

ВЕСТНИК

САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 1995 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 4 (153) • 2023

ISSN 2227-7315

Журнал включен Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования Российской Федерации в Перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук

Учредитель — Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия». 410056, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3.

Адрес редакции и издателя — 410056, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3.
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия».
Тел.: (8452) 29-90-87
E-mail: vestnik2@ssla.ru

Распространяется по подписке.
Подписной индекс 46490.
Размещение в Каталоге периодических изданий «Газеты и журналы»,
в электронном подписном каталоге ГК «Урал-Пресс»
— на сайте www.ural-press.ru

Цена свободная.

Электронная версия размещена на официальном сайте Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: <http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>

Журнал зарегистрирован Управлением разрешительной работы в сфере массовых коммуникаций Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) 28 сентября 2018 г. ПИ № ФС77-73750.

Главный редактор *В.В. Нырков*
Редактор, корректор *О.В. Мерзлякова*

Верстка *Е.С. Сидоровой*

Подписано в печать 05.12.2023. Дата выхода в свет 14.12.2023. Формат 70×108¹/₁₆.
Усл. печ. л. 26,9. Уч.-изд. л. 22,5. Тираж 950 экз. Заказ № 506.

Отпечатано в типографии издательства
Саратовской государственной юридической академии.
410056, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3.

© Саратовская государственная
юридическая академия, 2023

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

В.В. Нырков	кандидат юридических наук, доцент (гл. редактор) (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Б. Аникин	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
А.П. Анисимов	доктор юридических наук, профессор (Волгоградский институт управления – филиал) ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»)
С.Ф. Афанасьев	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
М.Т. Аширбекова	доктор юридических наук, доцент (Волгоградский институт управления (филиал) ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»)
В.М. Баранов	доктор юридических наук, профессор (Нижегородская академия МВД России)
С.А. Белоусов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
И.В. Бит-Шабо	доктор юридических наук, доцент (Российский государственный университет правосудия)
А.Л. Благодир	доктор юридических наук, доцент (Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»)
А.Г. Блинов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Д.С. Боклан	доктор юридических наук (Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»)
Н.Л. Бондаренко	доктор юридических наук, профессор (Международный университет «МИТСО» (Республика Беларусь))
Д.Х. Валеев	доктор юридических наук, профессор (Казанский (Приволжский) федеральный университет)
А.Н. Варыгин	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Н.Д. Вершило	доктор юридических наук, профессор (Российский государственный университет правосудия)
А.Ю. Винокуров	доктор юридических наук, профессор (Университет прокуратуры Российской Федерации)
Н.И. Грачев	доктор юридических наук, профессор (Волгоградская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации)
А.А. Гришковец	доктор юридических наук, профессор (Институт государства и права Российской академии наук)
Р.Ш. Давлетгильдеев	доктор юридических наук, доцент (Казанский (Приволжский) федеральный университет)
Т.В. Заметина	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
А.В. Иванчин	доктор юридических наук, доцент (Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова)
О.В. Исаенкова	доктор юридических наук, профессор (зам. главного редактора) (Саратовская государственная юридическая академия)
А.М. Каминский	доктор юридических наук, профессор (Удмуртский государственный университет)

Н.Н. Карпов	доктор юридических наук, профессор (Университет прокуратуры Российской Федерации)
А.И. Клименко	доктор юридических наук, профессор (Московский университет МВД России им. В.Я. Кикотя)
Н.Н. Ковалева	доктор юридических наук, доцент (Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»)
Г.Н. Комкова	доктор юридических наук, профессор (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского)
Н.С. Манова	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
А.В. Минбалеев	доктор юридических наук, доцент (Южно-Уральский государственный университет)
П.Е. Морозов	доктор юридических наук, доцент (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина)
Н.А. Подольный	доктор юридических наук, доцент (Средне-Волжский институт (филиал) ФГБОУ ВО «Всероссийский университет юстиции» (РПА Минюста России))
Е.В. Покачалова	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Б.Т. Разгильдиев	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
М.Б. Разгильдиева	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
О.С. Рогачева	доктор юридических наук, доцент (Воронежский государственный университет)
О.М. Родионова	доктор юридических наук, профессор (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина)
А.Ю. Соколов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Ж. Соловых	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Ю.В. Францифоров	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
В.С. Хижняк	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
З.И. Цыбуленко	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Е. Чаннов	доктор юридических наук, профессор (Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС)
Л.Г. Шапиро	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
И.В. Шестерякова	доктор юридических наук, доцент (зам. главного редактора) (Саратовская государственная юридическая академия)
Б.С. Эбзеев	доктор юридических наук, профессор (Центральная избирательная комиссия РФ)

SARATOV
STATE
LAW ACADEMY

BULLETIN

ACADEMY JOURNAL
ESTABLISHED IN JANUARY, 1995
PUBLISHED SIX (6) TIMES A YEAR



№ 4 (153) • 2023

ISSN 2227-7315

The journal is included by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation in the List of Russian peer-reviewed scientific journals in which the main scientific results of dissertations for the degree of Doctor and Candidate of Sciences should be published

The founder is the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Saratov State Law Academy".
410056, Saratov, N.G. Chernyshevsky str., bldg. 104, constr. 3.

The address of the editorial office and publisher is 410056, Saratov, N.G. Chernyshevsky str., bldg. 104, constr. 3.
Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Saratov State Law Academy".
Phone: (8452) 29-90-87
E-mail: vestnik2@ssla.ru

Distributed by subscription.

The subscription index is 46490.

Placement in the Catalog of periodicals "Newspapers and magazines", in the electronic subscription catalog of GC "Ural-Press" — on the website www.ural-press.ru

The price is free.

**The electronic version is available on the official website of the Federal State Budget Educational Institution of Higher Education "Saratov State Law Academy" at:
<http://www.ssla.ru/show1.phtml?vestnik-arhiv>**

The journal is registered by the Permitting Department in the Field of Mass Communications of the Federal Service for Supervision in the Sphere of Communications, Information Technology and Mass Communications (Roskomnadzor)
September 28, 2018 PI No. FS77-73750.

Chief Editor **V.V. Nyrkov**

Editor, proofreader **O.V. Merzlyakova**

Layout by **E.S. Sidorova**

Signed in print 05.12.2023. Date of publication 10.12.2023. Format 70×108¹/₁₆.

Pr. sheet. 26,9. Ed. print. 22,5. The circulation is 950 copies. Order № 506.

Printed in the printing house of the publishing house
Saratov State Law Academy. 410056, Saratov, N.G. Chernyshevsky str., bldg. 104, constr. 3.

© Saratov State
Law Academy, 2023

EDITORIAL BOARD

V.V. Nyrkov	candidate of Legal Sciences, Associate Professor (Chief Editor) (Saratov State Law Academy)
S.B. Anikin	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
A.P. Anisimov	doctor of law, Professor ((Volgograd Institute of Management (branch) of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration)
S.F. Afanasiev	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
M.T. Ashirbekova	doctor of law, Associate professor (Volgograd Institute of Management (branch) of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration)
V.M. Baranov	doctor of law, Professor (Nizhny Novgorod Academy of Ministry of Internal Affairs)
S.A. Belousov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
I.V. Bit-Shabo	doctor of law, Associate professor (Russian State University of Justice)
A.L. Blagodir	doctor of law, Associate professor (National research University "Higher school of Economics")
A.G. Blinov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
D.S. Boklan	doctor of law, Associate professor (National research University "Higher school of Economics")
N.L. Bondarenko	doctor of law, Professor (International University «MITSO» (Republic of Belarus))
D.K. Valeev	doctor of law, Professor (Kazan (Volga region) Federal University)
A. N. Varygin	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
N.D. Vershilo	doctor of law (Russian State University of Justice (Moscow))
A.Yu. Vinokurov	doctor of law, Professor (Prosecutor University of the Russian Federation)
N.I. Grachev	doctor of law, Professor (Volgograd Academy of the Ministry of the Interior Russian Federation)
A.A. Grishkovets	doctor of law, Professor (Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences)
R.S. Davletgildeev	doctor of law, Associate professor (Kazan (Volga region) Federal University)
T.V. Zametina	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
A.V. Ivanchin	doctor of law, Associate professor (Yaroslavl State University named after him. P. G. Demidov)
O.V. Isaenkova	doctor of law, Professor (Deputy Chief Editor) (Saratov State Law Academy)
A.M. Kaminsky	doctor of law, Professor (Udmurt State University)
N.N. Karpov	doctor of law, Professor (Prosecutor University of the Russian Federation)
A.I. Klimenko	doctor of Law, Professor (V.Ya. Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia)
N.N. Kovaleva	doctor of law, Associate professor (National research University "Higher school of Economics")
G.N. Komkova	doctor of law, Professor (Saratov national research state University named after N. G. Chernyshevsky)
N.S. Manova	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
A.V. Minbaleev	doctor of law, Associate professor (South Ural State University)
P.E. Morozov	doctor of law, Associate professor (Moscow State Law University named after O. E. Kutafin)
N.A. Podolnyi	doctor of law, Associate professor (Srednevolzhsky Institute (branch) All-Russian University of Justice (RPA) of the Ministry of justice)

E.V. Pokachalova	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
B.T. Razgildiev	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
M.B. Razgildieva	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
O.S. Rogacheva	doctor of law, Associate professor (Voronezh State University)
O.M. Rodionova	doctor of law, Professor (Moscow State Law University named after O. E. Kutafin)
A.Yu. Sokolov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
S.Zh. Solovykh	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
Yu.V. Frantsiforov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
V.S. Khizhnyak	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
Z.I. Tsybulenko	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
S.E. Channov	doctor of law, Professor (Volga Region Institute of Management named after P.A. Stolypin – branch of RANE SM)
L.G. Shapiro	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
I.V. Shesteryakova	doctor of law, Associate professor (Deputy Chief Editor) (Saratov State Law Academy)
B.S. Ebzeev	doctor of law, Professor (Central electoral Commission)

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- 15 **Гимишян Л.С., Полуда О.Н.**
Противоэпидемиологическая деятельность общественных организаций под патронажем государства в России во второй половине XIX – начале XX века
- 24 **Лазарева О.В.**
Технология ведения юристами договорной работы в условиях цифровизации
- 29 **Лебедева Е.С.**
Система законодательства в области государственного благоустройства в Российской империи первой трети XIX века: историко-правовой аспект
- 39 **Сурков О.С.**
Идеократическая иерархия как одна из фундаментальных установок правовой культуры высших чиновников Российской империи конца XIX – начала XX века
- 45 **Волкова В.Р.**
Пределы пересмотра правовых последствий
- 52 **Шлегель П.О.**
Сущностные характеристики правовой идеологии в механизме обеспечения правопорядка

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

- 59 **Шугуров М.В.**
ЕАЭС и АСЕАН: вопросы формирования международно-правового механизма сотрудничества в сфере науки и технологий
- 70 **Зарубин Д.В.**
Международные трудовые стандарты: в поисках лучшего понимания

К СТОЛЕТИЮ СО ДНЯ РОЖДЕНИЯ ВАСИЛИЯ МИХАЙЛОВИЧА МАНОХИНА

- 78 История длиною в жизнь
- 82 **Аникин С.Б.**
Всегда в строю!
К столетию профессора Василия Михайловича Манохина
- 93 **Бельский К.С.**
К столетнему юбилею профессора В.М. Манохина — советского и российского ученого-административиста
- 107 **Колесников А.В., Копина Е.Н.**
Взаимоотношения гражданина и общества с государством в трудах профессора В.М. Манохина
- 115 **Манохина Н.В.**
Учитель для многих поколений. Мой учитель
Посвящается моему отцу — Василию Михайловичу Манохину

- 120 Пастушенко Е.Н.**
Профессор Василий Михайлович Манохин — легенда российской юриспруденции
- 127 Севрюгин В.Е.**
О первопроходцах отечественной административно-правовой науки
К столетию профессора Василия Михайловича Манохина
- 135 Соколов А.Ю., Лакаев О.А.**
Правовое регулирование административной ответственности за нарушение требований к осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев
- 143 Абакумов Д.В.**
Служба и служащий: принципы правового регулирования
- 148 Комлев Е.Ю.**
Некоторые особенности территориальной организации местного самоуправления в России и Испании
- 155 Петров М.П.**
Мастер административно-правовой науки
О В.М. Манохине — наставнике, ученом и личности
- 162 Рукавишников С.М.**
Меры административного принуждения, направленные на обеспечение соблюдения законодательства о государственном оборонном заказе
- 168 Смагина Т.А.**
Научное наследие профессора Василия Михайловича Манохина в свете цифровизации управленческой деятельности
- 174 Воробьева Д.С.**
Передача государственных полномочий Российской Федерации субъектам Федерации: анализ нормативно-правового регулирования и некоторые вопросы практики
- 181 Назинцева А.Ю.**
Особенности привлечения к административной ответственности за нарушение требований к проведению экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации
- 191 Терещук С.С.**
Проблемы правового регулирования стадии рассмотрения дела в рамках дисциплинарного производства по делам о коррупционных правонарушениях на государственной службе

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

- 199 Чекмарев Э.В., Чекмарева А.В.**
К вопросу о цели судебного доказывания в гражданском процессе
- 206 Старицын А.Ю.**
Отдельные аспекты рассмотрения иных гражданских дел в упрощенном производстве
- 213 Токарева А.А.**
О нивелировании конкуренции исков в современном цивилистическом процессе
- 219 Затеева Д.А.**
Электронные доказательства в гражданском судопроизводстве в эпоху цифровизации правосудия: теоретические и практические аспекты

УГОЛОВНОЕ
И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

- 226 Блинов А.Г.**
Требования охраны труда и роль уголовного закона в их соблюдении
- 235 Григорьева Л.В.**
Проблемные вопросы института отсрочки отбывания уголовного наказания, предусмотренного статьей 82 Уголовного кодекса Российской Федерации
- 243 Уманец В.С.**
Возможности реализации принципа гуманизма в процессе назначения наказания

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

- 249 Аширбекова М.Т., Манова Н.С., Устинов Д.С.**
О природе регулирующего воздействия уголовно-процессуальной формы на процессуальную деятельность
- 256 Федюнин А.Е., Перетяцько Н.М.**
Вопросы нормативно-правового обеспечения производства по уголовному делу в отношении умершего подозреваемого (обвиняемого)

ФИНАНСОВОЕ, БАНКОВСКОЕ
И ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО

- 264 Неверова Н.В.**
Особенности правосубъектности Банка России как органа административной юрисдикции (часть I)
- 272 Карамышев Д.А.**
Принципы российского налогового права как основной вектор урегулирования налоговых споров в досудебном порядке
- 278 Сурменова Е.А.**
Критерии эффективности способов защиты прав потребителей финансовых услуг

ИНЫЕ ОТРАСЛИ ПРАВА

- 285 Шестерякова И.В.**
Особенности правового регулирования труда несовершеннолетних работников в странах БРИКС
- 292 Троицкая Т.В.**
Общественный контроль на выборах в России: история становления и современное развитие
- 300 Устинова А.Н.**
Реализация отдельных принципов в области воспроизводства лесов

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

- 15 **Gimishyan L.S., Poluda O.N.**
Anti-Epidemiological Activities of Public Organizations Under the Patronage of the State in Russia in the Second Half of the 19th – Early 20th Century
- 24 **Lazareva O.V.**
Technology for Lawyers to Conduct Contractual Work in the Conditions of Digitalization
- 29 **Lebedeva E.S.**
The System of Legislation in the Field of State Improvement in the Russian Empire of the First Third of the XIX Century: Historical and Legal Aspect
- 39 **Surkov O.S.**
Ideocratic Hierarchy as one of the Fundamental Attitudes of the Legal Culture of the Highest Officials of the Russian Empire of the Late XIX – early XX Century
- 45 **Volkova V.R.**
Limits of the Review of Legal Effects
- 52 **Shlegel P.O.**
Essential Characteristics of Legal Ideology in the Mechanism of Ensuring Law and Order

INTERNATIONAL LAW

- 59 **Shugurov M.V.**
EAEU and ASEAN: Issues of Forming an International Legal Mechanism for Cooperation in Science and Technology
- 70 **Zarubin D.V.**
International Labour Standards: in Search of a Better Understanding

ON THE CENTENARY OF THE BIRTH VASILY MIKHAILOVICH MANOKHIN

- 77 A Life-Long Story
- 82 **Anikin S.B.**
Always in the Ranks!
On the Centenary of the Professor Vasily Mikhailovich Manokhin
- 93 **Belsky K.S.**
Of the Centennial Anniversary of Professor V.M. Manokhin,
a Soviet and Russian Administrative Scientist
- 107 **Kolesnikov A.V., Konina E.N.**
Relationship of Citizen and Society with the State in the Works of Professor V.M. Manokhin
- 115 **Manokhina N.V.**
Teacher for Many Generations. My Teacher
Dedicated to my Father — Vasily Mikhailovich Manokhin

- 120 Pastushenko E.N.**
Professor Vasily Mikhailovich Manokhin — a Legend of Russian Jurisprudence
- 127 Sevryugin V.E.**
About the pioneers of domestic administrative-legal science
On the Centenary of Professor Vasily Mikhailovich Manokhin
- 135 Sokolov A.Yu., Lakaev O.A.**
Legal Regulation of Administrative Responsibility for Violation of the Requirements for the Implementation of Activities for the Treatment of Animals Without Owners
- 143 Abakumov D.V.**
Service and Civil Servant: Principles of Legal Regulation
- 148 Komlev E.Yu.**
Some Features of the Territorial Organization of Local Self-Government in Russia and Spain
- 155 Petrov M.P.**
Master of Administrative and Legal Science
About V.M. Manokhin — Mentor, Scientist and Personality
- 162 Rukavishnikov S.M.**
Administrative Coercive Measures Aimed at Ensuring Compliance with Legislation on State Defense Orders
- 168 Smagina T.A.**
Scientific Heritage of Professor Vasily Mikhailovich Manokhin in the Light of Digitalization of Management Activity
- 174 Vorobyeva D.S.**
Transfer of State Powers of the Russian Federation to Constituent Entities of the Federation: Analysis of Normative and Legal Regulation and Some Issues of Practice
- 181 Nazintseva A.Yu.**
Peculiarities of Bringing to Administrative Responsibility for Violating the Requirements for the Examination in the Russian Language as a Foreign Language, History of Russia and Basics of Legislation of the Russian Federation
- 191 Tereshchuk S.S.**
Problems of Legal Regulation of the Stage of Consideration of a Case within the Framework of Disciplinary Proceedings on Corruption Offenses in the Civil Service

CIVIL PROCEDURE. ARBITRATION PROCESS

- 199 Chekmarev E.V., Chekmareva A.V.**
On the Question of the Purpose of Judicial Proof in Civil Proceedings
- 206 Staritsyn A.Yu.**
Certain Aspects of Consideration of Other Civil Cases in Simplified Proceedings
- 213 Tokareva A.A.**
On Leveling the Competition of Claims in the Modern Civil Process
- 219 Zateeva D.A.**
Electronic Evidence in Civil Proceedings in the Era of Justice Digitalization: Theoretical and Practical Aspects

CRIMINAL AND PENAL ENFORCEMENT LAW

- 226 Blinov A.G.**
Occupational Health and Safety Requirements and the Role of the Criminal Law in Their Enforcement

- 235 Grigorieva L.V.**
Problematic Issues of the Institute of Postponement of Serving a Criminal Sentence Provided by Article 82 of the Criminal Code of the Russian Federation
- 243 Umanets V.S.**
Possibilities of Realization of the Principle of Humanism in the Process of Imposing Punishment

CRIMINAL PROCEEDINGS

- 249 Ashirbekova M.T., Manova N.S., Ustinov D.S.**
On the Nature of the Regulatory Impact of the Criminal Procedure form on Procedural Activity
- 256 Fedyunin A.E., Peretyatko N.M.**
Issues of Normative and Legal Support of Criminal Proceedings in Respect of a Deceased Suspect (Accused)

FINANCIAL, BANKING AND CUSTOMS LAW

- 264 Neverova N.V.**
Special Features of the Bank of Russia Legal Personality Status As an Administrative Jurisdiction Body (Part I)
- 272 Karamyshev D.A.**
Principles of Russian Tax Law as the Main Vector of Pre-Trial Settlement of Tax Disputes
- 278 Surmeneva E.A.**
Criteria for the Effectiveness of Methods of Protecting the Rights of Consumers of Financial Services

OTHER BRANCHES OF LAW

- 285 Shesteryakova I.V.**
Peculiarities of Legal Regulation of Labor of Underage Workers in the BRICS Countries
- 292 Troitskaya T.V.**
Public Control at Elections in Russia: History of Establishment and Modern Development
- 300 Ustinova A.N.**
Implementation of Certain Principles in the Field of Forest Reproduction

DOI 10.24412/2227-7315-2023-4-15-23

УДК 614.4

Л.С. Гимишян, О.Н. Полуда

ПРОТИВОЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПОД ПАТРОНАЖЕМ ГОСУДАРСТВА В РОССИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВЕКА

Введение: обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия и укрепления здоровья населения России во второй половине XIX – начале XX в. являлось непосредственной обязанностью уполномоченных органов государственной власти и местного самоуправления. В целях мобилизации средств и ресурсов, необходимых для достижения указанных задач, субъектный состав, принимавший активное участие в реализации противоэпидемических (профилактических) мероприятий, значительно увеличивался. Вследствие этого авторами делается акцент на правовом статусе общественных организаций в системе отечественных государственных органов и учреждений путем сопоставления их принципов и функций, раскрывается содержание механизма взаимодействия благотворительных организаций как своеобразного предшественника института гражданского общества, государства и церкви в области охраны жизни и здоровья населения. **Цель** — изучить организационно-правовые основы противоэпидемиологической деятельности общественных организаций России во второй половине XIX – начале XX в. **Методологическая основа:** общенаучные и специальные юридические методы познания. Диалектический метод исследования позволил выявить преемственность организационно-правовых мер по обеспечению санитарно-эпидемиологической безопасности в рассматриваемый период. Проблемно-хронологический метод помог в изучении становления и развития деятельности общественных организаций в борьбе с эпидемиями. Структурно-функциональный метод применялся при изучении механизма взаимодействия благотворительных организаций, государства и церкви, разграничении их компетенций в вопросах охраны народного здоровья. Формально-догматический метод позволил изучить законодательные акты, выявить их системность и взаимосвязь, сформировать научные определения. Для

© Гимишян Лилиана Седраковна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры истории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: L.gimishyan@yandex.ru

© Полуда Оксана Николаевна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры истории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: poluda77@gmail.com

© Gimishyan Liliana Sedrakovna, 2023

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the History of State and Law Department (Saratov State Law Academy)

© Poluda Oksana Nikolaevna, 2023

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the History of State and Law Department (Saratov State Law Academy)

получения новых знаний применялся биографический метод исследования, с помощью которого анализировались научные выводы и отчеты лиц, в той или иной мере задействованных в деятельности общественных организаций. Использовался также метод государственно-правового моделирования. Принципиально важно учитывать требования принципов всесторонности, объективности и историзма. **Результаты:** предложено авторское определение понятия «общественная организация» в дореволюционной России. Выявлены принципы образования и функционирования данных организаций. Показаны место и роль благотворительных организаций в деле сохранения жизни и здоровья населения, их правовые основания, структура и направления противоэпидемиологической деятельности. **Выводы:** государственно-правовая природа благотворительных организаций в исследуемый период состояла в выполнении наиболее значимых социальных задач и основных направлений гуманитарной политики России как в военное, так и мирное время, в частности в обеспечении охраны жизни и здоровья подданных всех сословий. Противоэпидемиологическая деятельность общественных организаций на центральном и местном уровнях строилась на принципе активного взаимодействия государства и общественных структур. Неправительственные организации как субъекты правовых отношений пользовались разным объемом автономии и действовали на основании уставов и общеимперского законодательства.

Ключевые слова: общественная организация, эпидемия, санитарно-эпидемиологическое законодательство, гражданское общество, безопасность.

L.S. Gimishyan, O.N. Poluda

ANTI-EPIDEMIOLOGICAL ACTIVITIES
OF PUBLIC ORGANIZATIONS UNDER THE PATRONAGE
OF THE STATE IN RUSSIA IN THE SECOND HALF
OF THE 19TH – EARLY 20TH CENTURY

Background: ensuring the sanitary and epidemiological well-being and strengthening the health of the population of Russia in the second half of the 19th – early 20th centuries was the direct responsibility of the authorized bodies of state power and local self-government. In order to mobilize the funds and resources necessary to achieve these tasks, the subject composition that took an active part in the implementation of anti-epidemic (preventive) measures increased significantly. Attention is focused on the legal status of public organizations in the system of domestic state bodies and institutions by comparing their principles and functions, the content of the mechanism of interaction between charitable organizations as a kind of predecessor of the institution of civil society, the state and the church in the field of protecting the life and health of the population is revealed. **Objective** — to study the organizational and legal foundations of the anti-epidemiological activities of public organizations in Russia in the second half of the 19th – early 20th centuries. **Methodology:** general scientific methods of cognition and special legal ones. The dialectical method of research made it possible to identify the continuity of organizational and legal measures to ensure sanitary and epidemiological safety in the period under review. The problem-chronological method helped in studying the formation and development of the activities of public organizations in the fight against epidemics. The structural-functional method was used in studying the mechanism of interaction between charitable organizations, the state and the church, delimiting their competencies in matters of public health protection. The formal dogmatic method made it possible to study legislative acts, identify their consistency and interconnection, and form scientific definitions. To obtain new knowledge, a biographical research method was used, with the help of which the scientific conclusions and reports of persons involved

in the activities of public organizations were analyzed to some extent. The method of state-legal modeling was also used. It is fundamentally important to take into account the requirements of the principles of comprehensiveness, objectivity and historicism. Results: the author's concept of "public organization" in pre-revolutionary Russia is proposed, the principles of its formation and functioning are revealed. The place and role of charitable organizations in the preservation of life and health of the population, their legal basis, structure and directions of anti-epidemiological activities are shown. Conclusions: the state-legal nature of charitable organizations in the period under study consisted in the implementation of the most significant social tasks and the main directions of the humanitarian policy of Russia, both in wartime and in peacetime, in particular, in ensuring the protection of life and health of all castes. The anti-epidemiological activity of public organizations at the central and local levels was based on the principle of active interaction between the state and public structures. As subjects of legal relations, non-governmental organizations enjoyed different amounts of autonomy and acted on the basis of charters and general imperial legislation.

Keywords: public organization, epidemic, sanitary and epidemiological legislation, civil society, security.

Одним из основных направлений гуманитарной государственной политики на современном этапе выступает эффективное обеспечение и защита прав и свобод человека и гражданина. Сохранение и укрепление здоровья граждан является одной из приоритетных обязанностей Российского государства¹. Очевидно, это приобретает особую значимость в условиях новых вызовов, например во время эпидемий (пандемий) и их последствий или в случае иных бедствий. Многосторонние усилия и действия институтов государства и общества, основанные на принципах партнерства и координации, направлены на создание условий для сохранения населения и его благополучия. Без огромной организаторской работы, людских, материальных и духовных ресурсов сохранение и укрепление жизни и здоровья населения обречены на неудачу. В связи с изложенным исследование противоэпидемиологической деятельности общественных организаций в истории России на современном этапе имеет первостепенное научное и практическое значение.

Системная и многофункциональная деятельность общественных организаций царской России в военное и мирное время представлена многочисленными историко-юридическими исследованиями [1–7]. Несмотря на значительный интерес ученых к проблеме, работ, посвященных анализу правовых актов, регулирующих деятельность общественных организаций под патронатом государства в области борьбы с эпидемиями, в России в обозначенный период недостаточно, чем вызван интерес авторов к данной проблеме.

Первой общественной организацией в России было Императорское Вольное экономическое общество (ИВЭО), учрежденное императрицей Екатериной II 31 октября 1765 г.²

¹ См.: Указ Президента Российской Федерации от 6 июня 2019 г. № 254 «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44326> (дата обращения: 17.01.2023).

² См.: Устав Вольного экономического общества от 31 октября 1765 г. // ПСЗ РИ-1. Т. XVII. 1830. № 12. С. 502.

В Уставе ИВЭО были обозначены цели его образования (п. 2). Однако на практике деятельность этого «добровольного союза лиц» не ограничивалась формальными задачами.

По свидетельству А.И. Ходнева, исполняющего обязанности редактора и секретаря с 1860 г., Вольное экономическое общество в России занимало чуть ли не первое место в деле распространения оспопрививания [8, с. 297].

Буквально с первого года своего существования Общество начинает борьбу с оспой по всем направлениям и в первую очередь разрабатывает подробную инструкцию по оспопрививанию, обращая внимание на просветительскую деятельность с населением, где в простой и доступной форме объясняется о коварности этого заболевания, высокой смертности, а также о правилах поведения во время эпидемии.

Работу Общества условно можно разделить на несколько направлений, однако среди них достаточно сложно выделить приоритетное, поскольку все они были в одинаковой степени важны в деле сохранения жизни и здоровья населения империи.

Прежде всего была создана материальная база для борьбы с оспой. Финансовую основу составляли пожертвования, сделанные членами Общества. Была собрана значительная сумма и направлена для борьбы с эпидемиями. Высочайшим Указом на имя министра финансов Обществу было предоставлено 25 тысяч рублей для проведения вакцинации против оспы. Из этой суммы в оспенные комитеты 26 губерний были отправлены средства для создания постоянных оспенных капиталов. С 1826 г. Высочайшим повелением было решено ежегодно отпускать в пользу Общества из каждой губернии по 1000 рублей, начиная с 1827 г. — на прививание в России предохранительной оспой (в 1857 г. финансирование Общества на оспопрививание завершилось).

Средства Общества позволили вести научные изыскания в области охраны жизни и здоровья населения. Научная деятельность Общества была разноплановой.

Первое — практическая медицина. В 30-е гг. XIX столетия были проведены медицинские исследования, несмотря на неудачи деятельность Общества продолжалась; использовался опыт и достижения иностранных медиков в России; в Санкт-Петербургском воспитательном доме была испытана предохранительная оспа, присланная Офенгеймом из Вены; предложен новый способ вакцинации — ретровакцинация, испытанный за границей, и поставлен вопрос о месте Вольного экономического общества в деле оспопрививания при предстоящем новом устройстве земских учреждений.

Второе — изучение научных трудов, посвященных спасению детей первого года жизни. Всего было изучено 84 работы. Особое внимание уделялось переводам на русский язык книг, посвященных детским болезням и причинам, их вызывающим [9]. Доктор Грум при переводе сочинения Гуфеланда добавил ряд своих советов относительно детских болезней, за что был награжден золотой медалью от Общества. Доктором Никитиным было переведено на русский язык сочинение доктора Лихтенштедта «О причинах большой смертности детей на первом году их жизни и о мерах к ее отвращению» [10].

Не оставались без внимания и работы отечественных медиков, например, был изучен и одобрен к опубликованию трехтомный труд доктора Грума «Руководства к воспитанию и образованию детей и сохранению их здоровья».

Общество изучало не только работы, посвященные спасению жизни и здоровью детей, но и обращало внимание на предупреждение заболеваний и защиту здоровья взрослого населения. Были рассмотрены статья барона Боде о вредных последствиях распространения предохранительной оспы, сочинение доктора Грума «О современном состоянии предохранительной оспы в Европе» [11], венского врача Церера и мнение новолодожского предводителя дворянства «О средствах к наилучшему распространению оспопрививания в помещичьих имениях».

На этом деятельность Общества не заканчивалась. В течение всего периода борьбы с эпидемией Общество печатало книги и краткие наставления о пользе оспопрививания и переводило их на языки, проживающих в империи народов и национальностей. Пятым Отделением были составлены особые правила, напечатанные в «Трудах», для рассылки в губернии.

Следующее направление в деятельности Общества — совместная работа Общества со Святейшим Синодом в деле оспопрививания. Так, по свидетельству А.И. Ходнева, «в 1829 г. по сношению с Обер-прокурором Святейшего Синода, напечатано на иждивении Общества составленное, по поручению Синода, киевским митрополитом Евгением, краткое пастырское увещание о прививании предохранительной оспы, и от Синода разослано по всем приходским церквям греко-российского исповедания» [8, с. 303].

Общество также обращалось к Святейшему Синоду с просьбой о содействии в принятии мер по обучению церковнослужителей оспопрививанию и о приглашении их к оспопрививанию через епархиальное начальство.

