закон «О Правительстве Мурманской области».

⁴ Рос. юстиция. 1997. № 6. С. 36–41.

⁵ Ключков В. В. Создание и развитие российской прокуратуры // Советская прокуратура: очерки истории. М., 1993. С. 7–26.

⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

возможности представления кандидатуры для назначения и не ограничивает права соответствующего федерального органа власти назначать на должности тех лиц, чьи кандидатуры не были согласованы с субъектами РФ. Иное означало бы сужение компетенции Российской Федерации в решении вопросов, отнесенных к ее ведению, и ограничивало бы полномочия федерального органа власти¹.

Кроме того, Конституционный Суд РФ в Постановлении от 14 июля 1997 г. № 12-П по делу о толковании содержащегося в ч. 4 ст. 66 Конституции РФ положения о вхождении автономного округа в состав края, области подчеркнул: «...что касается создания и деятельности федеральных органов государственной власти, включая суд и прокуратуру, действующих в субъектах РФ, то эти вопросы отнесены к ведению Российской Федерации (ст. 71, пп. „г“ и „о“; ст. 78, ч. 1; ст. 83, п. „к“; ст. 129 Конституции РФ) и не связаны с особенностями субъекта РФ»².

Исходя из изложенного и с учетом ч. 2 ст. 87 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» можно сделать вывод, что согласие субъекта федерации при назначении на должность прокурора приобрело формальный характер, не влияющий на принцип централизации органов прокуратуры. Таким образом, норма п. «л» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, относящая к совместно ведению Российской Федерации и субъектов РФ кадры судебных и правоохранительных органов, потеряла значение для прокуратуры. Предложения об изменении Конституции РФ в части отмены согласования назначения на должность прокурора субъекта федерации постоянно высказываются в литературе³. Тем не менее законодатель пока оставил эту норму в Конституции РФ⁴.

В Законе о прокуратуре появилась норма о новом должностном лице органов прокуратуры – лице, исполняющем обязанности по вакантной должности прокурора субъекта РФ или прокурора, приравненного к прокурору субъекта РФ, которое назначается на срок не более шести месяцев Генеральным прокурором РФ с согласия Президента РФ. Освобождение от исполнения обязанностей по указанной должности осуществляется Генеральным прокурором РФ (п. 7 ст. 15¹ Федерального закона о прокуратуре).

Закон прямо не говорит о повторном и последующих назначениях прокуроров субъектов федерации. Указано лишь, что срок полномочий прокуроров субъектов РФ и приравненных к ним прокуроров – пять лет, а Генеральный прокурор РФ на основании результатов их аттестации вправе обратиться к Президенту РФ с представлением о продлении их полномочий на срок до пяти лет. Это показывает, что срок нахождения в должности прокурора субъекта РФ и приравненного к нему прокурора не может превышать десяти лет. При этом повторное назначение на должность прокурора,

¹ Указом Президента РФ от 2 июля 2005 г. № 773 «Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти» применительно к МВД РФ, МЧС РФ, Минюсту РФ и другим федеральным органам исполнительной власти, руководство которыми осуществляет Правительство РФ, устанавливается согласование кандидатуры на должность руководителя территориального органа исполнительной власти с высшим должностным лицом субъекта федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта федерации), но окончательное решение (даже при отсутствии согласия) принимает федеральный министр.

² СЗ РФ. 1997. № 29. Ст. 3581.

³ См., например: *Бессарабов В. Г.* Прокуратура РФ и состояние законности в стране // Журн. рос. права. 2003. № 9.

⁴ Подробнее см.: *Кожевников О. А.* Участие прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М., 2011.

приравненного к прокурорам субъектов РФ, оформляется не указом, а распоряжением Президента РФ.

В соответствии со ст. 16¹ Федерального закона о прокуратуре прокуроры городов и районов, приравненные к ним военные и другие специализированные прокуроры назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором РФ. На должность прокурора города, района или приравненного к нему прокурора назначается гражданин Российской Федерации не моложе 27 лет, отвечающий требованиям, установленным законом, и имеющий стаж службы (работы) не менее пяти лет в органах и учреждениях прокуратуры на должностях, по которым предусмотрено присвоение классных чинов. В порядке исключения может быть назначен гражданин Российской Федерации, отвечающий требованиям, установленным законом, моложе 27 лет либо имеющий стаж службы (работы) менее пяти лет в органах и учреждениях прокуратуры на должностях, по которым предусмотрено присвоение классных чинов, или стаж службы (работы) не менее пяти лет в органах государственной власти на должностях, требующих высшего юридического образования. При этом и на них распространяется порядок о повторном назначении на должность, предусмотренный для прокуроров субъектов РФ и приравненных к ним прокуроров, т. е. срок нахождения в должности составляет не более десяти лет.

Из сказанного можно сделать следующие выводы. Прокуратура перестала быть единственным правоохранительным органом, где первое лицо ведомства формировало круг своих заместителей, а также назначало руководителей всех звеньев системы. Часть этих полномочий перешла к Президенту РФ, таким образом произошло дальнейшее укрепление президентской «вертикали власти». Разрешен пробел в порядке назначения на вакантную должность прокуроров субъектов РФ и приравненных к ним прокуроров, более четкими стали требования, предъявляемые к кандидатам на руководящие прокурорские должности.

Однако остались неурегулированными многие проблемы.

Так, в ст. 40¹ Федерального закона о прокуратуре при перечислении требований, предъявляемых к лицам, назначаемым на должности прокуроров, закреплено, что прокурорами могут быть граждане Российской Федерации, получившие высшее юридическое образование по имеющей государственную аккредитацию образовательной программе. Однако при этом не указывается, подготовка какого уровня (бакалавр, специалист, магистр) должна быть получена кандидатом на должность прокурора (ст. 54 Федерального закона о прокуратуре). Думается, в Закон необходимо ввести норму о том, что для кандидата на должность прокурора необходимо высшее юридическое образование по специальности «Юриспруденция» или высшее образование по направлению подготовки «Юриспруденция» квалификации (степени) «магистр» при наличии диплома бакалавра по направлению подготовки «Юриспруденция», как это предусмотрено Законом «О статусе судей». Для исключения коррупционной составляющей именно в законе должны быть предусмотрены квалификационные требования к каждой из должностей прокуроров, в том числе заместителей, старших помощников и помощников прокуроров.

Статья 40¹ (п. 2) устанавливает, что лицо не может быть принято на службу в органы и организации прокуратуры и находиться на указанной службе, если оно имеет гражданство иностранного государства. Однако в государствах с монархической формой правления проживают подданные, значит, данное ограничение на них не рас-

пространяется. Более продуманной является норма п. 3 ст. 4 «Требования, предъявляемые к кандидатам на должность судьи» Федерального закона «О статусе судей», где сказано, что судьей может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо *вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.*

Кроме того, в ст. 40¹ Закона о прокуратуре закреплено, что запрещается прием на службу и служба в органах прокуратуры лиц, лишенных решением суда права занимать государственные должности в течение определенного срока (п. 3 ч. 2) и имевших или имеющих судимость (п. 4 ч. 2). Признание гражданина виновным в совершении преступления порождает судимость и возможное наказание в виде лишения права занимать должности (п. «б» ст. 44, ст. 47 УК РФ), выделение его в качестве отдельного основания для отказа в приеме на службу в органы прокуратуры и нахождении на службе вряд ли оправдано.

Лицо не может быть принято на службу в органы и организации прокуратуры и находиться на указанной службе, если оно: состоит в близком родстве или свойстве (родители, *супруги*, братья, сестры, дети, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с работником органа или организации прокуратуры, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому (ч. 2 ст. 40¹ Федерального закона о прокуратуре). Здесь имеется противоречие с нормами Семейного кодекса РФ. Супруги не могут быть близкими родственниками, поскольку ст. 14 «Обстоятельства, препятствующие заключению брака» прямо указывает, что не допускается заключение брака между близкими родственниками.

К сожалению, законодатель не учел в ч. 2 ст. 41⁶ и ст. 44 Федерального закона о прокуратуре, предусматривающих, что особо отличившиеся работники могут быть представлены к присвоению почетного звания «Заслуженный юрист Российской Федерации», тот факт, что Указом Президента РФ от 7 сентября 2010 г. № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации» установлено почетное звание «Заслуженный работник прокуратуры Российской Федерации».

Все сказанное должно быть учтено законодателем.

Библиография

Бессарабов В. Г. Прокуратура РФ и состояние законности в стране // Журн. рос. права. 2003. № 9.

Клочков В. В. Создание и развитие российской прокуратуры // Советская прокуратура: очерки истории. М., 1993.

Кожевников О. А. Участие прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М., 2011.

Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 1997 г. № 12-П по делу о толковании содержащегося в ч. 4 ст. 66 Конституции РФ положения о вхождении автономного округа в состав края, области // СЗ РФ. 1997. № 29. Ст. 3581.

Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

Рос. юстиция. 1997. № 6.



Умеренко В. А. Правовой статус Генерального прокурора Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005.

Bibliography

Bessarabov V. G. Prokuratura RF i sostoyanie zakonnosti v strane // Zhurn. ros. prava. 2003. № 9.

Klochkov V. V. Sozdanie i razvitie rossijskoj prokuratury // Sovetskaya prokuratura: ocherki istorii. M., 1993.

Kozhevnikov O. A. Uchastie prokurora v dosudebnyx stadiyax ugolovnoy sudoproizvodstva. M., 2011.

Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 14 iyulya 1997 g. № 12-P po delu o tolkovanii sodержashhegosya v ch. 4 st. 66 Konstitucii RF polozheniya o vxozhdenii avtonomnogo okruga v sostav kraya, oblasti // SZ RF. 1997. № 29. St. 3581.

Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 7 iyunya 2000 g. № 10-P po delu o proverke konstitucionnosti ot del'nyx polozhenij Konstitucii Respubliki Altaj i Federal'nogo zakona «Ob obshhix principax organizacii zakonodatel'nyx (predstavitel'nyx) organov gosudarstvennoj vlasti sub'ektov Rossijskoj Federacii» // SZ RF. 2000. № 25. St. 2728.

Ros. yusticiya. 1997. № 6.

Umerenko V. A. Pravovoj status General'nogo prokurora Rossijskoj Federacii: dis. ... kand. yurid. nauk. Ekaterinburg, 2005.

ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО ПОНИМАНИЯ МЕТОДОЛОГИИ ЦИВИЛИСТИЧЕСКОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ

Семякин Михаил Николаевич

Доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского права
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: Misha2008@uralweb.ru

Рассматриваются различные подходы к пониманию методологии правоведения, обосновывается конструкция методологии цивилистического правоведения. Показаны ее содержание, структура, функциональные уровни, взаимосвязь с объектом и предметом цивилистической науки, а также значение для дальнейшего развития цивилистического познания и правоприменительной практики.

Ключевые слова: цивилистическая методология, правоведение, метод, принципы познания, юридическая наука, подход, средства познания, объект, предмет научного познания

PROBLEMS OF MODERN UNDERSTANDING OF THE METHODOLOGY OF CIVIL JURISPRUDENCE

Semyakin Mikhail

Ural State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: Misha2008@uralweb.ru

The article examines various approaches to understanding of the methodology of jurisprudence, substantiates the construction of the methodology of civil jurisprudence. The author shows its content, structure, functional levels, relationship with object and subject of civil science, as well as the significance for the further development of civil cognition and law enforcement practice.

Key words: civil methodology, jurisprudence, method, principles of cognition, legal science, approach, means of cognition, object, subject of scientific cognition

Результаты любого научного исследования обуславливаются не только предметом и объектом науки, но и в значительной мере теми методами, с помощью которых они были достигнуты. Поэтому разработка методологии является важнейшим направлением в процессе становления и развития научного познания. И. Кант в свое время обратил внимание на то, что «познание как наука должно руководствоваться методом... она требует познания систематического, следовательно, осуществленного по обдуманым правилам»¹. В связи с этим весьма актуальным представляется известный афоризм академика Л. Д. Ландау: «Как Вы можете решать задачу, ответа на которую Вы не знаете заранее?»² На первый взгляд может показаться, что в данном вопросе имманентно содержится противоречие, ибо если заранее известен ответ на задачу, то тогда вроде бы и нет основания для ее постановки. В действительности же в приведенном афоризме заключен глубокий методологический смысл: любую задачу, особенно научного характера, можно ставить и решать только тогда, когда уже известна методология ее решения – те способы и приемы, при использовании которых

¹ Кант И. Трактаты. СПб., 1996. С. 526.

² Афоризмы // URL: <http://рождественскаяфизика.пф/jumer/aforizm.html>.

она может быть выполнена. И наоборот, бессмысленной будет постановка вопроса о решении задачи, если не найдены (неизвестны) методы, способы ее решения и т. д.

Происходящая в настоящее время модернизация гражданского законодательства, в основе которой лежит известная Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации¹, нуждается, как представляется, в серьезном осмыслении с методологических позиций – тех методов, подходов, посредством которых могут быть достигнуты обозначенные научные и практические цели и задачи. Примечательно, что, по мысли Аристотеля, «законы между тем похожи на произведения государственного искусства»². Безусловно, в основе законодательной практики должны лежать также глубокие методологические концепты.

При анализе того или иного положения авторы нередко исходят из различных предпосылок, гносеологических и методологических оснований, используют разные методы и подходы, что обуславливает в конечном счете и разные исследовательские результаты. Причины этого очевидны: различные методологические позиции исследователей. С одной стороны, это, разумеется, развивает и обогащает цивилистическую науку, а с другой – значительно усложняет решение задач, особенно прикладных, практических, касающихся законотворческой, правоприменительной и иной деятельности.

Поэтому методологическое обоснование научных изысканий, а также тех или иных направлений развития цивилистической практики в настоящее время приобретает принципиальное значение. Ошибки и просчеты методологического характера в сфере цивилистического правоведения не только затрудняют развитие познания в указанной области и практической деятельности, но и в ряде случаев причиняют серьезный ущерб экономике страны, правам и законным интересам граждан и иных субъектов.

В настоящее время методологическое познание испытывает серьезные трудности: отказавшись от прежней, марксистской, парадигмы (в частности, концепции «отражения»), современная философия пока еще не сумела четко сформулировать новые постулаты и методологические основания научного исследования, поиск которых ныне достаточно интенсивно осуществляется в философской и иной литературе³.

Методы научного анализа, безусловно, не могут оставаться неизменными, зависят от современного развития науки и общества, философской эпистемологии и должны соответствовать социальным потребностям, актуальным целям и задачам. Поиск новых, более эффективных методов научного анализа в органическом сочетании с действующими, положительно зарекомендовавшими себя, является важнейшей методологической проблемой в настоящее время. По мысли одного из основоположников теории и методологии системных исследований И. В. Блауберга, «концептуальный каркас, успешно обслуживающий науку на протяжении многих лет, все чаще и чаще начинает не срабатывать по той простой причине, что он оказывается неадекватным современным задачам и даже самой их постановке»⁴.

¹ Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации / вступ. ст. А. А. Маковского. М., 2009.

² Аристотель. Этика. М., 2002. С. 278.

³ См., например: Канке В. А. Общая философия науки: учеб. М., 2009. С. 297 и след.; Кохановский В. П., Пржиленский В. И., Сергодеева Е. А. Философия науки: учеб. пособие. М., 2005. С. 367 и след.; История и методология юридической науки: учеб. для вузов. СПб., 2014. С. 350 и след.; Суркова Л. В. Философия в мире: поиск методологических оснований // Вестн. МГУ. Сер. 7. Философия. 2004. № 1. С. 3 и след.; Малешин Д. Я. Методология гражданского процессуального права. М., 2010. С. 7–8.

⁴ Блауберг И. В. Проблема целостности и системный подход. М., 1997. С. 165 и след.

Эта мысль в полной мере может быть отнесена и к современной цивилистической науке, когда ряд ее традиционных институтов, конструкций и категорий начали утрачивать свою эффективность, перестали быть адекватными современным экономическим и иным общественным отношениям, потребностям цивилистической практики. Так, в порядке реформирования гражданского законодательства принципиальным изменениям подверглась юридическая конструкция недействительности сделок. Если ранее сделка, противоречащая закону, объявлялась ничтожной, то новое законодательство решает этот момент иначе: сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта, по общему правилу является оспоримой (п. 1 ст. 168 ГК РФ). Также новые методологические позиции положены в основу конструирования современного института залога, сейчас, например, в отличие от ранее действовавшего законодательства, в качестве предмета залога может выступать, за отдельными исключениями, всякое имущество, в том числе то, которое залогодатель приобретет в будущем (пп. 1 и 2 ст. 336 ГК РФ) и т. д.

Новые методологические подходы в познании цивилистической действительности, а также в практической деятельности, в частности законодательной, правоприменительной, к сожалению, не учитывают многие исследователи, находящиеся в оппозиции к современной новеллизации гражданского законодательства, новой формирующейся правоприменительной практике, когда дают научную оценку происходящим ныне конструктивным изменениям в гражданском законодательстве исходя из прежних методологических представлений о новых по существу цивилистических явлениях, конструкциях, терминах и понятиях.

Основания, сущность и особенности современной цивилистической методологии, а также применяемых в указанной сфере методов познания могут быть определены с помощью философских (универсальных), общенаучных, а также специально-юридических и некоторых иных (неюридических) средств, способов и приемов научного освоения цивилистической реальности.

Методологии науки, в том числе правовой, посвящено достаточно большое количество научных исследований, данная проблематика неоднократно была в центре внимания различных научных форумов. По ряду методологических положений уже наметились общие взгляды ученых, однако многие категории, конструкции и понятия в указанной сфере по-прежнему остаются дискуссионными. Видимо, не случайно один из известных специалистов в области методологии науки М. В. Рац отмечает: «Среди прочих странностей методологии есть и такая: никто не уполномочен выступать от ее имени, ибо каждый понимает ее по-своему»¹.

По поводу определения сущности категории «методология» исследователями высказаны различные соображения. Многие ученые сходятся в том, что систематическое исследование методологических проблем выступает условием существования науки как специфического способа познания социальной действительности; что методология – учение о методах научного познания, которое является атрибутивным компонентом научной деятельности и т. д. Что касается отличительных моментов, то одни авторы полагают, что методология носит функциональный характер и поэтому методологические функции способна выполнять любая научная теория², другие, по существу, отождествляют ее с философией науки, философией научного метода, определен-

¹ Рац М. В. Методология: младшая сестра науки или ее мать? // URL: <http://www.metodolog.ru/00334/00334.html>.

² Яновская С. А. Методологические проблемы науки. М., 1972. С. 38; Черданцев А. Ф. Теория государства и права. М., 1999. С. 42.

ным мировоззрением¹. Однако чаще понятию методологии придают два основных значения: 1) система определенных способов и приемов, применяемых в той или иной сфере деятельности (науки, политики и т. д.); 2) учение об этой системе, общая теория метода².

Не менее проблематичным является определение методологии в сфере правове­дения. Так, по мнению И. Л. Честнова, «методология – учение о методах научного познания, о том, как происходит процесс научного познания, в каких формах он воплощается»³. Ю. П. Боруленков методологию юридического познания определяет как «систему элементов, составляющих теоретическую основу и инструментарий исследования в области юриспруденции, а также систему способов практического воздействия на общественные отношения в сфере действия права»⁴. Ряд исследователей методологию познания права рассматривают как совокупность принципов, средств и способов познания, применяемых в процессе изучения правовых явлений⁵.

Наибольшие расхождения в позициях исследователей относительно понимания методологии юридической науки касаются представлений о границах методологических исследований в правоведении: должна ли методология правовой науки ограничиваться изучением только исследовательского научного инструментария (конкретных средств, методов и приемов юридического познания) или «инструментальный» подход должен дополняться исследованием самого процесса научного познания, его философских, гносеологических и методологических оснований⁶. Расходятся ученые и в определении состава методологии – тех методов, которые составляют ее структуру⁷.

В этом контексте высказана также мысль о необходимости рассмотрения гносеологических особенностей правове­дения и о том, что «анализ правового знания на уровне философской методологии недостаточен и чрезмерно абстрактен для выявления специфически правового (теоретического) знания. Необходима иная, более конкретная методология, занимающаяся не теорией вообще, а той разновидностью теорий, которые наблюдаются в правовой науке»⁸.

В юридической литературе была сформулирована и такая позиция, которая, по существу, отождествляет методологию правове­дения со всей совокупностью принципов, средств и методов познания, применяемых в указанной сфере. Так, Д. А. Керимов исходя из того, что «методология как по происхождению и развитию, так и по назначению, роли – это общенаучный феномен, внутренне имманентный науке

¹ См., например: Чупин П. П. Философские основы методологии и логики научного познания. Свердловск, 1975. С. 12 и след.; Вригт Г. Х. фон. Логико-философские исследования. М., 1986. С. 41 и след.; Аверьянов А. Н. Методология, мировоззрение и факторы повышения эффективности научной деятельности // Методологические проблемы современной науки. М., 1979. С. 32.

² См., например: Кохановский В. П., Пржиленский В. И., Сергодеева Е. А. Указ. соч. С. 118.

³ История и методология юридической науки. С. 268 (автор гл. 1 разд. 2 – И. Л. Честнов).

⁴ Боруленков Ю. П. Юридическое познание (некоторые методологические, теоретические и праксеологические аспекты): моногр. / под науч. ред. В. Н. Карташова. М., 2014. С. 33.

⁵ Казимирчук В. П. Право и методы его изучения. М., 1965. С. 44; Керимов Д. А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права. М., 2001. С. 52.

⁶ Казимирчук В. П. Указ. соч. С. 44; Самощенко И. С., Сырых В. М. Диалектика и специальные методы правовой науки // Методологические проблемы советской юридической науки. М., 1980. С. 190–192.

⁷ Тарасов Н. Н. Методологические проблемы юридической науки. Екатеринбург, 2001. С. 225–227; Гойман-Калинский И. В., Иванец Г. И., Червонюк В. И. Элементарные начала общей теории права. М., 2003. С. 30.

⁸ Грязин И. Текст права (Опыт методологического анализа конкурирующих теорий). Таллин, 1983. С. 8. См. также: Козлов В. А. Проблемы предмета и методологии общей теории права. Л., 1989. С. 68.

в целом и каждой ее отдельной отрасли в частности»¹, отмечает: «Методология права есть не что иное, как общенаучный феномен, объединяющий всю совокупность принципов, средств и методов познания (мировоззрение, диалектические методы познания и учения о них, обще- и частнонаучные понятия и методы), выработанных всеми общественными науками, в том числе и комплексом юридических наук, и применяемых в процессе познания специфики правовой действительности, ее практического преобразования»².

Однако, как представляется, большинство исследователей подходят к интерпретации указанной категории с «инструментальных» позиций, когда под методологией правоведения понимают совокупность принципов, средств и способов познания, применяемых в процессе изучения правовых явлений³.

Примечательно, что в современной западной юриспруденции методологию правоведения также рассматривают главным образом в «инструментальном» контексте: как анализ «правовой аргументации», «точного правового рассуждения» или действий, направленных на «понимание и применение закона»⁴.

В отличие от классического современное постклассическое понимание методологии характеризуется указанием на ее обусловленность социокультурными факторами, контекстуальный характер – историческую и социокультурную изменчивость научного знания, его принципиальную неполноту⁵.

Приведенный экскурс в общую методологию, в том числе правоведения, необходим здесь для того, чтобы на этой основе, поскольку последняя (методология правоведения) выступает в качестве родовой категории по сравнению с методологией цивилистического правоведения, попытаться осмыслить основания и «механизмы» функционирования теоретического познания в такой специфической сфере, как цивилистика. В этом контексте обращает на себя внимание то, что если в общетеоретическом правоведении довольно широко осуществляется методологическая рефлексия на всех уровнях познания, то в отраслевой, в частности цивилистической, сфере данная «процедура» крайне редко привлекает внимание исследователей.

Такое положение, как представляется, в значительной мере обусловлено тем, что сама проблема существования методологии отдельной (конкретной) юридической науки, ее отличительных особенностей от методологии теоретического правоведения в целом и т. д. сколько-нибудь серьезному научному анализу не подвергалась. В литературе по этой проблематике можно найти лишь два противоположных взгляда.

Согласно первому из них методология отдельной юридической науки выступает формой проявления более абстрактного знания в конкретной научной области, соответственно, осуществить формирование отраслевой (частной) научной методологии, не опираясь на общие методологические знания, вообще невозможно, т. е. методология определенной науки – это форма конкретизации, интерпретации общеметодологического знания. Такая позиция высказана, в частности, Е. Г. Комиссаровой: фор-

¹ Керимов Д. А. Философские основания политико-правовых исследований. М., 1986. С. 35.

² Там же. С. 39. Подробнее обзор теоретических позиций по поводу понимания методологии правоведения см.: Тарасов Н. Н. Указ. соч. С. 73–74.

³ Казимирчук В. П. Указ. соч. С. 44; Керимов Д. А. Методология права... М., 2001. С. 52; Малешин Д. Я. Указ. соч. С. 12.

⁴ Ван Хук М. Право как коммуникация. СПб., 2012. С. 172.

⁵ Подробнее см.: История и методология юридической науки. С. 268 и след. (автор § 1.3 гл. 1 разд. 2 – И. Л. Честнов).

мирование методологической модели в рамках цивилистики «должно происходить не из разного сущностного подхода к методологии, а за счет индивидуализации необходимого для гражданско-правовых исследований набора методов, методик, методологических компонентов, стереотипов и ценностей, которые будут изыматься из общеправовой методологии, а не создаваться самой цивилистической наукой»¹. Отрицательное отношение к возможности существования методологии отдельных правовых наук выразили также некоторые представители общетеоретического правоведения, в том числе И. Л. Честнов².

Как представляется, аналогичную позицию по обсуждаемой проблематике сформулировал Н. Н. Тарасов, который отмечает: «Метод юридической науки един и в равной степени относится как к общей теории права, так и отраслевым наукам и прикладным юридическим дисциплинам. Другое дело, что в исследованиях, осуществляемых в рамках общей теории права или отраслевых дисциплин, в силу разных исследовательских задач и целей, могут доминировать или философские, или общенаучные, или „частноправоведческие“ методы»³. Продолжая эту мысль, автор далее особо подчеркивает: «В то же время ядро метода любой правовой науки составляют собственные методы юриспруденции, юридические средства познания права»⁴.

Из дореволюционных правоведов подобных взглядов придерживался Б. А. Кистяковский⁵. Более радикальную точку зрения по этой проблеме выразил другой дореволюционный правовед В. Д. Катков, который, в частности, отмечал: «...У юриспруденции, как и любой другой общественной науки, нет своих специфических методов научного познания, которые формируются в рамках данной научной дисциплины и только в ней применяются»⁶. Известный русский теоретик права И. В. Михайловский, говоря о второй задаче теории права («изучить методы, при помощи которых разрабатываются специальные науки»), пояснял, что «эта последняя задача не входит в область ни одной из специальных наук, совершенно очевидно, вопросы методологии являются общими для всех наук»⁷.

Однако по обсуждаемой проблеме высказана и другая, противоположная, точка зрения, согласно которой метод существенно определяется природой объекта познания, для исследования которого он предназначен. Поэтому в зависимости от предметной направленности различают физические, химические, биологические, социологические и иные методы научного познания. «...Существуют исключительно методологии конкретных юридических наук, обусловленные их предметом исследования... оправданы попытки сформулировать локальную методологию, опираясь исключительно на знания, накопленные в рамках данной науки, с вкраплениями наиболее существенных общенаучных представлений...»⁸

¹ Комиссарова Е. Г. Влияние методологии на выбор методов исследования в цивилистике // Методологические проблемы цивилистических исследований: сб. науч. ст. / отв. ред. А. В. Габова, В. Г. Голубцов, О. А. Кузнецова. М., 2016. С. 97.

² Честнов И. Л. Методология и методика юридического исследования: учеб. пособие. СПб., 2004. С. 49.

³ Тарасов Н. Н. Указ. соч. С. 239.

⁴ Там же.

⁵ Кистяковский Б. А. Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права. М., 1916. С. 13 и след.

⁶ Катков В. Д. К анализу основных понятий юриспруденции. Харьков, 1903. С. 49.

⁷ Михайловский И. В. Очерки философии права. Томск, 1914. Т. 1. С. 6.

⁸ Машков А. Проблемы теории государства и права. Основы // URL: http://uchebnikonline.com/pravo/problems_theoriyi_derzhavi_i_prava_-_mashkov_a/spivvidnoshennya_metodologiyi_obyekta_predmeta_doslidzhennya.htm#576.

По мысли известного теоретика и философа права Д. А. Керимова, методология подразделяется на две органически связанные между собой и взаимодействующие части: всеобщую методологию и методологию отраслевых наук, в том числе правовую методологию, разрабатываемую главным образом философией права¹. Сделанная ученым оговорка «главным образом» дает основание полагать, что и конкретные юридические науки могут сформировать отраслевую методологию, сформулировав соответствующую онтологическую и гносеологическую теоретическую основу познания, принципы и методы предметно-содержательного научного исследования. Эту мысль в более категоричной форме Д. А. Керимов выразил в другой своей работе: «Философия, будучи методологической основой всех наук, не может, однако, претендовать на роль единственной методологической науки. Она формирует наиболее общие (всеобщие) диалектические законы и категории познания бытия. Но поскольку общим отношь не исчерпывается содержание особенного и отдельного, постольку и отраслевые науки, разрабатывающие конкретные способы и приемы исследования специфики своих объектов, могут иметь методологическое значение»².

Как справедливо подчеркивает Н. И. Козюбра, «специальные юридические науки имеют свои методологические части, определяемые спецификой объекта их познания и функций»³. Позиция относительно самостоятельности методологий отраслевых юридических наук разделяется также Г. А. Гаджиевым: «...отраслевые юридические науки способны предложить систему методов исследования правовых объектов, выходя на уровень теоретических обобщений, имеющих гносеологическое значение»⁴.