Особое внимание Общество уделяло вопросу оспопрививания детей, сотрудничая по этому направлению с гражданскими губернаторами. На протяжении всего времени борьбы с эпидемией оспы Общество обращало внимание местных властей на необходимость предоставления срочных списков о количестве детей, привитых предохранительной оспой. Членами V Отделения были составлены доступные наставления как распознавать и лечить детские поваральные болезни. Эти наставления были разосланы гражданским губернаторам для их бесплатной раздачи.

В 50-е гг. XIX столетия благодаря деятельности Общества были привиты 41 млн младенцев, а в Санкт-Петербурге учреждено три оспопрививательных покоя, где члены Общества прививали приносимых детей.

Помимо перечисленных направлений деятельности, огромное внимание Общество уделяло вопросам публикации и рассылки оспенных наставлений (было напечатано почти 400 тыс. экземпляров на 12 различных языках и до 40 тыс. экземпляров пастырского наставления для церквей, составленного митрополитом Евгением). Кроме того, Общество оказывало помощь сербам в борьбе с оспой. Проводилось обучение оспопрививанию, для чего было напечатано руководство к оспопрививанию предохранительной оспой на сербском языке.

Благодаря своей финансовой состоятельности, Общество с Высочайшего утверждения награждало золотыми и серебряными медалями для ношения в петлице за оспопрививание.

Из сказанного следует, что правильное введение в России оспопрививания и устранение всех предрассудков на этот счет — во многом неоспоримая заслуга Вольного экономического общества. На протяжении всего XIX столетия деятельность Общества не ослабевала, а наоборот, усиливалась, несмотря на то, что в 1857 г. его финансирование на оспопрививание прекратилось. Наличие

финансовой базы позволило Обществу комплексно подойти к делу борьбы с эпидемией, защищая жизнь и здоровье населения империи.

Не менее значимой для общества и государства являлась деятельность другой гуманитарной организации, известной, главным образом, своей поддержкой и помощью пострадавшим в вооруженных конфликтах. Речь пойдет о Российском Обществе Красного Креста как активном участнике международного благотворительного Движения Красного Креста и Красного Полумесяца.

3 мая 1867 г. император Александр II утвердил Устав Общества попечения о раненых и больных воинах¹.

20 июля 1879 г. Общество было переименовано в Российское Общество Красного Креста (РОКК). Цель организации определялась так: «содействовать во время войны военной администрации в уходе за ранеными и больными воинами и в мирное время — пострадавшим от общественных бедствий» (§ 1)².

В качестве первоочередных задач Общества в мирное время определялись меры, направленные на увеличение денежных и материальных средств, подготовку санитарного персонала, обучение сестер и братьев милосердия, обеспечение необходимым лазаретным и перевязочным материалом, а также иные действия, способные облегчить страдания раненых воинов и потерпевших от общественных бедствий, в том числе профилактика и борьба с особо опасными и инфекционными заболеваниями.

В последующем вносились изменения в отдельные положения Устава РОКК, которыми дополнялись, конкретизировались цель и задачи Общества в мирное время, определялся алгоритм действия на случай общественных бедствий, формы и принципы финансирования³.

Более поздняя редакция Устава организации 1913 г. одной из основных целей Общества закрепляла оказание помощи пострадавшим от общественных бедствий, к которым относились разного генеза инфекционные заболевания и эпидемии⁴. Так, еще в 1879 г. при появлении чумы в Астраханской губернии был отправлен особый уполномоченный, два профессора-эпидемиолога Харьковского университета и пять студентов-медиков. Поскольку главными мерами для борьбы с эпидемией были карантинные мероприятия и уничтожение зараженного имущества, то Общество сосредоточило усилия на обеспечении пострадавших бельем и одеждой. Расходы Красного Креста на этой эпидемии составили 239 325 руб. [12, с. 5].

Важную роль в профилактике и борьбе с эпидемиями данного периода на территории России играла Община сестер милосердия Российского общества Красного Креста. В 1867 г. была открыта Крестовоздвиженская община сестер

¹ См.: Высочайше утвержденный Устав состоящего под Высочайшим покровительством Ее Императорского Величества Государыни Императрицы Общества попечения о раненых и больных воинах от 3 мая 1867 г. // ПСЗ РИ-2. Т. XLII. 1871. № 44519.

² См.: Высочайше утвержденное положение Комитета Министров, объявленное Сенату Министром Внутренних дел, «О наименовании Общества попечения о больных и раненых воинах "Российским Обществом Красного Креста" и об изменении Устава сего Общества» от 20 июля 1879 г. // ПСЗ РИ-2. СПб.: Отделение второе, 1881. Т. LIV. № 59877.

³ См. § 1, 2, 31 «Об изменении некоторых параграфов Устава Российского Общества Красного Креста» от 24 декабря 1882 г. // ПСЗ РИ-3. СПб., 1886. Т. II. № 1272; Высочайше утвержденный Устав Российского Общества Красного Креста от 7 мая 1889 г. // ПСЗ РИ-3. СПб., 1893. Т. XIII. № 9511. § 1, в.

⁴ См. § 1 Устава Российского Общества Красного Креста, состоящего под Высочайшим покровительством Ее Императорского Величества государыни императрицы Марии Федоровны. СПб.: Государственная типография, 1913. С. 3–4.

милосердия, ставшая в 1894 г. его составной частью. Деятельность сестер милосердия являлась примером беззаветного и бескорыстного служения людям и Отечеству в военное и мирное время. Устав организации предъявлял высокие нравственные и профессиональные требования к претенденткам на звание сестер милосердия¹. Именно они в мирное время вели борьбу с заразными и смертельно-опасными инфекционными заболеваниями. По этому поводу в Уставе Общин сестер милосердия говорилось, что в случае появления эпидемических заболеваний, общины могут командировать сестер милосердия по соглашению с соответствующим управлением Красного Креста и с местной администрацией, городом или земством для оказания помощи пострадавшему населению².

Сестрам милосердия, прослужившим не менее 25 лет, а также уволенным по состоянию здоровья, но прослужившим не менее 15 лет, назначалась пенсия из государственного казначейства (п. 3)³. За каждую, состоящую на службе общины сестру милосердия община должна была вносить в государственное казначейство 12 руб. в год.

Очевидно, Российское Общество Красного Креста являлось составной частью механизмов взаимодействия государства и общества при решении социальных и гуманитарных проблем [7, с. 3]. Принципиально важную роль в организации и развитии гуманитарно-благотворительной деятельности играла Русская православная церковь⁴. Священнослужители, входившие в состав центральных и местных отделений Российского Общества Красного Креста, организовывали различные направления помощи нуждающемуся населению, отвечали за религиозно-нравственную основу правосознания лиц, несущих милосердное служение. Так, задача священника, состоящего членом Попечительного Совета — контрольно-распорядительного органа общин сестер милосердия РОКК, заключалась в наблюдении за религиозно-нравственным воспитанием сестер, в заботе об «утверждении их в правилах христианского милосердия»⁵.

Анализ законодательства и деятельности РОКК в сфере противодействия эпидемиям позволил прийти к следующим выводам. Одной из основных задач в рамках гуманитарной деятельности Общества на протяжении рассматриваемого периода было оказание помощи гражданскому населению во время общественных бедствий. Основными направлениями деятельности РОКК по организации противоэпидемиологических мероприятий во второй половине XIX – начале XX в. являлись:

подготовка женского и мужского санитарного персонала для ухода за больными и ранеными;

обеспечение соответствующей территории, находящейся в очаге распространения инфекционного заболевания, всем необходимым: лечебными заведениями (в случаях их отсутствия заключалось соглашение с местной военной админи-

¹ См.: Устав состоящего под Высочайшим покровительством ее Императорского Величества Государыни Императрицы Общества попечения о раненых и больных воинах от 3 мая 1867 г. // ПСЗ РИ-2. Т. XLII. 1871. № 44519. § 6. С. 14.

² См.: Там же. С. 4.

³ См.: Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О предоставлении сестрам милосердия и фельдшерицам Общества Красного Креста прав на пенсию из сумм государственного казначейства» от 4 июня 1901 г. // ПСЗ РИ-3. Т. XXI. 1903. № 20236.

⁴ См. § 6 Нормального Устава Общин сестер милосердия Российского общества Красного Креста. СПб.: Государственная типография, 1913.

⁵ См. § 32. Там же. С. 13.

страцией), городским или земским лечебным заведением, кроватями, материалами, вещами и продуктами и пр.;

комплектование санитарных отрядов в районы для оказания помощи пострадавшему от эпидемий (бедствия) населению;

приискание врачей, агентов, санитарной прислуги, а также быстрое и умелое их формирование.

Таким образом, общественные организации в дореволюционной России — относительно самостоятельные союзы лиц, объединенные на основе общих интересов и ориентированные на решение социально-гуманитарных государственных задач, в частности на обеспечение охраны жизни и здоровья подданных всех сословий. Противоэпидемиологическая деятельность неправительственных, общественных организаций на центральном и местном уровне строилась на принципе активного взаимодействия государства и структур (учреждений) организации. Эффективность такой модели сотрудничества обуславливалась, по мнению авторов, наличием компетентного человеческого ресурса в общественных организациях, их финансовой самостоятельностью, с одной стороны, и административными возможностями государства, способного через систему гражданских и военных врачебно-санитарных органов и учреждений и законодательства, выстраивать и поддерживать действенные меры в области охраны жизни и здоровья населения — с другой.

Библиографический список

1. *Бертенсон И.В.* Императрица Мария Александровна в ее заботах о деятельности Российского общества Красного Креста. СПб., 1892. 14 с.
2. *Боцяновский В.Ф.* Исторический очерк деятельности Российского общества Красного Креста. СПб., 1896. 148 с.
3. *Зимин И.В.* Женское медицинское образование в России (вторая половина XVIII – начало XX вв.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. СПб., 1999. 18 с.
4. *Лукичёв П.М.* Императорское Вольное экономическое общество как первая общественная организация России // Экономическое возрождение России. 2015. № 4(46). С. 100–106.
5. *Олешкова А.М.* Эволюция организации и деятельности Российского общества Красного Креста во второй пол. XIX в. – 1917 г. (на материалах Урала): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Екатеринбург, 2012. 30 с.
6. *Портнягина Э.В.* Российский Красный Крест: история и современность. Правовое регулирование деятельности организации // Актуальные проблемы конституционного, муниципального и международного права: сб. науч. ст. Курск, 2016. Вып. 1. С. 94–98.
7. *Соколова В.А.* Российское общество Красного Креста (1867–1918 гг.): дис. ... канд. ист. наук. СПб., 2014. 302 с.
8. История Императорского Вольного экономического общества с 1765 до 1865 года / сост. по поручению Общества секретарем его А.И. Ходневым. СПб.: Тип. Товарищества «Общественная польза», 1865. 667 с.
9. *Гуфеланд Х.В.* Полезный совет матерям в рассуждении важнейших пунктов физического воспитания детей в первых летах / пер. с нем. Христиан Витт. СПб.: Медицинская типография, 1806. 176 с.
10. *Лихтенштедт И.Р.* О причинах большой смертности детей на первом году их жизни и о мерах к ее отвращению. СПб.: Издано иждивением Императорским Вольным Экономическим Обществом, 1839. 118 с.

11. *Грум-Гржимайло К.И.* О современном состоянии предохранительной оспы в Европе: рассуждение д-ра мед. и хирургии К. Грума, чл. Вольн. Экон. О-ва, зав. Оспопрививат. учреждением при сем О-ве. СПб.: Тип. Я. Трея, 1852. 34 с.

12. *Юзефович В.М.* Красный Крест во время чумной эпидемии в Астраханской и Саратовской губерниях в 1879 г.: отчет уполномоченного Общества В.М. Юзефовича. СПб., 1883. 32 с.

References

1. *Bertenson I.V.* Empress Maria Aleksandrovna in her Concerns About the Activities of the Russian Red Cross Society. St. Petersburg, 1892. 14 p.

2. *Botsyanovsky V.F.* Historical Outline of the Activities of the Russian Red Cross Society. St. Petersburg, 1896. 148 p.

3. *Zimin I.V.* Women's Medical Education in Russia (the second half of the XVIII – early XX centuries): extended abstract dis. ... cand. of Historical Sciences. SPb., 1999. 18 p.

4. *Lukichev P.M.* Imperial Free Economic Society as the First Public Organization in Russia // The Economic Rebirth of Russia. 2015. No. 4(46). P. 100–106.

5. *Oleshkova A.M.* Evolution of the Organization and Activity of the Russian Red Cross Society in the second half. XIX century – 1917 (in the Urals): extended abstract dis. ... cand. of Historical Sciences. Yekaterinburg, 2012. 30 p.

6. *Portnyagina E.V.* Russian Red Cross: History and Modernity. Legal Regulation of the Organization Activities // Actual Problems of Constitutional, Municipal and International Law: collection of scientific articles Kursk, 2016. Issue 1. P. 94–98.

7. *Sokolova V.A.* Russian Red Cross Society (1867-1918): dis. ... cand. of Historical Sciences. SPb., 2014. 302 p.

8. The history of the Imperial Free Economic Society from 1765 to 1865: comp. on Behalf of the Company by Its Secretary A.I. Khodnev. SPb.: Type. Partnership “Public benefit”, 1865. 667 p.

9. *Gufeland H.V.* Useful Advice to Mothers in the Discussion of the Most Important Points of Physical Education of Children in the Early Years / Per. SP Christian Vitt. SPb.: Medical printing house, 1806. 176 p.

10. *Lichtenstedt I.R.* On the Causes of High Mortality of Children in the First Year of Their Life and on Measures to Avert It. St. Petersburg: Published by the dependent Imperial Free Economic Society, 1839. 118 p.

11. *Groom-Grzhimailo K.I.* On the Current State of Smallpox Prevention in Europe: Reasoning of Dr. Med. and Surgery of K. Groom, member of the Will Econ. Society, Head of Smallpox Vaccination at that Institution. SPb.: Type. Ya. Treya, 1852. 34 p.

12. *Yuzefovich V.M.* The Red Cross During the Plague Epidemic in the Astrakhan and Saratov Provinces in 1879: report of the authorized Society V.M. Yuzefovich. St. Petersburg, 1883. 32 p.

О.В. Лазарева

ТЕХНОЛОГИЯ ВЕДЕНИЯ ЮРИСТАМИ ДОГОВОРНОЙ РАБОТЫ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Введение: в условиях цифровизации организация и ведение договорной работы как бизнес-процесса, состоящего из несколько взаимосвязанных этапов, не может оставаться неизменной на все времена. Для поддержания ее в рабочем состоянии применяются возможности технологии как алгоритмического порядка действия субъектов по достижению запланированного результата — повышения качества ведения бизнеса, формирования эффективных договорных отношений с контрагентами. **Цель** — исследовать теоретические и практические аспекты ведения договорной работы с учетом роли юриста в процессе заключения договора в условиях цифровизации. **Методологическая основа:** представлена комплексом основополагающих методов исследования, к которым относятся диалектический, логический, системный, функциональный, формально-юридический и сравнительно-правовой. Системный метод позволил исследовать технологию ведения договорной работы как систему, алгоритм последовательно совершаемых действий, а функциональный метод — выяснить роль каждого элемента системы и показать связь между ними. **Результаты:** исследованы понятие и цели договорной работы, обоснована необходимость участия юриста в процессе заключения договора, определена его роль на этапе согласования текста договора, раскрыты теоретические и практические аспекты ведения договорной работы в условиях цифровизации. **Выводы:** для оптимизации управленческой деятельности в крупных компаниях договорная работа постепенно автоматизируется. Этому способствуют такие информационные системы, как «1С: Договоры», Directum RX, SAP ERP, «ТЕЗИС». Использование данных систем и комплексной информации, полученной из электронных ресурсов, позволит юристу оказывать профессиональную помощь юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям.

Ключевые слова: технология, договор, договорная работа, цифровизация, электронные ресурсы.

O.V. Lazareva

TECHNOLOGY FOR LAWYERS TO CONDUCT CONTRACTUAL WORK IN THE CONDITIONS OF DIGITALIZATION

Background: in the conditions of digitalization, the organization and conduct of contractual work as a business process consisting of several interrelated stages cannot remain unchanged at all times. In order to keep it in working order, the possibilities of technology as an algorithmic order of action of subjects to achieve the planned result —

© Лазарева Ольга Владимировна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: mureksin_sar@mail.ru

© Lazareva Olga Vladimirovna, 2023

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of State and Law Theory (Saratov State Law Academy)

improving the quality of doing business, forming effective contractual relations with counterparties - are applied. Objective — to study theoretical and practical aspects of contractual work, taking into account the role of a lawyer in the process of concluding a contract in the conditions of digitalization. Methodology: it is represented by a set of fundamental research methods, which include dialectical, logical, systemic, functional, formal-legal and comparative-legal. The system method allowed us to study the technology of contractual work as a system, an algorithm of successive actions, and the functional method - to find out the role of each element of the system and show the relationship between them. Results: the concept and objectives of contractual work are studied, the necessity of lawyer's participation in the process of contract conclusion is substantiated, his role at the stage of agreement of the contract text is defined, theoretical and practical aspects of contractual work in the conditions of digitalization are disclosed. Conclusions: in order to optimize management activities in large companies, contractual work is gradually being automated. This is facilitated by such information systems as "1C: Contracts", Directum RX, SAP ERP, "THESIS". The use of these systems and complex information obtained from electronic resources will allow the lawyer to provide professional assistance to legal entities and individual entrepreneurs.

Keywords: *technology, contract, contractual work, digitalization, electronic resources.*

Для минимизации предпринимательских рисков юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, сокращения затрат времени на согласование документации, для выявления потенциальных проблем в правовом отношении и повышения качества ведения бизнеса проводится договорная работа. Как отмечает С.А. Хохлов, «договорная работа — это услуги по организации и ведению договорной работы, они включают в себя профессиональную помощь во время подготовки договоров, их заключения и составления итогового пакета документов, исполнения договорных обязательств, а также контроль за их исполнением, учет и анализ» [1, с. 13].

Профессиональная помощь юриста в договорной работе может отличаться по объему поставленных перед ним задач. В одном случае юрист выполняет достаточно большой комплекс последовательно совершаемых действий: от подготовки проекта договора до контроля за его исполнением. В другом случае юрист проводит только комплексную оценку подготовленного текста договора на предмет:

соответствия достигнутым договоренностям (это связано с тем, что договориться можно об одном, а в договоре отразить совсем другое),

соответствия обычаям делового оборота тех пунктов договора, которые ранее не были оговорены сторонами (например, размер неустойки, подсудность и др.),

возможности появления предпринимательских рисков (если такие риски выявлены, то оформление возражений и поиска компромисса).

Технологический процесс заключения договора включает несколько этапов: необходимость его заключения, выбор контрагента, согласование коммерческих условий, согласование текста договора, подписание договора и исполнение. В данном случае нельзя переоценивать роль юриста в процессе заключения договора и недооценивать его профессиональную помощь на этапе согласования.

Профессиональная помощь юриста начинается с постановки уточняющих (обязательных) вопросов, без получения ответов на которые будет затруднено согласование текста договора и потребуется достаточно много времени для выполнения договорной работы. Грамотно сформулированные вопросы — показатель

уровня профессионализма юриста. Юрист должен точно понимать поставленные перед ним задачи, выяснению которых способствуют уточняющие вопросы.

К обязательным вопросам можно отнести:

1) рассматривает ли контрагент возможность изменения договора? Если контрагент не рассматривает возможность изменения договора, то проводить работу по оформлению возражений и поиска компромисса не имеет смысла. Необходимо также помнить, что пункты государственного или муниципального контракта изменить невозможно. Без выяснения данного вопроса юрист может потратить достаточно времени и приложить неоправданные творческие усилия для обоснования возражений;

2) в какой стандартной форме требуется анализ? Выяснение данного вопроса не менее важно для юриста, так как он не может заранее знать, какую форму ожидает от него юридическое лицо или индивидуальный предприниматель по итогу анализа текста договора;

3) каков срок для выполнения поставленной задачи? Ответ на данный вопрос позволит юристу рационально распределить время и качественно выполнить поставленную задачу. В качестве рекомендаций начинающим юристам практики советуют определять реальный срок в несколько рабочих дней. Лучше выполнить работу заранее, чем нарушить оговоренные сроки;

4) к кому можно обратиться за уточнениями? Юрист не всегда знаком со спецификой той или иной хозяйственной деятельности, которая получает отражение в тексте договора. Поэтому ему необходимо контактное лицо, которое может квалифицированно ответить на уточняющие вопросы в данной сфере деятельности.

Перечисленные вопросы можно задать устно, но лучше продублировать их письменно, отправив по электронной почте юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю в виде письма с заданием и получив ответ. Это необходимо для того, чтобы правильно организовать работу путем фиксации поставленных задач и контактов, а также возможности в случае необходимости возвращения к данной переписке для уточнения того или иного положения.

Приступая к анализу договора, юрист знает основные опорные точки, по которым он проверяется. К ним относятся: наличие правового основания для заключения договора, предмет договора, права и обязанности сторон, сроки исполнения и оплаты, формат оплаты, способ подтверждения исполнения договора, ответственность за ненадлежащее исполнение договора, основания отказа и расторжения договора, подсудность, претензионный порядок, реквизиты. Однако это не исчерпывающий список условий, а основой, подлежащий проверке в первую очередь. При этом нужно иметь в виду, что каждый пункт договора проверяется юристом на законность. Выявляются также существенные условия договора, обращается внимание на сложность используемых формулировок, устраняются ошибки и опечатки.

Подвергается проверке не только текст договора, но и надежность самого контрагента, например заказчик для исполнителя, покупатель для поставщика, а также проводится оценка риска неисполнения им обязательств. Для этого юрист использует перечень следующих инструментов (ресурсов):

1) получение сведений из ЕГРЮЛ (ЕГРИП) в электронном виде для проверки регистрации контрагента;

2) получение комплексной информации о юридическом лице и индивидуальном предпринимателе, используя электронный сервис «Прозрачный бизнес» (<https://pb.nalog.ru>) на сайте ФНС России. Сервис позволяет получить информацию о руководителе и адресе юридического лица, информацию из реестра дисквалифицированных лиц, сведения о суммах задолженности организаций по уплате налогов, сборов и страховых взносов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, сведения о налоговых правонарушениях организаций с указанием общего размера штрафа, информацию о юридических лицах, имеющих задолженность по уплате налогов, превышающую одну тысячу рублей, которая направлялась на взыскание судебному приставу-исполнителю, и др.;

3) получение сведений о суммах доходов и расходов по данным бухгалтерской (финансовой) отчетности организации из электронного сервиса «Прозрачный бизнес» и государственного информационного ресурса бухгалтерской (финансовой) отчетности (<https://bo.nalog.ru>);

4) получение справочной информации по объектам недвижимости в режиме online (<https://lk.rosreestr.ru/eservices/real-estate-objects-online>);

5) получение сведений из Единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (<https://okn-mk.mkrf.ru/maps>);

6) проверка доверенностей по реквизитам и получение сведений об отмене доверенности (<https://reestr-dover.ru>), получение сведений из реестра уведомлений о залоге движимого имущества (<https://www.reestr-zalogov.ru/search>) на сайте Федеральной нотариальной палаты;

7) получение информации из Единого федерального реестра сведений о банкротстве (<https://old.bankrot.fedresurs.ru/?attempt=1>);

8) получение сведений о важнейших корпоративных событиях, таких как реорганизация и изменение юридического адреса, изменение уставного капитала, сведения о финансовой отчетности из Единого федерального реестра юридически значимых сведений о фактах деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и иных субъектов экономической деятельности (<https://fedresurs.ru/about>);

9) получение информации из картотеки арбитражных дел (<https://kad.arbitr.ru/>).

Для подтверждения способности контрагента заключить и исполнить договор юристу необходимы не только сведения, полученные из указанных ресурсов, но и документы, запрашиваемые от контрагента. Это может быть лицензия на ведение определенного вида деятельности, решение о назначении генерального директора и другие документы.

После проверки текста договора и контрагента юрист, как правило, представляет результаты работы в виде протокола разногласий или таблицу с обоснованиями по тем пунктам договора, которые носят рискованный характер. Необходимо отличать протокол разногласий от таблицы. Если в протоколе разногласий содержатся редакции сторон договора и согласованная редакция, то в таблице перечисляются пункты договора, которые вызывают возражения, с подробными по существу обоснованиями и предложениями скорректировать или удалить отдельные пункты из текста договора. Преимущество таблицы состоит в том, что она содержит обоснование позиции стороны договора и позволяет сократить время по согласованию текста договора с контрагентом. Для юриста составление таблицы более трудоемко во временном отношении, так как необходимо проду-

мывать формулировку обоснования позиции, используя знания и опыт в сфере ведения договорной работы.

Технология ведения договорной работы предполагает учет стратегических и тактических моментов в управленческой деятельности, использование юристом способов и приемов юридической техники, а также новых возможностей в виде информационных ресурсов, позволяющих получать комплексную информацию о хозяйствующих субъектах.

Для оптимизации управленческой деятельности в крупных компаниях договорная работа постепенно автоматизируется. Этому способствуют такие информационные системы, как «1С: Договоры», Directum RX, SAP ERP, «ТЕЗИС». Как отмечает А.А. Рыкова, проведя сравнительный анализ информационных систем для введения договорной работы, «не все системы имеют функцию сохранять все версии договора, а также отправлять согласованный договорной документ на специализированные площадки для электронного подписания. Наложить на согласованный договор штрих-код, тем самым его запарафировать, позволяет только программное обеспечение SAP ERP» [2, с. 56]. Следовательно, при выборе информационной системы необходимо учесть функции, которые она может выполнить.

Библиографический список

1. Хохлов С.А. Договорная работа. Свердловск: Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1986. 128 с.
2. Рыкова А.А. Анализ ИТ-ресурсов для автоматизации процесса введения договорной работы в коммерческих организациях // Бизнес-образование в экономике знаний. 2023. № 1. С. 53–56.

References

1. *Khokhlov S.A.* Contractual Work. Sverdlovsk: Publishing house of Sverdl. jurid. in-ta, 1986. 128 p.
2. *Rykova A.A.* Analysis of IT Resources for Automating the Process of Introducing Contractual Work in Commercial Organizations // Business education in the knowledge economy. 2023. No. 1. P. 53–56.

Е.С. Лебедева

СИСТЕМА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЛАГОУСТРОЙСТВА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ПЕРВОЙ ТРЕТИ XIX ВЕКА: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Введение: комплексное и историко-правовое исследование системы законодательства, регламентировавшего общественные отношения в области государственного благоустройства в Российской империи первой трети XIX в., актуально и сегодня, так как речь идет о динамике становления отраслей законодательства в процессе его систематического изложения. Вопрос рассматривается на основе историко-правового осмысления законодательных актов, систематизированных в Своде уставов государственного благоустройства 1832 г., с учетом историографии проблемы. **Цель** — исследовать системы законодательства в области государственного благоустройства в Российской империи в первой трети XIX в. **Методологическая основа:** решение исследовательских задач основано на принципах историзма и объективности, а также сочетании системного, историко-правового и проблемно-хронологического подходов к осмыслению законов, регламентировавших государственное благоустройство в Российской империи. **Результаты:** выявлены особенности формирования системы законодательства в области государственного благоустройства в Российской империи первой трети XIX в. **Выводы:** основной целью создания системы законодательства в области государственного благоустройства в Российской империи первой трети XIX в. являлось обеспечение и охранение публичных, общественных и частных интересов.

Ключевые слова: благоустройство, формы закона, государственное благоустройство, система законодательства, Свод законов Российской империи.

E.S. Lebedeva

THE SYSTEM OF LEGISLATION IN THE FIELD OF STATE IMPROVEMENT IN THE RUSSIAN EMPIRE OF THE FIRST THIRD OF THE XIX CENTURY: HISTORICAL AND LEGAL ASPECT

Background: a comprehensive and historical-legal study of the system of legislation that regulated social relations in the field of state improvement in the Russian Empire of the first third of the XIX century is relevant today, because it is about the dynamics of the formation of branches of legislation in the process of its systematic presentation. The issue is considered on the basis of historical and legal comprehension of legislative acts, systematized in the Code of Statutes of State Improvement of 1832, taking into account the historiography of the problem. **Objective** — to study the system of legislation in the

© Лебедева Елена Сергеевна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: elebedeva25@yandex.ru
© Lebedeva Elena Sergeevna, 2023
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of History of State and Law (Saratov State Law Academy)

field of state improvement in the Russian Empire in the first third of the 19th century. Methodology: the solution of research problems is based on the principles of historicism and objectivity, as well as a combination of systemic, historical-legal and problem-chronological approaches to understanding the laws that regulated state improvement in the Russian Empire. Results: the features of the formation of the system of legislation in the field of state improvement in the Russian Empire in the first third of the 19th century are revealed. Conclusions: the main goal of creating a system of legislation in the field of state improvement in the Russian Empire in the first third of the 19th century was to ensure and protect public, public and private interests.

Keywords: *improvement, state improvement, form of laws, legal system, Code of Laws of the Russian Empire.*

В отечественной научной литературе первой трети XIX в. отсутствовали историко-правовые исследования Свода уставов государственного благоустройства 1832 г. В. Власьев опубликовал историческое исследование о государственном благоустройстве в России, в котором акцентировал внимание на наиболее актуальных вопросах: сельской промышленности, крестьянах, холопах и мерах государства, направленных на охранение личной свободы, городской промышленности и горожанах, о мерах правительства, призванных развивать внутреннюю и внешнюю торговлю, о ремесленной и заводской промышленности [1, с. 2].

В начале своего очерка, посвященного XVII в., автор под государственным благоустройством понимал «попечение государственной власти об общественном благе, то есть о развитии общественных интересов, как материальных, так и нравственных». Это попечение может состоять или только из содействия обществу в развитии его интересов, или проявляться в том, что государство берет под свою опеку общество и соответствующие ему интересы. По мнению автора, подобного рода деятельность государственной власти в XVII в. лишь зарождается, а начинается не ранее эпохи правления Петра Великого [1, с. 3].

Об этом свидетельствует динамика законодательного регулирования вопросов государственного благоустройства, которую можно проследить, исследуя постатейные ссылки на законодательные акты XVIII в., взятые создателями Свода законов Российской империи 1832 г. за его основу.

Законы государственного благоустройства 1832 г. оценивались Н.Ф. Рождественским в рамках «главных начал науки государственного благоустройства». «Безопасное и свободное пользование правами личными и по имуществу есть главное основание всякого благоустроенного государства». Автор считает, что каждый подданный сам должен достигнуть своих целей, а государственные учреждения обеспечивать и охранять эти права [2, с. 9].

Отношения в области государственного благоустройства брали начало там, где речь шла об удовлетворении интересов, об устранении материальных препятствий. Учреждения имели отношение к государственному благоустройству, если были призваны стать «вспомогательным средством для целей частных лиц». К области финансов относились только те учреждения, которые были призваны пополнить казну государства, а не благосостояние частных лиц [2, с. 14–16].

Законы, регламентировавшие вопросы «государственного благоустройства», с точки зрения М.М. Сперанского, являлись четвертым разрядом государственных законов, призванных способствовать расширению деятельности «сил государственных». К подобного рода законам он относил положения, призванные

охранять нравственность и народное просвещение, народное здоровье, умножение и распределение населения, промышленность и т.д. [3, с. 44–45]. Кроме того, М.М. Сперанский дал характеристику деления законов на учредительные и уставные [3, с. 86–88].

К.А. Неволин относил «законы государственного благоустройства или экономики» к особым законам об имуществах или к особым гражданским законам [4, с. 71].

Руководствуясь системой Свода законов Российской империи 1857 г., мировой судья А. Старков в своем исследовании 1870 г. предложил догматическое осмысление «всех отраслей государственного управления и благоустройства» [5, с. 3–4].

«Уставы государственного благоустройства», по мнению Е.Н. Трубецкого, являлись «обнимающими особые имущественные отношения» [6, с. 126], но он не делал акцента на исследовании соответствующих учреждений и уставов.

Н.К. Ренненкампф давал оценку многообразию форм законов: уложений, уставов, учреждений, грамот, положений, наказов (инструкций), манифестов, уставов, мнений Государственного Совета и докладов, удостоенных Высочайшего утверждения [6, с. 107], но не обращал внимания на исследование исторических основ Уставов государственного благоустройства 1832 г. По его мнению, согласно главной цели законы государственного благоустройства, хозяйства относились к «законам гражданским определительным» в качестве особых законов об имуществе, к их числу относились уставы кредитных установлений, о торговле, промышленности, путей сообщения, о городском и сельском хозяйстве, о благоустройстве в казенных селениях, о поселениях иностранцев, а также строительный, пожарный уставы. Более того, законы благоустройства отнесены создателями Свода законов к частному праву. Однако в российском законодательстве, с его точки зрения, они являлись преимущественно публичными [7, с. 116–119].

В дореволюционной и советской историко-правовой науке отсутствовали исследования общей характеристики Свода уставов государственного благоустройства 1832 г. и формы законов, положенные в его основу (учреждений и уставов).

В историко-правовой литературе сохраняется актуальность вопросов о сущности, исторических основах, системе и формах законов, регламентировавших общественные отношения в области государственного благоустройства в Российской империи первой трети XIX в. Историко-теоретический аспект исследования системы законодательства в области государственного благоустройства в Российской империи первой половины XIX в. остается мало изученным в силу его многоаспектности.

В научной литературе внимание акцентировано на системе источников нормативно-правового регулирования в области государственного благоустройства в Российской империи [8, с. 17–18]. Особое внимание уделяется исследованию строительного законодательства, в том числе Строительному уставу [8, с. 19], расположенному в Своде уставов государственного благоустройства 1832 г. [9, с. 406].

Кроме того, исследовался вопрос об этапах развития законодательства о банках и иных кредитных организациях [10, с. 12], а также торгового законодательства в России первой трети XIX в. [11; 12, с. 50–75; 13, с. 7].

Особый интерес вызывает историко-правовое и теоретическое осмысление генезиса концепта «благоустройство». Государственное благоустройство в России

XVIII–XIX вв. предполагает, по мнению авторов, осмысление наиболее значимых законодательных актов, систематически изложенных в Своде законов Российской империи. Авторы акцентировали внимание на историографии проблемы [14, с. 37].

Теоретико-методологическое основание историко-правового исследования системы российского законодательства первой трети XIX в. составили научные работы С.В. Кодана [15, с. 110].

В содержании к Своду уставов государственного благоустройства 1832 г. (далее — Свод) уточнялось, что его система состояла из пяти частей: Учреждения и уставы кредитных установлений, Учреждения и уставы торговые, Постановления о фабричной, заводской и ремесленной промышленности¹, Учреждения и уставы путей сообщения, устав строительный и устав пожарный, Постановления о благоустройстве в городах и селениях².

В 1832–1842 гг. соответствующие тома не были пронумерованы, только в Своде законов Российской империи 1857 г. они были обозначены как XI и XII. Речь шла о наиболее приоритетных направлениях государственной политики в области государственного благоустройства в Российской империи.

Часть первая Свода получила название Свод учреждений и уставов кредитных установлений и состояла из двух книг Свод учреждений и уставов государственных кредитных установлений и Свод учреждений и уставов частных банков. Создатели Свода обобщили имевшие юридическую силу законодательные акты, регламентировавшие деятельности кредитных установлений: государственных и частных, губернских и общественных³.

Нормы и институт кредитования формировались в системе общегосударственного и местного банковского законодательства с 1786 по 1831 г. Создатели свода обобщили манифесты, учреждения, уставы, дополнительные статьи к уставам, положения и указы, направленные на регламентацию деятельности кредитных учреждений и банковской системы в Российской империи⁴.

Вторая часть Свода стала именоваться как Свод учреждений и уставов торговых и была составлена из пяти книг: О правах торговых, О торговых обязательствах и договорах, О торговом судостроении и мореплавании, О судопроизводстве в делах торговых, О торговых установлениях⁵.

¹ См.: Свод законов Российской империи. Т. XI: Свод уставов государственного благоустройства. СПб., 1832. Ч. 1–3. С. 2.

² См.: Свод законов Российской империи. Т. XII: Свод государственного благоустройства. Ч. 4–5. СПб., 1836.

³ См.: Свод законов Российской империи. Т. XI: Свод уставов государственного благоустройства. Ч. 1. СПб., 1832.

⁴ См.: ПСЗ РИ-1. Т. XXXII. 1812–1814. № 25080. Манифест. О введении повсеместно единообразного обращения Государственных банковских ассигнаций. 9 апреля 1812 г. С. 280; Там же. Т. XXXVI. 1819. № 27943. Высочайше утвержденное учреждение Архангельской конторы коммерческого банка. 20 октября 1819 г. С. 354; Там же. Т. XXXIV. 1817. № 26791. Устав Государственной комиссии погашения долгов. 16 апреля 1817 г. С. 192; Там же. Т. XXXVI. 1819. № 27871. Высочайше утвержденная дополнительная статья к Уставу Государственной комиссии погашения долгов. 9 июля 1819 г. С. 276; Там же. Т. XXXIV. 1817. № 26834. Положение о Совете государственных кредитных установлений. 7 мая 1817 г. С. 259; ПСЗ РИ-2. Т. VI. 1831. № 4874. Сенатский. О предписании повсеместно, дабы суммы, должникам Коммерческого банка и его Конторам принадлежащие, отправляемы были в Коммерческий банк или его Конторы по принадлежности. 21 октября 1831 г. С. 139.

⁵ См.: Свод законов Российской империи. Т. XI: Свод уставов государственного благоустройства. Ч. 2. СПб., 1832.

Организационно-правовые основы торговой деятельности регламентировались с 1649 до 1832 гг. с учетом подданства, сословной принадлежности и состояния субъектов правоотношений, а также в зависимости от территории их пребывания¹. Главными формами закона, положенными в основу этой части свода, стали манифесты, грамота, учреждения, уставы, указы, постановления, положения, статьи, инструкции, Высочайше утвержденные мнения Государственного совета². Устав о торговой несостоятельности³, Устав о векселях⁴, Учреждение Коммерческих судов и Устав соответствующего судопроизводства⁵ были изданы законодателем в 1832 г.

Третья часть свода получила название Свод постановлений о фабричной, заводской и ремесленной промышленности и обобщил соответствующие законодательные акты 1723–1831 гг.⁶ Данная часть свода состояла из трех книг.

Свод общих постановлений о фабричной и заводской промышленности определял правовой статус фабрик, заводов и мануфактур, их виды, порядок учреждения, управления и содержания, правовой порядок учреждения подобных заведений, объеме прав и обязанностей лиц при них состоящих, особенные правила о правах и обязанностях частных лиц по содержанию подобных учреждений, а также меры поощрения развития промышленности, привилегии, выставки изделий, проступки и преступления, взыскания и наказания, судопроизводство по нарушению соответствующих законов и т.д.

Свод особенных постановлений о фабричной промышленности содержал статьи, регламентировавшие статус различных видов фабрик.

Свод ремесленных постановлений регламентировал положения о цеховом учреждении и устройстве, правовом статусе цеховых, о ремесленной работе, о податях и повинностях цеховых, о ремесленной казне, о мастеровых золотых

¹ См.: ПСЗ РИ-1. Т. XXXVIII. 1822–1823. № 29131. Высочайше утвержденный устав о сибирских городских казаках. 22 июля 1822 г.

² См.: Там же. Т. XXIX. 1806–1807. № 22418. Манифест. О дарованных купечеству новых выгодах, отличиях, преимуществах и новых способах к распространению и усилению торговых предприятий. 1 января 1807 г.; Там же. Т. XXII. 1784–1788. № 16187. Грамота на права, вольности и преимущества благородного Российского дворянства. 21 апреля 1785 г. С. 344; Там же. Т. XXXVIII. 1822–1823. № 29125. Учреждение для управления Сибирских губерний. 22 июня 1822 г.; Там же. Т. XXXVI. 1819. № 28030. Таможенный устав по Европейской торговле. 14 декабря 1819 г.; Там же. Т. XXIX. 1806–1807. № 22533. Сенатский. О предоставлении иностранцам права вступать в вечное России подданство и записываться в купечество. 27 мая 1807 г.; Там же. Т. XXXIX. 1824. № 30115. Дополнительное постановление – об устройстве гильдий и о торговле прочих состояний. 14 ноября 1824 г. С. 588; Там же. Т. I. 1649–1675. № 442. Статьи. О следствии, суде и наказании людей Духовного чина, которые объявятся в церковных, или в мирских татьбах, разбоях в делании фальшивой монеты и в убийствах. 22 января 1669 г. С. 800; Там же. Т. VII. 1723–1727. № 4624. Инструкция Магистратам. 1724 г.; ПСЗ РИ-2. Т. VI. 1831. Ч. 2. № 4881. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета. О приеме в статскую службу и производстве купцов, получивших 8-классные чины. 25 октября 1831 г. С. 145.

³ См.: ПСЗ РИ-2. Т. VII. 1832. № 5463. Высочайше утвержденный устав о торговой несостоятельности. 23 июня 1832 г.

⁴ См.: Там же. № 5462. Высочайше утвержденный устав о векселях. 25 июня 1832 г.

⁵ См.: Там же. Т. VII. 1832. № 5360. Высочайше утвержденное учреждение Коммерческих судов и Устав их судопроизводства. 14 мая 1832 г.

⁶ См.: ПСЗ РИ-1. Т. VII. 1723–1727. № 4378. Регламент Мануфактур-Коллегии. 3 декабря 1723 г. С. 167; Там же. Т. XXII. 1784–1788. № 16187. Грамота на права и выгоды городам Российской империи. 21 апреля 1785 г.; Там же. Т. XXV. 1798–1799. № 19187. Высочайше утвержденный устав цехов. 12 ноября 1799 г. С. 864; ПСЗ РИ-2. Т. VI. 1831. Ч. 2. № 4941. Именной, данный Сенату. О правилах торговли между Россией и Царством Польским. 12 ноября 1831 г.

и серебряных дел, о проступках и преступлениях, взысканиях и наказаниях, о судопроизводстве по нарушениям ремесленного устава¹.

Часть четвертая Свода не получила общего названия входящих в нее трех книг.

Свод учреждений и уставов путей сообщения предполагал порядок управления сухопутными и водными сообщениями, особенности их разделения, управления путей сообщения по части искусственной (составление, рассмотрение и утверждение проектов, планов и смет соответствующих работ, о исполнении проектов работ), путей сообщения по части хозяйственной, общие положения о водных сообщениях, о судоходстве по рекам и каналам, по пограничным рекам, о бечевниках и их охране, о судоходных расправах. Раздел о сухопутных сообщениях содержал положения об определении порядка и средств в устройстве дорог, их подведомственности, о дорожных повинностях и сборах, об их охране и взысканиях за нарушение дорожных правил.

Основы российского законодательства, утверждавшего вопросы путей сообщения, были заложены в Уложении 1649 г.², а затем закреплены с 1734³ по 1831 г.

Основными формами законов, регламентирующих общественные отношения в сфере строительства и применения путей сообщения, являлись: учреждения, уставы, указы, дополнительные статьи и постановления, положения и правила, высочайше утвержденные мнения министерств и ведомств, доклады, инструкции⁴.

Свод уставов строительных определял деятельность учреждений для управления строительством в государстве, губерниях и некоторых городах, правила о зданиях казенных, об отчетности и ответственности по строительной части, о зданиях церковных, правила о зданиях общественных, о построении зданий, в ведомстве Приказов Общественного призрения находящихся, об устройстве улиц, площадей, мостов и тротуаров, о частных строениях в городах, об общих правилах строительства, о строительстве в городах и селениях. Общественные отношения в сфере строительства утверждались в Уложении 1649 г. только по поводу устройства мельниц и плотин⁵. Помимо статей, взятых из Уложения, в основу Свода уставов строительных были положены и систематизированы законодательные акты, изданные монархами в 1718–1832 гг.: грамота на права

¹ См.: Свод законов Российской империи. Т. XI: Свод уставов государственного благоустройства. Ч. 3. СПб., 1832.

² См.: ПСЗ РИ-1. Т. 1. № 1. Уложение. 29 января 1649 г. Гл. IX, ст. 12–15.

³ См.: Там же. Т. IX. 1733–1736. № 6536. Сенатский. О починке мостов и перевозов. 21 января 1734 г.

⁴ См.: Там же. Т. XXX. 1808–1809. № 23996. Учреждение. Об управлении водяными и сухопутными сообщениями. 20 ноября 1809 г.; Там же. Т. VI. 1720–1722. № 3485. Морской устав. 13 января 1720 г.; Там же. Т. IX. 1733–1736. № 6536. Сенатский. О починке мостов и перевозов. 21 января 1734 г.; Там же. Т. XXV. 1798–1799. № 18625. Дополнительные статьи и мнение Сената к общей межевой инструкции, высочайше подтвержденные для межевания земель в губерниях: Симбирской, Саратовской и Оренбургской. 14 августа 1798 г.; Там же. Т. XXXIX. 1824. № 30115. Дополнительное постановление об устройстве гильдий и о торговле прочих состояний. 14 ноября 1824 г.; Там же. Т. XXXV. 1818. № 27430. Высочайше утвержденное положение Комитета Министров. О разделении IV округа Путей сообщения на два отделения, для Грузии и Кавказской губернии. 23 июля 1818 г.; Там же. Т. IV. 1829. № 2815. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета. О случаях, в коих судоходный смотритель может сам собою налагать арест на суда с кладью. 10 апреля 1829 г.; Там же. Т. XXXVII. 1820–1821. № 28291. Высочайше утвержденный доклад Главного директора Путей сообщения Бетанкура. О новом образовании Главного управления путей сообщения. 28 мая 1820 г.; Там же. Т. XVII. 1765–1766. № 12659. Инструкция Межевым Губернским канцеляриям и Провинциальным конторам. 25 мая 1766 г.

⁵ См.: Там же. Т. I. № 1. Уложение. Гл. IX, ст. 14, 19, 20; Гл. X, ст. 228.

и выгоды городам, манифесты, уставы, регламенты, указы, высочайшие резолюции на доклады, инструкции, высочайше утвержденные правила, положения и мнения Государственного совета¹.

Свод устава пожарного содержал положения об устройстве пожарной части в городах и селениях, о мерах предосторожности от пожаров в городах и селениях, о борьбе с пожарами, о розыске причин пожаров, о возмещении убытков от пожара, о взысканиях и наказаниях за несоблюдение предосторожностей от пожара, о поджогах. В основу соответствующей части Свода были взяты немногочисленные статьи из Уложения 1649 г.²

Постатейные ссылки, сделанные авторами Свода, свидетельствовали о том, что в процессе систематизации были использованы законодательные акты, имевшие юридическую силу с 1649 по 1832 г. Основными формами законов, регламентировавших деятельность по борьбе с пожарами на территории Российской империи, являлись уставы, учреждения, указы, инструкции, высочайше утвержденные доклады, положения и мнения Государственного совета³.

В часть пятую Свода — Свод постановлений о благоустройстве в городах и селениях⁴ — вошли общие и частные положения о доходах и расходах, местном и государственном управлении, а также постановления об особенном надзоре и попечении о благоустройстве в казенных селениях (в отношении общественного хозяйства, продовольственной безопасности, предосторожности от пожаров и пособий для строительства домов, вопросы внутреннего и внешнего благоустройства, исправного взноса податей и отправлению повинностей (ст. 379)), об иностранных колониях в Империи. Предпринимались меры по усовершен-

¹ См.: ПСЗ РИ-1. Т. XVII. 1765–1766. № 12659. Инструкция Межевым Губернским канцеляриям и Провинциальным конторам. 25 мая 1766 г.; Там же. Т. XXXI. 1810–1811. № 24502. Манифест. Об устройстве Главного управления ревизии Государственных счетов. 28 января 1811 г.; Там же. Т. XXVI. 1800–1801. № 19476. Устав пограничных и портовых карантин. 7 июля 1800 г.; ПСЗ РИ-2. Т. IX. 1733–1736. № 6391. Регламент или инструкция Ревизион-коллегии. 7 мая 1733 г.; ПСЗ РИ-1. Т. V. 1713–1719. № 3192. Именной. О строении в Санкт-Петербурге домов с наблюдением всего того, что к прочности и безопасности оных от огня принадлежащих. 2 апреля 1718 г.; Там же. Т. XXVII. 1802–1803. № 20633. Высочайшая резолюция на доклад Министра внутренних дел. О средствах исправления и о постройке новых казенных зданий. 24 февраля 1803 г.; Там же. Т. VI. 1720–1722. № 4127. Инструкция данная Ревизион-конторе. 4 декабря 1722 г.; Там же. Т. II. 1827. № 1525. Высочайше утвержденные правила Комиссии для строений в Москве по ссуде обывателям на отделку и постройку домов в сей столице. 11 ноября 1827 г.; Там же. Т. XXXVI. 1819. № 28060. Высочайше утвержденное положение Комитета министров. О постройке по Губерниям станционных домов. 30 декабря 1819 г.; ПСЗ РИ-2. Т. VI. 1831. Ч. 2. № 4805. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета. О проверке составляемых по строительной части посторонних архитекторов. 17 сентября 1831 г.

² См.: ПСЗ РИ-1. Т. I. № 1. Уложение. Гл. II, ст. 4; Гл. X, ст. 223–226, 228.

³ См.: Там же. Т. XXXVI. 1819. № 28060. Высочайше утвержденное положение Комитета министров. О постройке по губерниям станционных домов. 30 декабря 1819 г.; Там же. Т. XX. 1775–1780. № 14392. Учреждения для управления губерний Всероссийские империи часть первая. 7 ноября 1775 г.; Там же. Т. XXVII. 1802–1803. № 20450. Сенатский, в подтверждение указа 7 августа 1797 г. О соблюдении предосторожности от пожара. 9 октября 1802 г.; Там же. Т. XXVI. 1800–1801. № 19873. Инструкция для внутреннего распорядка и управления Новороссийских иностранных колоний. 16 мая 1801 г.; ПСЗ РИ-2. Т. II. 1827. № 1081. Высочайше утвержденный доклад Комиссии Духовных училищ. Об отделении ежегодно из капиталов ее по 25 000 руб. на пособие духовенству, лишаящемуся домов от пожарных случаев. 7 мая 1827 г.; Там же. Т. VI. 1831. № 4673. Высочайше утвержденное положение Комитета министров, прописанное в указе Сената 13 июля. О взимании штрафа за держание огня на судах в Нижегородской пристани. 23 июня 1831 г.; Там же. Т. V. 1830. № 4216. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета, прописанное в указе Сената 20 января 1831 г. О людях, отдаваемых обществами в обучение Брантмейстерскому искусству. 24 декабря 1830 г.

⁴ См.: Свод законов Российской империи. Т. XII: Свод государственного благоустройства. Ч. 5. СПб., 1836.

ствованию земледелия и сельского хозяйства, надзору за охотой, рыболовством, благоустройством казенных селений и т.д.

В основу рассматриваемой части Свода были положены законодательные акты, имевшие юридическую силу с 1649 по 1832 г. Преимущественными формами законов выступали: манифесты, грамота, регламенты, учреждения, уставы, указы, инструкции, дополнительные статьи, положения, наставления, высочайше утвержденные доклады и записки, мнения Государственного совета¹.

Итак, государственная политика в области государственного благоустройства в Российской империи первой трети XIX в. была направлена на единообразное применение правовых норм и институтов, регламентировавших ее во всех губерниях Российской империи, но с учетом потребностей субъектов правоотношений на отдельно взятых территориях.

В основу Свода уставов государственного благоустройства 1832 г. были положены статьи из Уложения 1649 г., новоуказные статьи, а также законодательные акты, изданные в XVIII – первой трети XIX в. Формальная и содержательная стороны российского законодательства в области государственного благоустройства свидетельствуют о межотраслевом правовом регулировании деятельности хозяйствующих субъектов в Российской империи. Основным фактором изменений в законодательстве о государственном благоустройстве являлось хозяйственно-экономическое развитие общества.

В учреждениях и уставах государственного благоустройства Российской империи первой трети XIX в. законодатель стремился определить правила для субъектов, осуществлявших хозяйственную деятельность, предмет государственного и местного управления подобной деятельностью в городах и селениях, определить и разграничить правила о надзоре и попечении за благоустройством по предмету правового регулирования. Порядок общего и особенного надзора определялся в специальных частях уставов (ст. 381–382)². Законодатель предусматривал в уставах взыскания и наказания за нарушение соответствующих общих и особенных правил правового регулирования в области государственного благоустройства.

¹ См.: ПСЗ РИ-1. Т. XXIX. 1806–1807. № 22418. Манифест. О даровании купечеству новых выгод, отличиях, преимуществах и новых способах к распространению и усилению торговых предприятий. 1 января 1807 г.; Там же. Т. XXII. 1784–1788. № 16187. Грамота на права и выгоды городам Российской империи. 21 апреля 1785 г.; Там же. Т. XVII. 1765–1766. № 12459. Регламент об управлении Адмиралтейств и флотов с приложением должностей Интендантского и Экипажного Департаментов и счетной экспедиции. 24 августа 1765 г.; Там же. Т. XXIV. 6 ноября 1796–1797 г. № 17906. Учреждение об Императорской Фамилии. 5 апреля 1797 г.; Там же. Т. XVII. 1765–1766. № 12502. Устав вольного экономического общества. С приложением. 31 октября 1765 г.; ПСЗ РИ-2. Т. VI. 1831. Ч. 2. № 4847. Сенатский. О проверке ежегодных отчетов о городских доходах и расходах, через особых депутатов от граждан. 3 октября 1831 г.; ПСЗ РИ-1. Т. XXVI. 1800–1801. № 19562. Инструкция внутреннего распорядка и управления в Саратовской колонии. 17 сентября 1800 г.; Там же. Т. V. 1713–1719. № 3294. Инструкция или наказ воеводам. Январь 1719 г.; Там же. Т. XXV. 1798–1799. № 18625. Дополнительная статья и мнение Сената к общей Межевой инструкции, высочайше подтвержденные для межевания земель в губерниях: Симбирской, Саратовской и Орловской, которые состоят в следующем. 14 августа 1798 г.; Там же. Т. VII. 1832. № 5138. Высочайше утвержденное положение Комитета министров, объявленное Сенатом 3 марта. Об отмене сбора камня, для мощения городов существовавшего. 6 февраля 1832 г.; Там же. Т. XIX. 1770–1774. № 13590. Наставление Экономическим правлениям. 4 апреля 1771 г.; Там же. Т. XXIV. 6 ноября 1796–1797 г. № 18082. Высочайше утвержденный доклад Экспедиции Государственного хозяйства. О разделении казенных селений на волости и о порядке внутреннего их управления. 7 августа 1797 г.; Там же. Т. XXXI. 1810–1811. № 24668. Высочайше утвержденное мнение Государственного совета. О дозволении устроить заводы для выделения сахара. 7 июля 1811 г.

² См.: Свод законов Российской империи. Т. XII: Свод государственного благоустройства. Ч. 5. СПб., 1836.

Библиографический список

1. *Власьев В.* Очерки государственного благоустройства России в XVII веке. Историческое исследование. М.: В университетской типографии (Катков и Компания), 1869. 531 с.
2. *Рождественский Н.Ф.* Основания государственного благоустройства с применением к российским законам. СПб.: Тип. Н. Греча, 1840. 465 с.
3. *Сперанский М.М.* Руководство к познанию законов. СПб.: Тип. Второго отделения С.Е.И.В. канцелярии, 1845. 171 с.
4. *Неволин К.А.* Полное собрание сочинений: в 6 т. Т. 1: Энциклопедия законоведения. СПб.: В тип. Э. Праца, 1857. XXVI, 501 с.
5. Руководство к познанию законов / сост. А. Старков. Сарепуль: В тип. А.А. Старкова, 1870. 124 с.
6. *Трубецкой Е.Н.* Энциклопедия права. Издание студентов. М.: Русский труд, 1907. 224 с.
7. *Ренненкампф Н.К.* Юридическая энциклопедия. Киев.: Тип. т-ва И.Н. Кушнерев и К°, 1913. 297 с.
8. *Пирожкова И.Г.* Строительное законодательство Российской империи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2006. 25 с.
9. *Пирожкова И.Г.* Система источников нормативно-правового регулирования градостроительства в Российской империи // Вестник Тамбовского университета. 2009. № 11(79). С. 406–411.
10. *Карданова А.К.* Развитие законодательства о банках и иных кредитных организациях в России (историко-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2004. 26 с.
11. *Архипов И.В.* Второй этап кодификации торгового законодательства России: проекты вексельного комитета (1827–1832 гг.) и устав торговый 1832 г. // Коммерческое право. Нормативно-практический журнал. 2011. № 2(9). С. 88–103.
12. *Ульянова Г.Н.* Законодательное регулирование торговли в Российской империи (от городского положения 1785 г. до Гильдейской реформы Е.Ф. Канкрин 1824 г.) // Tractus Aevorum: эволюция социокультурных и политических пространств. 2018. Т. 5, № 1. С. 50–75.
13. *Енамукова З.К.* Торговая правосубъектность в России второй половины XVII–XIX века: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. 27 с.
14. *Козюк М.Н., Чикильдина А.Ю.* Благоустройство: история, культура, экология, право. Волгоград.: Изд-во Волгогр. ин-та управления — филиала РАНХиГС, 2019. 217 с.
15. *Кодан С.В.* Акты систематизации законодательства как опорные точки в периодизации истории русского права (IX – начала XX в.) // Вестник Самарского юридического института. 2013. № 2(10). С. 105–110.

References

1. *Vlasyev V.* Essays on the State Improvement of Russia in the 17th Century. Historical Research. M.: In the university printing house (Katkov and Company), 1869. 531 p.
2. *Rozhdestvensky N.F.* Foundations of State Improvement, with Application to Russian Laws. St. Petersburg: Printing hose of N. Grecha, 1840. 465 p.
3. *Speransky M.M.* Guide to the Knowledge of Laws. SPb., Printing house of the . Second Branch of the S.E.I.V., 1845. 171 p.
4. *Nevolin K.A.* Complete Works: in 6 volumes. T. 1: Encyclopedia of Jurisprudence. St. Petersburg: The printing house of E. Pratz, 1857. XXVI, 501 p.
5. Guide to the Knowledge of Laws / comp. A. Starkov. Sarapul: in The printing house of A.A. Starkov, 1870. 124 p.
6. *Trubetsky E.N.* Encyclopedia of Law. Student edition. M.: type. “Russian Labor”, 1907. 224 p.

7. *Rennenkampf N.K.* Legal Encyclopedia. Kyiv: type. t-va I.N. Kushnerev and K°, 1913. 297 p.
8. *Pirozhkova I.G.* Construction Legislation of the Russian Empire: extended abstract dis. ... cand. of Law. Tambov., 2006. 25 p.
9. *Pirozhkova I.G.* The System of Sources of Legal Regulation of Urban Planning in the Russian Empire // Bulletin of the Tambov University. 2009. No. 11(79). P. 406–411.
10. *Kardanova A.K.* Development of Legislation on Banks and Other Credit Organizations in Russia (historical and legal aspect): extended abstract dis. ...cand.of Law. Krasnodar, 2004. 26 p.
11. *Arkhipov I.V.* The Second Stage of the Codification of the Commercial Legislation of Russia: Drafts of the Bill Committee (1827–1832) and the Trade Charter of 1832 // Commercial law. Normative-practical journal. 2011. No. 2(9). P. 88–103.
12. *Ulyanova G.N.* Legislative Regulation of Trade in the Russian Empire (from the Urban situation in 1785 to the Guild Reform of E.F. Kankrin in 1824) // Tractus Aevorum: the Evolution of Socio-Cultural and Political Spaces. V. 5. Issue. 1. 2018. P. 50–75.
13. *Enamukova Z.K.* Trade Legal Personality in Russia in the Second Half of the 17th–19th Centuries: extended abstract dis. ... cand. of Law. Saratov, 2008. 27 p.
14. *Kozyuk M.N., Chikildina A.Yu.* Improvement: History, Culture, Ecology, Law. Volgograd.: Publishing House of the Volgograd Institute of Management — a branch of the RANEPА, 2019. 217 p.
15. *Kodan S.V.* Acts of Systematization of Legislation as Reference Points in the Periodization of the History of Russian law (IX - Early XX Century) // Bulletin of the Samara Law Institute. 2013. No. 2(10). P. 105–110.

О.С. Сурков

ИДЕОКРАТИЧЕСКАЯ ИЕРАРХИЯ КАК ОДНА ИЗ ФУНДАМЕНТАЛЬНЫХ УСТАНОВОК ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ ВЫСШИХ ЧИНОВНИКОВ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ КОНЦА XIX – НАЧАЛА XX ВЕКА

Введение: правовая культура в современной теории права и других юридических дисциплинах выступает значимым объектом научного исследования. Она может быть использована при изучении прогнозируемости человеческого поведения, которое воплощает в себе действие правовых норм, а также нормативности как составляющей когнитивных функций. **Цель** — определить одну из установок правовой культуры высших чиновников на уровне министерств как активной социальной группы в Российской империи для последующего изучения ее правовой культуры в целом. **Методологическая основа:** для извлечения одной из установок из целостного объекта исследования в рамках междисциплинарного подхода использовался системно-структурный метод, при восстановлении дискурса рассматриваемого периода был использован метод сравнительного анализа. **Результаты:** получена достоверная системная составляющая сложного объекта исследования, позволяющая продолжить его поступательное исследование в дальнейшем. **Выводы:** установка на идеократическую иерархию с самодержцем в ее основе являлась неотъемлемой частью правовой культуры высших чиновников Российской империи и определила ее поведение по отношению к основным нормативным актам исследуемого периода и к существующему государственному строю, а также событиям и вызовам эпохи.

Ключевые слова: интеллигенция, либерализм, правовая культура, модернизация, Российская империя, консерватизм, самодержавие, идеология, высшие чиновники, министр, иерархия.

O.S. Surkov

IDEOCRATIC HIERARCHY AS ONE OF THE FUNDAMENTAL ATTITUDES OF THE LEGAL CULTURE OF THE HIGHEST OFFICIALS OF THE RUSSIAN EMPIRE OF THE LATE XIX – EARLY XX CENTURY

Background: legal culture in the modern theory of law and other legal disciplines is a significant object of scientific research. It can be used in the study of the predictability of human behavior, which embodies the effect of legal norms, as well as normativity as a component of cognitive functions. **Objective** — to determine one of the attitudes of legal culture of the highest officials at the level of ministries as an active social group in the

*Russian Empire for the subsequent study of its legal culture as a whole. **Methodology:** in order to extract one of the installations from an integral object of research within the framework of an interdisciplinary approach, the system-structural method was used, and the method of comparative analysis was also used to restore the discourse of the period under study. **Results:** a reliable system component of a complex object of research has been obtained, allowing to continue its progressive research in the future. **Conclusions:** the installation of an ideocratic hierarchy with an autocrat at its core was an integral part of the legal culture of the highest officials of the Russian Empire and determined its behavior in relation to the main normative acts of the period under study and attitude to the existing state system, as well as the events and challenges of the era.*

Keywords: *intelligentsia, liberalism, legal culture, modernization, Russian Empire, conservatism, autocracy, ideology, senior officials, minister, hierarchy.*

Высшие чиновники Российской империи в ранге министров, товарищей министров и глав департаментов представляли собой специфическую прослойку внутри образованного слоя в контексте изучения правовой культуры. Дело в том, что когда проводится исследование правовой культуры, часто установки, ее образующие, определяются в корреляции с политической идентичностью субъектов. Именно в данном случае и происходит отклонение от обычного совпадения политических и культурных пропозиций.

В качестве иллюстративного исторического паттерна демонстрации положений изложенной гипотезы продуктивно будет смоделировать ситуацию дискуссии по поводу расширения территорий, охваченных деятельностью земского самоуправления в царствование Николая II. Спор велся на самом высочайшем уровне. Его участниками стали ведущие министры и влиятельные сановники того времени.

Полемика развернулась вскоре после принятия консервативного положения о земствах 1890 г., которое существенно сократило их полномочия и автономию. Это привело к тому, что творческая активность в земской среде снизилась, ощущалась подавленность и отсутствие перспектив. Пассивность психологическая повлекла за собой управленческую апатию, и к началу XX в. местное самоуправление находилось в глубоком кризисе [1, с. 204].

После поручения императора разобраться в сложившейся ситуации с инициативой выступил, как ни странно, министр внутренних дел И.Л. Горемыкин, которого либералом уж никак нельзя было назвать. Он провел большое совещание, в котором участвовали генерал-губернатор Северо-Западного края, генерал-губернатор Юго-Западного края, а также губернаторы Могилевский, Витебский и Минский. После долгих споров министр внутренних дел решил инициировать принятие нового документа, согласно которому в 13 губерниях необходимо ввести земское самоуправление с 1 января 1900 г.¹

В правительстве не оценили проект И.Л. Горемыкина сочтя его преждевременным и неоправданно либеральным, хотя такие подозрения возникали от непонимания сути данного нормативного акта. С наиболее ожесточенной критикой выступил, что было ожидаемо, К.П. Победоносцев. Он относился с крайним неодобрением к деятельности земских учреждений в целом, считая их либеральной заразой на здоровом теле империи. Обер-прокурор Синода, в отличие от своих

оппонентов, не считал земские органы лучшим средством для решения проблем населения уездов и губерний. Между тем он полагал, что земские учреждения либо выступают конкурентами имперской администрации, либо тайно об этом мечтают. Они подрывают сакральную власть императора, выступающую стержнем политической и духовной жизни России. Все разговоры про выборы выгодны только политическим интриганам, добивающимся дешевой популярности у необразованного населения. Выборные системы есть плод культуры Запада, который ядовит для русского государственного организма. Если земства нельзя ликвидировать, тогда уж пусть все останется как есть¹.