В философском контексте об отраслевых юридических методологиях рассуждает В. П. Малахов, который полагает, что для сферы гражданского правопедения выделяются «наиболее плодотворные методологии: (1) *диалектическая* (здесь и далее – курсив автора) как способная раскрыть сущность и адекватно описать гражданскую правовую жизнь и отношения в их динамике, конкретности, ситуативности и относительности; (2) *антропологическая* как способная раскрыть сущность гражданской правовой жизни и отношений сквозь призму человеческих способностей, интересов, притязаний»⁵.

В другой работе В. П. Малахов обращает внимание на особенности образования не только общеправовых, но и уголовно-правовых, а также гражданско-правовых понятий, наделяя их «регулятивным потенциалом». По мысли автора, уголовно-правовые понятия имеют запретительный потенциал, связаны с санкциями, а гражданско-правовые – обладают разрешительным характером⁶.

Что касается содержания гражданско-правовых понятий как совокупности существенных и отличительных признаков (свойств, качеств) отраженных в них явлений цивилистической действительности, то они, безусловно, отличаются от уголовно-правовых, равно как и иных отраслевых, понятий, причем не только в содержательном плане, но и по особенностям их образования, функциональному назначению

¹ Керимов Д. А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права. М., 2009. С. 95.

² Керимов Д. А. Общая теория государства и права: предмет, структура, функции. М., 1977. С. 86–87.

³ Козюбра Н. И. Понятие и структура методологии юридической науки // Методологические проблемы юридической науки: сб. науч. тр. АН УССР. Институт государства и права / отв. ред. Н. И. Козюбра. Киев, 1990. С. 8.

⁴ Гаджиев Г. А. Онтология права: критическое исследование юридического концепта действительности. М., 2014. С. 279.

⁵ Малахов В. П. Методологические и мировоззренческие проблемы современной юридической теории: моногр. М., 2011. С. 350.

⁶ Малахов В. П. Логика для юристов: учеб. пособие. М., 2002. С. 38.

и т. д. Рассмотрим, например, понятие юридического лица, которое, строго говоря, не было известно римской юриспруденции и сформировалось значительно позднее, однако его прообразом (прототипом) является древнеримская «цеховая» организация производства. Жизненная необходимость и экономическая и юридическая полезность для граждан в отдельных случаях выступать в экономическом обороте не прямо (от собственного имени), а от имени специально созданной юридической конструкции – юридического лица – обусловили появление данного феномена.

Относительно возможности наделения гражданско-правовых понятий «регулятивным потенциалом» необходимо заметить, что никакие понятия, в том числе гражданско-правовые, прямо (непосредственно) не регулируют (и принципиально не могут) общественные отношения; эта функция относится к нормам права. Понятия выступают важнейшими элементами в системе человеческой коммуникации, являются необходимым средством познания научной действительности и в этом смысле оказывают регулятивное воздействие на мыслительную деятельность людей.

При обсуждении проблемы, касающейся «статуса» методологии цивилистического правоведения, представляется необходимым обратить внимание, по меньшей мере, на три аспекта: во-первых, предметно-содержательный, направленный на получение знания об объекте цивилистической науки; во-вторых, собственно методологический, относящийся к исследованию уже самого процесса организации получения этого знания; в-третьих, достаточно ли применения в рамках методологии цивилистического правоведения универсальных (философских), общенаучных и общеправовых методов для выявления предметно-содержательных особенностей объекта цивилистического познания.

Первые два аспекта находятся между собой в отношении, которое выражается как неразрывная, органическая связь метода и предмета цивилистической науки. В этом контексте необходимо заметить, что в методологической литературе философского, а также правового характера вполне обоснованно указывается на неразрывную связь метода и предмета науки¹. Так, философ П. В. Алексеев справедливо отмечает: «Предметная содержательность (курсив автора) метода состоит в том, что в нем отражено знание о предмете исследования; метод основывается на знании, в частности на теории, которая опосредует отношение метода и объекта»². И далее названный автор подчеркивает: «Предметная содержательность метода свидетельствует о наличии у него объективного (объектного) основания»³, что отражает зависимость метода от объекта научного познания, хотя, конечно, здесь имеется и обратная связь. Эту же мысль в достаточно категоричной форме сформулировал Р. Лукич: «Относительно методов познания общепринятое и адекватное утверждение, что предмет определяет метод, и это выглядит абсолютно правильным. Однако столь же правильным является и противоположное утверждение, что метод определяет предмет»⁴.

Исходя из данной посылки можно сделать вывод о том, что метод науки как инструментально-гносеологическая конструкция, которая формирует (определяет) теоретическую модель объекта исследования, имманентно присущ только данной конкретной науке и «работает» только в неразрывном единстве, органической связи с ее предметом.

¹ См., например: Кохановский В. П., Пржиленский В. И., Сергодеева Е. А. Указ. соч. С. 117 и след; Алексеев П. В., Панин А. В. Философия: учеб. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2016. С. 371; Тарасов Н. Н. Указ. соч. С. 223.

² Алексеев П. В., Панин А. В. Указ. соч. С. 371 (автор гл. 19 – П. В. Алексеев).

³ Там же.

⁴ Лукич Р. Методология права. М., 1982. С. 36.

Если такое общеметодологическое положение верно, то логически обосновано утверждение, что цивилистические знания могут претендовать на онтологический «статус» науки только при условии, что ее предмет находится в тесной, неразрывной связи с цивилистическим методом как той специфической конструктивной моделью, посредством которой осуществляется познание цивилистической действительности.

Поскольку цивилистическое правоведение – лишь часть юридических наук, то логичен вопрос: допустимо ли в рамках цивилистического познания ограничиться применением лишь философских (универсальных) методов, а также общенаучных и общеправовых методов и приемов осмысления социальной действительности?

Как отмечает В. А. Канке, «однозначная привязка отдельных методов и принципов к специфике определенного типа наук вряд ли уместна. Пожалуй, это связано с тем, что в современной трансдисциплинарной сети наук они все взаимосвязаны друг с другом. В результате научные методы и принципы являются, строго говоря, достоянием не отдельных типов наук, а их единства»¹. Однако далее названный автор, поправляя свою позицию, замечает: «Но если бы мы ограничились констатацией универсальной значимости научных методов и принципов, то совершили бы грубую ошибку... современная наука не представляет собой монолитного целого, она выступает системой, состоящей из взаимосвязанных частей. Единство наук предполагает их различие. Этот фундаментальный для понимания статуса современной науки факт непременно должен быть осмыслен в учении о методах и принципах»². Выход из данной затруднительной ситуации, по мысли В. А. Канке, «состоит в интерпретации содержания всех научных методов и принципов в контексте специфики отдельных как типов наук, так и дисциплин. Системой отсчета для научных методов оказывается специфика наук»³.

Из приведенных высказываний, как представляется, можно сделать следующие выводы применительно к правоведению.

Во-первых, в силу «трансдисциплинарной» взаимосвязи правовых наук как между собой (в рамках правоведения в целом), так и с иными науками применяемые здесь методы и принципы являются, строго говоря, не достоянием такого типа наук, как правовые, а следствием их единства с иными науками.

Во-вторых, поскольку правовые науки не представляют собой «монолитного» целого, а их единство в рамках правоведения предполагает в то же время их достаточно существенные различия, то предлагаемый выход из указанного методологического противоречия, сводимый к единственной возможности (интерпретации содержания всех научных методов и принципов применительно к специфике всего типа правовых наук, а также отдельных правовых дисциплин), представляется неприемлемым.

В этом контексте необходимо обратить особое внимание на то, что вести речь в целом о методе юридической науки вряд ли корректно, ибо юридической науки как единого предметно-содержательного научного образования, строго говоря, не существует; в действительности мы имеем ряд правоведческих наук: теория государства и права, цивилистическое правоведение (гражданское право), наука уголовного права и другие отраслевые юридические науки. Предметному содержанию каждой из этих наук корреспондирует свой метод познания правовой действительности, что, как представляется, не позволяет допустить возможность существования «единого»

¹ Канке В. А. Указ. соч. С. 186.

² Там же.

³ Там же. С. 186–187.

метода, который в равной степени мог бы относиться как к общей теории права, так и к отраслевым юридическим наукам. Иное дело, что отраслевая юридическая наука, будучи видом абстрактного (собирательного) понятия «юридическая наука», имплицитно включает в себя некоторые общие элементы (черты), характерные для «родового» явления, что в данном случае выражается в использовании в отраслевых науках общеправовых методов и некоторого иного общенаучного методологического инструментария. Однако это отнюдь не дает оснований полагать, что отраслевые юридические науки не имеют (и не могут иметь) своего специфического методологического инструментария (методов, способов, приемов и т. д.), обусловленного особенностями их предметного содержания.

Следует особо подчеркнуть, что методологические проблемы цивилистической науки – прерогатива самой этой науки, они, особенно в современный период, не могут решаться в предметно-содержательном плане путем простого заимствования методов, способов, приемов научного познания из философии, общенаучных средств при всей их безусловной важности для осмысления цивилистической действительности. По справедливому замечанию известных специалистов в области методологии научного познания И. В. Блауберга и Э. Г. Юдина, «новый концептуальный каркас может возникнуть и единственно возникает не как результат проводимой кем-то сверху методологической работы, а как продукт внутренних процессов, совершающихся в самой науке. Что же касается методологических исследований в специальном смысле... то они в лучшем случае могут выступать катализаторами этих процессов, интенсифицируя самосознание науки, но ни в коем случае не подменяя его»¹. Актуализация тех или иных методологических средств других наук в системе методологии цивилистического правоправедения определяется не только философскими эпистемами (воззрениями, идеями и т. д.), социально-экономическими и иными ценностями, но и насущными потребностями, целями и задачами конкретных цивилистических научных исследований.

Следует также иметь в виду, что использование философских (универсальных), общенаучных и даже в определенной мере общеправовых методов познания в рамках цивилистического правоправедения нацелено не на предметно-содержательное познание объектов цивилистической действительности, а на то, чтобы организовать и стимулировать научное исследование на философском и других соответствующих общих уровнях познания, задать определенный мировоззренческий, эпистемологический, социально-культурологический ракурс и т. д.

Указанные общие методы не могут (объективно не способны) выполнять роль той конструктивно-гносеологической модели, с помощью которой можно организовать процесс познания достаточно специфической цивилистической действительности в ее предметно-содержательном аспекте, т. е. заменить собой специально-цивилистический методологический инструментарий. Сложно представить, каким образом, «интерпретируя» лишь философские (универсальные), общенаучные и даже общеправовые (формально-догматический, сравнительно-правовой, историко-правовой) методы, можно отразить предметное содержание таких крайне специфических и сложных явлений цивилистической действительности, как, например, доменные имена в сфере интеллектуальной собственности, электронные деньги, бездокументарные ценные бумаги, биткойны как виртуальная неофициальная международная

¹ Блауберг И. В., Юдин Э. Г. Становление и сущность системного подхода. М., 1973. С. 45.

«валюта», конструкции сделок на рынке «Forex» по модели своп (swap), где, в отличие от традиционного представления об исполнении сделок, никто никому реально ничего не передает, различные операции происходят исключительно в виртуальном пространстве, в особой форме и в ином порядке. Именно в подобного рода случаях в цивилистической науке становятся востребованными и актуализируются различные специальные, целевые методологические разработки, программы и т. д.

В этом контексте следует заметить, что для организации процесса адекватного восприятия и понимания указанных и иных подобных феноменов современной частноправовой действительности необходимо формирование новых специальных (цивилистических), в том числе комплексных, методов, подходов, приемов и других методологических инструментов, которые предметно-содержательно могли бы отражать актуальные достаточно сложные феномены сегодняшней цивилистической реальности.

Поэтому в рамках цивилистического правоведения, как и иных отраслевых наук, могут и должны применяться наряду с философскими (универсальными), общенаучными и общеправовыми методами также свои частноотраслевые (специально-отраслевые) методы, приемы, способы и другой специфический методологический инструментарий, отражающий предметно-содержательные особенности объекта познания, что выражает неразрывную связь метода и предмета науки. Поскольку современная познавательная установка предполагает отношение к науке как непрерывному, развивающемуся процессу познания, то и цивилистическая методология есть открытая, расширяющаяся и усложняющаяся система, в которой указанные процессы происходят как за счет комбинации уже известных методологических средств, так и путем выработки новых методов, способов и приемов познания в процессе цивилистических научных исследований – инструментария собственно цивилистического метода.

Н. И. Козюбра, говоря о методологии, носящей специальный характер, подчеркивает, что «специальные юридические науки имеют свои методологические части, определяемые спецификой объекта их познания и функций»¹, «она (методология специальных наук. – М. С.) представляет собой систему исследовательских принципов и методов специальных наук, а также учение об этой системе»².

Отказ идентифицировать методологию цивилистического правоведения с конкретными цивилистическими принципами, методами, приемами, способами и апеллирование лишь к использованию («интерпретации») в рамках цивилистического правопознания философских (универсальных) и общенаучных методов исследования означают, по сути, что речь в таком случае идет не о методологии цивилистического правоведения, а только о возможности применения указанных типовых конструктивных теоретических моделей в процессе познания цивилистической действительности.

В этом контексте небезынтересно обратить внимание на то, что цивилистика как наука появилась исторически намного раньше науки общетеоретического правоведения и своими истоками, как известно, связана с германской пандектистикой, создавшей в начале XIX в. «юриспруденцию понятий» (Begriffsjurisprudenz), воспринятую и российским правоведением. В связи с этим проблематичным представляется возможность существования цивилистической науки без собственного методологи-

¹ Козюбра Н. И. Указ. соч. С. 8.

² Там же. С. 7.

ческого инструментария, с помощью которого могли быть получены научные знания о частноправовой действительности.

Цивилистические воззрения, теории, понятия, конструкции и категории формируются не только в определенный исторический, социально-экономический период, но и в специфическом профессиональном контексте, особой сфере научного познания, где основополагающее значение имеют идеи частноправовой свободы, автономии воли, равенства субъектов, свободы договора, частной собственности. Цивилистическая методология, будучи видом (частью) методологии юридической науки, безусловно, воплощает в себе общие, сущностные черты, характерные для последней. Вместе с тем как часть целого она обладает рядом таких особенностей, которые обусловлены спецификой предмета цивилистической науки, ее функций, а также целей цивилистического познания частноправовой действительности.

Предметом методологии гражданского правопведения (предмет методологии не тождествен объекту науки) выступают феномены научной цивилистической действительности, которые опосредованно – через существующие ценности и нормы цивилистической науки, ее внутреннюю структуру, категориальный аппарат и другие средства – обусловлены нормальными социально-экономическими и культурными отношениями, это обстоятельство предопределяет и специфику (особенности) цивилистической методологии. Именно поэтому методология цивилистического правопведения существенно отличается, например, от методологии науки уголовного права, предмет методологии которой (в отличие от предмета методологии науки гражданского права) опосредованно обусловлен особенностями, присущими девиантным (аномальным) отношениям, связанным с совершенным преступлением.

Особенности методологии цивилистического правопведения отражаются, в частности, в ее онтологических и гносеологических основаниях, специфической структуре, формах познания, принципах, функциях и методах, других методологических инструментах, с помощью которых осуществляется научное цивилистическое познание. Так, к числу специфически цивилистических методологических принципов можно отнести принципы индивидуализма, автономии, баланса частных и публичных интересов, свободы частной собственности и договора, свободы волеизъявления и др.

Что касается познавательных методов, которые призваны в предметно-содержательном аспекте конструктивно отражать явления цивилистической действительности (в данном случае не упоминаются широко известные общеправовые методы познания), то здесь можно назвать такие методы научного исследования, как метод общедозволительной типизации частноправового познания, методы «равноправия», автономии в цивилистическом познании (автономного конструирования объекта познания), эквивалентно-возмездных начал, методы индивидуализации и типизации частноправового мышления, метод эмпирического познания цивилистической действительности и др. В последнее время на одно из первых мест выдвигается анализ правовой действительности «через призму теории гарантированного осуществления гражданских прав»¹.

В рамках методологии цивилистического правопведения могут быть выделены и специальные методы научного анализа, которые предназначены для решения проблем и задач в тех или иных конкретных (отдельных) сферах цивилистическо-

¹ Сафин З. Ф., Чельшев М. Ю. О методологии цивилистических исследований // Вестн. Саратовской гос. академии права. 2011. № 6. С. 121.

го познания. Так, З. А. Ахметьянова ведет речь о методологии научного познания вещных прав, которая «имеет свою специфику, обусловленную особенностями самого изучаемого явления»¹. Через подсистему гражданско-правовых конструкций осуществил интересное научное исследование вопросов общей теории обязательств Ю. Б. Фогельсон².

Разработка специальных методов познания требуется, безусловно, для научного исследования проблем в таких достаточно специфических и сложных сферах цивилистической действительности, как интеллектуальная собственность (интеллектуальные права), корпоративные правоотношения, рынок ценных бумаг и др.

В связи с этим следует заметить, что в последнее время наблюдается некоторая актуализация «самосознания» отраслевого правоведения: стали появляться работы, где предпринимаются попытки осмысления методологии отдельных отраслевых юридических наук, в том числе цивилистического правоведения³. Так, Н. П. Асланян совершенно справедливо отмечает: «...методология научных исследований в области цивилистических знаний, являющаяся базисным уровнем для отдельных теоретических и практических исследований, заслуживает самостоятельного статуса, т. е. оригинального и отличного научно обоснованного видения, соотносимого, но не образованного полностью знаниями из таких областей, как теория государства и права, философия, уголовное право, гражданский процесс»⁴.

В гносеологическом аспекте авторы по-разному интерпретируют категорию методологии, в том числе цивилистического правоведения. Так, Е. А. Суханов исходя из того, что методы научного исследования есть те приемы и способы, которые используются в науке для анализа и познания ее предмета и получения необходимого научного результата, применительно к методологии гражданско-правовой науки отмечает, что «учение о методах научного познания называется методологией»⁵.

Однако чаще цивилистическую методологию характеризуют как «учение о познании гражданско-правовых явлений, о применении научных выводов разных наук, прежде всего общественных, теории государства и права и самой теории гражданского права для исследования положений гражданского права»⁶. Этой позиции придерживаются З. Ф. Сафин и М. Ю. Чельшев⁷, З. А. Ахметьянова⁸. При этом отдельные авторы указанный феномен обозначают как «методологию гражданского права»⁹.

В связи с этим необходимо обратить внимание на следующее.

¹ Ахметьянова З. А. Вещное право: учеб. М., 2011. С. 53.

² Фогельсон Ю. Б. Избранные вопросы общей теории обязательств: курс лекций. М., 2001. С. 19 и след.

³ См., например: Малешин Д. Я. Указ. соч.; Методологические проблемы цивилистических исследований: сб. науч. ст.; Суханов Е. А. О проблемах методологии цивилистических исследований // Суханов Е. А. Проблемы реформирования Гражданского кодекса России: Избранные труды 2008–2012 гг. М., 2012. С. 445–458.

⁴ Асланян Н. П. Основные начала российского частного права: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002. С. 132–133.

⁵ Гражданское право: учеб.: в 2 т. / отв. ред. Е. А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. Т. 1. С. 49 (автор § 1 гл. 3 – Е. А. Суханов).

⁶ Варул П. А. О структуре методологии гражданского права // Учен. зап. Тартусского гос. ун-та. Методология права: общие проблемы и отраслевые особенности. Труды по правоведению. Вып. 806 / отв. ред. И. Н. Грязин. Тарту, 1988. С. 187.

⁷ Сафин З. Ф., Чельшев М. Ю. Указ. соч. С. 122.

⁸ Ахметьянова З. А. Указ. соч. С. 52.

⁹ См., например: Варул П. А. Указ. соч. С. 187; Степанов Д. И. Вопросы методологии цивилистической доктрины // Актуальные проблемы гражданского права: сб. ст. / под ред. О. Ю. Шиловцова. М., 2003. Вып. 6. С. 5.

Во-первых, представляется недостаточно корректным говорить о «методологии гражданского права», ибо методология в самом общем плане есть определенным образом организованный процесс познания, который выступает в качестве функции, в данном случае цивилистической науки, а не гражданского права. Последнее является одним из объектов познания цивилистической науки и по определению не может иметь какой-либо методологии.

Во-вторых, методология, в том числе цивилистическая, непосредственно не направлена на «познание гражданско-правовых явлений»; последние выступают объектом познания цивилистической науки. Цивилистическая методология преследует цель познания собственно методологических феноменов: онтологические и гносеологические основания, условия, формы, принципы познания, разработка методов, способов и приемов научного анализа и т. д.

В-третьих, что касается включения в содержание «методологии гражданского права» и «самой теории гражданского права», то здесь следует обратить внимание на то, что, конечно, теория гражданского права в некоторой мере «методологична», ибо методология – необходимый компонент всякой научно-познавательной деятельности. Однако в целом, строго говоря, цивилистическая теория в предметно-содержательном плане не может являться методологическим средством научного исследования частноправовой действительности, ведь она (теория) непосредственно обращена к объекту своего исследования, а не к исследовательским конструктивным (методологическим) процедурам по поводу данного объекта. В философской и общетеоретической правовой литературе на это обстоятельство совершенно справедливо обращено внимание¹.

В-четвертых, уточнения требует и высказанная мысль о «некоторой двойственности цивилистической методологии, которая может быть использована не только непосредственно в науке, но и в деле совершенствования законодательства»². Думается, что методология, в том числе цивилистическая, призвана вырабатывать соответствующие принципы, методы, способы, приемы и другие методологические инструменты, которые предназначены для использования прежде всего в познавательной сфере и не могут прямо (непосредственно) применяться «в деле совершенствования законодательства», ибо последнее относится исключительно к «компетенции» законодателя. Иное дело, что на основе достигнутых результатов научных, в том числе методологических, исследований могут быть сделаны выводы, имеющие не только теоретическое, но и практическое (например, правотворческое) значение, что относится уже к сфере практики, которая через соответствующие «механизмы» способна воспринимать и реализовывать определенные научные разработки.

С «инструментальных» позиций к пониманию методологии цивилистического правопведения подходит А. П. Сергеев. Говоря о методологии науки гражданского права, он обращает внимание на то, что решение задач, стоящих перед ней, «возможно лишь в том случае, если исследования опираются на современные *методы научного познания* (курсив автора). Под ними понимаются *те приемы и способы, которые используются учеными при изучении предмета науки гражданского права* (курсив автора)»³.

¹ См., например: Блауберг И. В., Юдин Э. Г. Указ. соч. С. 81; Тарасов Н. Н. Указ. соч. С. 221.

² Сафин З. Ф., Челышев М. Ю. Указ. соч. С. 121.

³ Гражданское право: учеб.: в 3 т. / под ред. А. П. Сергеева. М., 2011. Т. 1. С. 85 (автор § 1 гл. 3 – А. П. Сергеев).

Представляется, что вряд ли оправданно ограничивать понимание методологии цивилистической науки только рамками «инструментального» подхода как системы средств, способов и приемов познавательной деятельности, обеспечивающей научное познание цивилистической действительности. Думается, что концепт методологии цивилистического правопведения должен опираться на ее более широкую теоретическую и методологическую базу, включая соответствующие философские и общенаучные интерпретации, онтологические, гносеологические основания и методологические принципы цивилистической познавательной деятельности, а также возможно использование различных «инструментальных» средств, методов, приемов и способов ее научного осуществления, в том числе в сфере цивилистической практики.

С учетом изложенного методологию цивилистического правопведения можно определить как осуществляемые на различных уровнях – философском (универсальном), общенаучном, общеправовом, специальном (цивилистическом) и др. – исследования онтологических, гносеологических оснований, условий, форм и процессов научного познания цивилистической действительности, его принципов, методов, способов, приемов, направленные на разработку конструктивных положений, позволяющих выбирать оптимальные методологические средства и процедуры эффективного решения проблем и задач, возникающих в процессе осуществления цивилистической научно-исследовательской и практической деятельности.

Методология, в том числе цивилистического правопведения, – постоянно развивающееся явление, которое обусловлено действующей в данный исторический период научной парадигмой, внутренними потребностями самой цивилистической науки, а также правоприменительной практики. С этих позиций сегодняшняя методология цивилистического правопведения нуждается в существенной актуализации. В настоящее время крайне необходима разработка (на сегодня практически отсутствует) проблематики, касающейся онтологических, философских и теоретических основ методологии цивилистического правопведения, обеспечивающей эпистемологические, мировоззренческие, социокультурные и иные аспекты философского осмысления современных тенденций и направлений развития цивилистической методологии.

Безусловно, актуально также создание конструктивных моделей новых методов цивилистического познания на уровнях различных подсистем цивилистической методологии на основе современных теоретических разработок в рамках постклассической методологической парадигмы современной юриспруденции.

С разнообразием привлекаемых цивилистическим правопведением исследовательских средств (инструментария) тесно связана и проблема многоаспектности (многосторонности) изучения цивилистической методологии: формально-догматический, социологический, психологический, экономический и иные подходы. С учетом множественности таких теоретических подходов и построений в настоящее время актуализируется проблема формирования единой теоретико-методологической основы таких исследований, их синтеза в рамках целостной системы методологии познания цивилистической действительности. Эта потребность, на наш взгляд, может быть в перспективе реализована, но не в рамках формально-догматического парадигмального подхода. В качестве ценностных и онтологических оснований такого парадигмального единства здесь могла бы выступать современная постклассическая философия права и актуализированная на ее основе цивилистическая теория.

Однако в связи с движением современного науковедения к философско-методологическому плюрализму этот единый теоретико-методологический подход можно рассматривать лишь как некую самую общую «технология» научного цивилистического познания – методологически целостное образование. С учетом этого данный подход можно структурировать как философское и общенаучное, а также конкретно-научное и специально-цивилистическое познание частноправовой действительности. В таком системном представлении всестороннее гносеологическое приближение к цивилистической методологической проблематике достигается в процессе ее философского осмысления, формирования философской онтологии цивилистического познания в тесной связи с организованной цивилистической практикой. Однако главное, «профессиональное», предметно-содержательное звено в системе цивилистического познания все-таки составляют правовые, в том числе специально-отраслевые (цивилистические) исследовательские средства: методы, приемы, способы познания частноправовой действительности, органически связанные с предметом науки гражданского права.

Такой подход способствовал бы дальнейшему развитию методологии цивилистического правоведения, эффективному решению достаточно острых проблем, возникающих в различных областях современной цивилистической науки и практики.

Библиография

Аверьянов А. Н. Методология, мировоззрение и факторы повышения эффективности научной деятельности // Методологические проблемы современной науки. М., 1979.

Алексеев П. В., Панин А. В. Философия: учеб. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2016.

Аристотель. Этика. М., 2002.

Асланян Н. П. Основные начала российского частного права: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002.

Афоризмы // URL: <http://рождественскаяфизика.рф/jumer/aforizm.html>.

Ахметьянова З. А. Вещное право: учеб. М., 2011.

Блауберг И. В. Проблема целостности и системный подход. М., 1997.

Блауберг И. В., Юдин Э. Г. Становление и сущность системного подхода. М., 1973.

Боруленков Ю. П. Юридическое познание (некоторые методологические, теоретические и праксеологические аспекты): моногр. / под науч. ред. В. Н. Карташова. М., 2014.

Ван Хук М. Право как коммуникация. СПб., 2012.

Варул П. А. О структуре методологии гражданского права // Учен. зап. Тартусского гос. ун-та. Методология права: общие проблемы и отраслевые особенности. Труды по правоведению. Вып. 806 / отв. ред. И. Н. Грязин. Тарту, 1988.

Вригт Г. Х. фон. Логико-философские исследования. М., 1986.

Гаджиев Г. А. Онтология права: критическое исследование юридического концепта действительности. М., 2014.

Гойман-Калинский И. В., Иванец Г. И., Червонюк В. И. Элементарные начала общей теории права. М., 2003.

Гражданское право: учеб.: в 2 т. / отв. ред. Е. А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. Т. 1.

Гражданское право: учеб.: в 3 т. / под ред. А. П. Сергеева. М., 2011. Т. 1.

Грязин И. Текст права (Опыт методологического анализа конкурирующих теорий). Таллин, 1983.

История и методология юридической науки: учеб. для вузов. СПб., 2014.

Казимирчук В. П. Право и методы его изучения. М., 1965.

Канке В. А. Общая философия науки: учеб. М., 2009.

Кант И. Трактаты. СПб., 1996.

Катков В. Д. К анализу основных понятий юриспруденции. Харьков, 1903.

Керимов Д. А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права. М., 2001.

- Керимов Д. А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права. М., 2009.
- Керимов Д. А. Общая теория государства и права: предмет, структура, функции. М., 1977.
- Керимов Д. А. Философские основания политико-правовых исследований. М., 1986.
- Кистяковский Б. А. Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права. М., 1916.
- Козлов В. А. Проблемы предмета и методологии общей теории права. Л., 1989.
- Козюбра Н. И. Понятие и структура методологии юридической науки // Методологические проблемы юридической науки: сб. науч. тр. АН УССР. Институт государства и права / отв. ред. Н. И. Козюбра. Киев, 1990.
- Комиссарова Е. Г. Влияние методологии на выбор методов исследования в цивилистике // Методологические проблемы цивилистических исследований: сб. науч. ст. / отв. ред. А. В. Габов, В. Г. Голубцов, О. А. Кузнецова. М., 2016.
- Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации / вступ. ст. А. А. Маковского. М., 2009.
- Кохановский В. П., Пржиленский В. И., Сергодеева Е. А. Философия науки: учеб. пособие. М., 2005.
- Лукич Р. Методология права. М., 1982.
- Малахов В. П. Логика для юристов: учеб. пособие. М., 2002.
- Малахов В. П. Методологические и мировоззренческие проблемы современной юридической теории: моногр. М., 2011.
- Малешин Д. Я. Методология гражданского процессуального права. М., 2010.
- Машков А. Проблемы теории государства и права. Основы // URL: http://uchebnikonline.com/pravo/problemi_teorii_derzhavi_i_prava_-_mashkov_a/spivvidnoshennya_metodologiyi_obyekta_predmeta_doslidzhennya.htm№576.
- Михайловский И. В. Очерки философии права. Томск, 1914. Т. 1.
- Рац М. В. Методология: младшая сестра науки или ее мать? // URL: <http://www.metodolog.ru/00334/00334.html>.
- Самощенко И. С., Сырых В. М. Диалектика и специальные методы правовой науки // Методологические проблемы советской юридической науки. М., 1980.
- Сафин З. Ф., Челышев М. Ю. О методологии цивилистических исследований // Вестн. Саратовской гос. академии права. 2011. № 6.
- Степанов Д. И. Вопросы методологии цивилистической доктрины // Актуальные проблемы гражданского права: сб. ст. / под ред. О. Ю. Шиловцова. М., 2003. Вып. 6.
- Суркова Л. В. Философия в мире: поиск методологических оснований // Вестн. МГУ. Сер. 7. Философия. 2004. № 1.
- Суханов Е. А. О проблемах методологии цивилистических исследований // Суханов Е. А. Проблемы реформирования Гражданского кодекса России: Избранные труды 2008–2012 гг. М., 2012.
- Тарасов Н. Н. Методологические проблемы юридической науки. Екатеринбург, 2001.
- Фогельсон Ю. Б. Избранные вопросы общей теории обязательств: курс лекций. М., 2001.
- Черданцев А. Ф. Теория государства и права. М., 1999.
- Честнов И. Л. Методология и методика юридического исследования: учеб. пособие. СПб., 2004.
- Чупин П. П. Философские основы методологии и логики научного познания. Свердловск, 1975.
- Яновская С. А. Методологические проблемы науки. М., 1972.

Bibliography

- Aforizmy // URL: <http://rozhdestvenskayafizika.rf/jumer/aforizm.html>.
- Alekseev P. V., Panin A. V. Filosofiya: ucheb. 4-e izd., pererab. i dop. М., 2016.
- Aristotel'. Ehtika. М., 2002.
- Aslanyan N. P. Osnovnye nachala rossijskogo chastnogo prava: dis. ... d-ra yurid. nauk. М., 2002.
- Aver'yanov A. N. Metodologiya, mirovozzrenie i faktory povysheniya ehffektivnosti nauchnoj deyat'nosti // Metodologicheskie problemy sovremennoj nauki. М., 1979.
- Axmet'yanova Z. A. Veshhnoe pravo: ucheb. М., 2011.
- Blauberg I. V. Problema celostnosti i sistemnyj podxod. М., 1997.
- Blauberg I. V., Yudin Eh. G. Stanovlenie i sushhnost' sistemnogo podxoda. М., 1973.

- Borulenkov Yu. P.* Yuridicheskoe poznanie (nekotorye metodologicheskie, teoreticheskie i praktseologicheskie aspekty): monogr. / pod nauch. red. V. N. Kartashova. M., 2014.
- Cherdancev A. F.* Teoriya gosudarstva i prava. M., 1999.
- Chestnov I. L.* Metodologiya i metodika yuridicheskogo issledovaniya: ucheb. posobie. SPb., 2004.
- Chupin P. P.* Filosofskie osnovy metodologii i logiki nauchnogo poznaniya. Sverdlovsk, 1975.
- Fogel'son Yu. B.* Izbrannyye voprosy obshhej teorii obyazatel'stv: kurs lekcij. M., 2001.
- Gadzhiev G. A.* Ontologiya prava: kriticheskoe issledovanie yuridicheskogo koncepta dejstvitel'nosti. M., 2014.
- Gojman-Kalinskij I. V., Ivanec G. I., Chervonyuk V. I.* Ehlementarnye nachala obshhej teorii prava. M., 2003.
- Grazhdanskoe pravo: ucheb.: v 2 t.* / otv. red. E. A. Suxanov. 2-e izd., pererab. i dop. M., 2004. T. 1.
- Grazhdanskoe pravo: ucheb.: v 3 t.* / pod red. A. P. Sergeeva. M., 2011. T. 1.
- Gryazin I.* Tekst prava (Opyt metodologicheskogo analiza konkuriruyushhix teorii). Tallin, 1983.
- Istoriya i metodologiya yuridicheskoy nauki: ucheb. dlya vuzov.* SPb., 2014.
- Kanke V. A.* Obshhaya filosofiya nauki: ucheb. M., 2009.
- Kant I.* Traktaty. SPb., 1996.
- Katkov V. D.* K analizu osnovnyx ponyatij yurisprudencii. Xar'kov, 1903.
- Kazimirchuk V. P.* Pravo i metody ego izucheniya. M., 1965.
- Kerimov D. A.* Filosofskie osnovaniya politiko-pravovyx issledovaniy. M., 1986.
- Kerimov D. A.* Metodologiya prava: predmet, funkcii, problemy filosofii prava. M., 2001.
- Kerimov D. A.* Metodologiya prava: predmet, funkcii, problemy filosofii prava. M., 2009.
- Kerimov D. A.* Obshhaya teoriya gosudarstva i prava: predmet, struktura, funkcii. M., 1977.
- Kistyakovskij B. A.* Social'nye nauki i pravo. Ocherki po metodologii social'nyx nauk i obshhej teorii prava. M., 1916.
- Komissarova E. G.* Vliyaniye metodologii na vybor metodov issledovaniya v civilistike // Metodologicheskie problemy civilisticheskix issledovaniy: sb. nauch. st. / otv. red. A. V. Gabov, V. G. Golubcov, O. A. Kuznecova. M., 2016.
- Koncepciya razvitiya grazhdanskogo zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii / vstup. st. A. A. Makovskogo.* M., 2009.
- Koxanovskij V. P., Przhilenskij V. I., Sergodeeva E. A.* Filosofiya nauki: ucheb. posobie. M., 2005.
- Kozlov V. A.* Problemy predmeta i metodologii obshhej teorii prava. L., 1989.
- Kozyubra N. I.* Ponyatie i struktura metodologii yuridicheskoy nauki // Metodologicheskie problemy yuridicheskoy nauki: sb. nauch. tr. AN USSR. Institut gosudarstva i prava / otv. red. N. I. Kozyubra. Kiev, 1990.
- Lukich R.* Metodologiya prava. M., 1982.
- Malaxov V. P.* Logika dlya yuristov: ucheb. posobie. M., 2002.
- Malaxov V. P.* Metodologicheskie i mirovozzrencheskie problemy sovremennoj yuridicheskoy teorii: monogr. M., 2011.
- Maleshin D. Ya.* Metodologiya grazhdanskogo processual'nogo prava. M., 2010.
- Mashkov A.* Problemy teorii gosudarstva i prava. Osnovy // URL: http://uchebnikionline.com/pravo/problemi_teorii_derzhavi_i_prava_-_mashkov_a/spivvidnoshennya_metodologiyi_obyekta_predmeta_doslidzhennya.htm№576.
- Mixajlovskij I. V.* Ocherki filosofii prava. Tomsk, 1914. T. 1.
- Rac M. V.* Metodologiya: mladshaya sestra nauki ili ee mat'? // URL: <http://www.metodolog.ru/00334/00334.html>.
- Safin Z. F., Chelyshev M. Yu.* O metodologii civilisticheskix issledovaniy // Vestn. Saratovskoj gos. akademii prava. 2011. № 6.
- Samoshhenko I. S., Syryx V. M.* Dialektika i special'nye metody pravovoj nauki // Metodologicheskie problemy sovetskoy yuridicheskoy nauki. M., 1980.
- Stepanov D. I.* Voprosy metodologii civilisticheskoy doktriny // Aktual'nye problemy grazhdanskogo prava: sb. st. / pod red. O. Yu. Shiloxvosta. M., 2003. Vyp. 6.
- Surkova L. V.* Filosofiya v mire: poisk metodologicheskix osnovaniy // Vestn. MGU. Ser. 7. Filosofiya. 2004. № 1.



Suxanov E. A. O problemax metodologii civilisticheskix issledovanij // *Suxanov E. A.* Problemy reformirovaniya Grazhdanskogo kodeksa Rossii: Izbrannye trudy 2008–2012 gg. M., 2012.

Tarasov N. N. Metodologicheskie problemy yuridicheskoy nauki. Ekaterinburg, 2001.

Van Xuk M. Pravo kak kommunikaciya. SPb., 2012.

Varul P. A. O strukture metodologii grazhdanskogo prava // Uchen. zap. Tartusskogo gos. un-ta. Metodologiya prava: obshhie problemy i otraslevye osobennosti. Trudy po pravovedeniyu. Vyp. 806 / otv. red. I. N. Gryazin. Tartu, 1988.

Vrigt G. X. fon. Logiko-filosofskie issledovaniya. M., 1986.

Yanovskaya S. A. Metodologicheskie problemy nauki. M., 1972.

СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ЛИЦ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОРГАНАХ И ОРГАНИЗАЦИЯХ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, КАК ЭЛЕМЕНТ ИХ ПРАВОВОГО СТАТУСА

Дианова Ирина Васильевна

Преподаватель кафедры социального права, государственной и муниципальной службы
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: spgms@mail.ru

В настоящее время социальная защита рассматриваемых в статье лиц как элемент их правового статуса недостаточно урегулирована на законодательном уровне, что приводит к трудностям. Выявлены категории указанных лиц, названы особенности социальной защиты каждой из категорий. Сделан вывод о необходимости внесения ряда изменений и дополнений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», а также разработки и принятия федерального закона «О социальной защите лиц, осуществляющих деятельность в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации».

Ключевые слова: правовой статус лиц, осуществляющих деятельность в органах и организациях прокуратуры РФ; лицо, замещающее государственную должность; прокурорские работники; федеральные государственные гражданские служащие; военные прокуроры; научные и педагогические работники научных и образовательных организаций прокуратуры; социальная защита

SOCIAL PROTECTION OF THE PERSONS EXERCISING ACTIVITIES IN THE BODIES AND ORGANIZATIONS OF THE RF PROSECUTOR'S OFFICE AS AN ELEMENT OF THEIR LEGAL STATUS

Dianova Irina

Ural State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: spgms@mail.ru

Currently social protection of the persons considered in the article as an element of their legal status is not resolved at the legislative level, and this leads to difficulties. The author identifies categories of these persons and the features of social protection of each category. She comes to the conclusion that there is a need to amend the Federal law «On the Prosecutor's office of the Russian Federation» as well as to develop and adopt the Federal law «On social protection of persons exercising activities in the bodies and organizations of the Prosecutor's office of the Russian Federation».

Key words: legal status of persons carrying out their activity in the bodies and organizations of the RF Prosecutor's office, person who holds a public office, prosecutors, federal state civil servants, military prosecutors, scientific and pedagogical workers of scientific and educational institutions of Prosecutor's office, social protection

Рассматривая правовой статус лиц, осуществляющих деятельность в органах и организациях прокуратуры РФ, следует определить, о каком виде правового статуса идет речь и каково содержание этого статуса. Представляется, что говорить следует

о родовом (специальном) статусе этих лиц, который отражает специфику их правового положения, а также дополнительные субъективные права и обязанности¹. Данный правовой статус отличается от иных видов правового статуса (общего, базового, отраслевого и индивидуального). Родовой (специальный) статус лиц, осуществляющих деятельность в органах и организациях прокуратуры, включает их права (полномочия), обязанности, ответственность и гарантии². В нашу задачу не входит детальный анализ прав (полномочий), обязанностей и ответственности указанных лиц. Мы намереваемся исследовать, каким образом правовой статус этих лиц определяет особенности их социальной защиты.

Согласно ч. 1 ст. 40 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»³ (далее – ФЗ «О прокуратуре РФ») служба в органах и организациях прокуратуры является федеральной государственной службой. Можно выделить следующие категории работников органов и организаций прокуратуры:

- 1) лицо, замещающее государственную должность;
- 2) прокурорские работники;
- 3) федеральные государственные гражданские служащие;
- 4) военные прокуроры;
- 5) научные и педагогические работники научных и образовательных организаций прокуратуры.

Рассмотрим каждую категорию.

1. *Лицо, замещающее государственную должность.* Согласно Сводному перечню государственных должностей Российской Федерации, утвержденному Указом Президента РФ от 11 января 1995 г. № 32 «О государственных должностях Российской Федерации»⁴, к данной категории лиц относится только Генеральный прокурор РФ. Его правовой статус определен в ст. 129 Конституции РФ и ст. 12, 17, 40, 40⁵, 43 ФЗ «О прокуратуре РФ». Согласно ст. 129 Конституции РФ полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации определяются федеральным законом. Генеральный прокурор РФ назначается на должность и освобождается от должности Советом Федерации по представлению Президента РФ.

Статья 12 ФЗ «О прокуратуре РФ» содержит правовые нормы об условиях и порядке назначения на должность Генерального прокурора РФ. В ст. 17 этого же Федерального закона названы полномочия Генерального прокурора по руководству системой прокуратуры РФ, в ст. 40⁵ – его полномочия по назначению на должность и освобождению от должности лиц, осуществляющих деятельность в органах и организациях прокуратуры РФ, в ст. 43 – положения об отставке Генерального прокурора РФ. В перечисленных статьях и в ряде других речь идет о межотраслевом правовом статусе Генерального прокурора РФ, который регулируется нормами конституционного, административного и трудового права⁵. Кроме того, вопросы правового статуса Генерального прокурора затрагиваются в положениях финансового, гражданского права и права социального обеспечения.

¹ Перевалов В. Д. Теория государства и права: учеб. для бакалавров. М., 2012. С. 258.

² Шобухин В. Ю. Служба в органах и организациях прокуратуры. Екатеринбург, 2015. С. 17.

³ Рос. газ. 1992. 18 февр.

⁴ СЗ РФ. 1995. № 3. Ст. 173.

⁵ Подробнее о правовом статусе лиц, замещающих государственные должности, см.: Гильмутдинов В. Р., Петров С. М. Служба на государственных должностях Российской Федерации / под ред. С. М. Петрова. М., 2009.

По вопросам финансового обеспечения и мер социальной защиты в отношении Генерального прокурора РФ складывается следующая ситуация. В настоящее время в РФ не принят нормативный правовой акт о социальной защите лиц, замещающих государственные должности РФ, и ее финансировании. Отдельные нормативные правовые акты касаются социальной защиты лишь некоторых категорий из числа упомянутых лиц (членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Председателя Правительства РФ, его заместителей и федеральных министров, председателя Счетной палаты РФ, его заместителей и аудиторов и др.). В отношении Генерального прокурора РФ такой специальный нормативный правовой акт отсутствует. Поэтому ответы на интересующие вопросы следует искать в различных источниках.

Так, согласно ч. 3 ст. 422 Налогового кодекса РФ не подлежат обязательному пенсионному страхованию прокуроры. При этом нельзя не согласиться с В. Ю. Шобухиным, который считает, что исходя из положений ст. 40¹ ФЗ «О прокуратуре РФ» Генеральный прокурор может быть отнесен к числу прокуроров¹. Следовательно, на Генерального прокурора РФ распространяются нормы п. 2 ст. 44 ФЗ «О прокуратуре РФ», согласно которым пенсионное обеспечение прокуроров осуществляется в соответствии с Законом РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей»² (далее – Закон РФ о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу). К сожалению, в тексте данного Закона о прокурорах ничего не сказано, поэтому требуется незамедлительно внести в него соответствующие изменения.

Несколько иная ситуация складывается с обеспечением Генерального прокурора РФ на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. Как указано в ст. 2 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством»³ (далее – ФЗ № 255-ФЗ), лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, подлежат обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. Следовательно, имеют право на пособие по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, единовременное пособие при рождении ребенка, ежемесячное пособие по уходу за ребенком и др.

Немного иначе решен вопрос об обеспечении Генерального прокурора РФ в случае его гибели (смерти) или причинения ему телесных повреждений в связи с его служебной деятельностью. Согласно ст. 5 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»⁴ (далее – ФЗ № 125-ФЗ) лица, замещающие государственные должности РФ, не подлежат обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Не распространяются на Генерального прокурора РФ и положения Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном

¹ Шобухин В. Ю. Указ. соч. С. 19.

² Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 9. Ст. 328.

³ Рос. газ. 2006. 31 дек.

⁴ СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3803.

страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации»¹ (далее – ФЗ № 52-ФЗ). Остается сделать вывод о том, что на Генерального прокурора РФ распространяются нормы ст. 45 ФЗ «О прокуратуре РФ» и нормы Федерального закона от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»² об обязательном государственном личном страховании.

Право Генерального прокурора РФ на медицинскую помощь регламентировано следующим образом. Согласно ст. 42 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»³ особенности организации оказания медицинской помощи лицам, занимающим государственные должности РФ, устанавливаются актами Президента РФ и актами Правительства РФ. Финансовое обеспечение оказания медицинской помощи указанным лицам осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета и средств обязательного медицинского страхования. В развитие этих положений Президентом РФ принят Указ от 16 марта 2015 г. № 136 «О некоторых вопросах Управления делами Президента Российской Федерации»⁴. Данным Указом утверждено Положение об особенностях организации оказания медицинской помощи лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, отдельные должности федеральной государственной гражданской службы, и иным лицам. Одновременно были внесены изменения в Положение об Управлении делами Президента РФ, утвержденное Указом Президента РФ от 17 сентября 2008 г. № 1370⁵. Генеральный прокурор РФ включен в число лиц, которым медицинская помощь оказывается медицинскими организациями, подведомственными Управлению делами Президента РФ.

2. *Прокурорские работники.* Согласно ст. 54 ФЗ «О прокуратуре РФ» прокурорские работники – это прокуроры, а также другие работники органов и организаций прокуратуры, имеющие классные чины (воинские звания).

Перечень должностей работников прокуратуры установлен в ст. 14, 15 и 16 ФЗ «О прокуратуре РФ». Речь в них идет о Генеральной прокуратуре РФ, прокуратурах субъектов РФ и приравненных к ним прокуратурах, а также прокуратурах городов и районов, приравненных к ним прокуратурах. В соответствии с Указом Президента РФ от 21 ноября 2012 г. № 1563 «О классных чинах прокурорских работников органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации» и приказом Генпрокуратуры РФ от 10 декабря 2007 г. № 198 «О классных чинах и форменном обмундировании прокурорских работников» к прокурорским работникам относятся: первый заместитель Генерального прокурора РФ; заместители Генерального прокурора РФ; начальники главных управлений Генеральной прокуратуры РФ; советник Генерального прокурора РФ; старший помощник Генерального прокурора РФ; прокурор республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа; транспортный прокурор; первый заместитель прокурора; заместитель прокурора

¹ СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1474.

² Там же. 1995. № 17. Ст. 1455.

³ Рос. газ. 2011. 23 нояб.

⁴ Там же. 2015. 23 марта.

⁵ СЗ РФ. 2008. № 38. Ст. 4277.

области; заместитель начальника отдела на правах управления; начальник отдела в составе управления; старший прокурор; прокурор города, района, иной территориальной и специализированной прокуратуры, приравненной к прокуратуре города, района; помощник прокурора; старший прокурор; прокурор управления, отдела прокуратуры субъекта РФ, специализированной прокуратуры, приравненной к прокуратуре субъекта РФ; первый заместитель и заместитель прокурора города, района, иной территориальной и специализированной прокуратуры, приравненной к прокуратуре города, района, начальник отдела этих прокуратур; старший помощник прокурора города, района, иной территориальной и специализированной прокуратуры, приравненной к прокуратуре города, района, и др.

В ч. 2 ст. 40 ФЗ «О прокуратуре РФ» утверждается, что трудовые отношения работников органов и учреждений прокуратуры регулируются законодательством РФ о труде и законодательством о государственной службе с учетом особенностей, предусмотренных ФЗ «О прокуратуре РФ». Кроме того, в соответствии с ч. 3 ст. 40¹ ФЗ «О прокуратуре РФ» лица принимаются на службу в органы и учреждения прокуратуры на условиях трудового договора, заключаемого на неопределенный срок или на срок не более пяти лет (приказом Генпрокуратуры России от 25 марта 2011 г. № 81 утверждена форма трудового договора и соглашения об изменении его условий¹).

Однако следует учитывать нормы Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (далее – ФЗ № 58-ФЗ) и Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – ФЗ № 79-ФЗ). Кроме ФЗ «О прокуратуре РФ», на работников прокуратуры распространяется ФЗ № 79-ФЗ, который значительно сузил объем трудового воздействия на служебные отношения. В частности, в ст. 73 ФЗ № 79-ФЗ указывается, что федеральные законы, иные нормативные правовые акты РФ, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, содержащие нормы трудового права, применяются к отношениям, связанным с гражданской службой, в части, не урегулированной этим Федеральным законом. Однако п. 2 ст. 40 ФЗ «О прокуратуре РФ» противоречит ст. 73 ФЗ № 79-ФЗ, так как в нем регламентировано, что трудовые отношения работников органов и учреждений прокуратуры регулируются законодательством Российской Федерации о труде и государственной службе с учетом особенностей, предусмотренных этим Федеральным законом.

Также надо заметить, что в силу ст. 11 ТК РФ на государственных гражданских служащих действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права, распространяется с особенностями, предусмотренными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ о государственной гражданской службе. К этому следует добавить, что исходя из содержания ст. 3 ФЗ № 58-ФЗ служба прокурорских работников относится к федеральной государственной службе иных видов.

Повышенная социальная защита прокурорских работников связана с рядом особенностей их службы. Так, их жизнь и здоровье подвергаются значительной опасности, они испытывают разностороннее противодействие. Кроме того, служба прокурорских работников протекает в условиях режимных ограничений, постоянного

¹ Законность. 2011. № 6.

пропускного режима и охраны служебных помещений, осуществляется при необходимости в любое, в том числе внеслужебное, время¹.

Социальная защита прокурорских работников регулируется следующим образом. Как и Генеральный прокурор РФ, все остальные прокурорские работники не подлежат обязательному пенсионному страхованию (ч. 3 ст. 422 Налогового кодекса РФ) и обеспечиваются пенсиями согласно Закону РФ о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу (п. 2 ст. 44 ФЗ «О прокуратуре РФ»).

Если речь идет об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, то согласно ст. 2 ФЗ № 255-ФЗ такому страхованию и обеспечению по страхованию подлежат лица, работающие по трудовым договорам. Поскольку, как уже указывалось, прокуроры проходят службу по трудовому договору, они имеют право на предоставление им пособий по обязательному социальному страхованию.

Что касается обеспечения прокуроров в связи с гибелью (смертью) или причинением им телесных повреждений в ходе их служебной деятельности, то, хотя ФЗ № 125-ФЗ относит физических лиц, выполняющих работу по трудовому договору, к числу застрахованных (п. 1 ст. 5), согласно ФЗ «О прокуратуре РФ» прокуроры подлежат обязательному государственному личному страхованию.

Медицинская помощь прокурорским работникам оказывается в соответствии с п. 6 ст. 44 ФЗ «О прокуратуре РФ», в котором указано, что медицинское обеспечение работников и проживающих совместно с ними членов их семей осуществляется за счет средств федерального бюджета. В то же время среди лиц, имеющих право на медицинскую помощь по Положению об особенностях организации оказания медицинской помощи лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, отдельные должности федеральной государственной гражданской службы, и иным лицам, названы заместители Генерального прокурора РФ, советники Генерального прокурора РФ, старшие помощники и старшие помощники по особым поручениям Генерального прокурора РФ, начальники главных управлений и управлений Генеральной прокуратуры РФ и их заместители, помощники и помощники по особым поручениям Генерального прокурора РФ, помощники по особым поручениям заместителей Генерального прокурора РФ.

Правовой статус прокуроров оказывает влияние на содержание таких мер их социальной защиты, которые не характерны для других государственных служащих. Речь идет о денежном содержании (п. 1 ст. 44 ФЗ «О прокуратуре РФ»), праве на дополнительную жилую площадь (п. 4 ст. 44 ФЗ «О прокуратуре РФ»), внеочередной установке домашнего телефона (п. 5 данной статьи), погребении за счет средств, выделяемых на финансирование органов прокуратуры (п. 2 ст. 45 Закона), и др.

Включение денежного содержания (денежного довольствия) в социальную защиту опирается на ч. 2 ст. 7 Конституции РФ. С этим согласны и специалисты в области права социального обеспечения².

3. *Федеральные государственные гражданские служащие.* Перечень должностей федеральной государственной гражданской службы в органах прокуратуры РФ опре-

¹ Капинус О. С., Рябцев В. П. Правовое регулирование государственной службы в прокуратуре Российской Федерации: тенденции и перспективы развития // Вестн. Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2010. № 5. С. 15.

² Право социального обеспечения России: учеб. для бакалавров / отв. ред. Э. Г. Тучкова. М., 2016. С. 13.

делен Указом Президента РФ от 31 декабря 2005 г. № 1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы»¹. К ним относятся:

должности категории «руководитель»: высшая группа должностей – начальник управления, заместитель начальника, руководитель аппарата Генерального прокурора РФ, заместитель руководителя аппарата Генерального прокурора РФ, управляющий делами Генеральной прокуратуры РФ, заместитель управляющего делами Генеральной прокуратуры РФ; главная группа должностей – начальник отдела, заместитель начальника отдела;

должности категории «специалисты»: главная группа должностей – начальник отдела в управлении, заместитель начальника отдела в управлении, референт, ведущий советник, советник; ведущая группа должностей – главный консультант, ведущий консультант, консультант; старшая группа должностей – главный специалист, ведущий специалист, специалист;

должности категории «обеспечивающие специалисты»: главная группа должностей – главный специалист 3-го разряда; ведущая группа должностей – ведущий специалист 1-го, 2-го, 3-го разрядов; старшая группа должностей – старший специалист 1-го, 2-го, 3-го разрядов; младшая группа должностей – специалист 1-го, 2-го разрядов.

Все они проходят службу в соответствии со служебным контрактом.

Правовой статус государственных гражданских служащих регулируется Федеральным законом № 79-ФЗ. Так, в гл. 3 ФЗ № 79-ФЗ («Правовое положение (статус) гражданского служащего») перечислены основные обязанности (ст. 15), ограничения (ст. 16), запреты (ст. 18), нормы об урегулировании конфликта интересов на гражданской службе (ст. 19), представлении сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера (ст. 20). Глава 11 ФЗ № 79-ФЗ посвящена государственным гарантиям на гражданской службе. Среди них – медицинское страхование гражданского служащего и членов его семьи, обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или утраты трудоспособности в период прохождения службы, государственное пенсионное обеспечение и др.

К сожалению, ФЗ «О прокуратуре РФ» не содержит положений о правовом статусе гражданских служащих, проходящих государственную службу в прокуратуре. Эти положения имеются в иных федеральных законах и подзаконных актах. Исходя из Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»² гражданские служащие подлежат обязательному пенсионному страхованию, обязательному социальному страхованию и обязательному медицинскому страхованию, а также обеспечению по этим видам страхования. Данные нормы развиты в других актах. В ст. 2 ФЗ № 125-ФЗ среди лиц, подлежащих обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и обеспечению по нему, названы государственные гражданские служащие. Что же касается пенсионного обеспечения гражданских служащих, то оно осуществляется согласно федеральным законам от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»³ и от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»⁴.

¹ СЗ РФ. 2006. № 1. Ст. 118.

² Там же. 2009. № 30. Ст. 3738.

³ Рос. газ. 2013. 31 дек.; 2014. 15 янв. (прил. 1–4).

⁴ СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4831.

На основании первого из этих законов гражданские служащие получают пенсии по старости и по инвалидности, а на основании второго – пенсии за выслугу лет.

4. *Военные прокуроры.* Перечень должностей Главной военной прокуратуры установлен в ст. 46¹ ФЗ «О прокуратуре РФ». Это главный военный прокурор, первый заместитель, заместитель, старший помощник по особым поручениям, статус которых соответствует статусу начальников управлений, и помощник по особым поручениям, статус которого соответствует статусу заместителей начальников управлений, старший прокурор и прокурор. Лица этой категории имеют статус военнослужащих, проходят службу в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе»¹ и обладают правами и социальными гарантиями, установленными федеральными законами «О статусе военнослужащих» и «О прокуратуре РФ». Они имеют воинские звания.

Полномочия военных прокуроров изложены в ст. 47 ФЗ «О прокуратуре РФ», а вопросы материального и социального обеспечения военнослужащих и работников военной прокуратуры – в ст. 49 данного Закона. Речь идет о денежном довольствии военных прокуроров, их пенсионном обеспечении, медицинской помощи, обеспечении жилыми помещениями.

Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» регулирует такие вопросы, как поступление на военную службу по контракту (ст. 32–35), составы военнослужащих и воинские звания (ст. 46), предельный возраст пребывания на военной службе (ст. 49) и др. В Федеральном законе от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»² содержатся статьи, посвященные гарантиям правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей (ст. 3), денежному довольствию (ст. 12), продовольственному и вещевому обеспечению (ст. 14), праву на жилище (ст. 15), праву на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 16), страховым гарантиям и праву на возмещение вреда (ст. 18). Кроме того, в этом Законе имеются положения о должностных обязанностях военнослужащих (ст. 27), ограничениях, запретах и обязанностях, связанных с прохождением военной службы (ст. 27¹), ответственности военнослужащего (ст. 28).

Более подробно вопросы социальной защиты военнослужащих, в том числе военных прокуроров, регулируются: Законом РФ о пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, Федеральным законом от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»³, ФЗ № 52-ФЗ и др.

5. *Научные и педагогические работники научных и образовательных организаций прокуратуры.* Они относятся к прокурорским работникам, так как имеют классные чины.

В соответствии с Указом Президента РФ «О классных чинах прокурорских работников органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации» и приказом Генпрокуратуры РФ «О классных чинах и форменном обмундировании прокурорских работников» к ним относятся: специалист научного и образовательного учреждения прокуратуры РФ; младший научный сотрудник, главный специалист, ведущий специалист научного и образовательного учреждения прокуратуры РФ; научный сотрудник, преподаватель, ассистент научного и образовательного учреждения прокуратуры РФ; старший научный сотрудник, доцент, старший преподаватель, заместитель

¹ СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.

² Рос. газ. 1998. 2 июня.