Как ни странно, но противником проекта расширения географии местного самоуправления выступил считающийся в историографии либералом министр финансов С.Ю. Витте. Он высказал мнение, что местное самоуправление, предполагающее некоторую автономию от правительства и администрации, которая сопровождается борьбой интересов и публичной полемикой противоречит системе управления основанной на единой и неделимой воле монарха. Систематическое внедрение земского самоуправления предполагает наличие конституционного режима. Европейские конституционные веяния несомненно разрушат административный стержень Российской империи, ядром которого является самодержавие как семантико-генетический культурный фундамент [2, с. 4–6].

Помимо теоретических разногласий и бюрократической борьбы, дать достойный ответ министру финансов для И.Л. Горемыкина было делом чести, и он не заставил себя долго ждать. Вопреки С.Ю. Витте он утверждал, что земское самоуправление вовсе не подрывает существующего государственного устройства. Основой государства выступает развитая и устоявшаяся личность, ведь только такая личность может быть надежным подданным своего государя.

В развернувшейся дискуссии между двумя важнейшими министерствами Российской империи постепенно обозначилось противостояние принципиальных позиций, в каждой из которых присутствовала своеобразная логика. Позиция С.Ю. Витте сводилась к нескольким основным утверждениям. Он полагал, что система местного самоуправления должна быть когерентна центральному управлению государством. Самоуправление, по мнению министра, прямо противоречило сущности имперской администрации и было бы более органичным в рамках конституционного режима. Российская империя есть же, по сути, страна бюрократической централизации с опорой на фундаментальную сакральную власть самодержца как источник всякого государственного смысла и иерархии [2, с. 18–48].

В свою очередь, И.Л. Горемыкин выдвинул контраргументы, которые, как ему казалось, были не менее убедительны. Он полагал, что система местного самоуправления способна существовать совершенно обособленно от политической системы центральной власти, с успехом выполняя хозяйственные функции. Земства отличаются от имперской администрации лишь способом комплектования и могут гармонично встроиться в механизмы центрального управления. Поэтому никакого соответствия между наличием местного самоуправления и конституционным строем не прослеживается. История стран Западной Европы не может быть примером для России, так как она представляет собой особый историко-культурный тип. Кроме того, она есть страна по преимуществу местного

¹ См.: РГАСПИ. Ф. 279. Оп. 2. Д. 49. Л. 100–101.

самоуправления, на которое опирается сакральная власть государя-императора [3, с. 327–328].

При этом надо отметить, что при диаметрально противоположной оценке сути местного самоуправления оба министра были единодушны в оценке роли императорской власти в системе управления Российской империей. Они придавали ей не просто функциональный, а смыслообразующий статус. Для них власть самодержца выступала не просто центральным элементом управления, вокруг которого крутятся винтики бюрократической машины, а представляла фундаментальную культурную константу, поддерживающую примордиальную самоидентификацию индивидов, без которой жизнь в империи держалась бы на голом насилии.

Необходимо отметить, что данная конфронтация разворачивалась на фоне структурного кризиса модернизирующейся империи. Проходило бурное развитие промышленности, но при этом жизнь огромной массы крестьянства не улучшалась, а временами, наоборот, ухудшалась. Структурный дисбаланс между отраслями имперской экономики, непроизводительные военные расходы, неурожайные годы — все это создавало ситуацию перманентного кризиса. Понятно, что большинство людей волновали местные нужды и поэтому управляющей элите необходимо было найти средство решения проблемы, поэтому атмосфера кризиса придавала дискуссии принципиальность и ожесточенность.

В продолжившейся полемике министр земледелия и государственных имуществ выступил на стороне И.Л. Горемыкина, полагая, что без распространения земских органов на новые территории Российской империи, без их инициативности и оперативности кардинальных сдвигов в разрешении проблем местного хозяйства не произойдет. Однако он опасался, как бы земства, и так зараженные бациллой либерализма, после принятия закона не превратились бы в его оплот окончательно. Министр полагал, что либеральные идеи несовместимы с самодержавием как центром существующей системы¹.

Когда же в спор вступили представители земства, выяснилось, что они во многом солидарны со своими министерскими визави. Бесспорно, среди земских деятелей были сторонники конституционных преобразований и либерализма, но были и те, кто подобно высшим чинам не представлял имперскую властную иерархию без государя.

Так, в 1896 г. после коронации Николая II по инициативе видного земского деятеля Д.Н. Шипова председатели губернских земских управ должны были собраться в Нижнем Новгороде. После продуктивного совещания они перебрались в Москву и образовали неофициальное бюро председателей управ при Московской губернской земской управе. И.Л. Горемыкин поначалу не был принципиальным противником подобного рода инициативы, но выражал опасения, что подобные действия вызовут недоверие и неприязнь по отношению к земствам со стороны многих влиятельных лиц. Однако под влиянием К.П. Победоносцева он изменил решение и повелел прекратить работу самостоятельно возникшего земского органа.

В данной ситуации Д.Н. Шипов пояснял, что обозначенная инициатива не носит характер фронды, а лишь способствует оптимальному выражению надежд и потребностей уездов и губерний перед центральной властью. Власть государя

¹ См.: РГАСПИ. Ф. 279. Оп. 2. Д. 55. Л. 25.

как источник легитимности в империи не может подлежать никакому сомнению [4, с. 76–82]. Все участники данного конфликта были согласны, но если Д.Н. Шипов полагал, что необходимы институции для донесения голосов с мест до государя, с чем был в принципе солидарен и И.Л. Горемыкин, то К.П. Победоносцев и московский губернатор А.Г. Булыгин считали, что без этого можно обойтись. Следует обратить внимание на то, что спустя несколько лет тот же А.Г. Булыгин будет одним из авторов первого проекта манифеста об учреждении Государственной Думы Российской империи.

Интересно, что позиция заместителя министра внутренних дел А.Д. Оболенского, была гораздо более жесткой и непримиримой, чем позиция его шефа И.Л. Горемыкина. А.Д. Оболенский не просто не желал конституционного порядка для Российской империи, а сожалел, что он установился во многих государствах Западной Европы. При этом он характеризовал власть российского государя как принципиально отличную от любых исторических аналогов. Самодержавие, по его мнению, не тождественно ни с абсолютизмом, ни с восточной деспотией, ни с византийским правлением. Оно представляет уникальную систему, в которой верховная власть пронизана сакральными началами и это позволяет ей быть нравственным фундаментом любой иерархии. Ответственность за все прегрешения целого государства, миссия привести его к историческому величию и совершенству делает самодержавие компасом не только для администрации, но и для индивида. Естественно, что в таком случае любое автономное самоуправление становится полностью избыточным¹. Необходимо отметить, что А.Д. Оболенский по поручению государя состоял членом Государственного Совета Российской империи.

Нагляднее всего культурные установки высших сановников демонстрируют контринтуитивные рассуждения С.Ю. Витте. Его часто записывают в либеральный лагерь, но с определенными оговорками. На основании сказанного целесообразно провести сопоставление его высказываний без приписывания им скрытого смысла, по принципу, что он высказывал одно суждение, а на самом-то деле имел в виду другое. Такой подход позволяет записать С.Ю. Витте в зависимости от целей исследователя либо в консерваторы, либо в либералы.

С.Ю. Витте утверждал, что реакционная политика в отношении земств нежелательна и необходимо дать определенный простор местному самоуправлению, иначе Российская империя не выберется из управленческого кризиса. Он также допускал разграничения полномочий между центром и самоуправлением, недвусмысленно заявляя, что конституция по западноевропейскому образцу есть «великая ложь нашего времени». Он же полагал, что революционный взрыв бывает реакцией на деградацию изжившей себя системы управления и на отсутствие конституции [2, с. 208–211].

Примерно в это же время в разговоре с князем А.А. Ливеном С.Ю. Витте утверждал, что если бы государь был конституционного образа мыслей, то он первый бы заговорил, как Б.Н. Чичерин и А.Д. Градовский. Государь же исповедует иные воззрения, а С.Ю. Витте в первую очередь выступает приказчиком своего императора. Если правильно и умело служить, то можно сделать много полезного, например улучшить положение крестьянства, а потом уже думать

¹См.: ОР РГБ. Ф. 440. К. 2. Д. 4. Л. 1.

о политических преобразованиях, которые все равно не смогут игнорировать необходимость самодержца в управлении [4, с. 130–132].

Анализ высказываний С.Ю. Витте позволяет нам сделать следующие выводы настоящего исследования. Если считать все высказывания С.Ю. Витте искренними (для обратного нет достаточных поводов), то налицо логическое противоречие. Однако нестыковки в суждениях разрешаются, если подвести под них единый фундамент, который представляет собой особую культурную установку, приобретенную за годы юности и службы, заключающуюся в интериоризации принципа идеократической иерархии, по отношению к которому индивидуальные политические предпочтения носят сугубо инструментальный характер. Государь рассматривается как семантическая константа, которая определяется как источник иерархии рангов и смыслов.

Поэтому консервативный министр внутренних дел И.Л. Горемыкин и его заместитель А.Д. Оболенский могли разрабатывать проекты расширения системы местного самоуправления или участвовать в работе представительных органов, а «либеральный» С.Ю. Витте называть конституцию великой ложью, ведь главное реализовать волю государя, а политико-правовые доктрины в данном случае оставались на вторых ролях.

Библиографический список

1. *Хижняков В.М.* Воспоминания земского деятеля. Петроград: Огни, 1916. 251 с.
2. *Витте С.Ю.* Самодержавие и земство: конфиденциальная записка министра финансов статс-секретаря С.Ю. Витте (1899). Штутгарт: I.H.W. Dietz nachf., 1901. 212 с.
3. *Петрункевич И.И.* Из записок общественного деятеля: воспоминания / под ред. А.А. Кизеветтера // Архив русской революции, изданный И.В. Гессеном: в 22 т. Т. 21. Берлин: Слово (Б.), 1934. 467 с.
4. *Шипов Д.Н.* Воспоминания и думы о пережитом. М.: Изд-во М. и С. Сабашниковых, 1918. 592 с.

References

1. *Khizhnyakov V.M.* Memoirs of a zemstvo figure. Petrograd: lights, 1916. 251 p.
2. *Witte S.Y.* Autocracy and the Zemstvo: a confidential note by the Minister of Finance, State Secretary S.Y. Witte (1899). Stuttgart: I.H.W. Dietz nachf., 1901. 212 p.
3. *Petrunkevich I.I.* From the notes of a public figure: memoirs / edited by A.A. Kizevetter // Archive of the Russian Revolution, published by I.V. Hessen: in 22 vol. Vol. 21. Berlin: Slovo (B.), 1934. 467 p.
4. *Shipov D.N.* Memories and Thoughts About the Experience. M.: Publishing house of M. and S. Sabashnikov, 1918. 592 p.

В.Р. Волкова

ПРЕДЕЛЫ ПЕРЕСМОТРА ПРАВОВЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ

Введение: практически любое совершенное нами деяние, коррелирующее с нормами действующего законодательства, влечет за собой наступление правовых последствий. Результат преобразования общественных отношений выражается в воздействии на права и обязанности участников правоотношений. Однако в ряде случаев возникает необходимость в их пересмотре, что ставит вопрос о допустимости и пределах такого пересмотра. **Цель** — проанализировать возможности пересмотра правовых последствий, определить возможные пределы их пересмотра. **Методологическая основа:** представлена совокупностью общенаучных и конкретных методов исследования: диалектический, герменевтический, формально-юридический, сравнительно-правовой. **Результаты:** аргументирована авторская позиция относительно целесообразности и допустимости пересмотра правовых последствий, а также проанализированы предусмотренные законодателем пределы, ограничивающие пересмотр. **Выводы:** пересмотр правовых последствий необходим при наличии достаточных оснований, подтверждающих неправомерность или несоответствие вынесенного решения новым обстоятельствам. В настоящее время пределы пересмотра ограничиваются временными рамками и определением компетентного органа или должностного лица, выступающего в роли «последней инстанции», а также кругом лиц, в отношении которых предусмотрен пересмотр.

Ключевые слова: правовые последствия, правоотношения, механизм правового регулирования, пределы пересмотра правовых последствий, адресат правовых предписаний, правовой статус.

V.R. Volkova

LIMITS OF THE REVIEW OF LEGAL EFFECTS

Background: practically any act committed by us, correlating with the norms of the current legislation, entails the occurrence of legal consequences. The result of transformation of social relations is expressed in the impact on the rights and obligations of participants of legal relations. However, in a number of cases there is a need to revise them, which raises the question of admissibility and limits of such revision. **Objective** — to analyze the possibilities of revision of legal consequences, determine the possible limits of their revision. **Methodology:** a set of general scientific and specific research methods: dialectical, hermeneutic, formal-legal, comparative-legal. **Results:** the author's position on the feasibility and admissibility of revising the legal consequences is argued, and the limits provided by the legislator that limit the revision are analyzed. **Conclusions:** review of legal consequences is necessary if there is sufficient evidence to prove that the decision is unlawful or inconsistent with new circumstances. At present, the scope of review is limited by time limits and the determination of the competent

authority or official acting as a “final instance”, as well as the range of persons subject to review.

Keywords: *legal consequences, legal relations, mechanism of legal regulation, limits of revision of legal consequences, addressee of legal prescriptions, legal status.*

В настоящее время правовые последствия остаются одной из наименее разработанных правовых категорий в теории права. Несмотря на различные публикации, содержащие общетеоретические и прикладные положения, комплексной работы, посвященной данной категории, не создано. Одним из первых предпринял попытку на общетеоретическом уровне осветить сущность и проблемные аспекты правовых последствий П.В. Васильев [1]. В силу большого объема положений, подлежащих изучению, им были рассмотрены только отдельные аспекты данного правового явления. Однако создание указанной работы, по нашему мнению, является важной отправной точкой в изучении правовых последствий в современных правовых реалиях.

Несмотря на частое употребление конструкции «правовые последствия» в нормах действующего законодательства, легального определения данного понятия не закреплено. Это обстоятельство порождает стремления ученых-теоретиков дать авторское определение рассматриваемой правовой категории. Некоторые из предложенных определений основаны на перечислении предполагаемых существенных признаков правовых последствий, но встречаются и определения, практически дословно дублирующие уже существующие, за исключением изменения несущественных положений. Таким образом, количество трактовок правового явления постоянно увеличивается, а смысловая наполненность не изменяется.

После проведенного анализа авторских дефиниций правовых последствий мы пришли к выводу, что условно их можно подразделить на две большие группы: определения, основанные на рассмотрении правовых последствий через изменение динамики правоотношений участвующих субъектов (О.А. Красавчиков, М.А. Рожкова), и определения, содержащие предположения об изменениях в правовом статусе адресатов правовых предписаний, то есть преобразования их субъективных прав и обязанностей (С.Б. Поляков, А.Ф. Черданцев).

По нашему мнению, правовые последствия можно рассматривать в рамках широкого и узкого подходов. В рамках первого они представляют собой обширную правовую категорию, включающую в себя различные правовые категории, которые оказывают воздействие на участников общественных отношений, в результате которого подвергается изменению содержание их правового статуса. В рамках узкого понимания правовые последствия возможно определить как основанный на норме права (акте индивидуально-правового регулирования) и возникающий в связи с совершением юридического факта результат преобразования субъективных прав и юридических обязанностей адресатов правовых предписаний. В рамках настоящей статьи мы будем придерживаться узкого подхода понимания правовых последствий.

При изучении сущности и этапов реализации правовых последствий заслуживающим внимания оказался вопрос относительно возможности их дальнейшего пересмотра, в том числе о пределах, в рамках которых он допустим. В толковом словаре термин «предел» определяется как «пространственная или временная

граница чего-нибудь» [2, с. 2142]. С.Ю. Суменков отмечает, что «предел», будучи сложным и неоднозначным явлением, представляет собой одно из ключевых понятий философии. «Предел — это то, что придает вещи и всякому существу определенность» [3, с. 31].

В теории государства и права существует множество пределов, выступающих «ограничителями» общественных и политических явлений и процессов. Активно исследуются вопросы относительно установления пределов публичной власти, анализируются положения, затрагивающие пределы правового регулирования, и иные.

А.Н. Ловцов характеризует предел как сложную, не однолинейную категорию, тесно взаимосвязанную с понятием «ограничение» и его разновидностями [4, с. 4]. По мнению Е.С. Зайцевой, «предел в праве определяется как закрепленное в издаваемых и санкционируемых государством юридических нормах установление дозвоительно-ограничительных границ и (или) объема правовой регламентации общественных отношений посредством установления максимальных и минимальных вариантов деятельности» [5, с. 17]. Т.Б. Темрезов в рамках своего исследования отмечает неординарную природу и дуализм предела, освещает отдельные сложности установления и реализации предела в ходе правотворческой и правоприменительной деятельности [6, с. 276].

Ф.Н. Фаткулин определяет пределы правового регулирования как «обусловленные определенными факторами границы властного государственного вмешательства в общественные отношения при помощи норм права» [7, с. 151]. В.И. Гойман и Т.Н. Радько подчеркивали, что сфера и пределы правового регулирования указывают на ту область социального пространства, в которой право способно оказывать прогрессивно-преобразующее воздействие на общественную жизнь, направлять человеческую деятельность и способствовать ее развитию [8, с. 107].

Позволим себе согласиться с выделенными признаками, а также с предположением, что пределы выступают в роли легальных ограничителей, определяющих границы правовой регламентации, а также вмешательства компетентных органов в регулирование общественных отношений.

В.А. Толстик под пересмотром правовых последствий предлагает понимать «то или иное изменение в наступившем правовом последствии» [9, с. 86]. Он полагает, что последствие подлежит пересмотру при возникновении соответствующих оснований. Действующее законодательство предусматривает различные обстоятельства, когда вступивший в силу правовой акт, повлекший преобразования в динамике субъективных прав и обязанностей, требует пересмотра. Так, согласно ч. 1 ст. 413 Уголовно-процессуального кодекса РФ «вступившие в законную силу приговор, определение и постановление суда могут быть отменены и производство по уголовному делу возобновлено ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств»¹. Например, лицо было приговорено к лишению свободы на 12 лет за совершение убийства. Основными доказательствами, положенными в основу обвинения, стали показания свидетеля, явившегося очевидцем происходящих событий. То есть после вступления приговора в законную силу лицо начало претерпевать негативные последствия, связанные с рядом ограничений

¹ См.: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 17 февраля 2023 г.) // СЗ РФ. 2001. № 52, ч. 1, ст. 4921; 2023. № 8, ст. 1208.

(в первую очередь, с ограничением свободы) и возложением на него определенных обязанностей. По прошествии некоторого периода отбывания наказания в предусмотренном законом порядке была установлена ложность показаний свидетеля, повлекших за собой постановление незаконного, необоснованного или несправедливого приговора. Производство по уголовному делу было возобновлено, лицо, обвиняемое в убийстве, оправдано. Вынесение оправдательного приговора стало правовым последствием пересмотра приговора суда, которое привело к возникновению права на реабилитацию.

Отдельные аспекты относительно возможности пересмотра правовых последствий рассматривались различными учеными, в том числе В.А. Толстиком, который выделил ряд пределов на основе изучения положений Постановления Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 «О порядке присуждения ученых степеней»¹ и дел, связанных с лишением судебного статуса [9, с. 87].

Соглашаясь с мнением В.А. Толстика, приведем в подтверждение высказанной точке зрения конкретные примеры. Так, в Республике Татарстан после выхода на пенсию у двоих судей (В.О. Никишиной и Н.Н. Бортниковой) были выявлены поддельные дипломы о высшем юридическом образовании. Судьи в отставке были лишены своего статуса и всех привилегий. Несмотря на попытку обжалования данного решения судебной коллегией по административным делам Верховного Суда РФ, требования истцов удовлетворены не были². Стоит отметить, что решения и приговоры, вынесенные Никишиной и Бортниковой за годы работы в суде, не были пересмотрены и (или) аннулированы, несмотря на фактическое отсутствие у них полномочий на вынесение судебных решений в связи с несоответствием предъявляемым законом требованиям. Или еще один пример, получивший широкий общественный резонанс, — дело судьи Елены Хахалевой. При проведении проверки в отношении нее выяснилось, что представленный Хахалевой при трудоустройстве диплом на самом деле ей не выдавался. Помимо служебного подлога ей также было предъявлено обвинение в мошенничестве, в связи с чем она была заочно арестована Ленинским районным судом Ростова-на-Дону по ходатайству Главного следственного управления Следственного комитета России³. Вынесенные ею ранее решения, так же как и в случае с Никишиной и Бортниковой, не подверглись пересмотру.

Такая практика видится целесообразной, поскольку более чем за 15-летний юридический стаж каждого из указанных судей ими было вынесено весьма существенное количество судебных решений, многие из которых давно были приведены в исполнение. В связи с этим пересмотр такого огромного массива материалов с аннулированием прошлого и вынесением нового решения, по нашему мнению, негативно сказалось бы на уже урегулированных общественных отношениях.

Что будет с последствиями, вынесенными во время функционирования особого режима после его прекращения? У многих в памяти относительно недавние события, связанные с соблюдением антиковидных ограничений.

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. № 842 «О порядке присуждения ученых степеней» (вместе с Положением о присуждении ученых степеней) (в ред. от 18 марта 2023 г.) // СЗ РФ. 2013. № 40, ч. 3, ст. 5074; 2023. № 13, ст. 2272.

² См.: Верховный Суд РФ. Решение от 9 сентября 2021 г. Номер дела 1-й инстанции: АКПИ21-727. Верховный Суд РФ. Решение от 09.09.2021. Номер дела 1-й инстанции: АКПИ21-726.

³ См.: Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5405814> (дата обращения: 20.05.2023).

За нарушение эпидемиологических предписаний многие граждане были привлечены к административной ответственности. Например, П.В. Котляров постановлением судьи Тушинского районного суда г. Москвы от 2 июня 2021 г. был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.6.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹, и подвергнут административному наказанию в виде штрафа в размере 5 000 рублей. Московский городской суд и Второй кассационный суд общей юрисдикции оставили без изменения обжалуемое решение районного суда. В обоснование своего решения все эти судебные инстанции ссылались на Постановление Губернатора Краснодарского края от 13 марта 2020 г. № 129 «О введении режима повышенной готовности на территории Краснодарского края и мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»², согласно которому средства индивидуальной защиты были обязательны к ношению в общественных местах. Поскольку в апреле 2022 г. губернатор Краснодарского края отменил масочный режим на территории региона, Верховный Суд РФ признал акты нижестоящих инстанций незаконными. Верховный Суд сослался на положение ч. 2 ст. 54 Конституции РФ³, устанавливающее, что «никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением. Если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон»; положение п. 5 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ; положение ч. 2 ст. 1.7 КоАП РФ, закрепляющее, что закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу, а также на правовую позицию, выраженную в п. 4.3 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2006 г. № 4-П, согласно которому «императивное по своему характеру правило части 2 статьи 54 Конституции Российской Федерации, предписывающее применять новый закон в случаях, когда после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, не предполагает наличия у суда или иного органа, применяющего закон, дискреционных полномочий, которые позволяли бы ему в таких случаях игнорировать действие этого закона». Таким образом, мы наблюдаем, что законодателем установлен предел пересмотра, связанный с положением об обратной силе закона, но в случае, если новый закон улучшает положения лица, в отношении которого наступили правовые последствия, то данные последствия подлежат пересмотру, причем игнорировать положения нового закона правоприменитель не в праве.

Механизм правового регулирования может содержать большую совокупность взаимосвязанных и последовательно сменяющих друг друга правовых последствий. В связи с этим, по нашему мнению, пересматривать всю последующую

¹ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 29 мая 2023 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1; 2023. № 23, ч. 1, ст. 4015.

² См.: Постановление Губернатора Краснодарского края от 13 марта 2020 г. № 129 «О введении режима повышенной готовности на территории Краснодарского края и мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» (документ утратил силу) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.03.2023).

³ См.: Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. от 1 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.03.2023).

цепочку правовых последствий, наступивших после незаконного или необоснованного ее «звена», представляется нецелесообразным, поскольку пересмотр всех последствий может нанести больший ущерб общественным отношениям, чем оставление их в «исходном состоянии». Чтобы не допустить дезорганизацию, необходимо иметь четкое понимание о допустимых пределах пересмотра. По нашему мнению, в каждой конкретной ситуации количество «элементов совокупности», подлежащих пересмотру, будет отличаться. Всегда при нормативной допустимости необходимо пересматривать «родовое неправомерное последствие» для восстановления справедливости, законности и превентивного воздействия.

На основе приведенных примеров можно сделать вывод о существовании следующих пределов пересмотра правовых последствий:

1) временной — возможность пересмотра только в закрепленные законом сроки (срок возможности лишения ученой степени, период функционирования особого режима, срок исковой давности и т.п.);

2) компетентный (должностной) — пересматривать решения возможно в существующих инстанциях по их иерархии, финальным звеном цепи пересмотра выступают органы и должностные лица, выступающие «последней инстанцией» (в частности, Конституционный Суд РФ, Президиум Верховного Суда РФ, Президент РФ);

3) субъектный — пересматриваются только «родовые последствия», наступившие в отношении конкретного лица.

Как видно из приведенных примеров, законодательно не предусмотрена процедура пересмотра последствия в отношении третьих лиц, связанных с лицом, в отношении которого последствия подлежат пересмотру.

Таким образом, можно отметить, что законодателем все же предпринята попытка частичного урегулирования вопроса установления пределов пересмотра правовых последствий. Резюмируя изложенное, стоит еще раз сказать, что правовые последствия представляют собой значимую правовую категорию, требующую наличия доктринальных основ ее исследования в теории права. Одним из дискуссионных аспектов реализации правовых последствий являются возможность и пределы их пересмотра. Сегодня на законодательном уровне пределы ограничиваются временными рамками и определением компетентного органа или должностного лица, выступающего в роли «последней инстанции», а также кругом лиц, в отношении которых предусмотрен пересмотр. Иные вопросы, касающиеся отдельных моментов пересмотра правовых последствий, разрабатываются учеными-теоретиками, но до настоящего момента они не нашли своего освещения ни в одном крупном научном исследовании. Затронутые нами положения требуют дальнейшего подробного анализа и серьезной теоретической разработки.

Библиографический список

1. *Васильев П.В.* Правовые последствия и квазипоследствия: постановка проблемы соотношения явлений: монография. Ульяновск: Издатель Качалин Александр Васильевич, 2021. 72 с.
2. *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка. М.: Рус. яз., 1999. 3423 с.
3. *Суменков С.Ю., Ловцов А.Н.* Понятие и признаки пределов в праве // Алтайский юридический вестник. 2019. № 3(27). С. 30–34.

4. *Ловцов А.Н.* Предел как компонент правового ограничения: теория и практика // Современное общество и право. 2019. № 1(38). С. 3–10.
5. *Зайцева Е.С.* Понятие и виды пределов правового регулирования // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2020. № 3(54). С. 16–23.
6. *Темрезов Т.Б.* Пределы в праве и ограничения в праве: аспекты соотношения // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2020. № 5. С. 276–279.
7. *Фаткуллин Ф.Н.* Проблемы теории государства и права. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1987. 336 с.
8. *Гойман В.И., Радько Т.Н.* Право в системе нормативного регулирования // Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 1996. 472 с.
9. *Толстик В.А.* Пределы пересмотра правовых последствий // Правовые последствия: теория, практика, техника: сб. ст. по матер. Междунар. науч.-практ. конф. (Нижегород, 26–27 мая 2022 г.) / под общ. ред. В.А. Толстика. Н. Новгород: Нижегород. акад. МВД России, 2022. С. 81–91.

References

1. *Vasiliev P.V.* Legal Consequences and Quasi-Consequences: Setting the Problem of Correlation of Phenomena: monograph. Ulyanovsk: Publisher Kachalin Alexander Vasilyevich, 2021. 72 p.
2. *Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu.* Explanatory Dictionary of the Russian Language. М.: Rus. yaz., 1999. 3423 p.
3. *Sumenkov S.Yu., Lovtsov A.N.* The Concept and Signs of Limits in Law // Altai legal bulletin. 2019. No. 3(27). P. 30–34.
4. *Lovtsov A.N.* The Limit as a Component of Legal Restriction: Theory and Practice // Modern Society and Law. 2019. No. 1(38). P. 3–10.
5. *Zaitseva E.S.* The Concept and Types of Limits of Legal Regulation // Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2020. No. 3(54). P. 16–23.
6. *Temrezov T.B.* Limits in Law and Restrictions in Law: Aspects of Correlation // Humanitarian, socio-economic and social sciences. 2020. No. 5. P. 276–279.
7. *Fatkullin F.N.* Problems of the Theory of State and Law. Kazan: Kazan Publishing House. un-ta, 1987. 336 p.
8. *Goiman V.I., Radko T.N.* Law in the System of Regulatory Regulation // General Theory of Law and State: textbook / ed. V.V. Lazarev. 2nd ed., reprint. and add. М.: Jurist, 1996. 472 p.
9. *Tolstik V.A.* Limits of Revision of Legal Consequences // Legal Consequences: Theory, Practice, Technology: collection of articles based on the materials of the International Scientific and Practical Conference (Nizhny Novgorod, May 26–27, 2022) / under the general ed. V.A. Fatty. Nizhny Novgorod: Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2022. P. 81–91.

П.О. Шлегель

СУЩНОСТНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРАВОВОЙ ИДЕОЛОГИИ В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВОПОРЯДКА

Введение: автором проведен анализ идеологического компонента механизма обеспечения правопорядка, в частности проявляющихся в нем характеристик правовой идеологии. **Цель** — выявить и теоретически обосновать содержательные условия, определяющие функционирование механизма обеспечения правопорядка в современном государстве. **Методологическая основа:** общенаучные и частные методы исследования, диалектический и системный методы познания, метод функционально-структурного анализа, социоаксиологический подход к праву. **Результат:** в ходе исследования обосновывается, что ключевым условием работы механизма обеспечения правопорядка современного (правового) государства является эффективная работа и наличие идеологического компонента, основным элементом которого обнаруживается правовая идеология. **Выводы:** автор выделяет ряд качеств правовой идеологии, которые наиболее всего проявляются в механизме обеспечения правопорядка, и определяет значение каждого из них для проведения эффективной деятельности последнего, в частности ее активно-деятельностная направленность, проявление функциональных и структурных характеристик, структурный дуализм, системообразующий характер и смыслообразующая роль, что раскрывается в тексте статьи.

Ключевые слова: право, государство, ценности, правовая идеология, правопорядок, механизм обеспечения правопорядка.

P.O. Shlegel

ESSENTIAL CHARACTERISTICS OF LEGAL IDEOLOGY IN THE MECHANISM OF ENSURING LAW AND ORDER

Background: the author has analyzed the ideological component of the mechanism of ensuring law and order, in particular, the characteristics of legal ideology manifested in it. **Objective** — definition and theoretical substantiation of the substantive conditions that determine the functioning of the law enforcement mechanism in a modern state. **Methodology:** general scientific and private research methods, dialectical and systemic methods of cognition, method of functional-structural analysis, socio-axiological approach to law. **Results:** in the course of the study it is substantiated that the key condition for the work of the mechanism of ensuring law and order of a modern (legal) state is the effective operation and the presence of an ideological component, the main element of which is found legal ideology. **Conclusions:** the author identifies a number of qualities of legal ideology that are most manifested in the law enforcement mechanism and

© Шлегель Полина Олеговна, 2023
Адъюнкт кафедры теории государства и права (Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя);
e-mail: kpo.kras@rambler.ru
© Shlegel Polina Olegovna, 2023
Adjunct of the Department of Theory of State and Law (Moscow University of the Ministry of Internal Affairs
of Russia named after V.Ya. Kikot)

determines the significance of each of them for the effective operation of the latter, in particular, its active-activity orientation, the manifestation of functional and structural characteristics, structural dualism, system-forming nature and semantic role, which is revealed in the text of the article.

Keywords: *law, state, values, legal ideology, legal order, law enforcement mechanism.*

Механизм обеспечения правопорядка можно охарактеризовать как с правовой, так и с неправовой точки зрения. Несмотря на его сложную конструкцию и обширный в структурном плане элементный состав, представляется необходимым выделить фундаментальные, системообразующие компоненты, способные обосновать и ориентировать деятельность по обеспечению правопорядка и создать условия для эффективного функционирования данного механизма.

Стоит сказать, что в контексте данного исследования важно понимать правопорядок как явление системное, в контексте которого такие формы правопорядка, как государственный и гражданский, должны дополнять друг друга. Такое объединение может принимать форму конвенционального правопорядка конкретного политически организованного общества [1, с. 84]. В связи с этим обеспечение правопорядка сложно рассматривать без участия представителей гражданского общества, поскольку их включенность в этот процесс является важным условием формирования правового государства. Исторически сложившаяся моносубъектность типа социальной организации в России предполагает в качестве единственного субъекта власти — государство, что существенно затрудняет взаимодействие с гражданским обществом [2, с. 186]. Однако обеспечение правопорядка только государством не представляется возможным, поскольку негативные проявления в виде преступности глубоко проникли в системы органов государственной власти и местного самоуправления.

Современное государство можно вообразить без доминирования в общественных сферах религиозных или моральных представлений, регулирующих установленный порядок взаимоотношений между обществом и государством, но совершенно затруднительным становится рассмотрение политически организованного общества вне правовых представлений. Право стремится отразить в правовых нормах интерес всеобщий, но не способно сформировать ценностную систему, в которой будут учтены интересы каждого, нормативно. Тогда возникает вопрос о таком средстве, способе или механизме, который смог бы среди разных религиозных, моральных, политических взглядов выделить систему представлений, при котором интересы государства и общества смогут взаимодействовать. В исследованиях современного государства все чаще такая роль отводится правовой идеологии [3, с. 14; 4, с. 366]. Ее отличительной особенностью от других видов идеологий является дуалистичность, сегментарность: она представлена юридической идеологией, которая оказывает свое влияние в основном на органы государственной власти, легитимирующей государственный правопорядок, а также идеологией гражданского общества как идейной основы существования гражданского общества в целом и гражданского правопорядка в частности [5, с. 216]. Представление о правопорядке, особенно о мерах и формах его обеспечения, которое закладывает государство с помощью различных правовых актов и представления о гражданском правопорядке должны быть взаимосогласованы, дополняя друг друга и организуясь в общий правопорядок.

Действительно, к субъектному составу механизма обеспечения правопорядка помимо органов государственной власти, местного самоуправления также смело можно отнести негосударственные органы и других представителей гражданского общества, участвующих в процессе обеспечения правопорядка. Таким образом, механизм обеспечения правопорядка для этих составляющих становится формой взаимодействия, некой площадкой диалога государственных органов и институтов гражданского общества.

Профессор А.В. Безруков в своем исследовании конституционно-правового механизма обеспечения правопорядка главной, системообразующей составляющей считает конституционные органы публичной власти, поскольку их деятельность «создает необходимые условия, предопределяет содержание и направления деятельности всех субъектов обеспечения правопорядка в целом» [6, с. 242]. Без субъектов механизма, в частности без органов публичной власти, сложно представить деятельность по обеспечению правопорядка, однако едва ли их можно назвать системообразующими. В правовом государстве именно правовая идеология и ее связи с другими элементами механизма обеспечения правопорядка являются инструментом по сохранению существующих основ правовой жизни политически организованного общества, направленным на повышение эффективности деятельности по обеспечению правопорядка и достижению реальных результатов в сфере защиты, охраны и восстановления правопорядка. Таким образом, рассматривая данный механизм как взаимосвязь государства и гражданского общества по обеспечению общего, конвенционального правопорядка, необходимо определять идеологическую составляющую как неотъемлемую часть названной системы, которая определяет его функционирование, вследствие чего будет справедливым назвать правовую идеологию и ее связи с остальными элементами механизма системообразующими.

Особенность идеологического компонента заключается в том, что он способен в некотором смысле даже восполнять право (в первую очередь, право в позитивном смысле). Это повышает ее значение, так как отсутствие урегулированности какого-либо аспекта деятельности по обеспечению правопорядка может потребовать незамедлительных действий, и в первую очередь эта задача будет возлагаться на те идеи и ценности, которые составляют основу правосознания субъектов механизма обеспечения правопорядка. Разрыв же между идейными и ценностными представлениями и системой позитивного права может стать опасным явлением для развития правовой системы в целом [2, с. 366]. Выступая объектом легитимации правовой идеологии, установленный таким образом правовой порядок не будет поддержан субъектами социальных отношений. В этом смысле правовая идеология, по сути, организует систему правового мировоззрения людей (правовая идеология как бы предоставляет уже готовое знание, не требующее самостоятельного «открытия»).

Идеологический компонент механизма обеспечения правопорядка прежде всего находит свое отражение в значимых правовых документах, таких как доктрины, стратегии, нормативно-правовые акты в виде Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов. Важно отметить, что положение ст. 13 Конституции РФ о том, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, не означает полный отказ нашего государства от идеологии, но закрепляет запрет на обязательное, насильственное насаждение идеологии. Многие авторы

отмечают необходимость наличия государственной идеологии для построения сильного государства [7, с. 7].

Итак, объектом легитимации правовой идеологии выступает правопорядок. Можно выделить несколько преимуществ правовой идеологии перед иными способами легитимации правопорядка и обоснования деятельности механизма его обеспечения (например, перед технологиями манипуляции сознанием). Во-первых, она системна, а отсюда ее потенциальная долгосрочность воздействия и регулярная воспроизводимость, что может свидетельствовать о ее значимости в перспективе построения правового государства и эффективного обеспечения правопорядка. Так, система идейных и ценностных установок может влиять как на субъектов обеспечения правопорядка, когда правовая идеология действует внутри механизма обеспечения правопорядка, так и на носителей массово-обыденного правосознания, то есть в данном случае правовая идеология действует уже в составе рассматриваемого механизма (воздействие вовне). Правовая идеология задает ориентир на определенные действия в конкретной ситуации, ее системность тем самым способна сформировать набор моделей общезначимого поведения, который также будет полезен, в том числе в ходе реализации форм обеспечения правопорядка. Во-вторых, она претерпела определенное согласование в процессе публичных дискурсов, что может говорить о ее проверенности. При этом она реализуема в большинстве своем в рамках правового поля.

Понимание правовой идеологии как механизма организации идеологической сферы современного политически организованного общества позволяет рассматривать ее с точки зрения деятельностной направленности по преобразованию социальной реальности, что раскрывает ее не только в качестве совокупного выражения ценностей и идей. В контексте механизма обеспечения правопорядка взаимосвязь двух обозначенных ранее сегментов в виде правовой идеологии выступает инструментом диалога государства и гражданского общества. Кроме того, деятельностная направленность выражается в том, что она способна побудить, мотивировать гражданское общество к реализации деятельности по обеспечению правопорядка, поскольку механизмов принуждения со стороны государства в отношении гражданского общества нет и быть не может.

Функциональные и структурные характеристики правовой идеологии также проявляются в механизме обеспечения правопорядка. Функциональная значимость заключается в том, что она позволяет раскрыть и оценить эффекты, вызываемые правовой идеологией с учетом внешних по отношению к ней объектов социальной реальности. В рамках механизма обеспечения правопорядка она обладает внутренними функциями, действуя на отдельные его элементы, и внешними функциями, действуя непосредственно в составе механизма обеспечения правопорядка, влияя на иные объекты социальной реальности.

Структурная характеристика правовой идеологии в первую очередь интересует нас своим содержательным наполнением, и в этом контексте рассмотрение ее элементов значимо для раскрытия сущности правовой идеологии в механизме обеспечения правопорядка. Внутренняя структура, содержательное ее наполнение поможет обосновать его функционирование.

Базовым, основным элементом в системе правовой идеологии, составляющим ее содержание, является система ценностей. В системе механизма обеспечения правопорядка содержание конкретных правовых ценностей и идей играет определенную роль, но далеко не главную. Для начала важно отметить основ-

ные характеристики правовых ценностей, без которых уяснение их сущности не будет возможным. Считаем целесообразным дать их характеристику, исходя из социоаксиологического подхода к праву.

Во-первых, правовые ценности по своей природе конвенциональны — их образование происходит на основе компромисса интересов, консенсуса или договора, поскольку право по своей сути имеет цель удовлетворять интересам общества [8, с. 8].

Во-вторых, правовые ценности носят синтетический и относительный характер. Это означает, что правовые ценности не абсолютны, они возникают на основании широкого круга потребностей и интересов, имеют определенную иерархию [9, с. 27].

В-третьих, механизм образования правовых ценностей состоит в проведении публичного правового дискурса, целью которого выступает надделение наиболее значимых и распространенных потребностей или интересов правовым качеством и становление их конвенциональными правовыми ценностями [8, с. 11].

В-четвертых, правовые ценности относительно стабильны (но не абсолютны), поскольку не могут пересматриваться и пересогласовываться вне рамок кардинальных изменений основ общества [10, с. 73].

Обязательным условием существования ценности в содержании идеологии является представление ее в виде идеи. Говоря более предметно, можно привести некоторые основные идеи, значимые для современного общества, которые способны составить или передать содержание идейных оснований правопорядка, следуя которым, механизм его обеспечения сможет функционировать должным образом. В контексте изучения правовых ценностей многими авторами называются основные ценности, такие как порядок, свобода, ответственность, равенство, справедливость [11, с. 21]. А.И. Клименко в качестве системообразующих идей правовой идеологии дополнительно к названным определяет идею меры, закона и договора [5, с. 270]. Поскольку субъектами механизма обеспечения правопорядка, как мы уже сказали, выступает государство в лице государственных органов с одной стороны и представители гражданского общества с другой, то основные смыслообразующие идеи есть не что иное, как идея порядка и идея справедливости соответственно [3, с. 16]. Именно они задают дискурс по поводу основ правопорядка в целом и механизма обеспечения правопорядка в частности.

Кроме всего прочего, правовая идеология представляет собой идейно-мировоззренческое основание, которое определяет цель, характер и направления взаимодействия субъектов права, а в рамках данного исследования, будучи элементом идеологического компонента, является смысловой базой для функционирования всего механизма обеспечения правопорядка. Смыслообразование в праве выражается в виде актуализации содержания, например правовых норм законов [12, с. 319]. Ценности, входящие в содержание правовой идеологии, конвенциональны, их обсуждение и согласование осуществляется в ходе публичного дискурса, удовлетворяя наиболее важные интересы и потребности. Благодаря взаимодействию участников общественных отношений, разные ценности приводятся к равновесию и приобретают смысловую однородность. Однако тот или иной смысл способен трансформироваться сообразно изменениям в культуре, политике, экономике и других областях. Таким образом, происходит актуализация ценностей, наполняющих правовую идеологию, которая, в свою очередь, обосновывает деятельность механизма обеспечения правопорядка. Правовая

идеология в этом ключе на смысловом уровне соединяет механизм обеспечения правопорядка с базовыми правовыми идеями и ценностями, как бы вдыхая в него способность к функционированию. Это дает основания полагать, что проявление правовой идеологии в механизме обеспечения правопорядка можно также определить как смыслообразующее.

Итак, в рамках механизма обеспечения правопорядка идеологический компонент является фундаментальным за счет своей активно-деятельностной, преобразующей направленности, ориентирующей на заданную систему идей и ценностей. Она объясняет цели и определяет концептуальные основы функционирования механизма, а также наполняет смыслом деятельность по обеспечению правопорядка. Объединяя в себе два вида идеологии, правовая идеология в рамках механизма обеспечения правопорядка находит ту форму взаимодействия государственных органов и институтов гражданского общества, при которой решаются вопросы оптимального сохранения и совершенствования правопорядка при построении правового государства.

Правовая идеология — неотъемлемый элемент идеологического компонента механизма обеспечения правопорядка, она обосновывает установленный государством правопорядок в качестве необходимого и ценного, а также ориентирует на ряд ценностей для деятельности по сохранению и совершенствованию основ правопорядка.

Библиографический список

1. *Клименко А.И.* Основные сегменты в структуре правовой идеологии на национальном и международном уровнях // Вестник экономической безопасности. 2016. № 6. С. 79–87.
2. *Сердобинцев К.С.* Гражданское общество и государственный правопорядок: социально-философский анализ: дис. ... д-ра филос. наук. М., 2013. 355 с.
3. *Клименко А.И.* Правовая идеология как особая форма идеологии современного политически организованного общества: сущность и функциональные характеристики // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 10. С. 14–23.
4. *Михайлов А.М.* Понятие правовой идеологии и его место в составе теоретико-правового знания // Вестник РУДН. Сер.: Юридические науки. 2017. Т. 21, № 3. С. 355–379.
5. *Клименко А.И.* Правовая идеология современного политически организованного общества: монография. М.: Норма, 2017. 384 с.
6. *Безруков А.В.* Конституционно-правовой механизм обеспечения правопорядка органами публичной власти в России: монография. М.: Юстицинформ, 2018. 326 с.
7. *Хабибуллин А.Г., Рахимов Р.А.* Теория и идеология государства: политико-правовые процессы. СПб.: С.-Петербург. ун-т МВД России, 1998. 168 с.
8. *Клименко А.И.* Социоаксиологический подход к постижению природы и сущности права и его значение для философии права и общеправовой теории // История государства и права. 2022. № 1. С. 7–16.
9. Правопорядок: элементы общей теории: монография / под ред. М.А. Беляева, В.В. Денисенко, А.И. Клименко. М.: Проспект, 2020. 208 с.
10. *Раков К.А.* Современный правопорядок: формальные и содержательные основания: монография. М.: Проспект, 2023. 120 с.
11. *Цыбулевская О.И.* Нравственные основания современного российского права: монография. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2004. 218 с.
12. Стратегии правового развития России: монография / О.Ю. Рыбаков [и др.]. М.: Юстиция, 2020. 622 с.

References

1. *Klimenko A.I.* The Main Segments in the Structure of Legal Ideology at the National and International Levels // *Bulletin of economic security*. 2016. No. 6. P. 79–87.
2. *Serdobintsev K.S.* Civil Society and State Law and Order: Socio-Philosophical Analysis: dis. ... doc. Phil. Sciences. M., 2013. 355 p.
3. *Klimenko A.I.* Legal Ideology as a Special Form of the Ideology of a Modern Politically Organized Society: Essence and Functional Characteristics // *Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2013. No. 10. P. 14–23.
4. *Mikhailov A.M.* The Concept of Legal Ideology and Its Place in the Composition of Theoretical and Legal Knowledge // *Vestnik RUDN University. Series: Legal Sciences*. 2017. V. 21. No. 3. P. 355–379.
5. *Klimenko A.I.* Legal Ideology of Modern Politically Organized Society: monograph. M.: Norma, 2017. 384 p.
6. *Bezrukov A.V.* The Constitutional and Legal Mechanism for Ensuring Law and Order by Public Authorities in Russia: a monograph. M.: Yustitsinform, 2018. 326 p.
7. *Khabibullin A.G., Rakhimov R.A.* Theory and Ideology of the State: Political and Legal Processes. St. Petersburg: St. Petersburg. University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, 1998. 168 p.
8. *Klimenko A.I.* Socio-Axiological Approach to Understanding the Nature and Essence of Law and Its Significance for the Philosophy of Law and General Legal Theory // *History of State and Law*. 2022. No. 1. P. 7–16.
9. *Law and Order: Elements of a General Theory: monograph / ed. M.A. Belyaeva, V.V. Denisenko, A.I. Klimenko*. M.: Prospekt, 2020. 208 p.
10. *Rakov K.A.* Modern Legal Order: Formal and Substantive Grounds: monograph. M.: Prospekt, 2023. 120 p.
11. *Tsybulevskaya O.I.* Moral Foundations of Modern Russian Law: monograph. Saratov: Publishing house of the Saratov State Law Academy 2004. 218 p.
12. *Strategies for the Legal Development of Russia: monograph / O.Yu. Rybakov [and others]*. Moscow: Justice, 2020. 622 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-4-59-69

УДК 341.176.2

М.В. Шугуров

ЕАЭС И АСЕАН: ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА СОТРУДНИЧЕСТВА В СФЕРЕ НАУКИ И ТЕХНОЛОГИЙ

***Введение:** внешний трек интеграционных процессов в рамках ЕАЭС представлен не только взаимодействием с третьими государствами, международными межправительственными и неправительственными организациями, но и с интеграционными объединениями из других географических регионов. Сравнительно интенсивное взаимодействие ЕАЭС осуществляет с АСЕАН. В условиях Четвертой промышленной революции, предполагающей переход к новому технологическому укладу, актуализируется развитие научно-технологического сотрудничества двух блоков государств на основе эффективного международно-правового механизма.*

***Цель** — раскрыть состояние международно-правового механизма сотрудничества ЕАЭС и АСЕАН в сфере науки и технологии в контексте специфики взаимодействия двух интеграционных объединений с учетом имеющихся проблем и перспективы его развития. **Методологическая основа:** общенаучные методы (системный, структурно-функциональный), частнонаучные методы (сравнительно-правовой, догматическо-правовой). **Результаты:** автором обоснована перспективность научно-технологического сотрудничества ЕАЭС и АСЕАН и необходимость включения его в перечень официально установленных направлений сотрудничества. Анализ нормативных правовых, организационных и политико-правовых основ сотрудничества ЕАЭС и АСЕАН показал отсутствие специального международно-правового механизма регулирования их научно-технологического сотрудничества. **Выводы:** предстоит серьезная работа по формированию специальных правовых и организационных рамок взаимодействия ЕАЭС и АСЕАН в научно-технологической сфере. Большое значение имеет реализация программного метода регулирования сотрудничества, содействующего выстраиванию взаимодействия сторон в формате специальных проектов, направленных на усиление их научно-технологического и производственно-экономического потенциала.*

***Ключевые слова:** право ЕАЭС, АСЕАН, научно-техническое сотрудничество, межрегиональное сотрудничество, торгово-экономическое взаимодействие.*

© Шугуров Марк Владимирович, 2023

Доктор философских наук, профессор кафедры международного права (Саратовская государственная юридическая академия), главный научный сотрудник лаборатории проблем правового регулирования научной и инновационной деятельности (Алтайский государственный университет); e-mail: shugurovs@mail.ru

© Shugurov Mark Vladimirovich, 2023

Doctor of Philosophy, Professor of the Department of International Law (Saratov State Law Academy), Chief Researcher of Laboratory For Problems of Legal Regulation of Scientific and Innovation Activities (Altai State University)

M.V. Shugurov

EAEU AND ASEAN: ISSUES OF FORMING AN INTERNATIONAL LEGAL MECHANISM FOR COOPERATION IN SCIENCE AND TECHNOLOGY

Background: the external track of integration processes within the EAEU is represented not only by interaction with third countries, international intergovernmental and non-governmental organizations, but also with integration associations from other geographical regions. The EAEU has a relatively intensive interaction with ASEAN. Under the conditions of the Fourth Industrial Revolution, which implies the transition to a new technological mode, the development of scientific and technological cooperation between the two blocks of states on the basis of an effective international legal mechanism is actualized. **Objective** — to reveal the state of the international legal mechanism of cooperation between EAEU and ASEAN in the field of science and technology in the context of the specifics of interaction between the two integration associations, taking into account the existing problems and prospects for its development. **Methodology:** general scientific methods (systemic, structural and functional), private scientific methods (comparative legal, dogmatic legal). **Results:** the author substantiates the prospect of scientific and technological cooperation between the EAEU and ASEAN and the need to include it in the list of officially established areas of cooperation. The analysis of normative legal, organisational and political-legal bases of cooperation between the EAEU and ASEAN has shown the absence of a special international-national-legal mechanism to regulate their scientific-technological cooperation. **Conclusions:** there is a lot of work to be done to develop a special legal and organizational framework for cooperation between the EAEU and ASEAN in science and technology. Of great importance is the implementation of the program method of regulating cooperation, which helps to build cooperation between the parties in the format of special projects aimed at strengthening their scientific, technological, industrial and economic potential.

Keywords: law of the EAEU, ASEAN, scientific and technical cooperation, interregional cooperation, trade and economic interaction.

Отличительной особенностью процессов региональной интеграции современных государств стало повышение степени открытости их интеграционных объединений друг другу. Одним из следствий этих процессов стало возникновение идеи «интеграции интеграций», например в формате Большого евразийского партнерства. Активное межинтеграционное взаимодействие осуществляют Евразийский экономический союз (далее — ЕАЭС) и Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (далее — АСЕАН). Сегодня основная задача — создать форматы их сотрудничества, которые будут наполняться конкретным содержанием. Заинтересованность Союза в развитии взаимодействия с АСЕАН определяется несколькими факторами. Во-первых, Ассоциация — это достаточно внушительный рынок с общей численностью населения около 700 млн человек. Согласно отчету «Перспективы развития АСЕАН»¹, Ассоциация стремится стать к 2030 г. четвертой по величине экономикой мира². В условиях геоэкономической турбулентности

¹ См.: ASEAN development trajectories reach new milestone (23.08.2021). URL: <https://asean.org/asean-development-trajectories-reach-new-milestone/> (дата обращения: 12.05.2023).

² См.: ASEAN is poised for post-pandemic inclusive growth and prosperity (18.01.2022). URL: <https://www.weforum.org/agenda/2022/01/asean-is-poised-for-post-pandemic-inclusive-growth-and-prosperity-heres-why/> (дата обращения: 14.05.2023).

и санкционного давления этот рынок, насыщенный высокотехнологической продукцией, чрезвычайно привлекателен для стран Союза.

Во-вторых, в рамках Ассоциации на уровне государств-членов и на региональном уровне проводится активная научно-техническая политика, призванная к усилению глобальной конкурентоспособности данного объединения и преодолению разрыва между государствами-членами в условиях вызовов Четвертой промышленной революции, в том числе путем расширения научно-технологического сотрудничества, тесно связанного с активной кооперацией в производственном секторе. Как отмечает Ф. Нга, «отвечая на вызовы XXI в., страны АСЕАН берут курс на инновационный путь развития. Необходимость такого курса предопределяется стремлением эффективного вхождения в глобальное производство, требующее усиления интеграционного взаимодействия, выработки принципиально новых подходов к производственно технологической кооперации с зарубежными странами, и прежде всего, региональной интеграции» [1, с. 280]. Действительно, некоторые государства АСЕАН, такие как Сингапур, Малайзия, Таиланд и Филиппины, достигли значимых результатов в сфере науки, технологий и инноваций (далее — НТИ), а также в создании наукоемких отраслей промышленности. С учетом указанных характеристик АСЕАН представляет собой перспективного партнера ЕАЭС, тем более оба региональных объединения решают сходные задачи (преодоление экономического и научно-технологического разрывов между государствами-членами; диверсификация экономики; превращение во влиятельное межгосударственное объединение, отличающееся глобальной конкурентоспособностью). Решение сходных задач возможно только на основе технологической модернизации отраслей экономики в русле адаптации к новому технологическому укладу, что одновременно предполагает развитие сектора НИОКР на национальном и региональном уровнях, повышение эффективности его взаимодействия с реальным сектором экономики, а также его интегрированности в международное научно-техническое сотрудничество (далее — МНТС).

В связи с этим цель представленной статьи заключается в том, чтобы раскрыть состояние и перспективы развития международно-правового механизма сотрудничества ЕАЭС и АСЕАН в сфере науки и технологии в контексте специфики взаимодействия двух интеграционных объединений с учетом имеющихся проблем.

В настоящее время ЕАЭС и АСЕАН не представляют собой конкурирующие объединения. Разумеется, на современном этапе их заинтересованность друг в друге имеет ассиметричный характер: именно ЕАЭС более заинтересован в АСЕАН, чем АСЕАН в ЕАЭС. Как бы то ни было, они стремятся к получению выгод от расширения сотрудничества в самых разных сферах, а не только во взаимной торговле. Как показывает мировой опыт, свойственный заключению и имплементации договоров о свободной торговле (FTAs), сотрудничающие государства развивают взаимодействие как в сфере защиты прав интеллектуальной собственности и охраны окружающей среды, так и в научно-технической сфере. Российские авторы отмечают, что «для ЕАЭС как молодого международного актора сотрудничество со столь опытным игроком, как АСЕАН, позволит “обкатать” институциональные и нормативно-правовые механизмы и практики многостороннего взаимодействия» [2, с. 65]. Такой вывод вполне можно отнести к интеграции в рамках ЕАЭС в сфере НТИ.

Сотрудничество государств АСЕАН в целях ускорения экономического роста, содействия повышению отдачи от сельского хозяйства и промышленности, расширения торговли и развития экономической инфраструктуры закреплено в ст. 6 Балийского договора о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии 1976 г.¹ Инструментом реализации этих целей является использование возможностей, открывающихся в процессе взаимовыгодного сотрудничества с другими государствами, а также с международными и региональными организациями за пределами Юго-Восточной Азии.

Международно-правовой механизм сотрудничества ЕАЭС и АСЕАН представлен нормативно-правовой и организационно-правовой подсистемами. Международно-договорные отношения между двумя объединениями имеют отраслевой характер. В частности, ЕАЭС заключил несколько международных торговых договоров с государствами — членами АСЕАН, с которыми осуществляются наиболее тесные торгово-экономические связи, а именно с Сингапуром² и Вьетнамом³. На повестке дня — заключение аналогичных договоров с Индонезией и Таиландом. Важным подкреплением этой части права Союза выступают международно-договорные отношения, характерные для двустороннего формата сотрудничества между странами ЕАЭС и странами АСЕАН, а также между странами ЕАЭС и АСЕАН в целом. Не менее значим организационно-правовой механизм их сотрудничества. Его звенья предусмотрены не только положениями международных договоров, но и положениями документов политико-правового характера. Так, важной вехой институционализации отношений ЕАЭС и АСЕАН стало заключение Меморандума о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией (далее — ЕЭК) и АСЕАН 2018 г.⁴ Данный документ закрепил направления, формы и организационный механизм сотрудничества.

Полагаем, что в отличие от векторов взаимодействия ЕАЭС с другими интеграционными объединениям, такими, например, как Африканский союз, МЕРКОСУР, Андское сообщество, институционализация отношений с АСЕАН является наиболее продвинутой в силу своей многослойности. Первый слой — это положения только что указанного Меморандума. Второй слой — это положения меморандумов, заключенных ЕЭК с рядом государств — членом Ассоциации (Таиланд, Камбоджа, Индонезия, Сингапур), которые пришли к пониманию возрастающей глобальной роли ЕАЭС. Обращает на себя внимание то, что данные документы содержат идентичные положения, касающиеся целей, направлений, а также форм и характера организационного механизма сотрудничества, ука-

¹ См.: Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia Indonesia (24 February 1976). URL: <https://asean.org/treaty-amity-cooperation-southeast-asia-indonesia-24-february-1976/> (дата обращения: 31.05.2023).

² См.: Free trade agreement between the Eurasian Economic Union and its Member states, of the one part, and the Republic of Singapore, of the other part (Yerevan, October 1 2019). (Примечание: Соглашение в силу еще не вступило). URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01223248/iatc_04102019 (дата обращения: 15.05.2023).

³ См.: Free trade agreement between the Eurasian Economic Union and its Member states, of the one part, and the Socialist Republic of Viet Name, of the other part (Burabay May 29, 2015). URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0127918/iatc_02062015 (дата обращения: 15.05.2023).

⁴ См.: Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии в области экономического сотрудничества (Сингапур, 14 ноября 2018 г.). URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01219989/ms_22112018 (дата обращения: 05.05.2023).

занных в двусторонних меморандумах¹. Их формулировки также совпадают с аналогичными формулировками Меморандума о взаимопонимании между ЕЭК и АСЕАН.

С точки зрения предмета нашей статьи укажем следующие направления сотрудничества, встречающиеся в двухсторонних меморандумах, заключенных между ЕЭК и государствами АСЕАН: энергетика, агропромышленный комплекс, конкурентная политика и антимонопольное регулирование, промышленность, интеллектуальная собственность, информационные технологии и цифровая экономика. Все эти направления также перечислены в п. 2 указанного Меморандума. Приверженность многовекторному и многоаспектному диалогу продекларирована со всей очевидностью и недвусмысленностью. Однако, как можно видеть, научно-технологическое сотрудничество в этих документах не указано. Вполне очевидно, что оно выступает составной частью всех перечисленных ранее направлений и не может быть отнесено только к иным направлениям сотрудничества.

Как нам представляется, данное направление нуждается в своем декларировании, так как это, во-первых, будет содействовать усилению имиджевого эффекта от взаимодействия двух объединений, а во-вторых, закрепит соответствующие политические обязательства. Однако вся проблема, также свойственная остальным направлениям, заключается в определении практических шагов по реализации стремления к научно-техническому сотрудничеству на практике. Повышенной актуальностью в данном случае отличается не только проявление инициатив академического и делового сообщества, но и создание правовых и организационных условий как фактора стимулирования и повышения эффективности МНТС.

В свете положений Меморандума достаточно спорным выглядит тезис о том, что «на нынешнем этапе Союз и Ассоциация больше “нащупывают” темы для содержательного диалога, чем имеют предметное и нюансированное представление, чем именно они могут быть полезны друг другу» [2, с. 65]. То, в чем они «полезны» друг другу, достаточно отчетливо отражено в Меморандуме. При этом вполне можно согласиться с тем, что во взаимоотношениях двух интеграционных объединений преобладает позитивная нейтральность и убежденность в том, что перспективы сотрудничества не угрожают интересам ни одной из сторон. Специфика связей двух объединений состоит в динамичном резервировании возможностей сотрудничества. К сожалению, за фасадом активного диалога пока что скрывается инерционный сценарий совместной проектной деятельности при одновременном понимании недостаточной приоритетности и факультативности отношений друг с другом.

¹ Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Правительством Королевства Камбоджа (Москва, 17 мая 2016 г.). URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01310258/ms_19052016 (дата обращения: 06.05.2023); Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Правительством Республики Сингапур (Москва, 18 мая 2016 г.). URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01410252/ms_18052016 (дата обращения: 06.05.2023); Меморандум о сотрудничестве между Евразийской экономической комиссией и Правительством Королевства Таиланд (Бангкок, 19 октября 2018 г.). URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01419991/ms_23112018 (дата обращения: 07.05.2023); Меморандум о сотрудничестве между Евразийской экономической комиссией и Правительством Республики Индонезия (Тангеранг, 17 октября 2019 г.). URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01423626/ms_28102019 (дата обращения: 07.05.2023).

Рассмотрение направлений сотрудничества двух интеграционных объединений следует предварить указанием на их особенности. Так, ЕАЭС — это достаточно молодое интеграционное объединение, цели которого закреплены в ст. 4 учредительного Договора¹. В случае же с АСЕАН, несмотря на сходные с ЕАЭС моменты в системе министерских органов, отвечающих за тематические направления интеграции, перечень целей интеграции гораздо шире. Так, в основе Ассоциации, образованной в 1967 г., находилась идея триединства (Сообщество политики и безопасности, Экономическое сообщество, Социально-культурное сообщество). В литературе можно встретить утверждение о том, что «в ЕАЭС главный упор сделан на экономическое развитие и сотрудничество в рамках работы Евразийской экономической комиссии по обеспечению условий функционирования и развития Союза, а также разработке предложений в сфере экономической интеграции в рамках Союза» [3, с. 115]. Действительно, дело обстояло таким образом пять лет назад. Сегодня общепризнанно, что для ЕАЭС характерны высокие темпы интеграционных процессов и, что самое главное, расширение их направлений. В соответствии со стратегическими документами ЕАЭС, например Стратегические направления развития евразийской экономической интеграции до 2025 г.², это не только спорт, туризм и образование, но и НТИ (Направление № 8). Напомним, что в Договоре о ЕАЭС научно-технологическое сотрудничество изначально представлено в качестве сквозного направления, пронизывающего взаимодействие в сфере промышленности, АПК, энергетики и т.д. Необходимо подчеркнуть, что научно-технологическое направление экстраполировано на внешний трек сотрудничества ЕАЭС. Наиболее выпукло это заметно в Соглашении от 17 мая 2018 г. о торгово-экономическом сотрудничестве между ЕАЭС и его государствами-членами и Китайской Народной Республикой³. Это вполне соответствует современным подходам к международным торговым договорам. В частности, ст. 7.26 «Интеллектуальная собственность и инновации» предусматривает намерение сторон углублять взаимное сотрудничество, в том числе и по созданию совместных проектов в сфере НТИ, а также по распространению научно-технических знаний. Если рассматривать положения договоров ЕАЭС с государствами АСЕАН, то научно-технологическая составляющая представлена достаточно скромно, что, в принципе, отражает невысокую интенсивность указанного сотрудничества. Так, в Соглашении о свободной торговле между ЕАЭС и его государствами-членами и Вьетнамом 2015 г. аналогичные положения отсутствуют. Вместе с тем положения ст. 12.5 «Сотрудничество в области защиты окружающей среды и охраны труда» все же предусматривают обмен знаниями и технологиями в области защиты окружающей среды. В одноименном Соглашении с Сингапуром 2019 г., а именно в п. 1 ст. 8.15 «Трансфер технологий и интеллектуальной собственности», предусматривается, что сто-

¹ См.: Договор о ЕАЭС (г. Астана 29 мая 2014 г.) (в ред. от 24 марта 2022 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 3 апреля 2023 г.). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/ (дата обращения: 02.05.2023).