³ СЗ РФ. 2011. № 45. Ст. 6336.

заведующего лабораторией, заместитель заведующего отделом, заместитель начальника отдела научного и образовательного учреждения прокуратуры РФ; заместитель директора института, заместитель директора института (филиала), ученый секретарь, декан факультета, заведующий кафедрой, заведующий лабораторией, заведующий отделом, начальник отдела, профессор, главный научный сотрудник, ведущий научный сотрудник научного и образовательного учреждения прокуратуры РФ; проректор Академии Генеральной прокуратуры РФ; ректор Академии Генеральной прокуратуры РФ. Правовой статус лиц этой категории регулируется ФЗ «О прокуратуре РФ». Следовательно, им предоставляются те же меры социальной защиты, что и прокурорам.

Из сказанного видно, что регулирование службы в органах и организациях прокуратуры в настоящее время осуществляется разными федеральными законами, подзаконными актами, которые иногда противоречат друг другу.

Отсюда можно сделать вывод о необходимости внесения ряда изменений и дополнений в ФЗ «О прокуратуре РФ», а также разработки и принятия федерального закона «О социальной защите лиц, осуществляющих деятельность в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации».

Социальная защита лиц, осуществляющих деятельность в органах и организациях прокуратуры, характеризуется следующими признаками. Во-первых, она охватывает отношения между работниками органов прокуратуры (а в ряде случаев – и (или) членами их семей) с одной стороны и государственным органом – с другой. Во-вторых, социальная защита призвана обеспечить нормальные условия служебной деятельности работников органов и организаций прокуратуры РФ, а также их заинтересованность в службе, компенсацию им повышенных психологических и физических нагрузок, служебных ограничений и неблагоприятных последствий наступления социальных рисков, влекущих за собой необходимость их социальной защиты. В-третьих, она осуществляется за счет специальных финансовых источников. В-четвертых, осуществление социальной защиты производится на основе нормативных правовых актов. В-пятых, ее мерами выступают денежные выплаты, натуральное обеспечение, услуги. Некоторые меры социальной защиты осуществляются вне зависимости от наступления каких-либо социальных рисков, например денежное содержание, вещевое обеспечение, а другие – только при наступлении этих рисков.

На основании изложенного можно дать следующее определение: «Социальная защита лиц, осуществляющих деятельность в органах и организациях прокуратуры, – это система правовых отношений, которые возникают между этими лицами и прокуратурой РФ, а также другими субъектами по поводу предоставления работникам и (или) членам их семей на основе нормативных правовых актов, из средств федерального бюджета и средств обязательного государственного страхования, а также других источников денежных выплат, натурального обеспечения и услуг при наступлении социальных рисков, влекущих необходимость их социальной защиты, а также независимо от их наступления, с целью обеспечения нормальных условий служебной деятельности этих лиц, их заинтересованности в службе, компенсации повышенных психологических и физических нагрузок, служебных ограничений и неблагоприятных последствий наступления социальных рисков».

Вопрос о содержании мер социальной защиты неоднозначно рассматривается специалистами в области права социального обеспечения. Так, Т. К. Миронова утверждает, что социальная защита в самом широком ее понимании осуществляется на государственном и негосударственном уровнях, в разных формах (включая социальное

обеспечение), с предоставлением различных видов материальных и нематериальных благ и преимуществ, посредством установления режимов смягчения обременений либо установления мер ответственности (исходя из особой социальной значимости осуществляемых мероприятий). Главный критерий: осуществляемые меры должны быть направлены на предупреждение или смягчение негативных последствий для человека и его семьи при наступлении определенных социально значимых обстоятельств (в том числе социальных рисков), а также на сохранение приемлемого уровня их материального и социального благополучия¹. М. Ю. Федорова к системе социальной защиты относит традиционные виды или формы (пенсии, пособия, натуральные услуги), а сверх того – превентивные компоненты организационного или материального характера².

К мерам социальной защиты лиц, осуществляющих деятельность в органах и организациях прокуратуры, относятся денежные выплаты, натуральное обеспечение и услуги. К числу денежных выплат относятся денежное содержание (ч. 1 ст. 44), пенсии (ч. 2 ст. 44), пособия, компенсации, ежемесячная денежная выплата. К натуральному обеспечению – вещевое обеспечение (ст. 41³), продовольственное, лекарственное, жилищное обеспечение (ч. 4 ст. 44). Услуги включают медицинское обеспечение (ч. 6 ст. 44), санаторно-курортное лечение³; обеспечение проездными документами на проезд всеми видами транспорта общего пользования (кроме такси) городского, пригородного и местного сообщения, а также на железнодорожном, речном, морском, воздушном транспорте (ч. 3 ст. 44); внеочередную установку телефона в жилых помещениях, занимаемых прокурорами (ч. 5 ст. 44); внеочередное предоставление места в дошкольных образовательных организациях, общеобразовательных организациях, имеющих интернат, летних оздоровительных учреждениях детям⁴ прокуроров (ч. 5 ст. 44) и т. д.

Библиография

Гильмутдинов В. Р., Петров С. М. Служба на государственных должностях Российской Федерации / под ред. С. М. Петрова. М., 2009.

Капинус О. С., Рябцев В. П. Правовое регулирование государственной службы в прокуратуре Российской Федерации: тенденции и перспективы развития // Вестн. Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2010. № 5.

Миронова Т. К. Право социального обеспечения и современные тенденции правового регулирования отношений в сфере социальной защиты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008.

О воинской обязанности и военной службе: Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.

О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.

О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации: Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4831.

О государственных должностях Российской Федерации: Указ Президента РФ от 11 января 1995 г. № 32 // СЗ РФ. 1995. № 3. Ст. 173.

¹ *Миронова Т. К.* Право социального обеспечения и современные тенденции правового регулирования отношений в сфере социальной защиты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 21–22.

² *Федорова М. Ю.* Социальное страхование как организационно-правовая форма социальной защиты населения: проблемы правового регулирования: моногр. Омск, 2000. С. 35.

³ См., например: Об организации санаторно-курортного лечения в санаториях органов прокуратуры Российской Федерации: приказ Генпрокуратуры России от 3 декабря 2012 г. № 439 // Законность. 2013. № 2.

⁴ См., например: Об организации отдыха детей прокуроров и следователей органов прокуратуры Российской Федерации в детских оздоровительных учреждениях: приказ Генпрокуратуры РФ от 10 апреля 2003 г. № 11-10 // Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ. Тула, 2004. Т. 2.

О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат: Федеральный закон от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 45. Ст. 6336.

О некоторых вопросах Управления делами Президента Российской Федерации: Указ Президента РФ от 16 марта 2015 г. № 136 // Рос. газ. 2015. 23 марта.

О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей: Закон РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 9. Ст. 328.

О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 // Рос. газ. 1992. 18 февр.

О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы: Указ Президента РФ от 31 декабря 2005 г. № 1574 // СЗ РФ. 2006. № 1. Ст. 118.

О статусе военнослужащих: Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ // Рос. газ. 1998. 2 июня.

О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования: Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ // СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3738.

О страховых пенсиях: Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ // Рос. газ. 2013. 31 дек.; 2014. 15 янв. (прил. 1–4).

Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации: Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1474.

Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством: Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ // Рос. газ. 2006. 31 дек.

Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний: Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3803.

Об организации отдыха детей прокуроров и следователей органов прокуратуры Российской Федерации в детских оздоровительных учреждениях: приказ Генпрокуратуры РФ от 10 апреля 2003 г. № 11-10 // Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ. Тула, 2004. Т. 2.

Об организации санаторно-курортного лечения в санаториях органов прокуратуры Российской Федерации: приказ Генпрокуратуры России от 3 декабря 2012 г. № 439 // Законность. 2013. № 2.

Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ // Рос. газ. 2011. 23 нояб.

Перевалов В. Д. Теория государства и права: учеб. для бакалавров. М., 2012.

Положение об Управлении делами Президента РФ: утв. Указом Президента РФ от 17 сентября 2008 г. № 1370 // СЗ РФ. 2008. № 38. Ст. 4277.

Право социального обеспечения России: учеб. для бакалавров / отв. ред. Э. Г. Тучкова. М., 2016.

Приказ Генпрокуратуры России от 25 марта 2011 г. № 81 // Законность. 2011. № 6.

Федорова М. Ю. Социальное страхование как организационно-правовая форма социальной защиты населения: проблемы правового регулирования: моногр. Омск, 2000.

Шобухин В. Ю. Служба в органах и организациях прокуратуры. Екатеринбург, 2015.

Bibliography

Fedorova M. Yu. Social'noe straxovanie kak organizacionno-pravovaya forma social'noj zashhity nase-leniya: problemy pravovogo regulirovaniya: monogr. Omsk, 2000.

Gil'mutdinov V. R., Petrov S. M. Sluzhba na gosudarstvennyx dolzhnostyax Rossijskoj Federacii / pod red. S. M. Petrova. M., 2009.

Kapinus O. S., Ryabcev V. P. Pravovoe regulirovanie gosudarstvennoj sluzhby v prokurature Rossijskoj Federacii: tendencii i perspektivy razvitiya // Vestn. Akademii General'noj prokuratury Rossijskoj Federacii. 2010. № 5.

Mironova T. K. Pravo social'nogo obespecheniya i sovremennye tendencii pravovogo regulirovaniya otnoshenij v sfere social'noj zashhity: avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk. M., 2008.

O denezhnom dovol'stvii voennosluzhashhix i predstavlenii im ot del'nyx vyplat: Federal'nyj zakon ot 7 noyabrya 2011 g. № 306-FZ // SZ RF. 2011. № 45. St. 6336.

O gosudarstvennoj zashhite sudej, dolzhnostnyx lic pravooxranitel'nyx i kontroliruyushhix organov: Federal'nyj zakon ot 20 aprelya 1995 g. № 45-FZ // SZ RF. 1995. № 17. St. 1455.

O gosudarstvennom pensionnom obespechenii v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 15 dekabrya 2001 g. № 166-FZ // SZ RF. 2001. № 51. St. 4831.

O gosudarstvennyx dolzhnostyax Rossijskoj Federacii: Ukaz Prezidenta RF ot 11 yanvarya 1995 g. № 32 // SZ RF. 1995. № 3. St. 173.

O nekotoryx voprosax Upravleniya delami Prezidenta Rossijskoj Federacii: Ukaz Prezidenta RF ot 16 marta 2015 g. № 136 // Ros. gaz. 2015. 23 marta.

O pensionnom obespechenii lic, proxodivshix voennuyu sluzhbu, sluzhbu v organax vnutrennix del, Gosudarstvennoj protivopozharnoj sluzhbe, organax po kontrolyu za oborotom narkoticheskix sredstv i psixotropnyx veshhestv, uchrezhdeniyax i organax ugovovno-ispolnitel'noj sistemy, Federal'noj sluzhbe vojsk nacional'noj gvardii Rossijskoj Federacii, i ix semej: Zakon RF ot 12 fevralya 1993 g. № 4468-1 // Vedomosti SND RF i VS RF. 1993. № 9. St. 328.

O prokurature Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 17 yanvarya 1992 g. № 2202-1 // Ros. gaz. 1992. 18 fevr.

O Reestre dolzhnostej federal'noj gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhby: Ukaz Prezidenta RF ot 31 dekabrya 2005 g. № 1574 // SZ RF. 2006. № 1. St. 118.

O statuse voennosluzhashhix: Federal'nyj zakon ot 27 maya 1998 g. № 76-FZ // Ros. gaz. 1998. 2 iyunya.

O straxovyx pensiyax: Federal'nyj zakon ot 28 dekabrya 2013 g. № 400-FZ // Ros. gaz. 2013. 31 dek.; 2014. 15 yanv. (pril. 1-4).

O straxovyx vzosax v Pensionnyj fond Rossijskoj Federacii, Fond social'nogo straxovaniya Rossijskoj Federacii, Federal'nyj fond obyazatel'nogo medicinskogo straxovaniya: Federal'nyj zakon ot 24 iyulya 2009 g. № 212-FZ // SZ RF. 2009. № 30. St. 3738.

O voinskoj obyazannosti i voennoj sluzhbe: Federal'nyj zakon ot 28 marta 1998 g. № 53-FZ // SZ RF. 1998. № 13. St. 1475.

Ob obyazatel'nom gosudarstvennom straxovanii zhizni i zdorov'ya voennosluzhashhix, grazhdan, prizvannyx na voennye sbory, lic ryadovogo i nachal'stvuyushhego sostava organov vnutrennix del Rossijskoj Federacii, Gosudarstvennoj protivopozharnoj sluzhby, sotrudnikov uchrezhdenij i organov ugovovno-ispolnitel'noj sistemy, sotrudnikov vojsk nacional'noj gvardii Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 28 marta 1998 g. № 52-FZ // SZ RF. 1998. № 13. St. 1474.

Ob obyazatel'nom social'nom straxovanii na sluchaj vremennoj netrudosposobnosti i v svyazi s materinstvom: Federal'nyj zakon ot 29 dekabrya 2006 g. № 255-FZ // Ros. gaz. 2006. 31 dek.

Ob obyazatel'nom social'nom straxovanii ot neschastnyx sluchaev na proizvodstve i professional'nyx zabolevanij: Federal'nyj zakon ot 24 iyulya 1998 g. № 125-FZ // SZ RF. 1998. № 31. St. 3803.

Ob organizacii otdyxa detej prokurorov i sledovatelej organov prokuratury Rossijskoj Federacii v detskix ozdorovitel'nyx uchrezhdeniyax: prikaz Genprokuratury RF ot 10 aprelya 2003 g. № 11-10 // Sbornik osnovnyx organizacionno-rasporyaditel'nyx dokumentov Genprokuratury RF. Tula, 2004. T. 2.

Ob organizacii sanatorno-kurortnogo lecheniya v sanatoriyax organov prokuratury Rossijskoj Federacii: prikaz Genprokuratury Rossii ot 3 dekabrya 2012 g. № 439 // Zakonnost'. 2013. № 2.

Ob osnovax ohrany zdorov'ya grazhdan v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 21 noyabrya 2011 g. № 323-FZ // Ros. gaz. 2011. 23 noyab.

Perevalov V. D. Teoriya gosudarstva i prava: ucheb. dlya bakalavrov. M., 2012.

Polozhenie ob Upravlenii delami Prezidenta RF: utv. Ukazom Prezidenta RF ot 17 sentyabrya 2008 g. № 1370 // SZ RF. 2008. № 38. St. 4277.

Pravo social'nogo obespecheniya Rossii: ucheb. dlya bakalavrov / otv. red. Eh. G. Tuchkova. M., 2016.

Prikaz Genprokuratury Rossii ot 25 marta 2011 g. № 81 // Zakonnost'. 2011. № 6.

Shobuxin V. Yu. Sluzhba v organax i organizaciyax prokuratury. Ekaterinburg, 2015.

ОКЛАД (ДОЛЖНОСТНОЙ ОКЛАД) МЕДИЦИНСКОГО РАБОТНИКА БЮДЖЕТНОГО ЛЕЧЕБНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ КАК ОБЪЕКТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Желомеева Наталья Владимировна

Ведущий юрисконсульт
Научно-практического центра специализированных видов медицинских услуг
«Уральский институт кардиологии» (Екатеринбург),
e-mail: milleniuf@mail.ru

На основе анализа законодательства Российской Федерации, отдельных субъектов РФ и муниципальных образований рассматривается, из чего состоит оклад (должностной оклад) медицинских работников государственных и муниципальных учреждений здравоохранения. Критически оценивается включение в оклад (должностной оклад) медицинского работника переменных элементов (например, расчетной величины в Ленинградской области, повышающих коэффициентов в Санкт-Петербурге). Обосновывается, что коэффициент специфики работы является на самом деле компенсационной выплатой, а коэффициент стажа и коэффициент квалификации – выплатами стимулирующего характера. Подчеркивается обязательность установления размеров окладов (должностных окладов) медицинских работников на основании персональных квалификационных групп. Отмечается, что повышающие коэффициенты относятся к выплатам стимулирующего характера и не должны входить в оклад (должностной оклад) медицинского работника организации бюджетной сферы. При этом они не должны учитываться при начислении иных стимулирующих и компенсационных выплат. Делается вывод о необходимости приведения законодательства некоторых субъектов РФ и муниципальных образований в соответствие с законодательством Российской Федерации, а также потребности в учете положений Единых рекомендаций по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений.

Ключевые слова: оклад (должностной оклад), медицинские организации бюджетной сферы, постоянный элемент, повышающие коэффициенты, стимулирующие и компенсационные выплаты

THE SALARY (THE OFFICIAL SALARY) OF A MEDICAL WORKER OF A HEALTHCARE ORGANIZATION OF THE PUBLIC SECTOR AS AN OBJECT OF LEGAL REGULATION

Zhelomeeva Natal'ya

Scientific and practical center of specialized types of medical treatment
«Urals Institute of Cardiology» (Yekaterinburg),
e-mail: milleniuf@mail.ru

The article considers what a salary (an official salary) of health workers of the national and municipal healthcare institutions consists of by analyzing laws of the RF, certain constituent entities of the RF and municipal formations. The author critically evaluates including into the healthcare worker's salary (the official salary) variable elements (for example, the calculated value in the Leningrad region, multiplying factors in Saint-Petersburg). It is substantiated that the coefficient of specificity of work is actually the compensatory payment, and the factor of length of employment

and the qualification's factor are the incentive payments. The author claims that it is necessary to adjust medical workers' salary on grounds of the personal qualification groups. It is mentioned that the increasing payment coefficients are classified as the incentive payments and should not be included in the salary (the official salary) of a health worker of an organization of the public sector. However, they should not be taken into account while calculating other incentive and compensatory payments. The author concludes that the legislation of certain constituent entities of the RF and municipal formations should be aligned with laws of the Russian Federation, and it is necessary to consider provisions of the unified recommendations relating to the system of payment for labour of workers of the national and municipal institutions at federal, regional and local levels.

Key words: salary (official salary), healthcare organizations of the public sector, a constant element, multiplying factors, incentive and compensatory payments

Одним из элементов структуры заработной платы является оклад (должностной оклад), тарифная ставка. Определения данных понятий содержатся в Трудовом кодексе РФ (ст. 129). Как правило, оклад (должностной оклад), тарифная ставка – элементы любой системы оплаты труда. Нормативными правовыми актами органов государственной власти и местного самоуправления различных уровней могут устанавливаться особенности определения окладов (должностных окладов), тарифных ставок работников бюджетных учреждений здравоохранения в зависимости от различных факторов.

Так, на уровне Российской Федерации действуют Положение об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных, автономных и казенных учреждений¹ и Рекомендации по разработке федеральными государственными органами и учреждениями – главными распорядителями средств федерального бюджета примерных положений об оплате труда работников подведомственных федеральных бюджетных учреждений². В Свердловской области системы оплаты труда работников включают размеры окладов (должностных окладов), ставок заработной платы, выплаты компенсационного и стимулирующего характера³. Такая же структура устанавливается в Санкт-Петербурге, в Ленинградской и Московской областях⁴. На

¹ Утверждено постановлением Правительства РФ от 5 августа 2008 г. № 583 «О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных, автономных и казенных учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений» (ред. от 14 января 2014 г.) (СЗ РФ. 2008. № 33. Ст. 3852).

² Утверждены приказом Минздравсоцразвития России от 14 августа 2008 г. № 425н «Об утверждении Рекомендаций по разработке федеральными государственными органами и учреждениями – главными распорядителями средств федерального бюджета примерных положений об оплате труда работников подведомственных федеральных бюджетных учреждений» (ред. от 20 февраля 2014 г.) (Бюл. трудового и социального законодательства РФ. 2008. № 10).

³ Пункт 2 Рекомендаций по разработке государственными учреждениями здравоохранения Свердловской области положений об оплате труда работников, утв. приказом Минздрава Свердловской области от 10 сентября 2015 г. № 1336-п (официально не опубликован, СПС «КонсультантПлюс»).

⁴ Пункт 1 ст. 2 Закона Санкт-Петербурга от 12 октября 2005 г. № 531-74 «О системах оплаты труда работников государственных учреждений Санкт-Петербурга» (ред. от 25 декабря 2015 г.) (Санкт-Петербургские ведомости. 2005. 14 окт.); п. 3 постановления Правительства Санкт-Петербурга от 1 ноября 2005 г. № 1673 «О системе оплаты труда работников государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга» (ред. от 20 апреля 2016 г.) (Вестн. Администрации Санкт-Петербурга. 2005. № 12); п. 1.4 Положения о системах оплаты труда в государственных бюджетных учреждениях Ленинградской области и го-

уровне муниципальных образований Свердловской области закреплено, что условия оплаты труда включают размер оклада (должностного оклада) работника, повышающие коэффициенты к окладам и выплаты стимулирующего характера, выплаты компенсационного характера¹.

Перечисленные выплаты относятся к основной части заработной платы, к выплатам, носящим постоянный характер, и регулируются в централизованном порядке. При этом оклад (должностной оклад) выплачивается за исполнение трудовых (должностных) обязанностей определенной сложности за календарный месяц руководителям, специалистам и служащим, а тарифная ставка устанавливается рабочим за выполнение нормы труда определенной сложности (квалификации) за единицу времени.

Медицинский работник – физическое лицо, имеющее медицинское или иное образование, работающее в медицинской организации, в трудовые (должностные) обязанности которого входит осуществление медицинской деятельности, либо физическое лицо, являющееся индивидуальным предпринимателем, непосредственно осуществляющим медицинскую деятельность². За выполнение своих трудовых (должностных) обязанностей медицинский работник получает оклад (должностной оклад), что не изменилось при введении новых систем оплаты труда (далее – НСОТ).

Отдельные ученые считают, что при введении НСОТ оклад (должностной оклад) стал состоять из двух частей: базового оклада и доплаты за уровень, при этом размер данной доплаты определяется путем умножения размера оклада на повышающий коэффициент³.

В чч. 4 и 5 ст. 129 ТК РФ дается определение оклада (должностного оклада) и базового оклада (базового должностного оклада), базовой ставки заработной платы. Анализ данной нормы позволяет сделать вывод о том, что базовый оклад (базовый должностной оклад), базовая ставка заработной платы представляют собой государственные гарантии заработной платы медицинских работников государственных

сударственных казенных учреждениях Ленинградской области по видам экономической деятельности, утв. постановлением Правительства Ленинградской области от 15 июня 2011 г. № 173 (ред. от 12 октября 2015 г.) (Вестн. Правительства Ленинградской области. 2011. № 57); п. 1.2 Положения об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Московской области, утв. постановлением Правительства МО от 3 июля 2007 г. № 483/23 «Об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Московской области» (ред. от 31 мая 2016 г.) (Информ. вестн. Правительства МО. 2007. № 8); п. 1.3 Положения об оплате труда работников муниципальных бюджетных учреждений здравоохранения Одинцовского муниципального района Московской области, утв. постановлением главы Одинцовского муниципального района МО от 12 декабря 2011 г. № 186-ПГл «Об оплате труда работников муниципальных бюджетных учреждений здравоохранения Одинцовского муниципального района Московской области» (ред. от 29 сентября 2014 г.) (Новые рубежи. 2011. № 94) и др.

¹ См., например: п. 3 Положения об оплате труда работников муниципальных учреждений здравоохранения Верхнесалдинского городского округа, утв. решением Думы Верхнесалдинского городского округа от 27 октября 2010 г. № 382 (ред. от 28 апреля 2011 г.) (официально не опубликован, СПС «КонсультантПлюс»); абз. 2 п. 1.1 Положения об оплате труда работников учреждений здравоохранения Нижнесергинского муниципального района, утв. решением Думы Нижнесергинского муниципального района от 30 сентября 2010 г. № 344 «О введении новой системы оплаты труда работников учреждений здравоохранения Нижнесергинского муниципального района» (ред. от 25 ноября 2010 г.) (Новое время. 2010. № 77) и др.

² Пункт 13 ст. 2 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (ред. от 3 июля 2016 г.) (СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724).

³ Гайдаров Г. М., Пчела Л. П., Макаров С. В. Переход учреждений здравоохранения на новые системы оплаты труда (сообщение 2). Нормативно-правовое обеспечение и механизм формирования заработной платы медицинских работников при использовании новых систем оплаты труда // Сибирский мед. журн. 2009. № 5. С. 84.

и муниципальных учреждений здравоохранения (далее – медицинских организаций бюджетной сферы), средство защиты права работника на оплату труда.

В п. 12 Единых рекомендаций по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2016 год¹ (далее также – Единые рекомендации) обращается внимание на тот факт, что в положении об оплате труда работников конкретного учреждения должны быть указаны фиксированные размеры окладов (должностных окладов), ставок заработной платы по соответствующим должностям и профессиям (группам должностей и профессий). Следовательно, на уровне федеральных медицинских организаций бюджетной сферы недопустимо использование терминологии «рекомендуемые минимальные размеры» или «минимальные размеры» окладов (должностных окладов), ставок заработной платы. Данное положение желательно использовать и для региональных и муниципальных учреждений (подп. «а» п. 32).

В соответствии с НСОТ в каждой отрасли на соответствующем уровне правового регулирования устанавливаются минимальные размеры окладов (должностных окладов)².

Однако в Ленинградской области и в Санкт-Петербурге действуют другие схемы установления окладов (должностных окладов).

Так, в Ленинградской области в соответствии со ст. 3 Областного закона от 8 июня 2011 г. № 32-оз «Об оплате труда работников государственных бюджетных учреждений Ленинградской области и государственных казенных учреждений Ленинградской области»³ (ред. от 10 декабря 2015 г.) заработная плата работников (за исключением руководителей, заместителей руководителей и главных бухгалтеров учреждений) включает: должностные оклады (оклады, ставки заработной платы); компенсационные выплаты; стимулирующие выплаты. Размер должностного оклада (оклада, ставки заработной платы) работника (за исключением перечисленных должностей) определяется путем умножения расчетной величины⁴ на межуровневый коэффициент⁵.

¹ Утв. решением Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений от 25 декабря 2015 г., протокол № 12 (Рос. газ. 2015. 31 дек.).

² См., например: прил. № 1 к Примерному положению об оплате труда работников федеральных бюджетных научных учреждений, имеющих в составе клинические подразделения, подведомственных Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации, утв. приказом Минздравсоцразвития РФ от 28 августа 2008 г. № 463н «О введении новой системы оплаты труда работников федеральных бюджетных научных учреждений, имеющих в составе клинические подразделения, подведомственных Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации» (ред. от 2 августа 2011 г.) (Бюл. нормат. актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 41); гл. 2 Примерного положения об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Свердловской области, утв. постановлением Правительства Свердловской области от 30 сентября 2015 г. № 866-ПП «Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Свердловской области» (Обл. газ. 2015. 9 окт.); гл. 2 Примерного положения об оплате труда работников муниципальных учреждений здравоохранения муниципального образования «город Екатеринбург», утв. постановлением Администрации г. Екатеринбурга от 16 декабря 2015 г. № 3646 (Вечерний Екатеринбург. 2015. 18 дек.).

³ Вестн. Законодательного собрания Ленинградской области. 2011. Вып. 3.

⁴ Расчетная величина – установленный областным законом об областном бюджете Ленинградской области на очередной финансовый год и на плановый период показатель, который применяется для расчета должностных окладов (окладов, ставок заработной платы для педагогических работников) работников за календарный месяц или за выполнение установленной нормы труда (нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы) (абз. 2 п. 1 ст. 1 Областного закона Ленинградской области от 8 июня 2011 г. № 32-оз).

⁵ Межуровневые коэффициенты – соотношение между должностными окладами, соответствующими определенным квалификационным уровням, и расчетной величиной (абз. 4 п. 1 ст. 1 Областного закона Ленинградской области от 8 июня 2011 г. № 32-оз).

Размер расчетной величины меняется каждый год. Кроме того, в течение года данная расчетная величина также непостоянна¹. Размеры межуровневых коэффициентов медицинских работников медицинских организаций бюджетной сферы являются фиксированными и закреплены в разд. 1 прил. 7 Положения о системах оплаты труда в государственных бюджетных учреждениях Ленинградской области и государственных казенных учреждениях Ленинградской области по видам экономической деятельности.

Такие же условия определения размера должностного оклада действуют в муниципальных образованиях Ленинградской области² с установлением своего размера расчетной величины и межуровневых коэффициентов. Кроме того, в нормативных правовых актах муниципальных образований Ленинградской области закреплено положение о том, что размер расчетной величины пересматривается не реже одного раза в год и не может быть пересмотрен в сторону уменьшения. Данное условие – гарантия того, что оклад (должностной оклад) медицинских работников медицинских организаций бюджетной сферы не уменьшится.

Проанализировав описанную схему определения размера оклада (должностного оклада) и положения трудового законодательства, я прихожу к выводу, что такое определение размера оклада (должностного оклада) не соответствует и даже противоречит одной из основных идей второго этапа реформирования НСОТ, согласно которой в эффективном контракте должны быть конкретизированы условия оплаты труда, должен содержаться ясный механизм оплаты труда. Однако поскольку расчетная величина является переменным элементом оклада (должностного оклада), то закрепить конкретный размер оклада (должностного оклада) в эффективном контракте не представляется возможным. Несколько раз в году оклад (должностной оклад) придется пересматривать, а с каждым работником заключать дополнительное соглашение к эффективному контракту.

В Санкт-Петербурге размер оклада (должностного оклада) медицинских работников медицинских организаций бюджетной сферы определяется путем суммирования базового оклада и произведения базового оклада на повышающие коэффициенты к базовому окладу³.

¹ Так, согласно п. 1 ст. 7 Областного закона Ленинградской области от 23 декабря 2015 г. № 139-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» (ред. от 7 июня 2016 г.) (URL: <http://www.pravo.gov.ru>) с 1 января 2016 г. применяется расчетная величина в размере 7800 руб., с 1 апреля 2016 г. – в размере 8050 руб., с 1 сентября 2016 г. – в размере 8350 руб.