² См.: Стратегические направления развития евразийской экономической интеграции до 2025 г.: утв. решением Высшего Евразийского экономического совета от 11 декабря 2020 г. № 12. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01228321/err_12012021_12 (дата обращения: 02.06.2023).

³ См.: Соглашение от 17 мая 2018 г. о торгово-экономическом сотрудничестве между ЕАЭС и его государствами-членами, с одной стороны, и Китайской Народной Республикой, с другой стороны. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0147817/itia_21052018 (дата обращения: 03.06.2023).

роны могут проводить информационные семинары, тренинги, круглые столы, а также иные мероприятия, посвященные совершенствованию сотрудничества между сторонами в сфере трансфера технологий, включая цифровые инновации, предпринимательство и применение передовых технологий. Далее в п. 2 данной статьи определяется, что стороны могут договориться о проведении переговоров между их заинтересованными специализированными учреждениями в области передачи технологий при условии соблюдения законов, нормативных актов и национальной политики сторон, а также наличия ресурсов и готовности каждой стороны.

В связи с тем, что региональная научно-технологическая и инновационная политика АСЕАН и результаты ее реализации выступают предметом специального анализа отечественных и зарубежных исследователей [4; 5], мы лишь укажем на План действий АСЕАН в области науки, технологий и инноваций (APASTI) на 2016–2025 гг.¹ В нем предусмотрен обмен и мобильность ученых и исследователей как из государственных научно-технических учреждений, так и из частного сектора. Значительное внимание в Плате уделяется закреплению принципов научной и научно-технической деятельности. Важным событием научно-технической политики АСЕАН стала 18-я встреча на уровне министров по науке, технологиям и инновациям (11.10.2019)², на которой обсуждались планы сотрудничества в контексте Четвертой промышленной революции, а также развития международного сотрудничества в сфере НТИ. В центре внимания — развитие талантов в сфере НТИ, реформа учебных планов учреждений высшего образования и переквалификация работающего населения. Обратим внимание на то, что помимо решения внутрорегиональных задач (развитие общей инфраструктуры АСЕАН в сфере высокопроизводительных вычислений, развитие Сообщества молодых ученых АСЕАН, повышение готовности работающего населения и частного сектора к вхождению в Четвертую промышленную революцию) на встрече обсуждалась реализация совместного плана действий России и АСЕАН в сфере науки, технологий и инноваций.

В литературе высказывается мнение о том, что на пути развития сотрудничества ЕАЭС и АСЕАН находятся существенные барьеры в виде неразвитости механизмов регулирования торгово-экономических связей. В свою очередь, «положительный опыт России во взаимодействии с АСЕАН через уже существующие механизмы может придать импульс для более плодотворного сотрудничества» [6, с. 64–65]. Разумеется, в данном случае есть значительный потенциал, который пока далек от своей реализации. Как бы то ни было, инициатором расширения сотрудничества с ЕАЭС, в том числе в сфере НТИ, выступает, конечно же, Россия. Ее роль основана на том, что между Россией и Ассоциацией установлены прочные институциональные отношения, основанные на принципах взаимной выгоды, равенства и общей ответственности. В целом это режим стратегического диалога. Примечательно, что в разделе «Наука, технологии, инновации» Программы работы Россия — АСЕАН в области торговли и инвестиций на 2021–2025 гг.³

¹ См.: ASEAN Plan of Action on Science, Technology, and Innovation (APASTI) 2016–2025. URL: <https://asean.org/wp-content/uploads/2017/10/01-APASTI-2016-2025-FINAL.pdf> (дата обращения: 31.05.2023).

² См.: АСЕАН развивает сотрудничество в сфере науки, технологий и инноваций (12.10.2019). URL: <https://globalcentre.hse.ru/news/311550183.html> (дата обращения: 31.05.2023).

³ См.: ASEAN-Russia trade and investment Work Programme, 2021–2025. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/vneshneekonomicheskaya_deyatelnost/mnogostoronnee_ekonomicheskoe_sotrudnichestvo/dialogovoe_partnerstvo_rossiya_asean/ (дата обращения: 26.05.2023).

намечено проведение консультаций Россия — АСЕАН по науке, технологиям, инновациям, а также «умному» городу. В последнем случае запланирована реализация проекта «Инновации для умных и устойчивых городов в АСЕАН и России». Отметим, что Программа ориентирована на обеспечение широкой экономической интеграции АСЕАН и России. К сожалению, количество запланированных двухсторонних проектов пока не дает основания говорить о научно-технологическом повороте России в направлении стран Юго-Восточной Азии, как об этом утверждают некоторые авторы [7], между тем все необходимые политико-правовые рамки такого поворота налицо. Именно данные рамки создают предпосылки для оформления научно-технологического сотрудничества ЕАЭС и АСЕАН. В качестве обоснования такого подхода следует рассматривать содержательную направленность дорожной карты сотрудничества России и АСЕАН в сфере торговли и инвестиций¹. Ключевое значение в дорожной карте отведено решению проблемы доступности передовых технологий в качестве перспективных инструментов повышения конкурентоспособности и производительности, улучшения качества жизни, обеспечения экономического роста и расширения социальных прав и возможностей и цифровой интеграции. Необходимо специально подчеркнуть, что дорожная карта одновременно нацелена на содействие развитию интеграционных процессов в рамках ЕАЭС.

В целом рынок Юго-Восточной Азии представлен высокотехнологичной продукцией, часть которой производится собственно в АСЕАН, а часть поставляется из государств-партнеров (Китай, Япония, Южная Корея, Австралия). Поэтому в данном случае следует учитывать потребности государств АСЕАН, определяемые возрастанием их экономического и технологического потенциала. Смогут ли Россия, а также другие страны ЕАЭС удовлетворить эти потребности? Как нам представляется, во многом это будет зависеть от темпов технологической модернизации экономики ЕАЭС, намеченных в его стратегических документах. Данная модернизация — это не только условие расширения сотрудничества с АСЕАН, но и пространство для приложения совместных усилий. Все это требует создания эффективно действующего международно-правового механизма, работающего на перспективу. На наш взгляд, планируемые проекты соглашений о зоне свободной торговли с Таиландом и Индонезией должны включить в себя существенный массив положений, содержащих обязательства применительно к сотрудничеству в сфере НИИ, в частности в сфере трансфера технологий. Таким образом будут заложены договорно-правовые основы механизма научно-технологического взаимодействия, которые в процессе его осуществления вполне могут реализовываться на практике посредством таких «приводных» средств, как программы МНТС.

Следует подчеркнуть, что в настоящее время происходит реализация Программы сотрудничества между Евразийской экономической комиссией и АСЕАН на 2020–2025 гг.² Цель Программы — интенсификация взаимодействия на офи-

¹ См.: ASEAN-Russia trade and investment Cooperation Roadmap, 2021–2025. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/vneshneekonomicheskaya_deyatelnost/mnogostoronnee_ekonomicheskoe_sotrudnichestvo/dialogovoe_partnerstvo_rossiya_asean/ (дата обращения: 03.06.2023).

² См.: Программа сотрудничества между Евразийской экономической комиссией и Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии на 2020–2025 гг. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/ff21b358fa30046f13a5a257a781c914/programma_2020-2025.pdf?ysclid=17kex77u29188052971 (дата обращения: 30.05.2023).

циальном и экспертном уровнях, улучшение бизнес-климата в государствах-членах обоих интеграционных объединений, создание механизмов прямого диалога бизнес-ассоциаций ЕАЭС и АСЕАН, выработка общих позиций на различных международных площадках. Подспорьем в реализации этих намерений выступает практика диалогового партнерства России и АСЕАН, все более эволюционирующего в стартап диалогового партнерства ЕАЭС–АСЕАН.

Сценарий подключения других государств Союза, а также Союза как такового предусмотрен в документах последних саммитов Россия — АСЕАН¹ (в целом это правильный ход развития интересующего нас механизма), цель которого укрепить стратегический диалог ЕАЭС и АСЕАН. Однако, на наш взгляд, целесообразно на современном этапе включить в него диалог в сфере НТИ. А это требует внесения дополнений в Программу сотрудничества, согласно которой данный диалог должен реализовываться в качестве конкретных мероприятий. Пока этого не происходит. Конечно, диалог — это еще не само проектное сотрудничество в сфере НТИ, но без него с учетом специфики отношений ЕАЭС и АСЕАН возникновение проектного сотрудничества вряд ли возможно. В случае перехода от резервирования сотрудничества к реальной практике взаимодействия возникнет потребность в институционализации отношений в сфере НТИ. Это может выразиться не только в разработке, утверждении и реализации подпрограммы в рамках указанной Программы сотрудничества ЕЭК и Ассоциации, но в создании Рабочей группы по научно-техническому сотрудничеству. К сожалению, Меморандум о взаимопонимании между ЕЭК и АСЕАН не предусматривает учреждения Рабочей группы как таковой. И это говорит о недоработке механизма взаимодействия. Впрочем, вполне достаточным будет не создание специальной группы по НТИ, а подгруппы в составе общей Рабочей группы.

Как мы полагаем, не менее важным предметом намеченного отраслевого диалога должна стать выработка повестки сотрудничества ЕАЭС и АСЕАН в сфере НТИ. Подчеркнем, что эта повестка не должна рассматриваться в качестве автономного образования в отличие от повестки отраслевого экономического сотрудничества. Она может и должна быть сквозной. В формировании этой повестки должен быть задействован механизм горизонтальной интеграции, который заметен на уровне уже функционирующих бизнес-диалогов. Таким образом, не следует взваливать всю ношу по институционализации отношений в форме действующего международно-правового механизма только на ЕЭК. В эту работу должны подключаться субъекты научной, научно-технологической и инновационной деятельности из государств — членов Союза, которые должны активно искать потенциальных контрагентов в рамках дружественного регионального объединения государств. В этом контексте востребована парадигма многосторонности. Это означает, что в диалог в сфере НТИ должны быть вовлечены научные круги из Казахстана, Киргизии и Армении в целях синергии усилий, которая должна нейтрализовать дублирование. Средством решения такой задачи может стать уже проводимая поисковая работа исследователей и научно-технических работников из России и Беларуси по поиску и обнаружению возможных партнеров из других государств ЕАЭС, заинтересованных в сотрудничестве, будь то двустороннее (с конкретными государствами АСЕАН) или многостороннее

¹См.: Диалоговое партнерство Россия — АСЕАН. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/vneshneekonomicheskaya_deyatelnost/mnogostoronnee_ekonomicheskoe_sotrudnichestvo/dialogovoe_partnerstvo_rossiya_asean/ (дата обращения: 30.05.2023).

(с проектными региональными группами АСЕАН). Разумеется, все это следует дополнить усилиями на уровне вертикальной интеграции по развитию правовых, политических и организационных рамок для успешного сотрудничества в сфере НТИ на благо обеих дружественных группировок государств.

В заключение необходимо подчеркнуть, что сотрудничество ЕАЭС и АСЕАН в научно-технологической сфере во многом зависит от развертывания экономического сопряжения двух объединений, но абсолютным образом не детерминируется данным фактором. Одних только правовых механизмов, уже функционирующих на двустороннем уровне, явно недостаточно, ибо востребованы специальные инструменты, например программы, способные обеспечить проведение различных мероприятий, а также реализацию многосторонних проектов с научно-технологической составляющей. В этом случае актуализируется формирование и дальнейшее функционирование контактов подразделений ЕЭК с профильными комитетами АСЕАН, представляющими собой органы интеграционного управления. Одновременно с этим заключение специального международного договора между ЕАЭС и АСЕАН в сфере НТИ — это достаточно отдаленная перспектива, приближение которой находится в тесной связи со степенью интенсивности контактов субъектов научной и научно-технической деятельности из данных региональных объединений государств.

Библиографический список

1. *Нга Ф.Т.* Страны АСЕАН: ориентиры инновационного развития // Вестник Института экономики РАН. 2008. № 3. С. 279–287.
2. *Канаев Е.А., Королев А.С.* ЕАЭС И АСЕАН: результаты и перспективы сотрудничества // Мировая экономика и международные отношения. 2020. № 1. С. 64–72.
3. *Зеленева И.В., Концова Е.А.* АСЕАН и ЕАЭС: проблемы и перспективы сотрудничества // Управленческое консультирование. 2015. № 11. С. 112–123.
4. *Ожигина В.В.* Стратегии развития науки, технологий и инноваций в АСЕАН // Научные труды Белорусского государственного экономического ун-та. Минск, 2021. Вып. 14. С. 338–343.
5. *Rafikasari A.* Challenges and Opportunities in Strengthening ASEAN Space Technology Cooperation // The Indonesian Journal of Southeast Asian Studies. 2020. Vol. 3, no. 2. P. 173–187.
6. *Грибанова А.М., Королева Е.В., Чабыкина Е.А.* Россия и АСЕАН: инновационно-технологический вектор сотрудничества // Копирайт. 2021. № 4. С. 59–67.
7. *Веретехина С.В., Петрова Е.А., Халюкин В.В., Симонов В.Л.* Научно-технологический поворот России в сторону стран Юго-Восточной Азии // Восточная Азия: факты и аналитика. 2022. № 3. С. 102–108.

References

1. *Nga F.T.* ASEAN Countries: Guidelines for Innovative Development // Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2008. No. 3. P. 279–287.
2. *Kanaev E.A., Korolev A.S.* EAEU AND ASEAN: Results and Prospects of Cooperation // World Economy and International Relations. 2020. No. 1. P. 64–72.
3. *Zeleneva I.V., Kontsova E.A.* ASEAN and EAEU: Problems and Prospects of Cooperation // Management consulting. 2015. No. 11. P. 112–123.
4. *Ozhigina V.V.* Strategies for the Development of Science, Technology and Innovation in ASEAN // Scientific Works of the Belarusian State Economic University. Minsk, 2021. Issue 14. P. 338–343.

5. *Rafikasari A.* Challenges and Opportunities in Strengthening ASEAN Space Technology Cooperation // *The Indonesian Journal of Southeast Asian Studies*. 2020. Vol. 3, no. 2. P. 173–187.

6. *Gribanova A.M., Koroleva E.V., Chabykina E.A.* Russia and ASEAN: Innovative and Technological Vector of Cooperation // *Copyright*. 2021. No. 4. P. 59–67.

7. *Vertekhina S.V., Petrova E.A., Khalyukin V.V., Simonov V.L.* Scientific and Technological Turn of Russia Towards the Countries of Southeast Asia // *East Asia: Facts and Analytics*. 2022. No. 3. P. 102–108.

Д.В. Зарубин

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ТРУДОВЫЕ СТАНДАРТЫ:
В ПОИСКАХ ЛУЧШЕГО ПОНИМАНИЯ

Введение: развитие межгосударственного сотрудничества в сфере международно-правового регулирования труда обусловило выработку значительного количества международных трудовых стандартов, которые стали предметом большого числа правовых исследований. Сформировавшиеся в юридической доктрине концепции свидетельствуют о том, что у ученых-юристов отсутствует единое мнение в части понимания сути международных трудовых стандартов. В связи с этим исследование международных трудовых стандартов в терминологическом аспекте приобретает особую важность. **Цель** — выработать авторское определение, раскрывающее термин «международные трудовые стандарты» наиболее полным образом. **Методологическая основа:** для достижения поставленной цели использовались общие и частные методы научного исследования, к которым относятся анализ, синтез, обобщение, логико-теоретический, формально-юридический и др. **Результаты:** на основе исследования представленных в правовой доктрине определений термину «международные трудовые стандарты» выделены три теоретических подхода, раскрывающих их сущность, а также приведена собственная точка зрения по рассматриваемому вопросу. **Выводы:** представляется целесообразным под международными трудовыми стандартами понимать минимальный уровень (объем) трудовых прав и гарантий, закрепленный и конкретизируемый в международных актах по вопросам труда, который обеспечивается государством на национальном уровне при исполнении им принятых на себя международно-правовых обязательств и (или) при добровольном следовании (соблюдении) юридически не обязывающим его международным нормам о труде.

Ключевые слова: международные трудовые стандарты, международное трудовое право, международно-правовое регулирование труда, трудовые права и гарантии.

D. V. Zarubin

INTERNATIONAL LABOUR STANDARDS:
IN SEARCH OF A BETTER UNDERSTANDING

Background: the development of interstate cooperation in the field of international legal regulation of labour has led to the development of a significant number of international labour standards, which have become the subject of a large number of legal studies. The concepts formed in the legal doctrine indicate that legal scholars do not have a common opinion regarding the understanding of the essence of international labour standards. In this regard, the study of international labour standards in the terminological aspect is of particular importance. **Objective** — to develop the author's definition, revealing the term “international labour standards” in the most complete way.

© Зарубин Дмитрий Викторович, 2023

Аспирант кафедры международного и европейского права (Казанский (Приволжский) федеральный университет); e-mail: dimaaa95.95@mail.ru

© Zarubin Dmitry Viktorovich, 2023

Postgraduate student of the Department of International and European Law (Kazan (Volga Region) Federal University)

Methodology: to achieve this goal, general and particular methods of scientific research were used, which include analysis, synthesis, generalization, logical-theoretical, formal-legal, etc. **Results:** on the basis of the study of the definitions of the term “international labour standards” presented in the legal doctrine, three theoretical approaches are identified that reveal their essence, as well as their own point of view on the issue under consideration. **Conclusions:** it seems appropriate to understand international labour standards as the minimum level (volume) of labour rights and guarantees, enshrined and specified in international instruments on labour issues, which is ensured by the state at the national level when fulfilling its international legal obligations and (or) voluntarily following (compliance with) legally non-binding international labour norms.

Keywords: international labour standards, international labour law, international legal regulation of labour, labour rights and guarantees.

Международным трудовым стандартам уделяется особое внимание в правовой доктрине, в которой до сих пор не сложилось единого мнения о понимании сущности данного правового понятия. Представленные в юридической литературе точки зрения позволяют сформировать три основных подхода, посредством которых международные трудовые стандарты определяются как:

модельные нормы в сфере труда, закрепленные в международных актах;
совокупность источников международно-правового регулирования труда;
минимальный уровень трудовых прав, гарантируемый государством при исполнении им международных обязательств.

К представителям первого подхода можно отнести А.Е. Канакову, которая пишет, что «международный стандарт труда может быть определен как содержащая базовые положения социально-трудовых отношений основная, модельная норма, закрепленная в международных актах, являющихся результатом деятельности государств» [1, с. 73]. А.С. Неверова также придерживается этого подхода, однако трактует рассматриваемое понятие несколько в усеченном варианте, связывая международные трудовые стандарты только с нормотворческой деятельностью Международной организации труда (далее — МОТ). «Международный трудовой стандарт, — пишет автор, — это основная, модельная трудовая норма, созданная МОТ и закрепленная в конвенциях и рекомендациях» [2, с. 135].

В целях придания большей ясности отметим, что в теории международного права под модельной нормой понимается «ориентирующий стандарт для субъектов международного и национального правотворчества, правило, рассчитанное на неоднократное применение правосоздателями» [3, с. 8].

Представляется, что раскрытие сути международных трудовых стандартов через международные модельные нормы не совсем обоснованно. Отталкиваясь от предложенных авторами определений, можно сделать вывод о том, что международные трудовые стандарты применяются только представителями международного и национального правотворчества, что в действительности не совсем так. Следует отметить, что концепция непосредственного действия, предполагающая возможность прямого применения норм международного права при регулировании общественных отношений с участием субъектов национального права, применима к самоисполнимым положениям конвенций МОТ [4, с. 18], которые, в свою очередь, являются формой выражения международных трудовых стандартов. Поэтому в определенных случаях международные

трудовые стандарты открыты для применения (использования) не только представителям правотворчества, но и субъектам внутригосударственного права (судам, административным органам, физическим лицам, юридическим лицам и др.). Однако стоит обратить внимание на то, что «модельное законодательство достаточно активно использовалось в рамках такого интеграционного межгосударственного образования, как Содружество Независимых Государств (СНГ)» [5, с. 32]. В качестве примера можно привести модельный Трудовой кодекс для государств — участников СНГ, принятый 27 ноября 2020 г. и рекомендованный для использования в национальном законодательстве парламентам государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

С точки зрения второго подхода данный вопрос рассматривается Д.В. Черняевой, которой международные трудовые стандарты представлены в качестве «всей совокупности источников международно-правового регулирования труда» [6, с. 793]. Равным образом, Н.Л. Лютов и С.Ю. Головина под международными трудовыми стандартами понимают «совокупность правовых актов, принимаемых на международном уровне, вне зависимости от того обладают они юридической силой или относятся к так называемому мягкому праву» [7, с. 11].

В теории трудового права под источниками международно-правового регулирования труда понимают «правовые акты различного уровня, в той или иной степени регулирующие вопросы отношений в сфере труда, принятые различными международными организациями» [8, с. 599]. Однако следует отметить, что такие акты могут приниматься не только в рамках международных организаций (многостороннего межгосударственного сотрудничества), несмотря на их значимую роль в этой сфере, но и при двустороннем взаимодействии государств. В качестве примеров можно привести двусторонние межправительственные соглашения о трудовой деятельности, заключенные Правительством России с другими государствами. В связи с этим приведем сформировавшееся в международно-правовой доктрине понимание источников международного права, которые «представляют собой особую официально-юридическую форму существования международно-правовых норм, которые создаются государствами и выражают их согласованные воли» [9, с. 47].

Представляется, что раскрытие сути международных трудовых стандартов в большей, но все же не в полной мере осуществляется и через правовую категорию «источники (совокупность правовых актов)» в сфере международно-правового регулирования труда. В теории права отмечается, что «когда говорят об источниках в юридическом смысле, то имеют в виду различные формы (способы) выражения, объективизации правовых норм» [10, с. 257]. Иными словами, источники (или правовые акты) в сфере международно-правового регулирования труда — это не международные трудовые стандарты непосредственно, а прежде всего определенная внешняя форма их выражения (например, конвенции, пакты, рекомендации и др.). Таким образом, можно сказать, что при использовании второго подхода происходит отождествление неидентичных по своему смыслу понятий «источник» и «стандарт», что, на наш взгляд, является не вполне обоснованным.

С позиции третьего подхода рассматриваемый вопрос представлен М.В. Лушниковой и А.М. Лушниковым, которые пишут, что «международные стандарты

трудовых и социально-обеспечительных прав — это гарантированный уровень социальных прав, который государство обязано предоставить лицу в рамках исполнения международно-правовых обязательств» [11, с. 96]. Как можно заметить, используемое М.В. Лушниковой и А.М. Лушниковым понятие несколько шире исследуемого в статье, поскольку помимо трудовых прав оно содержит и социально-обеспечительные. Тем не менее, думается, что если ограничиваться только сферой труда, оставив за рамками область социального обеспечения, то можно конкретизировать это понятие только гарантированным уровнем трудовых прав, выделив его из всего спектра указанных авторами социальных прав. Ж.-М. Серве обращает внимание на то, что стандарты, разработанные МОТ, представляют собой минимальные нормы, отступления от которых допускаются, если они более благоприятны для работников [12, р. 62].

Использование данного подхода представляется наиболее обоснованным по следующей причине. Для раскрытия сути международных трудовых стандартов необходимо, на наш взгляд, отталкиваться от более общего понятия «международные стандарты прав человека». Такой подход обосновывается тем, что социально-экономические права в трудовой сфере (право на получение работы, на защиту от безработицы и др.) относятся к категории основных прав человека, без предоставления которых, как отмечает А.П. Мовчан, «провозглашение гражданских и политических прав носит формальный характер» [13, с. 50]. В юридической доктрине международные стандарты прав человека рассматриваются «в качестве нормативного минимума, определяющего уровень государственной регламентации с допустимыми отступлениями в том или ином государстве в форме его превышения либо конкретизации» [14, с. 445]. Однако, следует отметить, что признак нормативности (свойство устанавливать норму, правило) не является характерным для абсолютного числа международных трудовых стандартов по причине того, что источниками их закрепления являются как международные акты «твердого» права (договорные источники международно-правового регулирования труда), так и международные акты «мягкого» права (международно-правовые средства регулирования труда, не носящие договорного характера).

На основании изложенного, согласившись с точкой зрения М.В. Лушниковой, А.М. Лушниковой и Ж.-М. Серве, нами предлагается рассматривать международные трудовые стандарты в качестве минимального уровня (объема) трудовых прав и гарантий, закрепленного и конкретизируемого в международных актах по вопросам труда, который обеспечивается государством на национальном уровне при исполнении им принятых на себя международно-правовых обязательств и (или) при добровольном следовании (соблюдении) юридически не обязывающим международным нормам о труде.

Стоит отметить, что некоторыми учеными-юристами критикуется использование термина «международные трудовые стандарты». В частности, Е.С. Батусова пишет, что данное понятие выступает дословным переводом правовой категории *International labour standards*, используемой МОТ, в связи с этим его применение не совсем уместно, поскольку в таком случае «в содержание этого понятия не входят акты других международных организаций» [15, с. 23].

Необходимо обратить внимание на то, что в теории международного трудового права сформировалось два подхода по вопросу системы источников международно-правового регулирования труда, закрепляющих международные трудовые стандарты:

узкий подход, с точки зрения которого международные трудовые стандарты отражены только в конвенциях и рекомендациях МОТ;

широкий подход, согласно которому международные трудовые стандарты, наряду с конвенциями и рекомендациями МОТ, находят свое выражение и в других международных актах.

В настоящее время учеными-юристами в большей степени используется широкий подход. Так, Р.Ш. Давлетгильдеев отмечает, что «в современных условиях разработка международных трудовых стандартов ведется не только Международной организацией труда, хотя ее роль в этой деятельности значительна; важная работа ведется и в рамках ООН, ОЭСР, а также на региональном уровне, в частности в Европейском союзе, Совете Европы и других международных организациях» [16, с. 149]. Равным образом, Н. Валтикос пишет, что в последнее время и другие международные организации, либо универсальные, в частности сама Организация Объединенных Наций, либо региональные, в основном европейские, а также американские и арабские организации, приняли ряд стандартов, связанных со сферой труда [17, р. 42].

Таким образом, можно прийти к выводу о том, что широко распространенное в научной доктрине правовое понятие «международные трудовые стандарты» раскрывается с разнообразных точек зрения, а некоторыми учеными-юристами и вовсе критикуется его использование. На наш взгляд, под международными трудовыми стандартами целесообразно понимать минимальный уровень (объем) трудовых прав и гарантий, закрепленный и конкретизируемый в международных актах по вопросам труда, который обеспечивается государством на национальном уровне при исполнении им принятых на себя международно-правовых обязательств и (или) при добровольном следовании (соблюдении) юридически не обязывающим его международным нормам о труде.

Библиографический список

1. *Канакова А.Е.* Международные стандарты трудового права (понятие, своеобразие источников) // Вестник Новосибирского государственного университета. Сер.: Право. 2014. Т. 10, вып. 2. С. 69–74.
2. *Неверова А.С.* К вопросу о терминологической сущности понятия «международный трудовой кодекс» // Современные проблемы науки и образования. 2010. № 1. С. 132–136.
3. *Безбородов Ю.С.* Международные модельные нормы. М.: Волтерс Клувер, 2008. 152 с.
4. *Зарубин Д.В.* О непосредственном действии конвенций МОТ в правовой системе Российской Федерации // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2022. № 1. С. 12–20.
5. *Томашевский К.Л.* Модельный Трудовой кодекс как перспективный путь гармонизации трудового законодательства на евразийском пространстве // Трудовое и социальное прав. 2020. № 1. С. 32–37.
6. Трудовое право России: учебник для бакалавров / отв. ред. Ю.П. Орловский. М.: Юрайт, 2014. 854 с.

7. Международные трудовые стандарты и российское трудовое право: перспективы координации / под ред. С.Ю. Головиной, Н.Л. Лютова. М.: Норма: ИНФРА-М, 2019. 256 с.
8. Трудовое право России: учебник / под ред. А.М. Куренного. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2016. 624 с.
9. Международное право: учебник для бакалавров / отв. ред. Р.М. Валеев, Г.И. Курдюков. М.: Статут, 2017. 496 с.
10. Соколов Н.Я., Федорченко А.А., Шагиева Р.В. Теория государства и права: учебник / отв. ред. Р.В. Шагиева. М.: Проспект, 2019. 520 с.
11. Лушникова М.В., Лушников А.М. Международное трудовое право и международное право социального обеспечения: введение в курс: учеб. пособие. Ярославль: ЯрГУ, 2010. 248 с.
12. *Servais J.M.* International Labour Law. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer, 2017. 398 p.
13. Мовчан А.П. Международная защита прав человека (Всеобщая декларация и проекты пактов о правах человека). М.: Госюриздат, 1958. 167 с.
14. Международное право: учебник / отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. 6-е изд., перераб и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2021. 752 с.
15. Батусова Е.С., Базыкин А.Е., Казаков С.О. Международное и зарубежное трудовое право: учебник для вузов / отв. ред. М.О. Буянова. М.: Юрайт, 2021. 172 с.
16. Давлетгильдеев Р.Ш. Тенденции универсализации и регионализации в международном трудовом праве // Вестник экономики, права и социологии. 2012. № 4. С. 148–152.
17. *Valticos N.* International Labour Law. Dordrecht: Springer Science + Business Media, 1979. 267 p.

References

1. *Kanakova A.E.* International Standards of Labour Law (Notion, Peculiarity of Sources) // Bulletin of the Novosibirsk State University. Series: Law. 2014. Vol. 10, no. 2. P. 69–74.
2. *Neverova A.S.* On the Question of the Terminological Essence of the Concept of “International Labour Code” // Modern Problems of Science and Education. 2010. No. 1. P. 132–136.
3. *Bezborodov Yu.S.* International Model Norms / Yu.S. Bezborodov. Moscow: Wolters Kluwer, 2008. 152 p.
4. *Zarubin D.V.* On the Direct Effect of ILO Conventions in the Russian Federation // Electronic Supplement to the “Russian Legal Journal”. 2022. No. 1. P. 12–20.
5. *Tomashevski K.L.* Model Labour Code as a Promising Way to Harmonize Labour Legislation in the Eurasian Space // Labour and Social Rights. 2020. No. 1. P.
6. Labour Law of Russia: Textbook for Bachelors / ed. Yu.P. Orlovsky. Moscow: Yurait Publishing House, 2014. 854 p.
7. International Labour Standards and Russian Labour Law: Prospects for Coordination / ed. S.Yu. Golovina, N.L. Lyutov. Moscow: Norma: INFRA-M, 2019. 256 p.
8. Labour Law of Russia: Textbook / ed. A.M. Kurennoy. 3rd ed., revised and supplied. Moscow: Prospekt, 2016. 624 p.
9. International Law: Textbook for Bachelors / Rep. ed. R.M. Valeev, G.I. Kurdyukov. M.: Statute, 2017. 496 p.
10. *Sokolov N.Ya., Fedorchenko A.A., Shagieva R.V.* Theory of State and Law: Textbook / ed. R.V. Shagiev. Moscow: Prospekt, 2019. 520 p.
11. *Lushnikova M.V., Lushnikov A.M.* International Labour Law and International Social Security Law: Introduction to the Course: Textbook. Yaroslavl: YarSU, 2010. 248 p.
12. *Servais J.M.* International Labour Law. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer, 2017. 398 p.

13. *Movchan A.P.* International Protection of Human Rights (Universal Declaration and Draft Covenants on Human Rights). Moscow: Gosjurizdat, 1958. 167 p.
14. International Law: Textbook / ed. G.V. Ignatenko and O.I. Tiunov. 6th ed., revised and supplied. Moscow: Norma: INFRA-M, 2021. 752 p.
15. *Batusova E.S., Bazykin A.E., Kazakov S.O.* International and Foreign Labour Law: Textbook for Universities / executive editor M.O. Buyanov. Moscow: Yurait Publishing House, 2021. 172 p.
16. *Davletgildeev R.Sh.* Tendencies of Universalization and Regionalization in International Labour Law // Bulletin of Economics, Law and Sociology. 2012. No. 4. P. 148–152.
17. *Valticos N.* International Labour Law. Dordrecht: Springer Science + Business Media, 1979. 267 p.