² Решение Совета депутатов Гатчинского муниципального района от 23 сентября 2011 г. № 163 «Об оплате труда работников муниципальных бюджетных и муниципальных казенных учреждений Гатчинского муниципального района» (ред. от 26 февраля 2016 г.) // URL: <http://radm.gtn.ru/sovet/decision>; постановление Администрации Гатчинского муниципального района от 27 октября 2011 г. № 4689 «Об утверждении Положения о системах оплаты труда в муниципальных бюджетных и муниципальных казенных учреждениях Гатчинского муниципального района по видам экономической деятельности» (ред. от 28 марта 2016 г.) // URL: <http://radm.gtn.ru/sovet/decision>; решение совета депутатов муниципального образования «Тосненский район» Ленинградской области от 24 июля 2011 г. № 107 «Об оплате труда работников муниципальных бюджетных и муниципальных казенных учреждений муниципального образования „Тосненский район“ Ленинградской области» (ред. от 12 мая 2016 г.) // URL: <http://www.tosno-online.com/structural-divisions/finances/npa/npa-trlo/finsoviet>; постановление администрации муниципального образования «Тосненский район» Ленинградской области от 27 июня 2011 г. № 1755/1-па «Об утверждении Инструкции о системах оплаты труда в муниципальных бюджетных и муниципальных казенных учреждениях муниципального образования „Тосненский район“ Ленинградской области по видам экономической деятельности» (ред. от 20 мая 2015 г.) // URL: <http://www.tosno-online.com/structural-divisions/finances/npa/npa-trlo/finpost> и др.

³ Пункт 1 ст. 3 Закона Санкт-Петербурга от 12 октября 2005 г. № 531-74.

Базовый оклад – размер оплаты труда работника, рассчитанный как произведение базовой единицы на базовый коэффициент. Базовая единица – величина, принимаемая для расчета должностных окладов и тарифных ставок (окладов) работников государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга, устанавливается законом Санкт-Петербурга о бюджете Санкт-Петербурга на очередной финансовый год¹. Базовый коэффициент – относительная величина, зависящая от уровня образования и применяемая для определения базового оклада. Повышающий коэффициент – относительная величина, определяющая размер повышения базового оклада². Кроме того, указывается, что размер базовой единицы подлежит ежегодной индексации на величину не менее уровня инфляции (потребительских цен)³.

Следовательно, как и в Ленинградской области, оклад (должностной оклад) не является фиксированным и изменяется каждый год, что влечет за собой необходимость внесения изменений в эффективные контракты медицинских работников.

Кроме того, для определения размера оклада (должностного оклада) медицинских работников медицинских организаций бюджетной сферы Санкт-Петербурга применяются повышающие коэффициенты к базовому окладу, которые устанавливаются исходя из стажа работы (коэффициент стажа работы), условий труда, типов, видов учреждений и их структурных подразделений (коэффициент специфики работы), квалификации (коэффициент квалификации). Для определения коэффициента стажа работы устанавливается пять стажевых групп (с подгруппами) в зависимости от продолжительности работы. Коэффициент специфики работы включает коэффициенты, отражающие опасные для здоровья и тяжелые условия труда и прочие условия. Коэффициент квалификации применяется для исчисления должностных окладов работников, которым присваивается квалификационная категория по итогам аттестации, работников, имеющих ученую степень, ведомственный знак отличия в труде, а также лиц, которым присвоены почетные звания Российской Федерации или СССР, при условии их соответствия занимаемой должности⁴.

Рассматривая нормативные правовые акты РФ и субъектов РФ, можно увидеть, что коэффициент специфики работы – это не что иное, как выплата компенсационного характера⁵.

¹ Так, согласно ст. 25 Закона Санкт-Петербурга от 2 декабря 2015 г. № 747-145 «О бюджете Санкт-Петербурга на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» (ред. от 17 июня 2016 г.) (URL: <http://www.pravo.gov.ru>) с 1 января 2016 г. базовая единица установлена в размере 9174 руб.

² Абзац 5 разд. 1 Методических рекомендаций по оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга, утв. распоряжением Комитета по здравоохранению Правительства Санкт-Петербурга от 21 июня 2016 г. № 228-р «Об утверждении Методических рекомендаций по оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга» (официально не опубликован, СПС «КонсультантПлюс»).

³ Статья 5 Закона Санкт-Петербурга от 12 октября 2005 г. № 531-74.

⁴ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 1 ноября 2005 г. № 1673; разд. 5 Методических рекомендаций по оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга, утв. распоряжением Комитета по здравоохранению Правительства Санкт-Петербурга от 21 июня 2016 г. № 228-р; разд. 2 Положения о порядке оплаты труда работников государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга, утв. распоряжением Комитета по здравоохранению Правительства Санкт-Петербурга от 26 августа 2016 г. № 332-р (URL: <http://www.gov.spb.ru>).

⁵ Пункт 1 Перечня видов выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных, автономных, казенных учреждениях, утв. приказом Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2007 г. № 822 «Об утверждении Перечня видов выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных, автономных, казенных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат компенсационного характера в этих учреждениях» (ред. от 20 февраля 2014 г.) (Рос. газ. 2008. 13 февр.); абз. 1 п. 8.1 Примерного положения об оплате труда работников федеральных бюджетных научных учреждений, имеющих в составе клиниче-

Ученые также относят данную выплату к компенсационным¹.

Кроме того, в абз. 10 п. 2.3 Положения о порядке оплаты труда работников государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга прямо указывается, что при установлении этого коэффициента следует учитывать результаты специальной оценки условий труда. При этом в разд. 4 (выплаты компенсационного характера) Положения выплаты работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, не названы.

Изучая коэффициент стажа работы и коэффициент квалификации, приходишь к выводу, что это выплаты стимулирующего характера. Коэффициент стажа работы – это выплата за стаж непрерывной работы, выслугу лет, а коэффициент квалификации – это надбавка за квалификационную категорию, которая относится к выплатам за качество выполняемых работ в целях стимулирования работников к повышению квалификации². Они являются надбавками – денежными выплатами, носящими стимулирующий характер. Такой же точки зрения придерживаются многие ученые-трудовики³.

ские подразделения, подведомственных Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации; п. 1 Размеров выплат компенсационного и стимулирующего характера в государственных учреждениях здравоохранения Свердловской области, утв. приказом Минздрава Свердловской области от 18 сентября 2015 г. № 1382-п (ред. от 24 декабря 2015 г.) (URL: <http://www.pravo.gov66.ru>); п. 4.1 Положения об оплате труда работников муниципальных бюджетных учреждений здравоохранения Березовского городского округа, утв. постановлением Администрации Березовского городского округа от 30 сентября 2010 г. № 405 «О введении новой системы оплаты труда работников муниципальных бюджетных учреждений здравоохранения Березовского городского округа» (ред. от 10 октября 2011 г.) (Березовский рабочий. 2010. № 137); п. 5.3 Положения о системах оплаты труда в государственных бюджетных учреждениях Ленинградской области и государственных казенных учреждениях Ленинградской области по видам экономической деятельности; пп. 5.2 и 5.6 Положения о системах оплаты труда в муниципальных бюджетных и муниципальных казенных учреждениях Гатчинского муниципального района по видам экономической деятельности, утв. постановлением Администрации Гатчинского муниципального района от 27 октября 2011 г. № 4689, и др.

¹ Головина С. Ю., Кучина Ю. А. Трудовое право: учеб. для бакалавров. М., 2012. С. 230; Прока Н. И. Экономика труда в организациях АПК. М., 2009. С. 309; Трудовое право: учеб. / под ред. О. В. Смирнова, И. О. Снигиревой, Н. Г. Гладкова. 5-е изд. // URL: <https://books.google.ru/books?id=HMJoCgAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=ru#v=onepage&q&f=true> и др.

² Пункты 2 и 3 Перечня видов выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных организациях, утв. приказом Минздравсоцразвития РФ от 29 декабря 2007 г. № 818 «Об утверждении Перечня видов выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных, автономных, казенных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат стимулирующего характера в этих учреждениях» (ред. от 17 сентября 2010 г.) (Рос. газ. 2008. 9 февр.); п. 11.1 Примерного положения об оплате труда работников федеральных бюджетных учреждений высшего профессионального и дополнительного профессионального образования, подведомственных Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации, утв. приказом Минздравсоцразвития РФ от 28 августа 2008 г. № 462н «О введении новой системы оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений высшего профессионального и дополнительного профессионального образования, подведомственных Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации» (ред. от 2 августа 2011 г.) (Рос. газ. 2008. 3 окт.); п. 10 Размеров выплат компенсационного и стимулирующего характера в государственных учреждениях здравоохранения Свердловской области; п. 17, подп. 1 п. 21 и п. 22 Примерного положения об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Свердловской области; п. 6.1 Положения о системах оплаты труда в государственных бюджетных учреждениях Ленинградской области и государственных казенных учреждениях Ленинградской области по видам экономической деятельности; п. 6.1 Положения о системах оплаты труда в муниципальных бюджетных учреждениях и муниципальных казенных учреждениях Сосновоборского городского округа по видам экономической деятельности, утв. постановлением Администрации муниципального образования «Сосновоборский городской округ» от 30 июня 2011 г. № 1121 (ред. от 15 июня 2016 г.) (URL: <http://www.sbor.ru/power/mpa/normakti>) и др.

³ См., например: Трудовое право России / под ред. М. В. Преснякова, С. Е. Чаннова. Саратов, 2014 // СПС «КонсультантПлюс»; Головина С. Ю., Кучина Ю. А. Указ. соч. С. 230–231; Трудовое право: учеб. для прикладного бакалавриата / под ред. В. Л. Гейхмана. М., 2015 // СПС «КонсультантПлюс» и пр.

Вместе с тем в перечисленных нормативных правовых актах Санкт-Петербурга не закреплён перечень стимулирующих выплат, а лишь указано, что они устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с ТК РФ и показателями и критериями оценки эффективности труда медицинских работников медицинских организаций бюджетной сферы¹. Таким образом, в медицинских организациях бюджетной сферы существует возможность одновременного установления выплаты за стаж непрерывной работы и надбавки за квалификационную категорию с коэффициентами стажа работы и квалификации. Следовательно, будет установлена двойная оплата за одно и то же условие.

В целях справедливой дифференциации оплаты труда медицинских работников на уровне РФ введены четыре профессиональные квалификационные группы (далее – ПКГ), для каждой из которых должны устанавливаться базовые оклады (базовые должностные оклады)².

В чч. 2 и 3 ст. 144 ТК РФ Правительству РФ предоставлено право устанавливать базовые оклады (базовые должностные оклады), базовые ставки заработной платы по ПКГ, которые затем должны быть учтены организациями бюджетной сферы. На настоящий момент Правительство РФ не воспользовалось этим правом.

Кроме того, ТК РФ указывает, что системы оплаты труда работников организаций бюджетной сферы должны устанавливаться с учетом рекомендаций Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (ч. 5 ст. 144).

В отношении федеральных государственных учреждений предусмотрено условие о том, что размеры окладов (должностных окладов), ставок заработной платы определяются на основе ПКГ (квалификационных уровней ПКГ) (п. 11 Единых рекомендаций по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2016 год). Для организаций бюджетной сферы на уровне субъектов РФ и муниципальных образований органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления рекомендуется предусматривать закрепление минимальных окладов (минимальных должностных окладов), минимальных ставок заработной платы по ПКГ (квалификационным уровням ПКГ) (подп. «а» п. 30) и не допускать установления по должностям, входящим в один и тот же квалификационный уровень ПКГ, различных размеров окладов (должностных окладов), ставок заработной платы, а также диапазонов их размеров по квалификационным уровням ПКГ либо по должностям с равной сложностью труда (подп. «б» п. 30).

При разработке нормативных правовых актов по оплате труда работников учреждений органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления не вправе формировать и утверждать ПКГ, квалификационные уровни ПКГ и критерии отнесения профессий рабочих и должностей служащих к ПКГ, устанавливать повышающие коэффициенты за наличие среднего профессионального или высшего образования при формировании размеров должностных окладов (ставок заработной платы) по должностям служащих, квалификационные характеристики ко-

¹ См., например: абз. 1 разд. 5 Положения о порядке оплаты труда работников государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга.

² Приказ Минздравсоцразвития России от 6 августа 2007 г. № 526 «Об утверждении профессиональных квалификационных групп должностей медицинских и фармацевтических работников» (ред. от 2 августа 2011 г.) // Рос. газ. 2007. 6 окт.

торых не содержат требований о наличии такого образования, а также устанавливать по должностям работников, входящим в один и тот же квалификационный уровень ПКГ, различные размеры повышающих коэффициентов к тарифным ставкам, окладам (должностным окладам), ставкам заработной платы (подп. «а», «е» и «ж» п. 33 Единых рекомендаций).

Таким образом, эти вопросы отнесены к компетенции федерального органа исполнительной власти, а именно Минздравсоцразвития РФ, и решение их в нормативных правовых актах органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления самостоятельно неправомерно.

На практике для установления заработной платы медицинским работникам медицинских организаций бюджетной сферы на региональном и муниципальном уровнях ПКГ (квалификационные уровни ПКГ) применяются не всегда.

Если повторно рассмотреть системы оплаты труда медицинских работников медицинских организаций бюджетной сферы в Санкт-Петербурге, Ленинградской области и ее муниципальных образованиях, то можно увидеть несоответствие данных систем ТК РФ и Единым рекомендациям.

Изучая нормативные правовые акты Санкт-Петербурга, приходишь к выводу, что при установлении окладов (должностных окладов), ставок заработной платы медицинских работников ПКГ (квалификационные уровни ПКГ) не использовались. В Методических рекомендациях по оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга, закрепляющих схему расчета должностных окладов медицинских работников, не упоминаются ПКГ (квалификационные уровни ПКГ) медицинских работников.

Как уже упоминалось, базовый коэффициент, используемый при расчете базового оклада, представляет собой относительную величину, зависящую от уровня образования. При этом в схеме расчета должностных окладов он называется коэффициентом уровня образования, его величина зависит от уровня образования и разделяется для руководителей, специалистов и служащих независимо от того, содержат ли их квалификационные характеристики требования о наличии среднего профессионального или высшего образования. Если же рассмотреть определения, закрепленные в нормативных правовых актах Санкт-Петербурга, то видно, что базовый коэффициент – это один из повышающих коэффициентов, направленный на повышение базового оклада, которым является одинаковая для всех базовая единица, устанавливаемая законом Санкт-Петербурга о бюджете Санкт-Петербурга на очередной финансовый год.

Остальные повышающие коэффициенты, во-первых, устанавливаются к базовому окладу для определения размера должностного оклада медицинского работника, а не к окладу (должностному окладу), как это предусмотрено в Единых рекомендациях (подп. «ж» п. 33); во-вторых, не зависят от квалификационных уровней ПКГ медицинских работников, а различаются для руководителей, специалистов и служащих¹.

В Ленинградской области и муниципальных образованиях Ленинградской области при определении окладов (должностных окладов) медицинских работников используются межуровневые коэффициенты, которые разделяются в зависимости от

¹ Так, для руководителя применяются еще два повышающих коэффициента: коэффициент масштаба управления и коэффициент уровня управления (разд. 6 Методических рекомендаций по оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга, утв. распоряжением Комитета по здравоохранению Правительства Санкт-Петербурга от 21 июня 2016 г. № 228-р).

ПКГ (квалификационных уровней ПКГ) медицинских работников. Однако расчетная величина одинакова для всех медицинских работников и меняется каждый год законом о бюджете. Таким образом, данная схема установления окладов (должностных окладов) медицинских работников также не полностью соответствует Единым рекомендациям, поскольку на основании ПКГ (квалификационных уровней ПКГ) определяются только межуровневые коэффициенты, а не минимальные оклады (минимальные должностные оклады).

Идее установления базовых окладов (базовых должностных окладов) в зависимости от ПКГ и квалификационных уровней ПКГ не соответствуют и нормативные правовые акты Московской области и ее муниципальных образований. В актах закрепляется диапазон окладов (должностных окладов) по каждой должности, т. е. минимальный и максимальный размеры. В приложениях к данным актам¹ устанавливаются должностные оклады медицинских работников без указания на разделение оплаты труда медицинских работников в зависимости от ПКГ. В них говорится лишь об учете квалификационной категории при работе медицинских работников по специальности, по которой им присвоена квалификационная категория. Так, если рассматривать приложения 1–6 к Положению об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Московской области, можно увидеть следующее. Должностные оклады руководителей учреждений здравоохранения определяются по должностям в зависимости от групп по оплате труда руководителей, к которым относятся учреждения здравоохранения, и в зависимости от квалификационных категорий (приложение 1). Должностные оклады врачей (приложение 2), работников станций (отделений) скорой медицинской помощи (приложение 3), работников фельдшерско-акушерских пунктов (приложение 4) закрепляются по должностям в зависимости от квалификационной категории. Должностные оклады младшего медицинского персонала (приложение 5) в виде диапазона установлены по каждой должности: младшая медицинская сестра по уходу за больными, сестра-хозяйка, санитарка, которые согласно приказу Минздравсоцразвития России от 6 августа 2007 г. № 526 относятся к одному квалификационному уровню.

Следовательно, данная схема установления окладов (должностных окладов) тоже не соответствует Единым рекомендациям, закрепляя диапазон размеров должностных окладов в зависимости от должности, квалификационной категории и группы по оплате труда руководителей вместо минимальных окладов (минимальных должностных окладов), минимальных ставок заработной платы по ПКГ (квалификационным уровням ПКГ) (подп. «а» п. 30), и различные размеры должностных окладов по должностям, входящим в один квалификационный уровень ПКГ.

Анализируя сказанное, можно сделать вывод о том, что для единообразного применения трудового законодательства и НСОТ в медицинских организациях бюджетной сферы всех уровней раздел об особенностях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений здравоохранения Единых рекомендаций необходимо дополнить следующей формулировкой: «Во исполнение абз. 4 ч. 2

¹ См., например: приложения 1–6 к Положению об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Московской области; приложения 1–6 к Положению об оплате труда работников муниципальных учреждений здравоохранения Подольского муниципального района, утв. постановлением главы Подольского муниципального района МО от 28 августа 2007 г. № 1941 «Об оплате труда работников муниципальных учреждений здравоохранения Подольского муниципального района» (ред. от 10 сентября 2014 г.) (официально не опубликовано); СПС «КонсультантПлюс» и др.

ст. 57 ТК РФ обязательным условием, подлежащим включению в трудовой договор или дополнительное соглашение к трудовому договору с медицинскими работниками медицинских организаций бюджетной сферы, является фиксированный размер оклада (должностного оклада) или ставки заработной платы по профессиональной квалификационной группе (квалификационному уровню профессиональной квалификационной группы) с соблюдением дифференциации между профессиональными квалификационными группами (квалификационными уровнями профессиональных квалификационных групп). В оклад (должностной оклад), ставку заработной платы не должны входить выплаты, относящиеся по правовой природе к компенсационным, стимулирующим или социальным выплатам».

Как упоминалось ранее, ряд ученых (Г. М. Гайдаров, Л. П. Пчела и С. В. Макаров) полагают, что повышающий коэффициент выступает частью должностного оклада медицинского работника при НСОТ. При помощи повышающих коэффициентов обеспечивается дифференциация заработной платы внутри ПКГ с учетом сложности и квалификации выполняемой работы.

На федеральном уровне регулирования закреплены несколько видов повышающих коэффициентов для медицинских работников: повышающий коэффициент к окладу за квалификационную категорию, ученую степень; персональный повышающий коэффициент к окладу¹; повышающий коэффициент к окладу по занимаемой должности; повышающий коэффициент к окладу по учреждению (структурному подразделению учреждения); повышающий коэффициент к окладу за почетные звания². В некоторых нормативных правовых актах повышающий коэффициент к окладу за квалификационную категорию называется надбавкой за квалификационную категорию, которая относится к выплатам за качество выполняемой работы как разновидности стимулирующих выплат³.

Размер каждой выплаты по повышающему коэффициенту определяется путем умножения размера оклада работника на этот повышающий коэффициент. При этом прямо указывается, что применение повышающих коэффициентов к окладу не образует новый оклад и не учитывается при начислении иных стимулирующих и компенсационных выплат⁴.

Следовательно, на федеральном уровне применяется несколько повышающих коэффициентов, которые не входят в оклад (должностной оклад) медицинского работника и относятся к стимулирующим выплатам. При этом в Перечне видов выплат

¹ Абзац 1 п. 5.3 Примерного положения об оплате труда работников федеральных бюджетных учреждений высшего профессионального и дополнительного профессионального образования, подведомственных Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

² Пункты 2.2 и 4.1 Примерного положения об оплате труда работников федеральных бюджетных научных учреждений, имеющих в составе клинические подразделения, подведомственных Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

³ Подпункт «б» п. 11 Рекомендаций по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта, утв. приказом Минтруда России от 26 апреля 2013 г. № 167н (ред. от 20 февраля 2014 г.) (Бюл. трудового и социального законодательства РФ. 2013. № 8).

⁴ Абзац 2 п. 5.3 Примерного положения об оплате труда работников федеральных бюджетных учреждений высшего профессионального и дополнительного профессионального образования, подведомственных Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации; п. 2.3 Примерного положения об оплате труда работников федеральных бюджетных научных учреждений, имеющих в составе клинические подразделения, подведомственных Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

стимулирующего характера в федеральных бюджетных, автономных, казенных учреждениях повышающие коэффициенты не называются.

В Санкт-Петербурге, как уже пояснялось, повышающие коэффициенты являются составной частью должностного оклада медицинского работника.

В Ленинградской области и муниципальных образованиях Ленинградской области не используется термин «повышающий коэффициент», однако там применяются персональные надбавки, которые и выполняют роль повышающих коэффициентов. Персональные надбавки являются одной из выплат стимулирующего характера¹.

В нормативных правовых актах Московской области и ее муниципальных образований повышающий коэффициент не упоминается. Однако говорится о повышении должностных окладов (тарифных ставок) в связи с присвоением медицинским работникам ученой степени и почетных званий², т. е. наличие ученой степени и почетных званий служит основанием увеличения должностного оклада.

В Свердловской области и в муниципальном образовании «город Екатеринбург» среди выплат за качество выполняемых работ, относящихся к стимулирующим выплатам, выделяют персональный повышающий коэффициент, который устанавливается работнику в зависимости от его профессиональной подготовленности, сложности, важности выполняемой работы, степени самостоятельности и ответственности при выполнении поставленных задач, стажа работы в медицинской организации бюджетной сферы³. Других повышающих коэффициентов в нормативных правовых актах Свердловской области не предусмотрено.

В актах муниципальных образований Свердловской области устанавливается несколько повышающих коэффициентов к должностным окладам по ПКГ, которые представляют собой выплаты стимулирующего характера – стимулирующие повышения к должностным окладам по ПКГ. К ним относятся повышающий коэффициент по занимаемой должности; повышающий коэффициент за квалификационную категорию (уровень квалификации); повышающий коэффициент за уровень управления; персональный повышающий коэффициент; повышающий коэффициент за непрерывный стаж работы в здравоохранении; а также персональный повышающий коэффициент выравнивания и повышающий коэффициент за наличие ученой степени и звания. В данных актах все выплаты стимулирующего характера делятся на два вида: повышающие коэффициенты и премии, которые в свою очередь имеют подвиды⁴. Таким образом, в муниципальных образованиях Свердловской области

¹ Пункт 6.1 Положения о системах оплаты труда в государственных бюджетных учреждениях Ленинградской области и государственных казенных учреждениях Ленинградской области по видам экономической деятельности; п. 6.1 Инструкции о системах оплаты труда в муниципальных бюджетных и муниципальных казенных учреждениях муниципального образования «Тосненский район» Ленинградской области по видам экономической деятельности и пр.

² Пункт 3.1 Положения об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Московской области; п. 3.1 Положения об оплате труда работников муниципальных бюджетных учреждений здравоохранения Одинцовского муниципального района Московской области и др.

³ Подпункт 2 п. 21 и п. 23 Примерного положения об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Свердловской области; п. 11 Размеров выплат компенсационного и стимулирующего характера в государственных учреждениях здравоохранения Свердловской области; п. 19 Примерного положения об оплате труда работников муниципальных учреждений здравоохранения муниципального образования «город Екатеринбург».

⁴ Пункты 5.1–5.10 Положения об оплате труда работников муниципального медицинского учреждения «Алапаевская центральная районная больница» Алапаевского муниципального образования, утв. постановлением Администрации муниципального образования «Алапаевское» от 30 сентября 2010 г. № 504 (ред. от 1 декабря 2010 г.) (Алапаевская искра. 2010. № 118); пп. 5.1–5.11 Положения об оплате труда работни-

повышающими коэффициентами названы те выплаты стимулирующего характера, которые в других субъектах и на уровне РФ названы выплатами и надбавками.

Можно сделать вывод о том, что повышающие коэффициенты к окладу (должностному окладу), тарифной ставке представляют собой выплаты стимулирующего характера. Они направлены на стимулирование медицинского работника медицинской организации бюджетной сферы к качественному, эффективному и результативному выполнению его работы. Согласно идее второго этапа реформирования НСОТ в трудовом договоре должны быть закреплены все условия оплаты труда, включая выплаты стимулирующего характера, или, как я полагаю, стимулирующие выплаты должны быть установлены в локальных нормативных актах и (или) коллективных договорах медицинских организаций бюджетной сферы.

Думаю, необходимо дополнить раздел об особенностях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений здравоохранения Единых рекомендаций следующим положением: «Повышающие коэффициенты к окладу (должностному окладу) являются выплатами стимулирующего характера. Размер выплат по повышающему коэффициенту к окладу (должностному окладу) устанавливается путем умножения размера оклада (должностного оклада) медицинского работника на повышающий коэффициент. Применение повышающих коэффициентов к окладу (должностному окладу) не образует новый оклад (должностной оклад) и не учитывается при начислении иных выплат стимулирующего характера и компенсационных выплат».

Кроме того, необходимо привести законодательство некоторых субъектов РФ и муниципальных образований в соответствие с законодательством Российской Федерации. Субъектам РФ и муниципальным образованиям необходимо учитывать положения Единых рекомендаций.

Библиография

Гайдаров Г. М., Пчела Л. П., Макаров С. В. Переход учреждений здравоохранения на новые системы оплаты труда (сообщение 2). Нормативно-правовое обеспечение и механизм формирования заработной платы медицинских работников при использовании новых систем оплаты труда // Сибирский мед. журн. 2009. № 5.

Головина С. Ю., Кучина Ю. А. Трудовое право: учеб. для бакалавров. М., 2012.

Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений на 2016 год: утв. решением Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений от 25 декабря 2015 г., протокол № 12 // Рос. газ. 2015. 31 дек.

Методические рекомендации по оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга: утв. распоряжением Комитета по здравоохранению Правительства Санкт-Петербурга от 21 июня 2016 г. № 228-р «Об утверждении Методических рекомендаций по оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга» // СПС «КонсультантПлюс».

О бюджете Санкт-Петербурга на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов: Закон Санкт-Петербурга от 2 декабря 2015 г. № 747-145 (ред. от 17 июня 2016 г.) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

О системах оплаты труда работников государственных учреждений Санкт-Петербурга: Закон Санкт-Петербурга от 12 октября 2005 г. № 531-74 (ред. от 25 декабря 2015 г.) // Санкт-Петербургские ведомости. 2005. 14 окт.

ков муниципального учреждения здравоохранения «Центральная городская больница Североуральского городского округа», утв. постановлением главы Североуральского городского округа от 30 сентября 2010 г. № 1168 (ред. от 18 января 2011 г.) (Наше слово. 2010. № 110) и др.

О системе оплаты труда работников государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 1 ноября 2005 г. № 1673 (ред. от 20 апреля 2016 г.) // Вестн. Администрации Санкт-Петербурга. 2005. № 12.

Об областном бюджете Ленинградской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов: Областной закон Ленинградской области от 23 декабря 2015 г. № 139-оз (ред. от 7 июня 2016 г.) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

Об оплате труда работников государственных бюджетных учреждений Ленинградской области и государственных казенных учреждений Ленинградской области: Областной закон от 8 июня 2011 г. № 32-оз (ред. от 10 декабря 2015 г.) // Вестн. Законодательного собрания Ленинградской области. 2011. Вып. 3.

Об оплате труда работников муниципальных бюджетных и муниципальных казенных учреждений Гатчинского муниципального района: решение Совета депутатов Гатчинского муниципального района от 23 сентября 2011 г. № 163 (ред. от 26 февраля 2016 г.) // URL: <http://radm.gtn.ru/sovnet/decision>.

Об оплате труда работников муниципальных бюджетных и муниципальных казенных учреждений муниципального образования «Тосненский район» Ленинградской области: решение совета депутатов муниципального образования «Тосненский район» Ленинградской области от 24 июля 2011 г. № 107 (ред. от 12 мая 2016 г.) // URL: <http://www.tosno-online.com/structural-divisions/finances/npa/npa-trlo/finsoviet>.

Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

Об утверждении Инструкции о системах оплаты труда в муниципальных бюджетных и муниципальных казенных учреждениях муниципального образования «Тосненский район» Ленинградской области по видам экономической деятельности: постановление администрации муниципального образования «Тосненский район» Ленинградской области от 27 июня 2011 г. № 1755/1-па (ред. от 20 мая 2015 г.) // URL: <http://www.tosno-online.com/structural-divisions/finances/npa/npa-trlo/finpost>.

Об утверждении Положения о системах оплаты труда в муниципальных бюджетных и муниципальных казенных учреждениях Гатчинского муниципального района по видам экономической деятельности: постановление Администрации Гатчинского муниципального района от 27 октября 2011 г. № 4689 (ред. от 28 марта 2016 г.) // URL: <http://radm.gtn.ru/sovnet/decision>.

Об утверждении профессиональных квалификационных групп должностей медицинских и фармацевтических работников: приказ Минздравсоцразвития России от 6 августа 2007 г. № 526 (ред. от 2 августа 2011 г.) // Рос. газ. 2007. 6 окт.

Перечень видов выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных, автономных, казенных учреждениях: утв. приказом Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2007 г. № 822 «Об утверждении Перечня видов выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных, автономных, казенных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат компенсационного характера в этих учреждениях» (ред. от 20 февраля 2014 г.) // Рос. газ. 2008. 13 февр.

Перечень видов выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных организациях: утв. приказом Минздравсоцразвития РФ от 29 декабря 2007 г. № 818 «Об утверждении Перечня видов выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных, автономных, казенных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат стимулирующего характера в этих учреждениях» (ред. от 17 сентября 2010 г.) // Рос. газ. 2008. 9 февр.

Положение о порядке оплаты труда работников государственных учреждений здравоохранения Санкт-Петербурга: утв. распоряжением Комитета по здравоохранению Правительства Санкт-Петербурга от 26 августа 2016 г. № 332-р // URL: <http://www.gov.spb.ru>.

Положение о системах оплаты труда в государственных бюджетных учреждениях Ленинградской области и государственных казенных учреждениях Ленинградской области по видам экономической деятельности: утв. постановлением Правительства Ленинградской области от 15 июня 2011 г. № 173 (ред. от 12 октября 2015 г.) // Вестн. Правительства Ленинградской области. 2011. № 57.

Положение о системах оплаты труда в муниципальных бюджетных учреждениях и муниципальных казенных учреждениях Сосновоборского городского округа по видам экономической деятельности: утв. постановлением Администрации муниципального образования «Сосновоборский городской округ» от 30 июня 2011 г. № 1121 (ред. от 15 июня 2016 г.) // URL: <http://www.sbor.ru/power/mpa/normakti>.

Положение об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Московской области: утв. постановлением Правительства МО от 3 июля 2007 г. № 483/23 «Об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Московской области» (ред. от 31 мая 2016 г.) // Информ. вестн. Правительства МО. 2007. № 8.

Положение об оплате труда работников муниципального медицинского учреждения «Алапаевская центральная районная больница» Алапаевского муниципального образования: утв. постановлением Администрации муниципального образования «Алапаевское» от 30 сентября 2010 г. № 504 (ред. от 1 декабря 2010 г.) // Алапаевская искра. 2010. № 118.

Положение об оплате труда работников муниципального учреждения здравоохранения «Центральная городская больница Североуральского городского округа»: утв. постановлением главы Североуральского городского округа от 30 сентября 2010 г. № 1168 (ред. от 18 января 2011 г.) // Наше слово. 2010. № 110.

Положение об оплате труда работников муниципальных бюджетных учреждений здравоохранения Одинцовского муниципального района Московской области: утв. постановлением главы Одинцовского муниципального района МО от 12 декабря 2011 г. № 186-ПГл «Об оплате труда работников муниципальных бюджетных учреждений здравоохранения Одинцовского муниципального района Московской области» (ред. от 29 сентября 2014 г.) // Новые рубежи. 2011. № 94.

Положение об оплате труда работников муниципальных бюджетных учреждений здравоохранения Березовского городского округа: утв. постановлением Администрации Березовского городского округа от 30 сентября 2010 г. № 405 «О введении новой системы оплаты труда работников муниципальных бюджетных учреждений здравоохранения Березовского городского округа» (ред. от 10 октября 2011 г.) // Березовский рабочий. 2010. № 137.

Положение об оплате труда работников муниципальных учреждений здравоохранения Верхнесалдинского городского округа: утв. решением Думы Верхнесалдинского городского округа от 27 октября 2010 г. № 382 (ред. от 28 апреля 2011 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

Положение об оплате труда работников муниципальных учреждений здравоохранения Подольского муниципального района: утв. постановлением главы Подольского муниципального района МО от 28 августа 2007 г. № 1941 «Об оплате труда работников муниципальных учреждений здравоохранения Подольского муниципального района» (ред. от 10 сентября 2014 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

Положение об оплате труда работников учреждений здравоохранения Нижнесергинского муниципального района: утв. решением Думы Нижнесергинского муниципального района от 30 сентября 2010 г. № 344 «О введении новой системы оплаты труда работников учреждений здравоохранения Нижнесергинского муниципального района» (ред. от 25 ноября 2010 г.) // Новое время. 2010. № 77.

Положение об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных, автономных и казенных учреждений: утв. постановлением Правительства РФ от 5 августа 2008 г. № 583 «О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных, автономных и казенных учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений» (ред. от 14 января 2014 г.) // СЗ РФ. 2008. № 33. Ст. 3852.

Примерное положение об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Свердловской области: утв. постановлением Правительства Свердловской области от 30 сентября 2015 г. № 866-ПП «Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников государственных учреждений здравоохранения Свердловской области» // Обл. газ. 2015. 9 окт.

Примерное положение об оплате труда работников муниципальных учреждений здравоохранения муниципального образования «город Екатеринбург»: утв. постановлением Администрации г. Екатеринбурга от 16 декабря 2015 г. № 3646 // Вечерний Екатеринбург. 2015. 18 дек.

Примерное положение об оплате труда работников федеральных бюджетных научных учреждений, имеющих в составе клинические подразделения, подведомственных Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации: утв. приказом Минздравсоцразвития РФ от 28 августа 2008 г. № 463н «О введении новой системы оплаты труда работников федеральных бюджетных научных учреждений, имеющих в составе клинические подразделения, подведомственных Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации» (ред. от 2 августа 2011 г.) // Бюл. нормат. актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 41.

Примерное положение об оплате труда работников федеральных бюджетных учреждений высшего профессионального и дополнительного профессионального образования, подведомственных Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации: утв. приказом Минздравсоцразвития РФ от 28 августа 2008 г. № 462н «О введении новой системы оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений высшего профессионального и дополнительного профессионального образования, подведомственных Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации» (ред. от 2 августа 2011 г.) // Рос. газ. 2008. 3 окт.

Прока Н. И. Экономика труда в организациях АПК. М., 2009.

Размеры выплат компенсационного и стимулирующего характера в государственных учреждениях здравоохранения Свердловской области: утв. приказом Минздрава Свердловской области от 18 сентября 2015 г. № 1382-п (ред. от 24 декабря 2015 г.) // URL: <http://www.pravo.gov66.ru>.

Рекомендации по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта: утв. приказом Минтруда России от 26 апреля 2013 г. № 167н (ред. от 20 февраля 2014 г.) // Бюл. трудового и социального законодательства РФ. 2013. № 8.

Рекомендации по разработке государственными учреждениями здравоохранения Свердловской области положений об оплате труда работников: утв. приказом Минздрава Свердловской области от 10 сентября 2015 г. № 1336-п // СПС «КонсультантПлюс».

Рекомендации по разработке федеральными государственными органами и учреждениями – главными распорядителями средств федерального бюджета примерных положений об оплате труда работников подведомственных федеральных бюджетных учреждений: утв. приказом Минздравсоцразвития России от 14 августа 2008 г. № 425н «Об утверждении Рекомендаций по разработке федеральными государственными органами и учреждениями – главными распорядителями средств федерального бюджета примерных положений об оплате труда работников подведомственных федеральных бюджетных учреждений» (ред. от 20 февраля 2014 г.) // Бюл. трудового и социального законодательства РФ. 2008. № 10.

Трудовое право России / под ред. М. В. Преснякова, С. Е. Чаннова. Саратов, 2014 // СПС «КонсультантПлюс».

Трудовое право: учеб. / под ред. О. В. Смирнова, И. О. Смигиревой, Н. Г. Гладкова. 5-е изд. // URL: <https://books.google.ru/books?id=HMJoCgAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=ru&v=onepage&q&f=true>.

Трудовое право: учеб. для прикладного бакалавриата / под ред. В. Л. Гейхмана. М., 2015 // СПС «КонсультантПлюс».

Bibliography

Edinye rekomendacii po ustanovleniyu na federal'nom, regional'nom i mestnom urovnyax sistem oplaty truda rabotnikov gosudarstvennyx i municipal'nyx uchrezhdenij na 2016 god: utv. resheniem Rossijskoj trexstoronnej komissii po regulirovaniyu social'no-trudovyx otnoshenij ot 25 dekabrya 2015 g., protokol № 12 // Ros. gaz. 2015. 31 dek.

Gajdarov G. M., Pchela L. P., Makarov S. V. Perexod uchrezhdenij zdravooxraneniya na novye sistemy oplaty truda (soobshhenie 2). Normativno-pravovoe obespechenie i mexanizm formirovaniya zarabotnoj

platy medicinskih rabotnikov pri ispol'zovanii novyx sistem oplaty truda // Sibirskij med. zhurn. 2009. № 5.

Golovina S. Yu., Kuchina Yu. A. Trudovoe pravo: ucheb. dlya bakalavrov. M., 2012.

Metodicheskie rekomendacii po oplate truda rabotnikov gosudarstvennyh uchrezhdenij zdravooxraneniya Sankt-Peterburga: utv. rasporyazheniem Komiteta po zdravooxraneniyu Pravitel'stva Sankt-Peterburga ot 21 iyunya 2016 g. № 228-r «Ob utverzhdenii Metodicheskix rekomendacij po oplate truda rabotnikov gosudarstvennyh uchrezhdenij zdravooxraneniya Sankt-Peterburga» // SPS «Konsul'tantPlyus».

O byudzhete Sankt-Peterburga na 2016 god i na planovyy period 2017 i 2018 godov: Zakon Sankt-Peterburga ot 2 dekabrya 2015 g. № 747-145 (red. ot 17 iyunya 2016 g.) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

O sistemax oplaty truda rabotnikov gosudarstvennyh uchrezhdenij Sankt-Peterburga: Zakon Sankt-Peterburga ot 12 oktyabrya 2005 g. № 531-74 (red. ot 25 dekabrya 2015 g.) // Sankt-Peterburgskie vedomosti. 2005. 14 okt.

O sisteme oplaty truda rabotnikov gosudarstvennyh uchrezhdenij zdravooxraneniya Sankt-Peterburga: postanovlenie Pravitel'stva Sankt-Peterburga ot 1 noyabrya 2005 g. № 1673 (red. ot 20 aprelya 2016 g.) // Vestn. Administracii Sankt-Peterburga. 2005. № 12.

Ob oblastnom byudzhete Leningradskoj oblasti na 2016 god i na planovyy period 2017 i 2018 godov: Oblastnoj zakon Leningradskoj oblasti ot 23 dekabrya 2015 g. № 139-oz (red. ot 7 iyunya 2016 g.) // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

Ob oplate truda rabotnikov gosudarstvennyh byudzhetnyh uchrezhdenij Leningradskoj oblasti i gosudarstvennyh kazennyh uchrezhdenij Leningradskoj oblasti: Oblastnoj zakon ot 8 iyunya 2011 g. № 32-oz (red. ot 10 dekabrya 2015 g.) // Vestn. Zakonodatel'nogo sobraniya Leningradskoj oblasti. 2011. Vyp. 3.

Ob oplate truda rabotnikov municipal'nyh byudzhetnyh i municipal'nyh kazennyh uchrezhdenij Gatchinskogo municipal'nogo rajona: reshenie Soveta deputatov Gatchinskogo municipal'nogo rajona ot 23 sentyabrya 2011 g. № 163 (red. ot 26 fevralya 2016 g.) // URL: <http://radm.gtn.ru/sovet/decision>.

Ob oplate truda rabotnikov municipal'nyh byudzhetnyh i municipal'nyh kazennyh uchrezhdenij municipal'nogo obrazovaniya «Tosnenskij rajon» Leningradskoj oblasti: reshenie soвета deputatov municipal'nogo obrazovaniya «Tosnenskij rajon» Leningradskoj oblasti ot 24 iyulya 2011 g. № 107 (red. ot 12 maya 2016 g.) // URL: <http://www.tosno-online.com/structural-divisions/finances/npa/npa-trlo/fin-soviet>.

Ob osnovax oxrany zdorov'ya grazhdan v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 21 noyabrya 2011 g. № 323-FZ (red. ot 3 iyulya 2016 g.) // SZ RF. 2011. № 48. St. 6724.

Ob utverzhdenii Instrukcii o sistemax oplaty truda v municipal'nyh byudzhetnyh i municipal'nyh kazennyh uchrezhdeniyax municipal'nogo obrazovaniya «Tosnenskij rajon» Leningradskoj oblasti po vidam ehkonomicheskoy deyatel'nosti: postanovlenie administracii municipal'nogo obrazovaniya «Tosnenskij rajon» Leningradskoj oblasti ot 27 iyunya 2011 g. № 1755/1-pa (red. ot 20 maya 2015 g.) // URL: <http://www.tosno-online.com/structural-divisions/finances/npa/npa-trlo/finpost>.

Ob utverzhdenii Polozheniya o sistemax oplaty truda v municipal'nyh byudzhetnyh i municipal'nyh kazennyh uchrezhdeniyax Gatchinskogo municipal'nogo rajona po vidam ehkonomicheskoy deyatel'nosti: postanovlenie Administracii Gatchinskogo municipal'nogo rajona ot 27 oktyabrya 2011 g. № 4689 (red. ot 28 marta 2016 g.) // URL: <http://radm.gtn.ru/sovet/decision>.

Ob utverzhdenii professional'nyh kvalifikacionnyh grupp dolzhnostej medicinskih i farmacevticheskix rabotnikov: prikaz Minzdravsocrazvitiya Rossii ot 6 avgusta 2007 g. № 526 (red. ot 2 avgusta 2011 g.) // Ros. gaz. 2007. 6 okt.

Perechen' vidov vyplat kompensacionnogo xaraktera v federal'nyh byudzhetnyh, avtonomnyh, kazennyh uchrezhdeniyax: utv. prikazom Minzdravsocrazvitiya Rossii ot 29 dekabrya 2007 g. № 822 «Ob utverzhdenii Perechnya vidov vyplat kompensacionnogo xaraktera v federal'nyh byudzhetnyh, avtonomnyh, kazennyh uchrezhdeniyax i raz'yasneniya o poryadke ustanovleniya vyplat kompensacionnogo xaraktera v ehtix uchrezhdeniyax» (red. ot 20 fevralya 2014 g.) // Ros. gaz. 2008. 13 fevr.

Perechen' vidov vyplat stimuliruyushhego xaraktera v federal'nyh byudzhetnyh organizaciyax: utv. prikazom Minzdravsocrazvitiya RF ot 29 dekabrya 2007 g. № 818 «Ob utverzhdenii Perechnya vidov vyplat stimuliruyushhego xaraktera v federal'nyh byudzhetnyh, avtonomnyh, kazennyh uchrezhdeniyax i raz'yasneniya o poryadke ustanovleniya vyplat stimuliruyushhego xaraktera v ehtix uchrezhdeniyax» (red. ot 17 sentyabrya 2010 g.) // Ros. gaz. 2008. 9 fevr.

Polozhenie o poryadke oplaty truda rabotnikov gosudarstvennyx uchrezhdenij zdravooxraneniya Sankt-Peterburga: utv. rasporyazheniem Komiteta po zdravooxraneniyu Pravitel'stva Sankt-Peterburga ot 26 avgusta 2016 g. № 332-r // URL: <http://www.gov.spb.ru>.

Polozhenie o sistemax oplaty truda v gosudarstvennyx byudzhethnyx uchrezhdeniyax Leningradskoj oblasti i gosudarstvennyx kazennyx uchrezhdeniyax Leningradskoj oblasti po vidam ehkonomicheskoy deyatel'nosti: utv. postanovleniem Pravitel'stva Leningradskoj oblasti ot 15 iyunya 2011 g. № 173 (red. ot 12 oktyabrya 2015 g.) // Vestn. Pravitel'stva Leningradskoj oblasti. 2011. № 57.

Polozhenie o sistemax oplaty truda v municipal'nyx byudzhethnyx uchrezhdeniyax i municipal'nyx kazennyx uchrezhdeniyax Sosnovoborskogo gorodskogo okruga po vidam ehkonomicheskoy deyatel'nosti: utv. postanovleniem Administracii municipal'nogo obrazovaniya «Sosnovoborskij gorodskoj okrug» ot 30 iyunya 2011 g. № 1121 (red. ot 15 iyunya 2016 g.) // URL: <http://www.sbor.ru/power/mpa/normakti>.

Polozhenie ob oplate truda rabotnikov gosudarstvennyx uchrezhdenij zdravooxraneniya Moskovskoj oblasti: utv. postanovleniem Pravitel'stva MO ot 3 iyulya 2007 g. № 483/23 «Ob oplate truda rabotnikov gosudarstvennyx uchrezhdenij zdravooxraneniya Moskovskoj oblasti» (red. ot 31 maya 2016 g.) // Inform. vestn. Pravitel'stva MO. 2007. № 8.

Polozhenie ob oplate truda rabotnikov municipal'nogo medicinskogo uchrezhdeniya «Alapaevskaya central'naya rajonnaya bol'nica» Alapaevskogo municipal'nogo obrazovaniya: utv. postanovleniem Administracii municipal'nogo obrazovaniya «Alapaevskoe» ot 30 sentyabrya 2010 g. № 504 (red. ot 1 dekabrya 2010 g.) // Alapaevskaya iskra. 2010. № 118.

Polozhenie ob oplate truda rabotnikov municipal'nogo uchrezhdeniya zdravooxraneniya «Central'naya gorodskaya bol'nica Severoural'skogo gorodskogo okruga»: utv. postanovleniem glavy Severoural'skogo gorodskogo okruga ot 30 sentyabrya 2010 g. № 1168 (red. ot 18 yanvarya 2011 g.) // Nashe slovo. 2010. № 110.

Polozhenie ob oplate truda rabotnikov municipal'nyx byudzhethnyx uchrezhdenij zdravooxraneniya Odincovskogo municipal'nogo rajona Moskovskoj oblasti: utv. postanovleniem glavy Odincovskogo municipal'nogo rajona MO ot 12 dekabrya 2011 g. № 186-PGI «Ob oplate truda rabotnikov municipal'nyx byudzhethnyx uchrezhdenij zdravooxraneniya Odincovskogo municipal'nogo rajona Moskovskoj oblasti» (red. ot 29 sentyabrya 2014 g.) // Novye rubezhi. 2011. № 94.

Polozhenie ob oplate truda rabotnikov municipal'nyx byudzhethnyx uchrezhdenij zdravooxraneniya Berezovskogo gorodskogo okruga: utv. postanovleniem Administracii Berezovskogo gorodskogo okruga ot 30 sentyabrya 2010 g. № 405 «O vvedenii novej sistemy oplaty truda rabotnikov municipal'nyx byudzhethnyx uchrezhdenij zdravooxraneniya Berezovskogo gorodskogo okruga» (red. ot 10 oktyabrya 2011 g.) // Berezovskij rabochij. 2010. № 137.

Polozhenie ob oplate truda rabotnikov municipal'nyx uchrezhdenij zdravooxraneniya Verxnesaldinskogo gorodskogo okruga: utv. resheniem Dumy Verxnesaldinskogo gorodskogo okruga ot 27 oktyabrya 2010 g. № 382 (red. ot 28 aprelya 2011 g.) // SPS «Konsul'tantPlyus».

Polozhenie ob oplate truda rabotnikov municipal'nyx uchrezhdenij zdravooxraneniya Podol'skogo municipal'nogo rajona: utv. postanovleniem glavy Podol'skogo municipal'nogo rajona MO ot 28 avgusta 2007 g. № 1941 «Ob oplate truda rabotnikov municipal'nyx uchrezhdenij zdravooxraneniya Podol'skogo municipal'nogo rajona» (red. ot 10 sentyabrya 2014 g.) // SPS «Konsul'tantPlyus».

Polozhenie ob oplate truda rabotnikov uchrezhdenij zdravooxraneniya Nizhneserginskogo municipal'nogo rajona: utv. resheniem Dumy Nizhneserginskogo municipal'nogo rajona ot 30 sentyabrya 2010 g. № 344 «O vvedenii novej sistemy oplaty truda rabotnikov uchrezhdenij zdravooxraneniya Nizhneserginskogo municipal'nogo rajona» (red. ot 25 noyabrya 2010 g.) // Novoe vremya. 2010. № 77.

Polozhenie ob ustanovlenii sistem oplaty truda rabotnikov federal'nyx byudzhethnyx, avtonomnyx i kazennyx uchrezhdenij: utv. postanovleniem Pravitel'stva RF ot 5 avgusta 2008 g. № 583 «O vvedenii novyx sistem oplaty truda rabotnikov federal'nyx byudzhethnyx, avtonomnyx i kazennyx uchrezhdenij i federal'nyx gosudarstvennyx organov, a takzhe grazhdanskogo personala voinskix chastej, uchrezhdenij i podrazdelenij federal'nyx organov ispolnitel'noj vlasti, v kotoryx zakonom predusmotrena voennaya i priravennaya k nej sluzhba, oplata truda kotoryx v nastoyashhee vremya osushhestvlyayetsya na osnove Edinoj tarifnoj setki po oplate truda rabotnikov federal'nyx gosudarstvennyx uchrezhdenij» (red. ot 14 yanvarya 2014 g.) // SZ RF. 2008. № 33. St. 3852.

Primernoe polozhenie ob oplate truda rabotnikov federal'nyx byudzhethnyx nauchnyx uchrezhdenij, imeyushhix v sostave klinicheskie podrazdeleniya, podvedomstvennyx Ministerstvu zdravooxraneniya

i social'nogo razvitiya Rossijskoj Federacii: utv. prikazom Minzdravsocrazvitiya RF ot 28 avgusta 2008 g. № 463n «O vvedenii novoj sistemy oplaty truda rabotnikov federal'nyx byudzhetnyx nauchnyx uchrezhdenij, imeyushhix v sostave klinicheskie podrazdeleniya, podvedomstvennyx Ministerstvu zdravooxraneniya i social'nogo razvitiya Rossijskoj Federacii» (red. ot 2 avgusta 2011 g.) // Byul. normat. aktov federal'nyx organov ispolnitel'noj vlasti. 2008. № 41.

Primernoe polozhenie ob oplate truda rabotnikov federal'nyx byudzhetnyx uchrezhdenij vysshego professional'nogo i dopolnitel'nogo professional'nogo obrazovaniya, podvedomstvennyx Ministerstvu zdravooxraneniya i social'nogo razvitiya Rossijskoj Federacii: utv. prikazom Minzdravsocrazvitiya RF ot 28 avgusta 2008 g. № 462n «O vvedenii novoj sistemy oplaty truda rabotnikov federal'nyx byudzhetnyx uchrezhdenij vysshego professional'nogo i dopolnitel'nogo professional'nogo obrazovaniya, podvedomstvennyx Ministerstvu zdravooxraneniya i social'nogo razvitiya Rossijskoj Federacii» (red. ot 2 avgusta 2011 g.) // Ros. gaz. 2008. 3 okt.

Primernoe polozhenie ob oplate truda rabotnikov gosudarstvennyx uchrezhdenij zdravooxraneniya Sverdlovskoj oblasti: utv. postanovleniem Pravitel'stva Sverdlovskoj oblasti ot 30 sentyabrya 2015 g. № 866-PP «Ob utverzhdenii Primernogo polozheniya ob oplate truda rabotnikov gosudarstvennyx uchrezhdenij zdravooxraneniya Sverdlovskoj oblasti» // Obl. gaz. 2015. 9 okt.

Primernoe polozhenie ob oplate truda rabotnikov municipal'nyx uchrezhdenij zdravooxraneniya municipal'nogo obrazovaniya «gorod Ekaterinburg»: utv. postanovleniem Administracii g. Ekaterinburga ot 16 dekabrya 2015 g. № 3646 // Vechernij Ekaterinburg. 2015. 18 dek.

Proka N. I. Ehkonomika truda v organizacijax APK. M., 2009.

Razmery vyplat kompensacionnogo i stimuliruyushhego xaraktera v gosudarstvennyx uchrezhdeniyax zdravooxraneniya Sverdlovskoj oblasti: utv. prikazom Minzdrava Sverdlovskoj oblasti ot 18 sentyabrya 2015 g. № 1382-p (red. ot 24 dekabrya 2015 g.) // URL: <http://www.pravo.gov66.ru>.

Rekomendacii po oformleniyu trudovyx otnoshenij s rabotnikom gosudarstvennogo (municipal'nogo) uchrezhdeniya pri vvedenii ehffektivnogo kontrakta: utv. prikazom Mintruda Rossii ot 26 aprelya 2013 g. № 167n (red. ot 20 fevralya 2014 g.) // Byul. trudovogo i social'nogo zakonodatel'stva RF. 2013. № 8.

Rekomendacii po razrabotke federal'nymi gosudarstvennymi organami i uchrezhdeniyami – glavnyimi rasporyaditelyami sredstv federal'nogo byudzheta primernyx polozhenij ob oplate truda rabotnikov podvedomstvennyx federal'nyx byudzhetnyx uchrezhdenij: utv. prikazom Minzdravsocrazvitiya Rossii ot 14 avgusta 2008 g. № 425n «Ob utverzhdenii Rekomendacij po razrabotke federal'nymi gosudarstvennymi organami i uchrezhdeniyami – glavnyimi rasporyaditelyami sredstv federal'nogo byudzheta primernyx polozhenij ob oplate truda rabotnikov podvedomstvennyx federal'nyx byudzhetnyx uchrezhdenij» (red. ot 20 fevralya 2014 g.) // Byul. trudovogo i social'nogo zakonodatel'stva RF. 2008. № 10.

Rekomendacii po razrabotke gosudarstvennymi uchrezhdeniyami zdravooxraneniya Sverdlovskoj oblasti polozhenij ob oplate truda rabotnikov: utv. prikazom Minzdrava Sverdlovskoj oblasti ot 10 sentyabrya 2015 g. № 1336-p // SPS «Konsul'tantPlyus».

Trudovoe pravo Rossii / pod red. M. V. Presnyakova, S. E. Channova. Saratov, 2014 // SPS «Konsul'tantPlyus».

Trudovoe pravo: ucheb. / pod red. O. V. Smirnova, I. O. Snigirevoj, N. G. Gladkova. 5-e izd. // URL: <https://books.google.ru/books?id=HMJoCgAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=ru&v=onepage&q&f=true>.

Trudovoe pravo: ucheb. dlya prikladnogo bakalavriata / pod red. V. L. Gejxmana. M., 2015 // SPS «Konsul'tantPlyus».

ПРИМЕНЕНИЕ МОРАЛЬНЫХ НОРМ И НРАВСТВЕННЫХ ПРИНЦИПОВ ПРИ ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ТРУДА РАБОТНИКОВ РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Щербакова Олеся Васильевна

Аспирант кафедры трудового права

Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),

e-mail: sm-light@yandex.ru

Статья посвящена особенностям правового статуса лиц, осуществляющих профессиональную деятельность на территории религиозной организации. Рассматриваются вопросы правового регулирования труда работников религиозной организации, реализующих деятельность на основании трудового договора. Автор подчеркивает, что требования морально-нравственного характера, предъявляемые к работникам религиозной организации, должны быть обоснованы характером занимаемой должности, степенью вовлеченности конкретного работника в проведение религиозных обрядов и, наконец, принципом запрета дискриминации. На основании изложенного делается вывод о необходимости совершенствования законодательства в сфере правового регулирования труда работников религиозной организации.

Ключевые слова: религиозная организация, работник, священнослужители, дифференциация

THE APPLICATION OF MORAL STANDARDS AND MORAL PRINCIPLES IN THE LEGAL REGULATION OF WORK OF EMPLOYEES OF RELIGIOUS ORGANIZATIONS

Shcherbakova Olesya

Ural State Law University (Yekaterinburg),

e-mail: sm-light@yandex.ru

The article is devoted to peculiarities of the legal status of persons carrying out professional activity on the territory of a religious organization. The legal regulation of work of employees of religious organizations operating on the basis of an employment contract is examined. The author emphasizes that the requirements of moral character, applicable to the employees of religious organizations, must be justified by the nature of their position, the degree of participation of the particular employee in the conduct of religious rites and, finally, the principle of non-discrimination. On the basis of above a conclusion about the need to improve the legislation concerning legal regulation of work of employees of religious organizations is made.

Key words: religious organization, employee, clergy, differentiation

Говоря о правовом регулировании труда работников религиозной организации, необходимо помнить о конституционном принципе отделения церкви от государства. Исходя из этого принципа законодатель допускает исключение из общих правил при правовом регулировании труда указанных работников, обосновывая это необходимостью соблюдения внутренних религиозных установлений. Подобные исключения обусловлены большим духовным значением данных объединений для населения, необходимостью компенсировать применение норм общего характера

в столь специфичной области трудовых отношений. Религиозным организациям действующее законодательство предоставляет гораздо больше свободы усмотрения в решении трудовправовых вопросов на локальном уровне, чем всем остальным работодателям.

В нашей стране труд работников религиозных организаций регулируется рядом норм. Речь идет в первую очередь о ст. 24 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях»¹. В ТК РФ особенностям регулирования труда работников религиозных организаций посвящена гл. 54. Так, в соответствии со ст. 343 ТК РФ права и обязанности сторон трудового договора определяются в трудовом договоре с учетом особенностей, предусмотренных внутренними установлениями религиозной организации, которые не должны противоречить Конституции РФ и законодательству Российской Федерации. Особенность данных правил, по мнению Н. Н. Яворчука, заключается в том, что они призваны примирить централизованное регулирование трудовых правоотношений и внутренние установления религиозных организаций, обеспечив при этом соблюдение принципа светскости государства и защиту свободы совести и вероисповедания².

Определение понятия «внутренние установления» в российском законодательстве не приводится. Поэтому в научной литературе можно встретить различные точки зрения о том, что в него входит. Так, Ю. П. Орловский предлагает понимать под ними исходя из сложившейся практики особую разновидность локальных нормативных актов, принимаемых религиозной организацией в пределах предоставленных ей прав³.