**К СТОЛЕТИЮ
СО ДНЯ РОЖДЕНИЯ
ВАСИЛИЯ МИХАЙЛОВИЧА
МАНОХИНА**



ИСТОРИЯ ДЛИНОЮ В ЖИЗНЬ

A LIFE-LONG STORY

Сильные люди всегда просты.

Л.Н. Толстой

25 ноября исполняется 100 лет со дня рождения профессора Василия Михайловича Манохина — доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РСФСР, почетного работника высшего профессионального образования Российской Федерации, ветерана Великой Отечественной войны, кавалера орденов Александра Невского, Красной Звезды, Отечественной войны I и II степени.

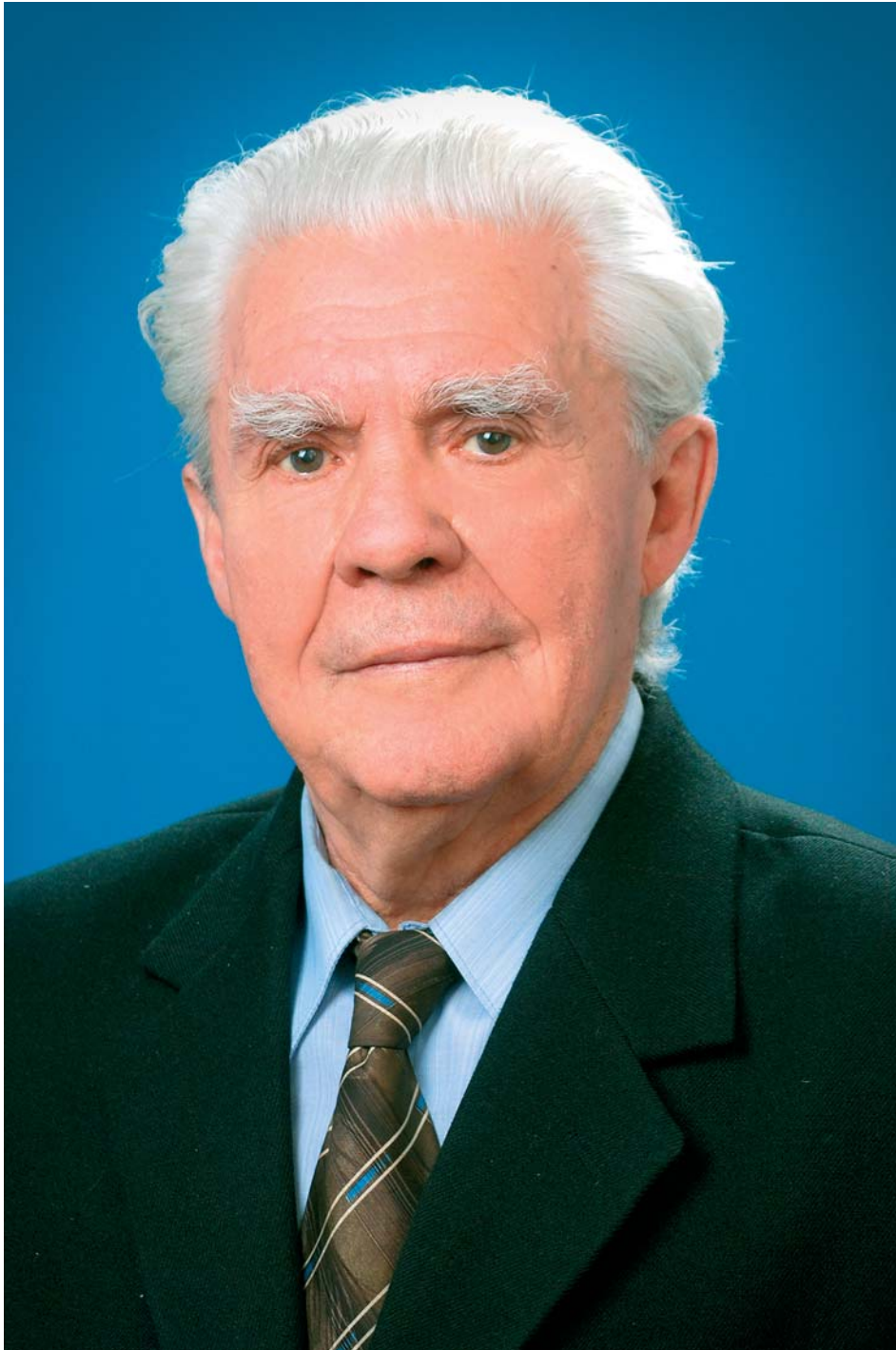
Имя русского ученого-правоведа, научного вдохновителя, основателя, организатора и руководителя саратовской юридической школы административного права В.М. Манохина широко известно представителям научно-педагогической юридической общественности, юристам-практикам не только на советском, постсоветском пространстве, но и за его пределами. Профессор В.М. Манохин принадлежит к числу ученых-юристов, деятельность которых связана как с достижениями саратовской, так и советской, а затем и современной российской юридической научно-педагогической школы.

Василий Михайлович делил свой жизненный путь на довоенный и военный этапы, период учебы и трудовой деятельности в Саратовском юридическом институте. Довоенный период он выражал просто: родился в д. Чистовке Уметского района Тамбовской области в крестьянской семье. Окончил семилетнюю школу, поступил в педагогическое училище (трехлетнее) в г. Кирсанове, которое окончил 21 июня 1941 г.

22 июня 1941 г. в 17 лет он стал курсантом Подольского артиллерийского училища. Получив необходимые знания, он продолжил служение Отечеству как боевой командир, офицер-артиллерист. Военный путь Василия Михайловича завершился в мае 1946 г. в звании капитана. Ему было всего 23 года.

В том же году Василий Михайлович становится студентом Саратовского юридического института, известного сегодня как Саратовская государственная юридическая академия. Этот период длиной в 71 год охватывает жизненный путь В.М. Манохина с момента его поступления в Институт в 1946 г. до 22 июня 2017 г. — дня, когда завершился его жизненный путь.

Василий Михайлович не раз вспоминал, как он поступал в институт. В сентябре 1946 г. после демобилизации он приехал в Саратов прямо из военной части и пришел в Юридический институт в офицерской форме. Однако к тому моменту вступительные испытания уже были завершены, необходимое количество студентов принято в институт, более того, они приступили к занятиям. Василий Михайлович добился приема у ректора Г.С. Рихтера, который, ознакомившись с его документами, тут же предложил ему сдать вступительный экзамен — написать свою автобиографию. Прочитав написанное и не обнаружив ни одной ошибки, Г.С. Рихтер сказал, что В.М. Манохин зачислен на первый курс Института и может приступать к занятиям.



МАНОХИН ВАСИЛИЙ МИХАЙЛОВИЧ
(1923–2017)

доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РСФСР,
почетный работник высшего образования Российской Федерации

В 1950 г. после окончания юридического института с отличием В.М. Манохин продолжил учебу в аспирантуре, затем в ИГПАН СССР защитил кандидатскую диссертацию на тему «Роль сельских Советов депутатов трудящихся в хозяйственно-организаторской и культурно-воспитательной деятельности Советского государства в послевоенный период». Успешно защитив ее, продолжил научно-педагогическую деятельность в этом вузе.

В 1960 г. в Саратовском юридическом институте была образована кафедра административного и финансового права и ее заведующим, как перспективный ученый и прекрасный организатор, был назначен В.М. Манохин. В 1963 г. в МГУ им. М.В. Ломоносова Василий Михайлович защитил докторскую диссертацию на тему «Основы правовой организации аппарата управления Советского государства в условиях развернутого строительства коммунизма». Под руководством В.М. Манохина (1960–1998) кафедра приобретает широкую известность и заслуженный научный авторитет в стране, занимая по уровню научной и учебно-методической работы одно из ведущих мест среди кафедр и факультетов юридических вузов СССР.

За период научно-педагогической деятельности Василий Михайлович внес весомый научный вклад в развитие советского административного права и административного права современной России. Свидетельством этому являются исследование и развитие ученым таких направлений административно-правовой науки, как конституционные основы организации и деятельности органов исполнительной власти, порядок формирования, система и виды государственных органов исполнительной власти, правовой статус государственных служащих, система административного права, источники административного права, формы и методы управления, административное принуждение, организация правотворческой деятельности субъектов Российской Федерации.

В.М. Манохиным обоснованы важные методологические положения по ряду вопросов административного права, в частности по правовым и организационным основам системы государственного управления, нормотворческой деятельности в условиях современного федеративного устройства России. Его перу принадлежит свыше 120 научных работ, в том числе 12 монографий, три учебника по административному праву в соавторстве. Один из этих учебников опубликован в КНР и долгое время служил настольной книгой каждого руководителя. Наиболее значимыми работами в области теории административного права выступают следующие труды Василия Михайловича: «Порядок формирования органов государственного управления» (1963), «Советская государственная служба» (1966), «Государственная дисциплина в народном хозяйстве» (1970), «Хозяйственное обслуживание организаций и граждан: организационно-правовые вопросы» (1975), «Конституционные основы советского административного права» (1985), «Служба и служащий в Российской Федерации» (1997), «Правотворческая деятельность субъектов Российской Федерации» (2000).

Творческий талант В.М. Манохина как организатора реализован и в подготовке научно-педагогических кадров. Под его руководством кандидатские диссертации защитили более 30 человек, четверо учеников — докторские диссертации. Научная щедрость учителя, развитие его идей в трудах учеников и желание быть похожими на своего наставника — это и есть основа научной школы профессора В.М. Манохина. Стоит отметить, что Василий Михайлович более 20 лет состоял членом редколлегии журнала «Правоведение», научно-ме-

тодического Совета Минвуза СССР, научно-консультационного совета Высшего Арбитражного Суда России и Совета Федерации Федерального собрания РФ, выступал в Конституционном Суде РФ, отстаивая свои научные позиции, закрепленные в Уставе Тамбовской области (1997).

Несмотря на свои заслуги, Василий Михайлович был интеллигентным и скромным, требовательным к себе. Это касалось написания научных работ, учебников, регулярной и тщательной подготовки к лекционным и семинарским занятиям.

Светлый образ Василия Михайловича Манохина — воина, патриота, ученого, учителя и наставника, человека и гражданина, посвятившего свою жизнь беззаветному служению Отечеству и людям, навсегда сохранится в сердцах его учеников и последователей.

*Ректорат,
совет ветеранов,
кафедра административного
и муниципального права
имени профессора Василия Михайловича Манохина*

С.Б. АНИКИН

ВСЕГДА В СТРОЮ!

К столетию профессора

Василия Михайловича Манохина

Введение: статья посвящена юбилею выдающегося русского ученого-юриста, научного основателя и представителя саратовской юридической школы административного права, заслуженного деятеля науки РСФСР, доктора юридических наук профессора В.М. Манохина. Автором описаны впечатления от знакомства, встреч и совместной деятельности с ученым. **Цель** — кратко осветить этапы, связанные с совместной научной работой с профессором В.М. Манохиным, показать его многогранный вклад в науку административного права и развитие саратовской научной юридической школы. **Методологическая основа:** общенаучные (анализ, синтез, системно-структурный) и частнонаучные (логико-юридический, сравнительно-правовой) методы познания, позволяющие раскрыть научно-педагогическую деятельность профессора В.М. Манохина с середины 1990-х по 2017 годы. **Результаты:** научно-педагогическое наследие профессора В.М. Манохина (1990–2017) охватывает ключевые направления развития юридической науки, связанные с формированием и становлением новой системы государственно-правового устройства России на основе Конституции Российской Федерации 1993 г. **Выводы:** результаты научной, учебно-методической, научно-экспертной деятельности профессора В.М. Манохина по основным направлениям государственно-правовой деятельности Российской Федерации и субъектов России составляют научно-теоретический фундамент для дальнейших научно-теоретических и прикладных исследований проблем государственного управления в современной России.

Ключевые слова: административное право, профессор Василий Михайлович Манохин, выдающийся русский ученый-юрист, саратовская научная юридическая школа.

S.B. Anikin

ALWAYS IN THE RANKS!

By the Centenary of Professor

Vasily Mikhailovich Manokhin

Background: the article is dedicated to the anniversary of the outstanding Russian legal scholar, scientific founder and representative of the Saratov legal school of administrative law, Honored Scientist of the RSFSR, Doctor of Law, Professor V.M. Manokhin. The author describes impressions from acquaintance, meetings and joint work with the scientist. **Objective** — briefly highlight the stages associated with joint scientific work with Professor V.M. Manokhin, to show his multifaceted contribution

© Аникин Сергей Борисович, 2023

Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры прокурорского надзора и криминологии (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: anikinsb@yandex.ru

© Anikin Sergey Borisovich, 2023

Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Prosecutorial Supervision and Criminology (Saratov State Law Academy)

*to the science of administrative law and the development of the Saratov scientific legal school. **Methodology:** general scientific (analysis, synthesis, system-structural) and private scientific (logical-legal, comparative-legal) methods of cognition, allowing to reveal the scientific and pedagogical activity of Professor V.M. Manokhin from the mid-1990s to 2017. **Results:** the scientific and pedagogical legacy of Professor V.M. Manokhin (1990–2017) covers the key areas of development of legal science related to the formation and formation of a new system of state and legal structure of Russia on the basis of the Constitution of the Russian Federation of 1993. **Conclusions:** the results of the scientific, educational, methodological, scientific and expert activities of Professor V.M. Manokhin in the main areas of state and legal activity of the Russian Federation and the subjects of Russia constitute the scientific and theoretical foundation for further scientific, theoretical and applied research on the problems of public administration in modern Russia for the long term.*

Keywords: *Administrative Law, Professor Vasily Mikhailovich Manokhin, an outstanding Russian legal scholar, Saratov Scientific Law School.*

Профессор В.М. Манохин — человек уникальной судьбы. Его жизненный путь, как гражданина, авторитетного ученого-юриста, прекрасного педагога, вмещает целую историческую эпоху — от становления, развития, расцвета и распада Советского государства до формирования современной российской государственности. Саратовская государственная юридическая академия (далее — СГЮА) — не ошибусь, один из немногих в России вузов, который может с гордостью говорить о том, что ученый, педагог и человек такой судьбы, как В.М. Манохин, работал и творил здесь на протяжении почти 70 лет. Василием Михайловичем внесен огромный вклад в формирование, развитие советской, российской и саратовской юридических научных школ, подготовку многих поколений юристов-практиков и научно-педагогических кадров.

Имя профессора В.М. Манохина для выпускников Саратовского юридического института им. Д.И. Курского (ныне — СГЮА) всегда звучало особенно. Оно несло в себе доброе и благодарное отношение к профессорско-преподавательскому составу и учебному заведению, давшему многим поколениям молодых специалистов дорогу в новую жизнь и старавшемуся на пути карьерного роста не уронить авторитет, честь и достоинство саратовской юридической школы.

Глубоко уважительное отношение к личности профессора В.М. Манохина заслуженно и обоснованно. Василий Михайлович — ветеран Великой Отечественной войны, которая завершилась для него в сентябре 1946 г. [1, с. 35–37]. Василий Михайлович первый профессор в нашем вузе, которому в 1979 г. Президиумом Верховного Совета РСФСР за особые заслуги в области науки было присвоено высокое почетное звание заслуженного деятеля науки РСФСР. В студенческой среде В.М. Манохин, как педагог и ученый, имел непререкаемый авторитет. Его лекционные, семинарские занятия у студентов пользовались большой популярностью, так как отличались простотой, доступностью подачи теоретического материала и в то же время высокой степенью научно-практической глубины.

Перу уважаемого профессора принадлежит значительный объем научно-методических работ в области административного права, имеющих высокую научную и практическую оценку среди ученых-юристов, практиков, студентов и сохранивших свою актуальность [2–4]. В числе этих работ один из первых

в СССР курс лекций по общей и особенной части советского административного права, вышедший в свет в 1968 г. [5; 6]. В.М. Манохин на протяжении 22 лет состоял в редколлегии журнала «Правоведение».

Первое знакомство с Василием Михайловичем произошло в 1981 г. в период обучения в СЮИ, при защите курсовой работы по советскому административному праву, выполненной по работам известного ученого-административиста профессора И.И. Веремеенко [7; 8]. Тогда сложно было предположить, что личности профессоров В.М. Манохина и И.И. Веремеенко станут знаковыми и определяющими для студента Юридического института.

В жизни случается так, что встречи, на первый взгляд, мимолетные, знакомства, даже не личного характера, а опосредованные различными фактами, играют в судьбах людей важное значение. Знакомство с В.М. Манохиным и И.И. Веремеенко — будущими научными учителями, педагогами и наставниками, произошло именно так. Светлая им память и бесконечная сердечная благодарность на все годы моей жизни за их душевную теплоту, человечность, научно-педагогический талант, частицы которых были подарены мне.

В 1993 г. после десятилетней службы в органах следствия министерства внутренних дел, поступив в адъюнктуру Академии МВД России, волею судьбы попал на кафедру организации деятельности служб общественной безопасности Академии МВД России, которую возглавлял профессор И.И. Веремеенко. Иван Иванович нашел простые и убедительные аргументы, что административно-правовой профиль научно-исследовательской деятельности вполне по силам специалисту в области уголовного права и процесса, поскольку он сам начинал свою юридическую карьеру с должности следователя. Так состоялось очное знакомство с профессором И.И. Веремеенко, под чьим руководством в 1996 г. была успешно защищена кандидатская диссертация [9].

С 1996 по 2000 г. дальнейшая служебная деятельность была связана с кафедрой административного права и административной деятельности органов внутренних дел Саратовского юридического института МВД России. Профессорско-преподавательский состав кафедры состоял в основном из выпускников Саратовского юридического института: профессоров П.П. Сергуна, Ю.Н. Мильшина, ученицы В.М. Манохина доцента В.Н. Ульяновой. Соответственно, дух саратовской научной школы административного права и имя Василия Михайловича всегда витали в наших обсуждениях тех или иных научных, методических кафедральных вопросов.

В январе 2000 г., выйдя в отставку из органов внутренних дел, принял предложение о сотрудничестве от Поволжского регионального института законотворческой деятельности Саратовской государственной академии права (далее — Институт законотворчества). Профессор В.М. Манохин являлся главным научным консультантом данного Института, совмещая должность профессора кафедры административного и муниципального права Академии. После непродолжительного доброжелательного собеседования и вопроса о научном руководителе по кандидатской диссертации деловое выражение лица Василия Михайловича смягчилось — он одобрил мою кандидатуру на работу в Институте. Думаю, что и в этом случае имя профессора И.И. Веремеенко сыграло решающую роль. С января 2000 г. начался почти восемнадцатилетний период работы в Институте законотворчества и на кафедре административного и муниципального права

Академии (СГЮА) под непосредственным научным началом и руководством профессора В.М. Манохина.

Институт законодательства был образован в феврале 1999 г. в результате совместного решения Саратовской областной Думы, Правительства Саратовской области и руководства вуза в лице ректора профессора Ф.А. Григорьева. В качестве основных направлений деятельности Института были определены законопроектная и научно-экспертная деятельность по вопросам, отнесенным ст. 72 Конституции РФ к совместному ведению Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Федерации.

Обоснованность такого решения была связана с активным развитием в тот период регионального законодательства в соответствии со ст. 72–73 Конституции. В то же время для многих субъектов Федерации законодательская деятельность в масштабах новых конституционных реалий была относительно новым направлением публично-правовой деятельности. Недостаток практического опыта, еще не сформировавшаяся единая научно-методологическая и практическая базы законодательской деятельности субъектов Федерации стали весомыми аргументами в необходимости образования в составе Академии такой специализированной научно-исследовательской, нормативно-проектной структуры, как Институт законодательства. Убежден, что важное значение в создании и развитии Института принадлежала личности и научному авторитету профессора В.М. Манохина, уже имевшему наработанный обширный научный, практический и организаторский опыт в сфере нормотворческой деятельности еще с советского времени.

Ценной чертой научно-педагогического, практико-прикладного и организаторского таланта Василия Михайловича, как ученого-теоретика административного права, являлся высокий научно-профессиональный уровень знания и понимания закономерностей практического применения научно-теоретических разработок в области государственного управления. Он не только прекрасно знал технико-юридические правила применения научно-теоретических юридических конструкций при формировании нормативно-правовой материи применительно к складывающимся общественным отношениям, но и на самом высоком уровне отстаивал свои позиции.

В 1993 г. после принятия Конституции России В.М. Манохин активно включился в исследование научных и практических проблем организации государственной власти в субъектах России в новых условиях федеративной организации государства. При его непосредственном участии и руководстве были подготовлены проекты и приняты уставы Саратовской, Тамбовской, Астраханской, Пензенской областей, ряд законов о правительстве, об администрации, о губернаторах субъектов Федерации. Например, научно-теоретические положения В.М. Манохина по ряду вопросов нормативного оформления полномочий представительной и исполнительной власти в субъекте Федерации, закрепленные в Уставе Тамбовской области, по инициативе Президента России стали предметом рассмотрения Конституционным Судом России. Заседание Конституционного Суда состоялось при непосредственном участии В.М. Манохина в качестве представителя областной думы Тамбовской области. В итоге основная часть оспариваемых положений Устава (Основного закона) Тамбовской

области, разработанных В.М. Манохиным, были признаны Конституционным Судом России соответствующими Конституции РФ¹.

В соответствии с правовой позицией КС РФ, развитие правового регулирования по предмету совместного ведения имеет федеральную и региональную природу². В то же время государство не только формирует систему исполнительной власти, но и изменяет ее материально-правовое содержание. Примерами могут служить вопросы обеспечения законности, охраны общественного порядка, ликвидации ЧС, режим пограничных зон (п. «а» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ). Это свидетельствует о том, что исполнительная власть в России с изменением конституционно-правовых основ приобрела новые черты. Государственно-правовой институт совместного ведения (ст. 72 Конституции РФ) — составная часть федеративных отношений, а властная исполнительная деятельность по его реализации является элементом единой системы исполнительной власти в России (ч. 2 ст. 77 Конституции РФ). Таким образом, Конституция РФ, закрепляя полномочия представительных и исполнительных органов государственной власти Федерации и ее субъектов по вопросам совместного ведения, предопределяет федеративный порядок административно-правового регулирования предметом совместного ведения [10, с. 10–11].

За период деятельности Института законодательства при непосредственном участии и научном руководстве профессора В.М. Манохина учеными-юристами совместно с Саратовской областной Думой разработан целый ряд проектов законов Саратовской области, например: «О социальной защите населения Саратовской области», «О молодежной политике», «Об образовании в Саратовской области», «О защите общественной нравственности», «О внесении изменений и дополнений в Закон Саратовской области “О порядке рассмотрения обращений граждан в Саратовской области”», «О гласности государственной и муниципальной деятельности», «О защите прав и интересов детей на территории Саратовской области», «О выборах депутатов Саратовской областной Думы», «Об отзыве депутатов». В соответствии с договором с Комитетом по физической культуре и спорту Государственной Думы РФ был разработан проект федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации».

В.М. Манохин также руководил проведением научно-правовых экспертиз проектов федеральных, региональных, муниципальных нормативных правовых актов. Заказчиками по данным вопросам выступали Федеральное Собрание РФ, Аппарат полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе, Саратовская областная Дума, Правительство Саратовской области и органы государственной власти других субъектов РФ.

Деятельность Василия Михайловича в Институте не ограничивалась перечисленным. В тот же период им были подготовлены и опубликованы монографические исследования [11–13] и учебники по административному праву [14–17]. Профессор до 90 лет регулярно вел учебную работу со студентами — лекционные и семинарские занятия по курсу административного права. По образному выражению профессора К.С. Бельского, Василий Михайлович, как «апостол государственной службы в советской и постсоветской науке административного права» [18, с. 458], продолжал научные исследования в этом направлении [19].

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 10 декабря 1997 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного закона) Тамбовской области» // СЗ РФ. 1997. № 51, ст. 5877.

² См.: Там же.

В.М. Манохин был сторонником внедрения в юридическую практику регулирования государственной службы основ законодательства. Он подчеркивал, что государственная служба является отражением общественных процессов, происходящих в современной России, в том числе связанных с необходимостью нормативного урегулирования многих других направлений в рамках целого. Так, идея включения в единое нормативное пространство посредством основ законодательства всех уровней публично-правового регулирования [20], высказанная профессором, актуальна сегодня в связи с законодательным закреплением определения понятия «единая система публичной власти» в ст. 2 Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации»¹.

Работа в Институте законотворчества была разнообразной и насыщенной. В процессе реализации различных проектов приходилось решать множество организационных, правовых и других вопросов, связанных с взаимодействием с представительными, исполнительными органами государственной власти Саратовской области и других субъектов Федерации, а также с органами местного самоуправления. Василию Михайловичу в этой разноплановой, правовой, организационной, законопроектной и экспертно-правовой деятельности отводилась ведущая роль.

Общение с Василием Михайловичем по любым вопросам всегда было интересным, познавательным и многогранным. Обсуждая те или иные рабочие вопросы, научно-правовые проблемы, Василий Михайлович часто, казалось, выходил за пределы предмета разговора, используя свой богатый жизненный и военный опыт, демонстрируя прекрасное знание истории, русской и советской классической литературы, поэзии. Например, говоря о проблемах эффективности государственного управления, Василий Михайлович часто упоминал организацию жизни в крестьянском хозяйстве, которая имеет свои, продиктованные естественными условиями сельской жизни правила и устои, беспрекословно соблюдавшиеся всеми членами семьи. Сюда же он относил и организацию непрерывного ведения домашнего хозяйства, что не считалось работой, а рассматривалось как само собой разумеющееся, от чего зависела повседневная жизнь и достаток семьи. В крестьянской семье практически отсутствовали выходные и возможность всей семьей выехать за пределы места жительства по каким-либо надобностям. Интересны детские воспоминания Василия Михайловича о том, как реализовывалось сельским населением в конце 20-х годов прошлого столетия право на самоуправление. Так, по решению жителей его села, мужским населением самостоятельно на средства самообложения были построены семилетняя школа и больница, которые полноценно функционировали до конца 1940-х гг. Свои воспоминания Василий Михайлович всегда связывал с проблемами организации деятельности органов государственного и муниципального управления в современных условиях.

В то же время В.М. Манохин никогда не диктовал и не навязывал правоту своей точки зрения. Он очень деликатно, в мягкой форме, просто и доходчиво на примерах из истории, классической литературы, жизни известных исторических личностей, из своего жизненного опыта показывал направление, анализ которого впоследствии давал возможность увидеть новые научно-практические грани той или иной юридической проблемы, сформулировать и развить новые подходы к ее возможному решению.

¹См.: СЗ РФ. 2020. № 50, ч. 3, ст. 8039.

В.М. Манохин с большим уважением относился к студентам и очень дорожил своим авторитетом профессора высшей школы. Уважение это проявлялось прежде всего в том, что Василий Михайлович, несмотря на свой многолетний научно-педагогический стаж и опыт, никогда не позволял себе прийти в студенческую аудиторию не подготовленным к лекции или семинару. Заходя к нему в кабинет по текущим институтским вопросам, часто заставлял его глубоко задумчивым, сидящем за столом или стоящим у окна и смотрящим вдаль в сторону Волги. Свою задумчивость он часто объяснял подготовкой к занятиям, причем началась она за два-три дня до лекции или семинара. Василий Михайлович всегда подчеркивал, что к семинарскому занятию надо готовиться особенно тщательно, так как именно на практическом занятии происходит максимальное усвоение и понимание студентом лекционного материала, во взаимосвязи с предыдущими темами и формируется готовность на получение нового материала по курсу.

Всегда было приятно видеть Василия Михайловича, приходящего в кабинет после занятий, улыбающимся, в прекрасном настроении и с удовольствием рассказывающего за чашкой чая с традиционной московской булкой, яблоками и грушами из собственного сада о том, что очень удовлетворен содержанием прочитанной лекции, проведенным семинарским занятием и восприятием данного им материала аудиторией. Уважительное отношение к преподаваемой дисциплине и к студентам у Василия Михайловича проявлялось и в заботе о том, чтобы учебная литература по административному праву не была слишком объемной. Иначе, по его мнению, студент не успеет или не пожелает освоить учебный материал полностью и весьма скептически относился к учебникам чрезмерного объема. В этом отношении учебники, подготовленные под редакцией В.М. Манохина или лично им, отличаются лаконичностью, разумным объемом и по настоящее время пользуются у студентов, научно-практических работников и преподавателей спросом.

Василий Михайлович достаточно сдержанно подходил к оценке реформ в системе высшего образования. Особенно его беспокоило избыточное разрастание бюрократического аппарата в вузах, появление новых управленческих структур и функций, порой очень слабо связанных с главной целью заведения — подготовкой специалистов высшей квалификации. Следствием этих квазиреформенных процессов, по его мнению, стало существенное принижение роли и статуса профессорско-преподавательского состава в системе функционирования всего вуза на фоне значительного дистанцирования управленческих структур от учебного процесса и его конечных результатов. В.М. Манохин высказывался по данной проблеме исходя из своего военного опыта, отмечая, что окончательный успех в военном деле всегда достигается личным составом сухопутных войск, то есть рядового солдата. Все же другие виды вооруженных сил и рода войск, управленческие и иные вспомогательные структуры действуют исключительно в целях обеспечения достижения этого успеха. Он считал, что в вузе успешный результат образовательной деятельности достигается только благодаря повседневной работе высоко квалифицированного профессорско-преподавательского состава со студентами в аудиториях.

К 2005 г. постоянное общение с Василием Михайловичем привело к тому, что в одной из наших повседневных бесед профессор сказал, что мне пора заняться написанием докторской диссертации. Услышанное прозвучало весьма неожиданно, так как подготовка докторской диссертации предполагает наличие научного

консультанта. Было хорошо известно, что Василий Михайлович очень тщательно подходил к своему участию в научном консультировании. Только через несколько дней, набравшись смелости, я спросил Василия Михайловича, верно ли я понял, что он предлагает свое научное консультирование для моего докторского исследования, и получил утвердительный ответ. Так как работа по подготовке докторской диссертации в планах появилась только благодаря настоятельной рекомендации Василия Михайловича, то и какого-либо проекта темы и плана работы, естественно, не было. Посоветовавшись, решили в качестве магистрального направления избрать исследование проблемы функционирования органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации с учетом современной модели федеративной-территориальной организации России. Василий Михайлович дал важный практический совет — не тратить время на формулирование темы работы в окончательном виде, а ограничиться дежурным вариантом названия. В качестве примера привел свою работу над докторской диссертацией, сказав, что окончательный вариант темы был им сформулирован на последнем году исследования.

В силу различных обстоятельств реальная работа над диссертацией была начата только в 2008 г., так как было необходимо собрать нужный для анализа эмпирический материал. Все время этого подготовительного периода продолжалось общение с Василием Михайловичем и его советы, рекомендации, пожелания максимально старался реализовать в диссертации, которая была защищена в октябре 2011 г. [10].

В.М. Манохин как ученый-юрист высочайшего уровня отличался такой же степенью самодостаточности и самоуважения. Он очень высоко ценил мнение, научные позиции, точки зрения многих ученых, прислушивался к их мнению. Это все сочеталось со скромностью и интеллигентностью. Василий Михайлович никогда не превозносил себя выше других, не требовал для себя какого-либо особого отношения, дополнительных благ.

Василий Михайлович всегда занимал активную и целеустремленную научную позицию в любые периоды жизни государства. Известно, что в конце 80-х – начале 90-х годов прошлого столетия правоохранительная система советского типа, органы правопорядка времен так называемой перестройки переживали не лучшие времена. Это было связано с различными негативными факторами в жизни государства и общества. Отставание законодательства от обрушительных процессов изменений в государственном устройстве привело к тому, что правоприменительная практика уже не могла адекватно реагировать на вызовы времени. На тот период приходится научная и педагогическая деятельность В.М. Манохина в качестве совместителя в должности профессора кафедры конституционного и административного права Саратовского военного института внутренних войск России (ныне — Саратовский военный ордена Жукова Краснознаменный институт войск национальной гвардии Российской Федерации). Результатом работы в данном вузе стало издание в 1996 г. учебника «Российское административное право» [14] при активном участии Василия Михайловича в соответствии с действующей программой подготовки специалистов высшей квалификации по специальности юриспруденция. В учебнике в систематизированном виде изложены вопросы теории государственного управления и практики административного правоприменения. В разделе «Обеспечение безопасности личности, общества и государства» совершенно по-новому были

раскрыты полномочия органов внутренних дел и внутренних войск в области обороны. По решению В.М. Манохина впервые в административном праве в качестве составной части курса была выделена специальная часть. Выделение специальной части было вызвано глубокими переменами в законодательстве, регулирующим отношения, связанные с обеспечением безопасности личности, общества и государства. С учетом этого к специальной части были отнесены три раздела: обеспечение безопасности личности, общества, государства в сфере внешних сношений (оборона, охрана государственной границы, таможенное дело, разведка и внешняя безопасность); обеспечение безопасности личности, общества, государства внутри страны (управление юстицией, МВД, внутренние войска и милиция) и административно-правовые меры охраны порядка и безопасности внутри страны (понятие порядка, безопасности, их обеспечения и охраны; государственная охрана лиц, занимающих государственные должности РФ, судей и других лиц; охрана важных государственных объектов; административная деятельность; оперативно-розыскная и частная детективная и охранная деятельность; охрана порядка и безопасности при чрезвычайном положении и других особых условиях).