Таким образом, на закрепление прав и обязанностей сторон трудового договора в религиозной организации влияет множество правил, содержащихся во внутренних актах религиозных организаций, составленных на основе религиозных догматов и требующих познаний в религиозном праве конкретной религии. Поскольку законодатель предоставляет религиозной организации возможность решать отдельные вопросы, касающиеся регулирования трудовых и непосредственно связанных с ними отношений, на локальном уровне, то во внутренних установлениях должны быть отражены все запреты, ограничения и требования, которые религиозная организация может предъявлять к своим работникам.

Вместе с тем не все лица, осуществляющие деятельность на территории религиозной организации, являются наемными работниками. В соответствии с российским законодательством лица, выполняющие работу в религиозной организации, могут быть разделены на две группы: священнослужители и работники.

В силу специфики религиозных организаций основную деятельность в них осуществляют священнослужители. Они не признаются работниками, на них не распространяется трудовое законодательство, но они подлежат социальному обеспечению, социальному страхованию и пенсионному обеспечению согласно законодательству Российской Федерации. Со священнослужителями не заключается трудовой договор, в их трудовую книжку не вносится запись о трудовом стаже. Таким образом, священ-

¹ О свободе совести и о религиозных объединениях: Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ (с изм. от 6 июля 2016 г.) // Рос. газ. 1997. 1 окт.

² Яворчук Н. Н. Трудовой договор с религиозной организацией // Рос. ежегодник трудового права. 2007. № 3. С. 370.

³ Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации. 5-е изд., испр., доп. и перераб. / отв. ред. Ю. П. Орловский. М., 2012. С. 1124.

нослужители должны подчиняться не нормам трудового законодательства, а внутренним каноническим актам конкретной религии. Поведение священнослужителей как в стенах религиозной организации, так и в быту регулируется внутренними актами религиозной организации. Решение о снятии сана священнослужителя и даже о запрете осуществлять богослужение может быть принято лишь вышестоящим духовным лицом и только в соответствии с внутренними актами религиозной организации, а не на основании трудового законодательства.

Отсутствие светского, юридического оформления отношений между священнослужителями и религиозной организацией не раз становилось предметом судебных споров. Так, Кировский областной суд в определении от 14 февраля 2012 г. по делу № 33-495¹ установил, что истец занимал должность штатного священника женского монастыря. Истец обратился к епархии с просьбой о выведении его за штат по состоянию здоровья, т. е. об увольнении по собственному желанию с внесением записи в трудовую книжку. На основании указанного заявления истец был освобожден архиепископом от работы. Дав правовую оценку фактическим обстоятельствам дела в совокупности с представленными сторонами в обоснование своих доводов и возражений доказательствами, суд пришел к выводу о том, что ни Трудовой кодекс РФ, ни Устав Русской православной церкви не предусматривают заключение трудовых договоров со священнослужителями, в связи с чем отсутствуют и трудовые отношения, поэтому отношения между религиозной организацией и священнослужителем не могут регулироваться нормами Трудового кодекса РФ. Положение священнослужителей определяется каноническими установлениями церковных организаций. Между истцом и религиозной организацией отсутствовали трудовые отношения, поэтому истец не мог быть уволен по собственному желанию с внесением записи в трудовую книжку.

Итак, труд священнослужителей в Российской Федерации не имеет светского, юридического закрепления. В юридической литературе высказывается мысль о том, что этим священнослужители лишаются права на заключение трудового договора, права на судебную защиту при отстранении от службы и выведении за штат, права на запись в трудовую книжку и др. М. Пресняков предлагает оформлять трудовые отношения со священнослужителями, для чего необходимо включить соответствующие нормы в ТК РФ². Однако сегодня ни в Едином квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и служащих, ни в Едином тарифно-квалификационном справочнике работ и профессий рабочих³, ни в профессиональных стандартах нет указания на должность или профессию священнослужителя. Представляется, что в силу специфики профессиональной деятельности священнослужителей не происходит нарушение их прав как граждан, поскольку священнослужители имеют право на защиту в рамках епархии.

Неоспорим тот факт, что представители религиозных организаций должны отвечать требованиям моральных норм и нравственных принципов, поскольку они учат правильной, безгрешной жизни прихожан, являются эталоном поведения для них.

¹ Апелляционное определение Кировского областного суда от 14 февраля 2012 г. по делу № 33-495 // СПС «КонсультантПлюс».

² Пресняков М. Договор со священником // Эж-Юрист. 2010. № 10. С. 14.

³ О порядке утверждения Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих: постановление Правительства РФ от 31 октября 2002 г. № 787 (с изм. от 20 декабря 2003 г.) // Рос. газ. 2002. 6 нояб.

Но насколько священнослужителям необходимо соответствовать моральным нормам и нравственным принципам в личной жизни, насколько они сохраняют право на уважение личной жизни, чтобы при этом сохранился баланс индивидуальных и общественных интересов?

Ответы на эти вопросы были даны в определении Большой палаты Европейского Суда по правам человека по делу «Профсоюз „Добрый Пастырь“ против Румынии»¹. Принимая решение о невозможности регистрации профсоюза священнослужителей внутри Румынской православной церкви, суд указал следующее. Внутри церкви разработаны механизмы внутреннего устройства, рамки поведения священнослужителей и способы разрешения конфликтов. Предоставление возможности регулировать все перечисленное юридическими процедурами, а не священными канонами привело бы к тому, что священнослужители стали бы наемными работниками, на которых распространялись бы нормы о рабочем времени, выходных и праздничных днях, отпусках и т. д. Но ведь предназначение священнослужителей – беспристрастно и жертвенно служить на благо людей, преступая при этом свои интересы, свою личную жизнь, тратя свои духовные и физические силы. Приняв присягу на верность Священноначалию и каноническому порядку Церкви, священнослужитель должен следовать им всегда. Поэтому для священнослужителя и не должно иметь значения, с прихожанами он находится или в кругу семьи, во время богослужений или после: он не перестает подчиняться внутренним установлениям церкви и не может не выполнять свой священный долг. Таким образом, Европейский Суд по правам человека отметил, что, принимая сан священнослужителя, лицо обязуется всегда выполнять свой долг и помогать людям в ущерб своей личной жизни и интересам, а значит, и соответствовать моральным нормам и нравственным принципам не только во время богослужений, но и в быту.

Кроме священнослужителей в религиозной организации осуществляют профессиональную деятельность наемные работники, обладающие статусом работника в соответствии с трудовым законодательством и реализующие трудовые отношения на основе трудового договора, заключаемого в письменной форме. Согласно ч. 1 ст. 342 ТК РФ работником религиозной организации может быть лицо, достигшее 18 лет, заключившее трудовой договор с религиозной организацией, лично выполняющее определенную работу и подчиняющееся внутренним установлениям религиозной организации. По ст. 347 ТК РФ трудовой договор с работником религиозной организации может быть прекращен по основаниям, предусмотренным трудовым договором. Сторонам трудового договора в религиозной организации предоставлено право устанавливать дополнительные основания прекращения трудового договора. Например, трудовой договор с работником религиозной организации может быть расторгнут по таким основаниям, как неуважительное отношение к святыням, к религиозным чувствам верующих, невыполнение положений внутренних актов религиозной организации или требований настоятеля и др.

Среди работников данной категории в зависимости от характера выполняемой работы можно выделить тех, кто принимает непосредственное участие в осуществлении религиозных обрядов (певчие хора, органисты и т. п.), и тех, кто не связан с выполнением обрядов (электрик, сторож, шофер, реставратор, бухгалтер, юрист и т. п.);

¹ Определение Большой палаты Европейского Суда по правам человека по делу «Профсоюз „Добрый пастырь“ (Sindicatul Pastorul cel bun, № 2330/09) против Румынии» // URL: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-122705#%7B%22itemid%22:%5B%5C%22001-122705%22%5D%7D>.

тех, чья должность имеет публичный характер и связана с представлением интересов религиозной организации в отношениях с третьими лицами (руководитель отдела по общественным связям и пр.), и тех, чья должность не имеет в рамках данной организации публичного характера. При этом работа тех, кто не связан с выполнением религиозных обрядов, по содержанию не отличается от аналогичной работы в светских организациях и не требует наличия специального религиозного образования.

Вместе с тем ч. 2 ст. 342 ТК РФ прямо закрепляет обязанность всех работников религиозной организации следовать внутренним установлениям этой религиозной организации, т. е. придерживаться всех требований и ограничений, предусмотренных данной религией. При этом законодатель не принимает во внимание ни характер занимаемой должности (публичная или нет), ни выполняемые работником функции, ни степень вовлеченности работника в осуществление религиозных обрядов. В то же время светский характер некоторых должностей в религиозных организациях и выполняемые ими функции (например, шофер, дворник) дают основание полагать, что применение к ним таких же требований и ограничений, как к работникам, непосредственно связанным с осуществлением религиозных обрядов, неправомерно и дискриминационно. Аналогичная точка зрения просматривается в решениях Европейского Суда по правам человека.

По делу «*Обст против Германии*»¹ рассматривалась жалоба на увольнение служащего мормонской церкви, назначенного на пост директора по Европе департамента общественных связей. Заявитель, состоявший в законном браке, признался своему пастору в том, что имел связь с другой женщиной. После чего заявитель был уволен без уведомления за супружескую неверность. Как указал ЕСПЧ, увольнение служащего составляло необходимую меру, направленную на сохранение доверия к церкви, с учетом, в частности, характера занимаемой им должности и значения обязанности абсолютной верности по отношению к супруге. Будучи воспитан в мормонской церкви, при подписании трудового договора он сознавал – или должен был сознавать – значение супружеской верности для его работодателя и несовместимость его внебрачной связи с обязанностью повышенной лояльности к церкви, обусловленной его должностью. Обязанность лояльности, возложенная на заявителя, признана приемлемой, поскольку была направлена на сохранение доверия к мормонской церкви. При этом Суд особо указал: это не означает, что любой акт супружеской неверности сам по себе является основанием для увольнения церковного работника. В данном деле, по мнению Суда, был соблюден баланс интересов частной жизни и требований церкви.

Таким образом, Европейский Суд по правам человека среди работников религиозной организации выделил тех, кто обладает особым статусом. С одной стороны, они занимают светскую должность и на них распространяется трудовое законодательство, а с другой – характер выполняемых ими функций и объем предоставленных им полномочий требуют от них соблюдения моральных норм и нравственных принципов не меньше, чем от священнослужителей. В приведенном примере должность директора по Европе департамента общественных связей названа публичной, поскольку работник в силу выполняемых функций представлял мормонскую церковь в отношениях с третьими лицами. Поэтому важно было, чтобы лицо, занимающее

¹ Постановление Европейского Суда по правам человека от 23 сентября 2010 г. по делу «*Обст (Obst) против Германии*» (жалоба № 425/03), по делу «*Шют (Schuth) против Германии*» (жалоба № 1620/03) // Бюл. Европейского Суда по правам человека. 2011. № 3. С. 15.

указанную должность, соответствовало моральным нормам и нравственным принципам церкви.

По делу *«Шют против Германии»* заявителем выступил органист и хормейстер католического прихода, уволенный за то, что стала общеизвестной информация о его ребенке от женщины, с которой он проживал без регистрации брака. При этом заявитель имел двух детей от прежнего, законно расторгнутого брака. Как указал ЕСПЧ, на должность заявителя не распространялись правила католической церкви, т. е. он не мог быть уволен за нарушение этики, даже несмотря на его тесную связь с католической церковью. Далее Суд указал, что церковь вправе требовать от своих служащих соблюдения ряда основных принципов, но это не распространяется на трудовые договоры такого рода, какой имел место с заявителем. Подписывая трудовой договор, заявитель принимал на себя обязанность лояльности по отношению к католической церкви, которая в определенной степени ограничивала его право на уважение личной жизни; его подпись не могла быть истолкована как недвусмысленное личное обязательство воздержания в случае раздельного проживания или развода. Таким образом, Судом был сделан вывод о том, что в силу характера занимаемой должности поведение заявителя не могло быть расценено как подрывающее доверие к католической церкви. Следовательно, увольнение заявителя нельзя признать законным.

На основании изложенного предлагается внести изменения в ч. 2 ст. 342 ТК РФ относительно моральных требований применительно ко всем работникам религиозной организации и изложить ее в следующей редакции: «Работником является лицо, достигшее возраста восемнадцати лет, заключившее трудовой договор с религиозной организацией, лично выполняющее определенную работу. Работники, чья должность в данной религиозной организации имеет публичный характер, а также работники, непосредственно связанные с осуществлением религиозных обрядов, должны подчиняться внутренним установлениям данной религиозной организации, в которых должны быть определены дополнительные основания расторжения трудового договора». Данная формулировка позволит избежать судебных споров при расторжении трудового договора с работниками религиозной организации.

При этом в каждом конкретном случае необходимо учитывать, в чем именно произошло нарушение моральных норм и нравственных принципов, характер занимаемой работником должности, а также степень его вовлеченности в выполнение религиозных обрядов. Различие в статусе работников обуславливает предъявление к ним разных требований: например, о принадлежности к определенной религии, о соблюдении моральных запретов, о семейном положении и т. п. Во избежание судебных споров целесообразно закрепить такие требования во внутренних установлениях религиозных организаций.

При рассмотрении вопросов расторжения трудового договора с работником религиозной организации за нарушение требований морали интересно осветить некоторые проблемы реализации прав работников светских организаций на исповедание определенной религии, осуществление религиозных обрядов и ношение религиозной одежды и аксессуаров. С точки зрения морали и светского характера государства представляется аморальным и незаконным требование нерелигиозной организации о запрете исповедания ее работниками какой-либо религии. Это обосновано тем, что от исповедуемой религии работников не зависит качество исполняемой ими рабо-

ты. Так, Европейский Суд по правам человека в деле *«Иванова против Болгарии»*¹ указал, что просто исповедание определенной, даже неофициальной, религии и, как следствие, наличие соответствующих морально-нравственных принципов, никак не влияющих на качество выполнения работником своих должностных обязанностей, не может служить основанием незаключения трудового договора, а также наложения дисциплинарных взысканий или увольнения. Другими словами, представляется аморальным требование к работнику об исповедании конкретной религии в рамках светского учреждения.

Что касается проблемы реализации прав работников светских организаций на осуществление религиозных обрядов и ношение религиозной одежды и аксессуаров, можно отметить, что сегодня суды встают на сторону заявителей и признают за ними право на ношение религиозной одежды и религиозной символики, если это не нарушает профессиональную внешность. Так, ЕСПЧ в постановлении по делу *«Эвейда и другие против Соединенного Королевства»*² признал незаконным запрет работодателя носить предметы религиозной одежды или религиозные аксессуары во время работы. Исключение, по мнению ЕСПЧ, могут составлять случаи, когда религиозная одежда и изделия нарушают профессиональную внешность работника (т. е. меняют до неузнаваемости форму одежды компании-работодателя, разработанную в целях обеспечения узнаваемости его бренда и персонала) или когда ношение религиозной одежды и изделий сказывается на безопасности клиентов работодателя (например, нарушает клиническую чистоту и безопасность в больницах). Подобных споров можно было бы избежать при включении в профессиональные стандарты и нормы профессиональной этики (в том числе корпоративные кодексы, имеющие статус локального нормативного акта) общих требований относительно одежды и внешнего вида работников. Например, в профессиональные кодексы этики медицинских сотрудников можно было бы включить положение о том, что их внешний вид не должен нарушать санитарную чистоту в больничных учреждениях и создавать опасность для пациентов. В корпоративные кодексы сетевых компаний можно было бы включить положение о том, что форма одежды компании-работодателя, разработанная в целях его узнаваемости, не должна изменяться до неузнаваемости, в частности по причине использования аксессуаров в одежде.

Библиография

Апелляционное определение Кировского областного суда от 14 февраля 2012 г. по делу № 33-495 // СПС «КонсультантПлюс».

Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации. 5-е изд., испр., доп. и перераб. / отв. ред. Ю. П. Орловский. М., 2012.

О порядке утверждения Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих, Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих: постановление Правительства РФ от 31 октября 2002 г. № 787 (с изм. от 20 декабря 2003 г.) // Рос. газ. 2002. 6 нояб.

О свободе совести и о религиозных объединениях: Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ (с изм. от 6 июля 2016 г.) // Рос. газ. 1997. 1 окт.

¹ Постановление Европейского Суда по правам человека от 12 апреля 2007 г. по делу *«Иванова (Ivanova) против Болгарии»* (жалоба № 52435/99) // Бюл. Европейского Суда по правам человека. 2007. № 10. С. 6.

² Постановление Европейского Суда по правам человека от 15 января 2013 г. по делу *«Эвейда и другие (Eweida and Others) против Соединенного Королевства»* (жалоба № 48420/10 и др.) // Там же. 2013. № 6. С. 5.

Определение Большой палаты Европейского Суда по правам человека по делу «Профсоюз „Добры́й пастырь“ (*Sindicatul Pastorul cel bun*, № 2330/09) против Румынии» // URL: [http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-122705№{«itemid»:\[«001-122705»}](http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-122705№{«itemid»:[«001-122705»}).

Постановление Европейского Суда по правам человека от 12 апреля 2007 г. по делу «Иванова (*Ivanova*) против Болгарии» (жалоба № 52435/99) // Бюл. Европейского Суда по правам человека. 2007. № 10.

Постановление Европейского Суда по правам человека от 15 января 2013 г. по делу «Эвейда и другие (*Eweida and Others*) против Соединенного Королевства» (жалоба № 48420/10 и др.) // Бюл. Европейского Суда по правам человека. 2013. № 6.

Постановление Европейского Суда по правам человека от 23 сентября 2010 г. по делу «Обст (*Obst*) против Германии» (жалоба № 425/03), по делу «Шют (*Schuth*) против Германии» (жалоба № 1620/03) // Бюл. Европейского Суда по правам человека. 2011. № 3.

Пресняков М. Договор со священником // Эж-Юрист. 2010. № 10.

Яворчук Н. Н. Трудовой договор с религиозной организацией // Рос. ежегодник трудового права. 2007. № 3.

Bibliography

Apellyacionnoe opredelenie Kirovskogo oblastnogo suda ot 14 fevralya 2012 g. po delu № 33-495 // SPS «Konsul'tantPlyus».

Kommentarij k Trudovomu kodeksu Rossijskoj Federacii. 5-e izd., ispr., dop. i pererab. / otv. red. Yu. P. Orlovskij. M., 2012.

O poryadke utverzhdeniya Edinogo tarifno-kvalifikacionnogo spravochnika rabot i professij rabochix, Edinogo kvalifikacionnogo spravochnika dolzhnostej rukovoditelej, specialistov i sluzhashhix: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 31 oktyabrya 2002 g. № 787 (s izm. ot 20 dekabrya 2003 g.) // Ros. gaz. 2002. 6 noyab.

O svobode sovesti i o religioznyx ob"edineniyax: Federal'nyj zakon ot 26 sentyabrya 1997 g. № 125-FZ (s izm. ot 6 iyulya 2016 g.) // Ros. gaz. 1997. 1 okt.

Opredelenie Bol'shoj palaty Evropejskogo Suda po pravam cheloveka po delu «Profsoyuz „Dobryj pastyr“ (*Sindicatul Pastorul cel bun*, № 2330/09) protiv Rumynii» // URL: [http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-122705№{«itemid»:\[«001-122705»}](http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-122705№{«itemid»:[«001-122705»}).

Postanovlenie Evropejskogo Suda po pravam cheloveka ot 12 aprelya 2007 g. po delu «Ivanova (*Ivanova*) protiv Bolgarii» (zhaloba № 52435/99) // Byul. Evropejskogo Suda po pravam cheloveka. 2007. № 10.

Postanovlenie Evropejskogo Suda po pravam cheloveka ot 15 yanvarya 2013 g. po delu «Ehvejda i drugie (*Eweida and Others*) protiv Soedinennogo Korolevstva» (zhaloba № 48420/10 i dr.) // Byul. Evropejskogo Suda po pravam cheloveka. 2013. № 6.

Postanovlenie Evropejskogo Suda po pravam cheloveka ot 23 sentyabrya 2010 g. po delu «Obst (*Obst*) protiv Germanii» (zhaloba № 425/03), po delu «Shyut (*Schuth*) protiv Germanii» (zhaloba № 1620/03) // Byul. Evropejskogo Suda po pravam cheloveka. 2011. № 3.

Presnyakov M. Dogovor so svyashhennikom // Ehzh-Yurist. 2010. № 10.

Yavorchuk N. N. Trudovoj dogovor s religioznoj organizaciej // Ros. ezhegodnik trudovogo prava. 2007. № 3.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В ПРОМЫШЛЕННЫХ РЕГИОНАХ РОССИИ

Круглов Виктор Викторович

Заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой земельного и экологического права
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: ecoland@usla.ru

Рассматриваются содержание государственной и региональной экологической политики, правовое регулирование экологических отношений в сфере хозяйственной деятельности промышленных предприятий. Обозначены особенности реализации региональной экологической политики в старопромышленных регионах страны, а также в регионах, не нарушенных хозяйственной деятельностью. Обращается внимание на специфику защиты жизни и здоровья, а также охраны окружающей среды в указанных регионах.

Ключевые слова: экологическая политика, правовая охрана окружающей среды в промышленных регионах, организация природоохранной деятельности на территории промышленного региона

NATIONAL ENVIRONMENTAL POLICY FOR THE ENVIRONMENTAL SAFETY AND ENVIRONMENTAL PROTECTION IN THE INDUSTRIAL REGIONS OF RUSSIA

Kruglov Viktor

Ural State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: ecoland@usla.ru

The content of national and regional environmental policies and legal regulation of ecological relations concerning economic activities of industrial enterprises are considered. The author examines the features of implementing the regional environmental policy in the old industrial regions of the country, as well as in the areas not disturbed by economic activities. His attention is paid to the protection of life and health as well as environmental protection in these regions.

Key words: environmental policy, legal protection of environment in the industrial regions, organization of environmental activities in the industrial region

Экологическая ситуация в Российской Федерации в целом и ее отдельных регионах характеризуется высоким уровнем антропогенного воздействия на окружающую среду, ее экологические системы, а также отдельные природные объекты и комплексы. В условиях развивающейся экономики важнейшей задачей Российской Федерации как социального государства (ст. 7 Конституции РФ) является своевременное решение экологических, социально-экономических, демографических, культурно-воспитательных и иных проблем, а также обеспечение безопасности населения в эколо-

гической и других областях¹. Решение этих проблем тесно связано с обеспечением инновационного развития промышленного производства, его экологически ориентированного роста, внедрения экологически эффективных инновационных технологий и производств на предприятиях.

Современные экологические и социальные проблемы особенно актуальны для промышленных регионов и центров страны, где проживает большая часть населения страны, состояние здоровья которого вызывает серьезную озабоченность. Так, в 40 субъектах РФ более 54 % городского населения находится под воздействием высокого и очень высокого загрязнения атмосферного воздуха. Объем сточных вод, сбрасываемых в поверхностные водные объекты без очистки или с недостаточной очисткой, остается высоким. Значительная часть населения России использует для питья воду, не соответствующую гигиеническим нормативам. Практически во всех регионах страны сохраняется тенденция к ухудшению состояния земель. Интенсивно развиваются процессы, ведущие к потере плодородия сельскохозяйственных угодий и к выводу их из хозяйственного оборота. Опустыниванием в той или иной мере охвачены 27 субъектов РФ на площади более 100 млн гектаров. Количество производственных отходов, не вовлекаемых во вторичный хозяйственный оборот, а направляемых на размещение, возрастает. При этом условия хранения и захоронения промышленных отходов предприятий не соответствуют требованиям экологической безопасности.

Кроме того, на состоянии экологической безопасности и охраны окружающей среды сказываются происходящие глобальные природные процессы. К их числу относятся, в частности, изменение климата и истощение озонового слоя планеты, рост материального ущерба от стихийных бедствий и техногенных катастроф и т. д., загрязнение атмосферного воздуха, поверхностных и подземных вод, а также морской среды, которые затрагивают интересы как Российской Федерации, так и ее граждан. При этом состояние и качество окружающей среды, ее природных ресурсов и комплексов не остаются неизменными, а зависят от общественного производства как главного фактора воздействия человеческого общества на природную среду и основной формы их взаимодействия.

Общественное производство должно подчиняться законам и закономерностям живой природы, обеспечивая сохранение естественного равновесия и функционирование экологических систем, а также не превышать способности биосферы нейтрализовать вредные выбросы и сбросы промышленных предприятий. Воздействие на природную среду (земли, леса, недра, атмосферный воздух, животный мир, водные и другие природные объекты) должно осуществляться на уровне, на котором не будет причиняться вред жизни и здоровью людей. Усиление под влиянием рыночных факторов эксплуатации земельных, водных, лесных, минеральных и иных природных ресурсов, а также возрастание негативного воздействия хозяйственной деятельности предприятий на природную среду приводит к весьма негативным экологическим последствиям. Речь идет прежде всего о деградации и дестабилизации основных компонентов биосферы, утрате ее целостности и устойчивости, сокращении биоразнообразия, способности к нейтрализации загрязнения и иных негативных процессов, разрушении существующих экологических систем, деградации естественных природных условий, обеспечивающих здоровье, социально-экономическое и экологическое благополучие населения на природных территориях.

¹ Перевалов В. Д. Теория государства и права. М., 2005. С. 71–72.

Все это не может не сказаться на реализации конституционных и иных экологических прав граждан. Важнейшее конституционное положение в этой области закреплено в ч. 1 ст. 9 Конституции РФ: земля и другие природные ресурсы (леса, недра, воды, животный мир и др.) используются и охраняются как основа жизни (экологический аспект) и деятельности (экономический аспект) народов, проживающих на соответствующей территории. При этом ст. 42 Конституции РФ предусматривает, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Статья 58 Конституции РФ устанавливает, что каждый гражданин обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Обеспечивать реализацию этих конституционных положений должно Российское государство, используя свои методы и средства. Речь идет прежде всего о мерах административного характера в сочетании с экономическими и другими мерами. Указанные конституционные нормы конкретизируются в положениях Федерального закона от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды»¹, а также во многих программных законодательных положениях. Так, в Концепции национальной безопасности РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 10 января 2000 г.², в числе национальных интересов названа защита личности, общества и государства от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий, а в Экологической доктрине РФ, одобренной Правительством РФ 31 августа 2002 г.³, отмечается, что обеспечение экологической безопасности страны является необходимым условием существования человеческого общества. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года утверждены 30 апреля 2012 г. Президентом РФ. Названная политика базируется на Конституции РФ; принципах и нормах международного права, международных договорах РФ; федеральных конституционных законах, федеральных законах, законах субъектов РФ, документах долгосрочного стратегического планирования.

Итак, необходимо разработать и осуществить соответствующую современным экономическим условиям эффективную государственную экологическую политику. Под ней понимается масштабная деятельность, в которую вовлечены органы государственной власти, местного самоуправления, партии и общественные объединения, принимающие решения о стратегическом развитии страны, ее регионов в области охраны окружающей среды и природопользования, об отдельных мероприятиях либо в той или иной форме участвующие в их подготовке, обосновании и реализации путем совершенствования законодательства и управленческой деятельности по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов. Цели, направления, задачи и принципы проведения государственной экологической политики на долгосрочный период были определены в Экологической доктрине РФ 2002 г. Стратегической целью названо решение социально-экономических задач, обеспечивающих экологически ориентированный рост экономики страны и ее отдельных регионов, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, а также реализации права каждого человека на благоприятную

¹ СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

² Там же. 2000. № 2. Ст. 170.

³ Там же. 2002. № 36. Ст. 3510.

окружающую среду, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, внедрение экологически эффективных инновационных технологий, предотвращение и снижение текущего негативного воздействия на окружающую среду, обеспечение экологически безопасного обращения с отходами, восстановление нарушенных естественных экологических систем, сохранение природной среды, в том числе естественных экологических систем, объектов животного и растительного мира. Стратегическая цель обуславливает организационно-правовые меры, направленные на сохранение (восстановление) природных систем, их биологического разнообразия, благоприятного состояния природной среды как необходимого условия жизни людей, их благополучия. В связи с этим весьма актуально усиление взаимодействия перечисленных выше субъектов в экологической сфере.

Важнейшей составной частью государственной экологической политики является региональная политика. С одной стороны, требуется ее соответствие целям, задачам, принципам, направлениям федеральной политики, так как обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности в регионах возможно только при сохранении единообразия в законодательной и правоприменительной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в стране. С другой стороны, важно учитывать природно-климатические, природоресурсные, экологические и иные особенности российских регионов, экологическую безопасность, состояние и качество окружающей среды промышленных регионов и центров.

Региональная экологическая политика также тесно связана с нормотворческой и управленческой деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления по реализации конституционных и иных экологических прав и свобод граждан. Так, Экологическая политика Свердловской области заявлена как направленная на обеспечение экологического благополучия и экологической безопасности; рациональное использование природных ресурсов; создание предпосылок для устойчивого социального, эколого-экономического развития области.

В процессе социально-экономического развития следует обеспечить экологическую безопасность населения и природных территорий, учитывать ограниченность природных ресурсов и необходимость сохранения окружающей среды, а также решать связанные с этим социальные проблемы. Актуальность имеющихся правовых и организационных проблем, касающихся природоохранной и социальной деятельности в Российской Федерации, будет и далее усиливаться.

Сейчас происходит совершенствование законодательства и управленческой деятельности государственных органов по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов, а также в социальной области. В современных экономических условиях законодательство, государственное и муниципальное управление должны быть направлены на обеспечение социально-экономического, экологического развития промышленных регионов, поддержания качественного состояния природной среды, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, их охраны. Отсутствие эффективного законодательства и государственного управления – одна из причин постоянного ухудшения экологической ситуации в промышленных регионах. Поэтому необходимо объединить усилия государственных органов и органов местного самоуправления для решения неотложных и перспективных экологических проблем.

Особо важно учитывать эколого-экономические особенности природных территорий, находящихся в старопромышленных и вновь осваиваемых регионах. Так, природные территории в старопромышленных регионах, в частности в Свердловской и Челябинской областях, имеют комплекс сложных экологических и социальных проблем, которые необходимо незамедлительно решать для предотвращения дальнейшего ухудшения условий проживания населения и деградации окружающей среды.

Правовое регулирование должно учитывать специфические экологические и социальные условия, состояние природной среды и здоровья населения на этих природных территориях. Не случайно в Экологической доктрине РФ предусматриваются сохранение и восстановление природного биологического разнообразия и ландшафтов на освоенных территориях, минимизация ущерба, наносимого природной среде.

При правовом регулировании хозяйственной деятельности во вновь осваиваемых промышленных регионах следует принимать во внимание специфические природно-экологические условия и особенности этих природных территорий. К их числу относятся, в частности, особая ранимость природной среды и ее отдельных природных объектов, необходимость комплексного освоения имеющихся природных ресурсов. Хозяйственной деятельностью на этих территориях наносится вред, восстановление или ликвидация которого происходит в течение длительного времени. Правовые меры и эколого-правовые требования к осуществляемой хозяйственной деятельности должны быть направлены прежде всего на обеспечение правового режима этих территорий, особого порядка и условий пользования природными ресурсами, их комплексного, рационального использования, охраны окружающей среды и экологической безопасности, ограничение отрицательного воздействия хозяйственной деятельности на среду обитания проживающего населения, реализацию их экологических, социальных и иных прав.

Предприятия должны обеспечивать сохранение естественной среды обитания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, которые тяжелее переносят влияние негативных факторов, чем население, которое проживает на более пригодных для жизни природных территориях.

В современных экономических условиях государственная и региональная экологическая политика, а также законодательство, государственное и муниципальное управление должны быть направлены на обеспечение социально-экономического, экологического развития промышленных регионов, поддержания качественного состояния природной среды, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, их охраны. Все это весьма актуально как для современного этапа, так и для дальнейшего социально-экономического и экологического развития страны и ее отдельных субъектов и требует новых подходов при осуществлении федеральной и региональной экологической политики, а также правового регулирования и организации природоохранной деятельности на территории.

Таким образом, правовое регулирование экологических отношений должно носить научный и последовательный характер, быть направлено на решение приоритетных экологических проблем региона и обеспечить реализацию конституционных и иных экологических прав и свобод граждан.

Библиография

Концепция национальной безопасности РФ: утв. Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. // СЗ РФ. 2000. № 2. Ст. 170.



Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

Первалов В. Д. Теория государства и права. М., 2005.

Экологическая доктрина РФ: одобр. Правительством РФ 31 августа 2002 г. // СЗ РФ. 2002. № 36. Ст. 3510.

Bibliography

Ehkologicheskaya doktrina RF: odobr. Pravitel'stvom RF 31 avgusta 2002 g. // SZ RF. 2002. № 36. St. 3510.

Koncepciya nacional'noj bezopasnosti RF: utv. Ukazom Prezidenta RF ot 10 yanvarya 2000 g. // SZ RF. 2000. № 2. St. 170.

Ob ohrane okruzhayushhej sredy: Federal'nyj zakon ot 10 yanvarya 2002 g. № 7-FZ // SZ RF. 2002. № 2. St. 133.

Perevalov V. D. Teoriya gosudarstva i prava. M., 2005.

К ВОПРОСУ О РАЗГРАНИЧЕНИИ ХИЩЕНИЙ И ФАУНИСТИЧЕСКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Гаевская Екатерина Юрьевна

Кандидат юридических наук, доцент кафедры земельного и экологического права
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: ekaterinagaevskay@yandex.ru

Рассматривается противоправное безвозмездное корыстное завладение объектами животного мира (ст. 256, 258, 258¹ УК РФ). Затрагиваются дискуссионные вопросы об отнесении объектов животного мира к объектам материального мира, обладающим признаками вещи. Конкретизируются предметы фаунистических преступлений.

Ключевые слова: браконьерство, разграничение хищений и фаунистических преступлений, преступления против объектов животного мира, объект и предмет фаунистических преступлений, объекты природы как предмет хищения

TO THE ISSUE OF DIFFERENTIATION OF PLUNDERS AND FAUNISTIC CRIMES

Gaevskaya Ekaterina

Ural State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: ekaterinagaevskay@yandex.ru

The legal aspects of plunders and faunistic crimes on illegal non-paid mercenary occupancy by fauna objects are considered. That is the acts, criminal liability for which is provided by articles 256, 258 and 258¹ of the Criminal Code of the Russian Federation. The author wants to know whether the objects of fauna could be identified as the tangible objects possessing signs of things. The subjects of faunistic crimes are enumerated.

Key words: poaching, differentiation of plunders and faunistic crimes, crimes against fauna objects, an object and a subject of faunistic crimes, nature objects as a plunder subject

В правоприменительной практике проблемными и зачастую неоднозначно решаемыми являются вопросы отнесения противоправного безвозмездного корыстного завладения объектами животного мира, т. е. деяний, уголовная ответственность за которые предусмотрена ст. 256, 258, 258¹ УК РФ, к хищениям или фаунистическим преступлениям.

Под хищением в Уголовном кодексе РФ понимается совершенное с корыстной целью противоправное безвозмездное изъятие и (или) обращение чужого имущества в пользу виновного или других лиц, причинившее ущерб собственнику или иному владельцу этого имущества (п. 1 примечания к ст. 158 УК РФ).

Разграничить хищения животных и экологические преступления против животного мира можно, прежде всего исходя из объекта и предмета обозначенных преступлений. Основным непосредственным объектом хищения являются отношения собственности, а объектом фаунистических преступлений – отношения в области охраны животного мира и обеспечения рационального использования объектов животного мира. Предметом хищения выступает чужое имущество, поэтому хищения –

это всегда имущественные преступления. Уголовно-правовой наукой уже давно сформулирована совокупность признаков имущества как предмета, характерных для любой формы хищения: физический, экономический и юридический признаки.

Первый признак предмета хищения – его физический характер, т. е. предмет хищения всегда материален, поскольку выступает частью материального мира, обладающей признаком вещной сущности. Понятие вещи как предмета материального мира было сформулировано еще в римском частном праве: «Вещи – это существующие независимо от субъекта пространственно ограниченные предметы и явления материального мира, как в их естественном состоянии, так и приспособленные человеком к его потребностям»¹. Статус вещей имеют только материальные ценности, т. е. материальные блага, полезные свойства которых созданы и освоены людьми². По мнению В. А. Тархова, вещи – это «материальные явления, предметы природы, как в их естественном состоянии, так и приспособленные человеком к его потребности, признаваемые объективным правом в качестве объектов субъективных прав»³. Подход к определению вещи, сформулированный В. А. Тарховым, умело соединяет в себе физический и юридический признаки предмета хищения и позволяет говорить о животных как о вещах в том случае, если речь идет о диких животных, изъятых из среды обитания и приспособленных человеком для его потребностей, например научных исследований, гибридизации, создания коллекций и т. п.

Открытым остается вопрос о предметах природы «в их естественном состоянии»: можно ли их признать вещью и как тогда будет решаться вопрос разграничения хищений и фаунистических преступлений? Ведь в соответствии со ст. 4 ФЗ «О животном мире»⁴ объекты животного мира относятся к объектам государственной собственности, значит, могут быть объектом имущественных отношений. Вопросы владения, пользования, распоряжения животным миром на территории РФ относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. К объектам животного мира нормы гражданского права, касающиеся имущества, в том числе продажи, залога и других сделок, применяются постольку, поскольку это допускается экологическими федеральными законами.

Однако до тех пор, пока животное (дикое) находится в состоянии естественной свободы на территории РФ, рассматривать его как вещь все-таки ошибочно, так как оно относится к объектам окружающей среды (к объектам, обладающим экологической ценностью) и выступает объектом экологических, а не гражданско-правовых (имущественных) отношений. И здесь, на наш взгляд, следует говорить об экологических отношениях, имеющих имущественный характер. Ведь экологическую значимость объектов животного мира подчеркивает и сам законодатель: «Животный мир является достоянием народов Российской Федерации, неотъемлемым элементом природной среды и биологического разнообразия Земли, возобновляющимся природным ресурсом, важным регулирующим и стабилизирующим компонентом биосферы, всемерно охраняемым и рационально используемым для удовлетворения духовных и материальных потребностей граждан Российской Федерации (преамбула ФЗ «О животном мире»). Животный мир, будучи составной частью природной среды, выступает неотъемлемым звеном в цепи экологических систем, необходимым

¹ Гражданское право России: учеб. Ч. 1 / под ред. З. И. Цыбуленко. М., 1998. С. 135.

² Гражданское право: учеб. / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. М., 1997. Т. 1. С. 195.

³ Тархов В. А. Гражданское правоотношение. Уфа, 1993. С. 105.

⁴ О животном мире: Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

компонентом в процессе круговорота веществ и энергии в природе, активно влияющим на функционирование естественных сообществ, структуру и плодородие почв, формирование естественного растительного покрова, биологические свойства воды и качество окружающей среды в целом. Вместе с тем животный мир, несомненно, имеет и большое экономическое значение.

Как справедливо замечает К. Л. Анисимова¹, в науке гражданского и экологического права вопрос об отнесении животного мира к объектам права собственности остается дискуссионным. Высказываются мнения о том, что объекты фаунистических отношений вообще не могут быть признаны объектами права собственности, хотя об этом прямо говорит законодатель в ст. 4 ФЗ «О животном мире». Так, Д. Б. Горохов предлагает отказаться от прямого проецирования гражданско-правового института «право собственности» на объекты животного мира и обратиться к таким конституционно-правовым и эколого-правовым категориям и значениям, как «основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории», «национальное богатство», «всеобщее достояние», «распространение юрисдикции государства»². Аналогичной точки зрения придерживается и С. А. Боголюбов: «Дикие мигрирующие животные не могут быть объектом гражданского права и такого его института, как право собственности»³. По мнению В. А. Плоховой, объекты животного мира относятся к особым объектам, «точнее всего естественные особенности объектов природы отражают такие понятия, как „публичное народное достояние“ или „публичная собственность особого рода“»⁴.

Второй признак предмета хищения (экономический) заключается в том, что предметом хищения может быть только вещь, имеющая определенную экономическую ценность. Обычное выражение ценности вещи – ее стоимость, денежная оценка. Не могут быть предметом хищения вещи или природные объекты, в которые не вложен труд человека. Это имеет особое значение для отграничения хищений от экологических преступлений.

Третий (юридический) признак предмета хищения: таким предметом может выступать только чужое имущество, находящееся в законном владении, пользовании либо собственности иного лица.

В рамках обозначенной темы нас интересуют лишь те хищения, предметом которых являются животные. Но не любые животные могут быть предметом хищения, а только домашние, сельскохозяйственные животные; дикие животные, кроме находящихся в неволе или полувольных условиях, не могут быть предметом хищения. Соответственно, определяющее значение имеет факт нахождения животного вне условий естественной свободы (естественной среды обитания).

Следует отметить, что предмет фаунистических преступлений конкретизируется непосредственно законодателем в самих уголовно-правовых нормах. Так, по ст. 256 УК РФ предметом преступления выступают водные биологические ресурсы. В соответствии со ст. 1 ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» водные биологические ресурсы – это рыбы, водные беспозвоночные, водные млеко-

¹ Анисимова К. Л. Право собственности на животный мир // Вестн. ТюмГУ. 2008. № 2. С. 126.

² Цит. по: Сиваков Д. О. Еще раз о праве собственности на природные ресурсы // Законодательство и экономика. 2006. № 6.

³ Экологическое право: учеб. для вузов / под ред. С. А. Боголюбова. М., 2006. С. 418.

⁴ Плохова В. А. Особенности природных объектов и их отражение в правовом регулировании // Рос. юстиция. 2002. № 6. С. 29.

питающие, водоросли, другие водные животные и растения, находящиеся в состоянии естественной свободы.

Предметом преступления, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 256 УК РФ, могут быть также котики, морские бобры и иные морские млекопитающие, которые находятся в открытом море. В то же время акватория и конкретный вид морских млекопитающих должны подпадать под действие той или иной международной конвенции об охране этих животных, в частности Конвенции по сохранению морских котиков и морских бобров (каланов) северной части Тихого океана (1911 г.)¹, Конвенции по регулированию китобойного промысла от 2 декабря 1946 г.²

Предметом незаконной охоты (ст. 258 УК РФ) могут быть как охотничьи ресурсы, так и объекты животного мира, не отнесенные к объектам охоты. Согласно ст. 1 ФЗ «Об охоте и сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» охотничьи ресурсы – это объекты животного мира, которые в соответствии с настоящим Федеральным законом и (или) законами субъектов РФ используются или могут быть использованы в целях охоты. Перечень объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, и сроки охоты на обозначенных животных закреплены в приказе Минприроды РФ от 16 ноября 2010 г. № 512 «Об утверждении правил охоты»³.

Кроме того, предметом преступлений против животного мира могут быть и критические местообитания видов, подвидов и популяций диких животных (зверей, птиц, рыб), занесенных в Красную книгу РФ и охраняемых международными договорами (ст. 259 УК РФ).

Предметом преступлений, предусмотренных ст. 256 и 257 УК РФ, являются также промысловые морские растения и кормовые запасы рыб и других водных животных.

По мнению Э. Н. Жевлакова, звери, рыбы и иные животные перестают быть природным ресурсом и приобретают экономические свойства имущества, в момент вложения труда: когда природный ресурс извлечен полностью из среды обитания или в иной форме обособлен трудом от окружающей природы. Выловленные рыбы, добытые охотой звери и птицы, животные, выращиваемые для производства пушнины и иной продукции, либо животные, содержащиеся в неволе (например, в зоопарке, морском аквариуме и т. п.), приобретают свойство товарно-материальных ценностей и в этом качестве могут быть предметом хищения⁴.

С этим согласен Пленум Верховного Суда РФ: «Действия лиц, совершивших незаконное завладение с корыстной целью содержащихся в неволе животных либо их умерщвление, подлежит квалификации как хищение либо уничтожение чужого имущества» (п. 13 постановления от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»⁵).

Соответственно, дикие животные, изъятые из естественной среды обитания, т. е. обособленные от природной среды, не могут рассматриваться как предметы экологических преступлений и подлежат квалификации как собственность. Данное правило

¹ Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XIX. М., 1960. С. 162–171.

² Там же. Вып. XIII. М., 1956. С. 370–377.

³ Рос. газ. 2011. 24 февр.

⁴ Жевлаков Э. Отграничение хищения от браконьерства // Сов. юстиция. 1982. № 3. С. 8.

⁵ Бюл. Верховного Суда РФ. 2012. № 12.

должно применяться и в отношении домашних животных. Например, если из охотничьего ружья будет застрелена корова, пасущаяся на лугу и принадлежащая гражданину, с целью завладения мясом, то такое противоправное деяние должно квалифицироваться как преступление против собственности, т. е. как хищение.

Дикие животные, находящиеся в условиях естественной свободы, не могут быть предметом хищения, потому что, не подвергшись воздействию человеческого труда, не обладают экономическим свойством меновой стоимости и ее денежным выражением – ценой, в силу этого они не являются имуществом, предметом хищения. Данный признак позволяет разграничивать понятия «объекты животного мира» и «имущество».

На многие объекты животного мира экологическим законодательством РФ или подзаконными нормативными актами установлены таксовые расценки для исчисления и взыскания материального ущерба, причиненного их добычей, уничтожением или повреждением (см., например, письмо Россельхознадзора от 3 июля 2007 г. № ФС-ГК-5/6349 «О расчете ущерба, наносимого объектам животного мира, отнесенным к объектам охоты, и нарушением среды их обитания»¹ или приказ МПР России от 28 апреля 2008 г. № 107 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного объектам животного мира, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, а также иным объектам животного мира, не относящимся к объектам охоты и рыболовства, и среде их обитания»²). Эти таксовые расценки не имеют ничего общего с экономической категорией стоимости товара и призваны лишь в какой-то степени возместить ущерб, причиненный природе.

В то же время так называемые рукотворные материальные объекты природной среды (например, ценная рыба осетровых и лососевых пород, молодь которой была выращена на рыбозаводах, а затем выпущена в открытые водоемы) имуществом не являются и не могут быть предметом хищения, поскольку, хотя в них и был вложен определенный труд, они находятся в условиях естественной свободы и не могут быть индивидуализированы. Они как элементы природы составляют предмет экологических преступлений против животного мира, ответственность за которые предусмотрена гл. 26 «Экологические преступления» УК РФ.

Необходимо также отметить, что как в случае хищения животных, так и при незаконной охоте или незаконной добыче животных заранее обещанное приобретение добытой преступным путем продукции либо систематическое приобретение ее у одного и того же правонарушителя лицом, которое осознавало, что своими действиями дает возможность правонарушителю рассчитывать на содействие в сбыте этой продукции, должно квалифицироваться как соучастие в преступлении в форме пособничества.

Как справедливо отмечает И. В. Попов, в судебной практике возникает также проблема отграничения браконьерства от хищения в том случае, когда водные биологические ресурсы находятся в состоянии естественной свободы, но водный объект принадлежит на праве собственности физическому либо юридическому лицу (пруд или обводненный карьер), либо часть акватории государственного (муниципального) водного объекта (рыбопромысловый участок) передана по договору³. Так, в со-

¹ Документ опубликован не был.

² Бюл. нормат. актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 26.

³ Попов И. В. Преступления против природной среды. М., 2015. С. 234.

ответствии с п. 2 ч. 1 ст. 11 Водного кодекса РФ на основании договора водопользования может осуществляться использование акватории водного объекта для рекреационных целей (организации отдыха, туризма, спорта, в том числе любительского рыболовства).

Правило решения данного вопроса устанавливалось п. 18 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. № 14 «О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения» (утратило силу): действия лиц, виновных в незаконном вылове рыбы, добыче водных животных, выращиваемых различными предприятиями и организациями в специально устроенных или приспособленных водоемах, подлежало квалификации как хищение чужого имущества. В ныне действующих постановлениях Пленума ВС РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» и от 23 ноября 2010 г. № 26 «О некоторых вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов (ч. 2 ст. 253, ст. 256 и 258¹ УК РФ)»¹ такое правило отсутствует.

Соответственно, основными критериями разграничения хищений и фаунистических преступлений можно назвать целевое назначение водного объекта, его вид и форму собственности на него. Если на территории рыбохозяйственного завода при помощи рыболовной сети вылавливают рыбу, то обозначенное деяние следует квалифицировать как хищение чужого имущества, так как предмет рассматриваемого преступления является имущество, в которое вложен труд человека (выращиваемая рыба), а самим деянием причинен имущественный ущерб рыбохозяйственному заводу.

Сложнее решается вопрос в том случае, когда водный объект не относится к специально обустроенным или приспособленным для рыбозаведения, но принадлежит лицу на праве частной собственности², ведь биологические ресурсы данного водного объекта находятся в состоянии естественной свободы и могут признаваться дикими животными. Согласно ч. 2 ст. 8 Водного кодекса РФ в частной собственности могут находиться пруды и обводненные карьеры, расположенные в границах земельного участка, принадлежащего на праве собственности физическому либо юридическому лицу.

В соответствии со ст. 24 ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» любительское и спортивное рыболовство осуществляется гражданами на водных объектах общего пользования свободно и бесплатно, если иное не предусмотрено федеральным законом. Необходимо отметить, что к водным объектам общего пользования по ч. 1 ст. 6 Водного кодекса РФ относятся поверхностные водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, если иное не предусмотрено законом. Каждый гражданин вправе иметь доступ к водным объектам общего пользования и бесплатно использовать их для личных и бытовых нужд (ч. 2 ст. 6 Водного кодекса РФ). Береговая полоса, расположенная вдоль водного объекта общего пользования, также предназначается для общего пользования, каждый гражданин вправе пользоваться береговой полосой водных объектов общего пользования для передвижения и пребывания около них, в том числе для осуществления любительского и спортивного рыболовства (чч. 6, 8 ст. 6 Водного кодекса РФ).

¹ Бюл. Верховного Суда РФ. 2011. № 1.

² Попов И. В. Указ. соч. С. 235.

На наш взгляд, если водные объекты находятся в частной собственности, их нельзя отнести к водным объектам общего пользования. Независимо от целевого назначения данного водного объекта (рыборазведение в целях предпринимательской деятельности либо исключительно в собственных эстетических целях) незаконное завладение водными биологическими ресурсами из него следует квалифицировать как преступление против собственности, поскольку предметом обозначенного правонарушения являются рыбные запасы, водные биологические ресурсы, в разведение которых вложен труд человека, что делает их объектом имущественных отношений и, соответственно, предметом хищений. Если же разведением рыбы и иных водных биологических ресурсов хозяйствующие субъекты не занимаются, а водный объект признается водным объектом общего пользования, то содеянное, несомненно, подлежит квалификации по ст. 256 УК РФ.

Таким образом, решающее значение для правильной квалификации здесь имеет цель разведения водных биологических ресурсов в водном объекте, а также вид самого водного объекта и форма собственности на него.

Исходя из сказанного хотелось бы сформулировать ряд выводов.

По нашему мнению, объекты животного мира не обладают признаком вещной сущности, взгляд на объекты животного мира как на вещи ошибочен. Говоря об объектах животного мира как объектах права собственности и о вопросах владения, пользования и распоряжения объектами животного мира на территории Российской Федерации, следует все-таки подразумевать объекты экологических отношений, имеющие имущественный характер, поскольку они обладают особой экологической ценностью.

Предметом преступлений против животного мира, предусмотренных ст. 256, 258, 258¹ УК РФ, выступают объекты животного мира. Понятие животного мира, сформулированное в ст. 1 ФЗ «О животном мире», позволяет выделить три основных признака объектов животного мира: дикое животное, состояние его естественной свободы, факт нахождения на территории РФ. В связи с этим не являются предметом фаунистических преступлений сельскохозяйственные и другие домашние животные, а также дикие животные, находящиеся в цирках, зоопарках, питомниках, частных коллекциях и т. п., т. е. в неволе или полувольных условиях, так как отсутствует состояние их естественной свободы.

Дискуссионным остается также вопрос об одичавших домашних животных, поскольку они обитают в состоянии естественной свободы и не зависят от человека. Но здесь не следует забывать о том, что юридически к животному миру относятся дикие, неприрученные животные. В связи с этим в постановлении Правительства Свердловской области от 6 августа 2004 г. № 743-ПП «О примерных правилах содержания домашних животных в Свердловской области», по нашему мнению, правильно определен статус таких животных как безнадзорных, выступающих предметом преступления по ст. 245 УК РФ («Жестокое обращение с животными»).

Предметом же фаунистических преступлений могут быть только дикие животные, находящиеся в естественной среде обитания (т. е. в условиях естественной свободы), а также дикие животные, выведенные в условиях неволи и затем выпущенные в естественную природную среду обитания, например для сохранения их популяции.

Основными критериями разграничения фаунистических преступлений и преступлений против собственности (хищений) выступают такие объективные признаки,

как объект преступления, предмет преступления, а в некоторых случаях и место совершения преступления (когда речь, в частности, идет о водных объектах, не относящихся к объектам общего пользования).

В целях же разрешения спорных моментов разграничения хищений и браконьерства в случаях, когда водные биоресурсы находятся в состоянии естественной свободы, представляется необходимым закрепить в постановлении Пленума ВС РФ от 23 ноября 2010 г. № 26 следующее положение: «Действия лиц, виновных в незаконном вылове (добыче) водных биологических ресурсов, выращиваемых различными предприятиями и организациями в специально устроенных или приспособленных водных объектах, переданных по договору водопользования, а также вылов (добыча) водных биоресурсов в водных объектах, находящихся в частной собственности (прудах и обводненных карьерах), подлежит квалификации как хищение чужого имущества».

Библиография

Анисимова К. Л. Право собственности на животный мир // Вестн. ТюмГУ. 2008. № 2.

Гражданское право России: учеб. Ч. 1 / под ред. З. И. Цыбуленко. М., 1998.

Гражданское право: учеб. / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. М., 1997. Т. 1.

Жевлаков Э. Отграничение хищения от браконьерства // Сов. юстиция. 1982. № 3.

Конвенция по регулированию китобойного промысла от 2 декабря 1946 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XIII. М., 1956.

Конвенция по сохранению морских котиков и морских бобров (каланов) северной части Тихого океана (1911 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XIX. М., 1960.

О животном мире: Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

О некоторых вопросах применения судами законодательства об уголовной ответственности в сфере рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов (ч. 2 ст. 253, ст. 256 и 258¹ УК РФ): постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 ноября 2010 г. № 26 // Бюл. Верховного Суда РФ. 2011. № 1.

О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 // Бюл. Верховного Суда РФ. 2012. № 12.

О расчете ущерба, наносимого объектам животного мира, отнесенным к объектам охоты, и нарушением среды их обитания: письмо Россельхознадзора от 3 июля 2007 г. № ФС-ГК-5/6349 // СПС «КонсультантПлюс».

Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного объектам животного мира, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, а также иным объектам животного мира, не относящимся к объектам охоты и рыболовства, и среде их обитания: приказ МПР России от 28 апреля 2008 г. № 107 // Бюл. нормат. актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 26.

Об утверждении правил охоты: приказ Минприроды РФ от 16 ноября 2010 г. № 512 // Рос. газ. 2011. 24 февр.

Плохова В. А. Особенности природных объектов и их отражение в правовом регулировании // Рос. юстиция. 2002. № 6.

Попов И. В. Преступления против природной среды. М., 2015.

Сиваков Д. О. Еще раз о праве собственности на природные ресурсы // Законодательство и экономика. 2006. № 6.

Тархов В. А. Гражданское правоотношение. Уфа, 1993.

Экологическое право: учеб. для вузов / под ред. С. А. Боголюбова. М., 2006.

Bibliography

- Anisimova K. L.* Pravo sobstvennosti na zhivotnyj mir // Vestn. TyumGU. 2008. № 2.
- Ehkologicheskoe pravo: ucheb. dlya vuzov / pod red. S. A. Bogolyubova. M., 2006.
- Grazhdanskoe pravo Rossii: ucheb. Ch. 1 / pod red. Z. I. Cybulenko. M., 1998.
- Grazhdanskoe pravo: ucheb. / pod red. A. P. Sergeeva, Yu. K. Tolstogo. M., 1997. T. 1.
- Konvenciya po regulirovaniyu kitobojnogo promysla ot 2 dekabrya 1946 g. // Sbornik dejstvuyushix dogovorov, soglashenij i konvencij, zaklyuchennyx SSSR s inostrannymi gosudarstvami. Vyp. XIII. M., 1956.
- Konvenciya po soxraneniyu morskix kotikov i morskix bobrov (kalanov) severnoj chasti Tixogo okeana (1911 g.) // Sbornik dejstvuyushix dogovorov, soglashenij i konvencij, zaklyuchennyx SSSR s inostrannymi gosudarstvami. Vyp. XIX. M., 1960.
- O nekotoryx voprosax primeneniya sudami zakonodatel'stva ob ugolovnoj otvetstvennosti v sfere rybolovstva i soxraneniya vodnyx biologicheskix resursov (ch. 2 st. 253, st. 256 i 2581 UK RF): postanovlenie Plenuma Verxovnogo Suda RF ot 23 noyabrya 2010 g. № 26 // Byul. Verxovnogo Suda RF. 2011. № 1.
- O primenenii sudami zakonodatel'stva ob otvetstvennosti za narusheniya v oblasti oxrany okruzhayushhej sredy i prirodopol'zovaniya: postanovlenie Plenuma Verxovnogo Suda RF ot 18 oktyabrya 2012 g. № 21 // Byul. Verxovnogo Suda RF. 2012. № 12.
- O raschete ushherba, nanosimogo ob'ektam zhivotnogo mira, otnesennym k ob'ektam oxoty, i narusheniem sredy ix obitaniya: pis'mo Rossel'hoznadzora ot 3 iyulya 2007 g. № FS-GK-5/6349 // SPS «Konsul'tantPlyus».
- O zhivotnom mire: Federal'nyj zakon ot 24 aprelya 1995 g. № 52-FZ // SZ RF. 1995. № 17. St. 1462.
- Ob utverzhdenii Metodiki ischisleniya razmera vreda, prichinennogo ob'ektam zhivotnogo mira, zanesennym v Krasnuyu knigu Rossijskoj Federacii, a takzhe inym ob'ektam zhivotnogo mira, ne otnosyashhimsya k ob'ektam oxoty i rybolovstva, i srede ix obitaniya: prikaz MPR Rossii ot 28 aprelya 2008 g. № 107 // Byul. normat. aktov federal'nyx organov ispolnitel'noj vlasti. 2008. № 26.
- Ob utverzhdenii pravil oxoty: prikaz Minprirody RF ot 16 noyabrya 2010 g. № 512 // Ros. gaz. 2011. 24 fevr.
- Ploxova V. A.* Osobennosti prirodnyx ob'ektov i ix otrazhenie v pravovom regulirovanii // Ros. yusticiya. 2002. № 6.
- Popov I. V.* Prestupleniya protiv prirodnoj sredy. M., 2015.
- Sivakov D. O.* Eshhe raz o prave sobstvennosti na prirodnye resursy // Zakonodatel'stvo i ehkonomika. 2006. № 6.
- Tarxov V. A.* Grazhdanskoe pravootnoshenie. Ufa, 1993.
- Zhevlakov Eh.* Otgranichenie xishheniya ot brakon'erstva // Sov. yusticiya. 1982. № 3.



**ЭЛЕКТРОННОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ
К «РОССИЙСКОМУ ЮРИДИЧЕСКОМУ ЖУРНАЛУ»**

Главный редактор Издательского дома
Уральского государственного юридического университета
А. Н. Митин

Редактор *О. Ю. Петрова*
Дизайн обложки *И. М. Митрофанова*
Компьютерная вёрстка *А. А. Холодилова*

Подписано к использованию 27.04.17.
Уч.-изд. л. 14,24.
Объем 1,16 МВ.

Согласно п. 1 ч. 2 ст. 1, п. 1 ч. 4 ст. 11
Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ
маркировке не подлежит

Издательский дом
Уральского государственного юридического университета.
620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 23.
Тел.: 375-58-31, 374-32-35. E-mail: idom@list.ru