Характеризуя деятельность МВД России, В.М. Манохин отмечал, что особенность деятельности органов внутренних дел прямо сказывается на их полномочиях, структуре аппарата управления, формах и методах практической деятельности. Исходя из этого, напрашивается вывод, что вся система органов внутренних дел нацелена на организацию не внутриотраслевого управления, а за его пределами, то есть не для самообеспечения, а для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, защиты жизни и здоровья граждан, их прав и законных интересов.

В достаточно сложное время (конец 1990-х – начало 2000-х гг.) В.М. Манохин особо выделял место и значение внутренних войск страны в вопросах обеспечения внутренней безопасности в государстве, прежде всего войсковыми формированиями. Вместе с тем задачи, полномочия и организация внутренних войск регулировались в основном ведомственными актами, то есть приказами, распоряжениями Министра внутренних дел. Лишь с конца 80-х гг. деятельность внутренних войск была закреплена на законодательной основе, а сами внутренние войска включены в правоохранительную систему государства.

В настоящее время образована и действует Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия)¹. Росгвардия — результат преобразования внутренних войск МВД России и включения в нее ряда полицейских структур, осуществляющих полномочия по вопросам оборота оружия, частной охранной и детективной деятельности, вневедомственной охраны, специальные подразделения быстрого реагирования и особого назначения. Надо отметить, что курсанты Саратовского военного ордена Жукова Краснознаменного института войск национальной гвардии Российской Федерации до сих пор пользуются учебниками профессора В.М. Манохина.

¹ См.: Указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» (в ред. от 17 июня 2019 г.) // СЗ РФ. 2016. № 15, ст. 2072; 2019. № 25, ст. 3242.

Время показывает, что все сделанное профессором Василием Михайловичем Манохиным в жизни, юридической науке, педагогике высшей школы, его научно-теоретические и практические разработки по вопросам организации исполнительной власти в России основано на объективных предпосылках и закономерностях развития государства, что и определяет их научную и практическую жизненную устойчивость, значимость и ценность в долгосрочном периоде.

Библиографический список

1. Манохин В.М. Со школьной скамьи — в бой // Административное право и процесс. 2013. № 11. С. 35–37.
2. Манохин В.М. Органы советского государственного управления. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1962. 161 с.
3. Манохин В.М. Порядок формирования органов государственного управления. М.: Госюриздат, 1963. 183 с.
4. Манохин В.М. Хозяйственное обслуживание организаций и граждан (организационно-правовые вопросы). М.: Юрид. лит., 1975. 222 с.
5. Манохин В.М. Советское административное право: курс лекций. Выпуск первый — часть общая. Саратов: Саратов. юрид. ин-т, 1968. 248 с.
6. Манохин В.М. Советское административное право: курс лекций. Выпуск второй — часть особенная. Саратов: Саратов. юрид. ин-т, 1968. 232 с.
7. Веремеенко И.И. Административно-правовые санкции. М.: Юрид. лит., 1975. 190 с.
8. Веремеенко И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка: в 2 ч. М.: ВНИИ МВД СССР, 1981. 177 с.
9. Аникин С.Б. Проблемы и перспективы административной юрисдикции органов внутренних дел Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996. 195 с.
10. Аникин С.Б. Административно-правовое регулирование предметов совместного ведения и полномочий Российской Федерации и субъектов России: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. 457 с.
11. Манохин В.М. Правотворческая деятельность субъектов Российской Федерации: вопросы методики. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2000. 82 с.
12. Манохин В.М. Организация правотворческой деятельности в субъектах Российской Федерации. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2002. 237 с.
13. Манохин В.М., Аникин С.Б., Волкова Л.П. Совместное ведение Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в условиях изменяющейся России: административно-правовой аспект. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2009. 184 с.
14. Адушкин Ю.С., Багишаев З.А., Манохин В.М. Российское административное право: учебник. М.: Юрист, 1996. 472 с.
15. Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2000. 495 с.
16. Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право: учебник. 2-е изд. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2003. 414 с.
17. Манохин В.М. Административное право России. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2010. 266 с.
18. Бельский К.С. Административное и финансовое право в портретных зарисовках. Пенза: Социосфера, 2021. 258 с.
19. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М.: Юрист, 1997. 294 с.

20. *Манохин В.М.* Нужны Основы законодательства о службе Российской Федерации // Государство и право. 1997. № 9. С. 5–11.

Referenes

1. *Manokhin V.M.* From the School Bench — into Battle // Administrative Law and Process. 2013. No. 11. P. 35–37.
2. *Manokhin V.M.* Organs of Soviet State Administration. Saratov: Saratov Univsity Publishing House, 1962. 61 p.
3. *Manokhin V.M.* The Order of Formation of Public Administration Bodies. M.: Gosyurizdat, 1963. 183 p.
4. *Manokhin V.M.* Economic Service of Organizations and Citizens (Organizational and Legal Issues). M.: Legal literature, 1975. 222 p.
5. *Manokhin V.M.* Soviet Administrative Law. A course of lectures. Issue one — part general. Saratov: Saratov. legal in-t, 1968. 248 p.
6. *Manokhin V.M.* Soviet Administrative Law. A course of lectures. Issue two — special part. Saratov: Saratov. legal in-t, 1968. 232 p.
7. *Veremeenko I.I.* Administrative and Legal Sanctions. M.: Legal literature, 1975. 190 p.
8. *Veremeenko I.I.* The Mechanism of Administrative and Legal Regulation in the Field of Public Order Protection: in 2 parts. M.: Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of the USSR, 1981. 177 p.
9. *Anikin S.B.* Problems and Prospects of Administrative Jurisdiction of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation: diss. ... cand. of law. M., 1996. 195 p.
10. *Anikin S.B.* Administrative and Legal Regulation of Subjects of Joint Jurisdiction and Powers of the Russian Federation and Subjects of Russia: extended abstract dis. ... doctor of law. Saratov, 2011. 457 p.
11. *Manokhin V.M.* Law-Making Activity of the Subjects of the Russian Federation: Questions of Methodology. Saratov: Publishing House of the Saratov State Academy of Law, 2000. 82 p.
12. *Manokhin V.M.* Organization of Law-Making Activities in the Subjects of the Russian Federation. Saratov: Publishing House of the Saratov State Academy of Law, 2002. 237 p.
13. *Manokhin V.M., Anikin S.B., Volkova L.P.* Joint Management of the Russian Federation and the Subjects of the Russian Federation in a Changing Russia: Administrative and Legal Aspect. Saratov: Publishing House of the Saratov State Academy of Law, 2009. 184 p.
14. *Adushkin Yu.S., Bagishaev Z.A., Manokhin V.M.* Russian Administrative Law. Textbook. M.: Jurist, 1996. 472 p.
15. *Manokhin V.M., Adushkin Yu.S.* Russian Administrative Law. Saratov: Publishing House of the Saratov State Academy of Law, 2000. 495 p.
16. *Manokhin V.M., Adushkin Y.S.* Russian Administrative Law: textbook. 2nd ed. Saratov: Publishing House of the Saratov State Academy of Law, 2003. 414 p.
17. *Manokhin V.M.* Administrative law of Russia. Saratov: IPR Media, 2010. 266 p.
18. *Belsky K.S.* Administrative and Financial law in Portrait Sketches. Penza: Sotsiosfera, 2021. 258 p.
19. *Manokhin V.M.* Service and Employee in the Russian Federation: Legal Regulation. Moscow: Yurist, 1997. 294 p.
20. *Manokhin V.M.* The Basics of Legislation on the Service of the Russian Federation are Needed // State and Law. 1997. No. 9. P. 5–11.

К.С. Бельский

К СТОЛЕТНЕМУ ЮБИЛЕЮ
ПРОФЕССОРА В.М. МАНОХИНА
— СОВЕТСКОГО И РОССИЙСКОГО
УЧЕНОГО-АДМИНИСТРАТИВИСТА

Введение: статья посвящена анализу научного наследия, крупного советского и российского ученого-административиста, доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РСФСР Василия Михайловича Манохина. **Цель** — описать впечатления автора от знакомства с ученым, кратко затронув основные вехи его жизни и проанализировав его вклад науку административного права. **Методологическая основа:** общенаучные (анализ, синтез, системно-структурный) и частнонаучные (логико-юридический, сравнительно-правовой) методы познания. **Результаты:** научное наследие профессора В.М. Манохина охватывает ключевые направления развития как советской, так и современной российской административно-правовой науки, связанные с формированием и становлением новой системы государственно-правового устройства России на основе Конституции Российской Федерации 1993 года. **Выводы:** на основе исследования автором хронологического описания и анализа научного пути профессора В.М. Манохина, сделан вывод об огромном вкладе профессора в становление и развитие науки административного права России.

Ключевые слова: административное право, профессор Василий Михайлович Манохин, выдающийся русский ученый-юрист, саратовская научная юридическая школа.

K.S. Belsky

OF THE CENTENNIAL ANNIVERSARY
OF PROFESSOR V.M. MANOKHIN, A SOVIET
AND RUSSIAN ADMINISTRATIVE SCIENTIST

Background: the article is devoted to the analysis of the scientific heritage of Vasily Mikhailovich Manokhin, a prominent Soviet and Russian administrative scientist, Doctor of Law, professor, Honored Scientist of the RSFSR. **Objective** — is to describe the author's impressions of meeting the scientist, briefly touching on the main milestones of his life and analyzing his contribution to the science of administrative law. **Methodology:** general scientific (analysis, synthesis, system-structural) and private scientific (logical-legal, comparative-legal) methods of cognition. **Results:** the scientific heritage of Professor V.M. Manokhin covers the key areas of development of both Soviet and modern Russian administrative and legal science related to the formation and formation of a new system of state and legal structure of Russia on the basis of the Constitution of the Russian Federation of 1993. **Conclusions:** based on the author's study of the chronological

description and analysis of the scientific path of Professor V.M. Manokhin, the conclusion is made about the professor's huge contribution to the formation and development of the science of administrative law in Russia.

Keywords: *Administrative Law, Professor Vasily Mikhailovich Manokhin, an outstanding Russian legal scholar, Saratov Scientific Law School.*

Жизненный путь и основные научные сочинения. Саратов мне запомнился своими контрастами. Был в этом городе дважды, приезжал в качестве официального оппонента на защиты кандидатских диссертаций в Саратовский юридический институт. В 1981 г. впервые посетил советский Саратов, который народная молва называла «голодным» городом. И действительно столовые поражали своими завтраками и обедами. Запомнились котлеты, наполовину приготовленные из муки, а также рыбные дни по четвергам, когда мясные блюда отсутствовали. В Саратове услышал анекдот о «ненавистном царском правительстве», которое не смогло запасти мясо на советские десятилетия.

Запомнилась также экскурсия по городу на автобусе по памятным местам. О Столыпине в то время не было и речи, зато были места, связанные главным образом с именем Чернышевского. Автобус останавливался, все выходили, и экскурсовод рассказывал о доме, где великий просветитель родился, о гимназии, где он учился и т.д. На одной из остановок у места, которое тоже было связано с именем Чернышевского, я не пошел с экскурсантами, а остался, чтобы просто походить около автобуса, из кабины вышел водитель, закурил и насмешливо спросил: «Что надоело одно и тоже слушать? В нашем Саратове, кроме Чернышевского, ничего нет». С этой репликой я не совсем согласился.

В городе работал великолепный Театр юного зрителя с талантливыми актерами, в котором я посмотрел пьесу А.Н. Островского «Доходное место». И самое главное, на меня произвел большое впечатление Саратовский юридический институт, где работал блестящий профессорско-преподавательский состав, представленный учеными — членами диссертационного совета. Некоторых я знал лично, так как принимал их, работая техническим ученым секретарем диссертационного совета в Свердловском юридическом институте, других знал по их научным работам.

Знакомясь с Манохиным, испытал магнетическое воздействие его личности. Я как-то моментально понял, что передо мной стоит очень умный, начитанный и доброжелательный человек, известный всей стране как видный ученый-административист и руководитель кафедры административного права.

Василий Михайлович Манохин родился 25 ноября 1923 г. в деревне Чистовке Уметского района Тамбовской губернии, в русской крестьянской семье. Старший из трех детей, сын Вася Манохин, мальчик любознательный, живой, рано научившийся читать (лет с 5-6), пошел учиться в среднюю семилетнюю школу, по окончании которой поступил в Кирсановское педагогическое училище. Он был из того самого поколения ребят, которые на следующий день после выпускного вечера устремились в райвоенкоматы с заявлениями о призыве на воинскую службу.

22 июня 1941 г. началась Великая Отечественная война. Вместо работы учителем в школе Василий Манохин был направлен на подготовительные курсы в Подольское артиллерийское училище, затем — на фронт. Прошел путь от ко-

мандира взвода, батареи до начальника штаба части. Главной наградой Василий Михайлович считал орден Александра Невского, которым награждали в исключительных случаях. Так, 20 июня 1944 г. приказом командующего артиллерией 21-й армии от имени Президиума Верховного Совета Союза ССР «за образцовое выполнение задания на фронте борьбы с немецкими захватчиками и проявленную при этом доблесть и мужество» Василий Михайлович стал кавалером ордена Александра Невского.

После войны, в 1946 г., Манохин поступает в Саратовский юридический институт им. Курского, который спустя четыре года окончил с отличием, а затем поступил в аспирантуру по кафедре государственного права по специальности «Государственное право». В 1954 г. в Институте государства и права АН СССР Василий Михайлович защитил кандидатскую диссертацию на тему «Роль сельских Советов депутатов трудящихся в хозяйственно-организаторской и культурно-просветительской деятельности Советского государства в послевоенный период», а в 1957 г. он утверждается в звании доцента.

В 1960 г. Манохин избирается по конкурсу заведующим кафедрой государственного и административного права, которая впоследствии разделилась на кафедру административного, финансового права, социалистического строительства во главе с Василием Михайловичем и кафедру государственного права. В 1963 г. в Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова Василий Михайлович защитил докторскую диссертацию на тему «Основы правовой организации аппарата управления Советского государства в условиях развернутого строительства коммунизма», в 1965 г. ему было присвоено звание профессора.

В.М. Манохин, безусловно, добавил список имен известных ученых-правоведов, которыми заблистал в стране с конца 1960-х – начале 1970-х гг. Саратовский юридический институт: В.В. Демьяненко, В.М. Манохин, И.С. Ной, В.А. Познанский, В.А. Тархов, И.Е. Фарбер и др.

За пятьдесят с лишним лет научной и преподавательской деятельности В.М. Манохин написал более десяти крупных монографий, значительное количество статей, выпустил два собственных учебника по административному праву — двухтомник «Советского административного права» [1; 2] и учебник «Административное право России» [3]. Наряду с этими учебниками выходили учебники под его редакцией в соавторстве с другими известными административистами [4–7].

Кто хочет познакомиться с лучшими работами Василия Михайловича, на мой взгляд, должен прочитать следующие его исследования: «Порядок формирования органов государственного управления» [8], «Советская государственная служба» [9], «Конституционные основы советского административного права» [10], «Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование» [11].

Советская научная атмосфера способствовала унификации мышления ученых и не позволяла особенно проявляться способностям самобытным образом. Однако В.М. Манохин, как ученый, сохранил свое «я» и относится в известной степени к числу самобытных ученых-административистов 1960–1990 гг. XX в. и начала XXI в. Его жизнь прошла в Саратове, и, представляется, это было плюсом в его научной биографии. В Москве, этом муравейнике (Вавилоне), жизнь отличается большой подвижностью, скученностью людей, постоянным шумом. В столице, если ты не большой начальник, нужно, чтобы добраться до работы, ежедневно спускаться в «шахту» (метро). В Москве трудно глубоко мыслить, здесь нужно

еще успевать мыслить поверхностно. Научная деятельность Манохина протекала на периферии, и этот момент, возможно, благоприятно отразился на его работах.

Как ученый-административист, Манохин несколько напоминает дореволюционного ученого В.В. Ивановского: тематикой разработанных проблем (государственная служба, органы управления), отдельными биографическими чертами, более того, оба провели жизнь на Волге, один — в Казани, другой — в Саратове. Сближают этих административистов черты самобытности и «почвенничества» в их сочинениях. Однако в их научной деятельности были различия: профессор Ивановский, как ученый-административист, работал в относительно свободной для научной деятельности атмосфере, профессору Манохину была гарантирована свобода мысли и слова только после 1991 г., в последние десятилетия его жизни.

Анализ органов советского государственного управления. Обзор научных работ, статей, монографий, рецензий, написанных Василием Михайловичем, свидетельствует о том, что с самого начала автор соорудил целостный архитектурный ансамбль. Причем он начинал с фундамента. В своей кандидатской диссертации В.М. Манохин исследовал нижние этажи советского управленческого здания, используя не только местный практический материал для своих выводов, но и положения из сочинений Аристотеля, Монтескье и Коркунова.

Следующим шагом, который логически вытекал из исследования о местных Советах как органах управления, было изучение органов советского государственного управления на более высоком уровне. Тема являлась актуальной еще потому, что после войны 1941–1945 гг. руководство страны, оценивая опыт работы аппарата государственного управления, как гражданского, так и военного, пришло к выводу, что аппарат управления не находится на должном уровне: плохо работали связь, снабжение продовольствием, поставки вооружения и т.д. Во второй половине 40–50-х гг. XX в. начинается научная разработка вопросов, связанных с деятельностью аппарата советского государственного управления и его органов. Выходят монографии В.А. Власова, А.Е. Лунева, Ц.А. Ямпольской, И.Н. Ананова. Заметим, что такого рода научных работ почти не видно до второй половины 1940-х гг. Было не принято писать об этом, так как признавалось, что советский аппарат управления работает безупречно и мешать ему могут только «вредители». А после войны на проблематику, связанную с аппаратом управления, смотрели как на целину. Не удивительно, что разработка этих вопросов привлекла внимание молодого ученого-административиста В.М. Манохина.

Работа Василия Михайловича «Порядок формирования органов государственного управления» выделялась из сочинений, написанных на эту тему в 1950–1960-х гг. Автор рассматривал не только традиционные вопросы, связанные с организацией органов управления, их структурой, но и обращал внимание на внешне формальные и вместе с тем очень важные аспекты в деятельности органов управления, в частности на проблему наименования органа. Исторический опыт, справедливо утверждал саратовский ученый, свидетельствует о том, что вопросам наименования органов придавалось большое значение в строительстве всякого государства. «Значение наименования государственного органа состоит прежде всего в том, что оно призвано выражать его сущность, задачи и функции. Четкие, краткие, всем понятные наименования имеют большое практическое значение, особенно во взаимоотношениях органов между собой и населением...» [8, с. 11].

Автор не говорил прямо, но его можно было понять так: наименование органа управления выражает его национальную принадлежность, за ним стоит дух и история народа. Недаром после войны руководство страны заменило революционные названия органов государственного управления (Совнарком, наркоматы) старыми традиционными (Совет Министров, министерства).

Василий Михайлович — один из первых советских административистов, который проанализировал важнейший признак органа государственного управления — категорию «компетенция». У В.М. Манохина «компетенция» складывается из семи элементов нормы, определяющие положение органа в системе аппарата государственного управления; задачи органа; функции органа; права и обязанности; правовые формы деятельности; внутриорганизационная работа; организационно-массовая работа среди населения.

С обозначенными элементами (признаками), пожалуй, можно согласиться, но не хватает завершающего элемента ответственности. Правда, об ответственности государственного служащего В.М. Манохин не раз будет говорить, но в категории «компетенция органа управления» места для ответственности не найдется. Почти через десять лет тот же недостаток обнаружится в монографии В.М. Лазарева «Компетенция органа управления» [12, с. 280].

Осмелюсь сказать, что ответственность как категория для ученых-административистов оказалась оккультной, в ней они не разобрались до сих пор, не стоит забывать и об отсутствии определения «административная ответственность» в КоАП РФ. В этом смысле наш КоАП РФ можно сравнить, как выражался Г. Флобер, с «красавицей без одного глаза».

Институт государственной службы в монографиях профессора В.М. Манохина. Думаю, что со мной согласятся многие, если скажу, что В.М. Манохин — апостол государственной службы в советской и постсоветской науке административного права. Если посмотреть панорамно на вторую половину XX столетия, то заметим, что оно начинается с одной «манохинской» монографии о советской государственной службе [9], а завершается другой монографией, но уже о российской государственной службе [11].

Великая Отечественная война внесла существенные коррективы в советскую науку административного права. Военная служба внешне перестраивалась. Появились погоны, ордена с названиями великих русских полководцев, генеральские звания, чиновничество, армия стала называться не красной, а советской. Прямо перед наукой административного права был поставлен вопрос о создании института советской государственной службы — скорее всего, по подсказке Вышинского и с согласия Сталина. При этом нужно вспомнить, что с октября 1917 по март 1946 г. в работах по административному праву мы не встречаем понятия «советская государственная служба». Оно рассматривалось только как классово чуждое.

И вот в 1946 г. на научной сессии, посвященной 20-летию существования Всесоюзного института юридических наук, профессор И.И. Евтихийев сказал: «В настоящее время перед теорией административного права встает актуальная задача большой важности — разработать основы построения советской государственной службы как одного из важнейших институтов советского административного права ...» [1, с. 18].

Это было стартовое выступление. Если авторы первого учебника «Основы советского административного права» [13] не решались включать раздел с на-

званием «Советская государственная служба» и ограничились понятием «кадры работников», то последующие советские учебники административного права, авторами которых были И.И. Евтихийев, С.С. Студеникин [14, с. 148] и В.А. Власов, имели разделы о советской государственной службе, но поверхностные и путаные по содержанию. Поэтому появление в 1966 г. фундаментальной монографии В.М. Манохина, написанной логично, понятно и содержательно, произвело на профессорско-преподавательский корпус, занимавшийся административным правом, огромное впечатление.

Вообще в научной деятельности В.М. Манохина все было будто бы просчитано наперед, он, как ученый, двигался продуманными шагами. Его работа об органах управления рассматривала фактически один из первых и основных вопросов административного права. Но так как органы управления функционируют при наличии корпуса государственных служащих, то следующим этапом в исследованиях В.М. Манохина становится институт государственной службы. Именно государственные служащие реализуют компетенцию органа государственного управления. Познание и объяснение государственной и заодно негосударственной службы становится одним из главных направлений в научной деятельности Василия Михайловича.

При чтении «Советской государственной службы» обращает внимание параграф 3 главы 1 «Советская государственная служба как правовой институт». В.М. Манохин, пожалуй, первый, кто в хаотичном и почти «безразмерном» советском административном праве сумел найти соответствующие нормы и объединить их в правовой институт. Вот какое определение формулирует автор: «Под советской государственной службой как правовым институтом следует понимать совокупность правовых норм, регулирующих отношения, которые складываются в процесс организации государственной службы и выполнения государственными служащими возложенных на них задач» [9, с. 25]. Для того времени, когда отсутствовал Закон о советской государственной службе, данное определение являлось четким и достаточно содержательным. Вместе с тем автор сам поставил вопрос о целесообразности принятия в союзном масштабе закона, который он назвал «Основы государственной службы». Со стороны государства ответа на это предложение *de lege ferenda* не последовало и реализовано оно было только в 1995 г., когда был принят Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации»¹.

До этого времени Василию Михайловичу пришлось ждать долго. Монографическая работа о государственной службе показывала, что он, как талантливый ученый-строитель, не имея возможности пользоваться ватерпасом, то есть опираться на реальный Закон о советской государственной службе, воздвигает ладно и ровно стены института советской государственной службы. Автор перечисляет и характеризует части данного института: понятие и принципы; способы поступления на государственную службу; правовой статус государственного служащего, меры поощрения и ответственности за служебные проступки.

В 1997 г., через тридцать лет после выхода монографии «Советская государственная служба», В.М. Манохин издает новую монографию под названием «Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование» [11]. Автор начинает новую монографию с фразы, которая с порога отрицает марксист-

¹ См.: СЗ РФ. 1995. № 31, ст. 2990.

ско-ленинское учение об отмирании государства в коммунистическом обществе, а потому о совершенной ненужности службы как «замкнутой касты» людей, поставленных над народом. По мнению В.М. Манохина, «совершенно очевидно, что служба и служащие необходимы в масштабе всего общества» [11, с. 3].

Экскурс в историю позволяет автору увидеть уже на ранней ступени общества разделение труда, что привело его к дифференциации и «формированию различных социальных групп», названных со временем классами, сословиями, группами, включавшими рабочих, крестьян, работников умственного труда и управленческой деятельности. Выражаясь образно, Василий Михайлович отбрасывает идеологические костыли в сторону и мыслит свободно, глубоко. Он отмечает: служба есть трудовая деятельность для других людей, потому что она обеспечивает нормальную и безопасную жизнь другим классам общества: крестьянам, рабочим, ремесленникам, людям искусства.

Заслуживает внимания и восхищает метод сравнительно-исторического анализа, который был использован в этой монографии: сравнивается царское законодательство о службе с советским. Он высоко оценил дореволюционное законодательство о службе и крайне низко — советское. По его мнению, первое «в целом отмечалось достаточной полнотой регулирования служебных отношений, — как вширь, т.е. охватывая все виды государственной службы и в некоторой степени служебные отношения в учреждениях негосударственных (земство), так и вглубь, регулируя в деталях все вопросы службы... Было налажено и управление кадровой службой в государственном масштабе» [11, с. 61].

Советское законодательство о службе вызывает у В.М. Манохина недоумение. По его мнению, первый вопрос, который возникает перед руководителями нового государства сразу после октября 1917 г., — вопрос о преемственности прежнего законодательства о службе, перенесении его части, подходящей к новым условиям, для обеспечения новой службы в государственном аппарате, а также о создании нового законодательства о государственной службе. Октябрьская революция пошла по другой дороге. Новое руководство во главе с Лениным и Троцким поступило согласно теории Маркса о сломе старой буржуазной машины и разгоне старого чиновничьего аппарата, неприятия царского законодательства. По словам В.М. Манохина, «российское законодательство о службе было новым государством отвергнуто как принципиально непригодное новому общественному устройству» [11, с. 65]. В.М. Манохин в резких тонах критикует Декрет ВЦИК и СНК «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» от 11 ноября 1917 г.¹, который сыграл разрушительную роль. Автор ставит вопрос: «возможно ли было бы из всего громадного законодательства о службе воспринять для новой советской службы какие-либо нормативные акты?» [11, с. 61] — и отвечает на него положительно. Он мог бы поставить вопрос шире: можно ли было пригласить часть старого чиновничества на службу Советскому государству? — и этот вопрос также можно было решить положительно. Например, английская и французская революции закончились компромиссом между борющимися сторонами. Иначе говоря, соединили новое чиновничество со старым.

В данной работе Василий Михайлович смело говорит о кадрах. Разгон чиновничества привел к тому, что новый состав советских служащих набирался из числа более-менее грамотных рабочих и крестьян, что, естественно, влияло на качество работы. На качество работы новых государственных служащих

¹ См.: Декреты Советской власти. Т. 1. М., 1957. С. 72.

влият еще один фактор: так как законодательство о службе отсутствовало, то в основу их деятельности был положен, по сути, не закон, а личное усмотрение, которое в теории получило название «дискреционного управления» [11, с. 72–73]. Это были стиль и методы управления страной в течение всех 74 лет существования СССР.

Думаю, что В.М. Манохин, объясняя службу в СССР, акцентировал внимание на законодательстве и резко критиковал его за то, что не было «нормативных правовых актов о службе, в них так и не нашли отражение и закрепление основные, ключевые элементы, составляющие, так сказать, арматуру, опору всего законодательства о службе, как то: понятие о должности, виды должностей, понятие и основы правового статуса служащих» [11, с. 69]. Бесспорно, законодательство о государственной службе играло важную роль в управлении страной, но развал страны в 1991 г. в большей мере объясняется посредственным составом как государственной, так и партийной службы. Историк-политолог профессор С.В. Волков писал: «В СССР высший политико-управленческий слой обладал едва ли не самыми худшими культурно-образовательными характеристиками среди других категорий лиц умственного труда» [15, с. 130–135]. Это была объективная и достаточно справедливая оценка как советской государственной, так и партийной службы. В этом, возможно, заключалась одна из главных причин распада СССР по тем границам, которые были установлены в 1922 г. большевиками при образовании СССР. Василий Михайлович пережил время распада страны и, представляется, должен был сказать о причинах такой катастрофы. К сожалению, полагаю, эту тайну он унес с собой в 2017 г.

Монография «Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование» удивила меня. Честно написанная после падения гослитовской цензуры, даже изящно с точки зрения стиля монография при чтении напомнила выражение генерала Моро о суворовском переходе через Альпы: «Это полет орла». И это после моря цитат из Маркса и Ленина в других сочинениях, изданных с 1962 г. по 1980-е гг. Да, прав русский классик, воскликнувший: «Широк, широк разумом русский человек!».

Между тем, несмотря на сказанное, в этой замечательной работе нет сто-процентной объективности. В работе о службе и служащих В.М. Манохин ни слова не сказал о русском дворянстве, которое в течение длительного времени принудительно несло военную и гражданскую службу и только по Манифесту о вольности дворянства от 19 февраля 1762 г. было освобождено от обязательной службы и могло сосредоточить свое внимание на хозяйственной деятельности в своих поместьях. Роль дворянства как служилых людей в Российской империи хорошо описал видный ученый-административист С.А. Корф в книге «Дворянство и его сословное управление за столетие 1762–1855 годов» [16, с. 728]. Дворянство играло важную роль в составе русской государственной службы почти до Октября 1917 г.

Полное вытеснение дворянства как исторически служилого сословия из сферы государственного управления в ряде стран (якобинская Франция, большевистская Россия) лишило государственную службу одного из необходимых ферментов ее достойного функционирования, способствовало в аппарате управления росту коррупции, nepотизма и сервизизма. Без напоминания о заслугах русского дворянства в несении государственной службы на протяжении столетий знаниям,

добытым посредством использования метода сравнительно-исторического познания, не будет доставать полноты.

Монография В.М. Манохина «Конституционные основы советского административного права» [10] — одна из самых интересных и содержательных монографий по административному праву, написанных в СССР в 1980-х гг. Вместе с тем эта работа имеет два объекта познания: один авторский конституционный статус государственного управления как основа формирования административного права; второй — теневой, возникший, возможно, независимо от научных побуждений автора, это построение естественной системы административного права.

Предмет, система, метод правового регулирования являются ключевыми понятиями в теории административного права. В понимании этих категорий В.М. Манохин шел по дороге, проторенной такими корифеями, как С.С. Студеникин, Г.И. Петров, Ю.М. Козлов и др. В своем двухтомном учебнике 1968 г. [1; 2] он систематизирует нормы административного права по их схеме, подразделяя на две группы: одни нормы действуют в масштабе всего государственного управления и составляют Общую часть административного права; другие нормы, масштабы применения которых ограничиваются одной какой-либо отраслью или сферой государственного управления, составляют Особенную часть административного права. Эта система административного права, называется институционно-отраслевой, была заимствована в XIX в. у науки гражданского права и повлияла на мышление административистов своей простотой и стройностью. Недаром немецкий государствовед О. Гирке говорил о «подарке цивилистики публичному праву» [10, с. 87]. Но административное право не гражданское право. Институционно-отраслевая система не являлась удобной для административного права: не показывала функциональной направленности правовых норм, не была пригодной для кодификации и преподавания в вузах. Отсюда поиски системы, которая наиболее адекватна отрасли права. В.М. Манохин в означенной монографии 1983 г. далек от мысли исследовать систему отрасли. Ему важно исследовать процесс, связывающий две родственные отрасли права — государственное и административное, показать также процесс их взаимодействия, что автору, в конечном счете, удалось.

Научно-исследовательская работа В.М. Манохина вызывает ассоциацию с историей поисков алхимиками философского камня, с помощью которого можно было превращать обычный металл в золото. Изобрести такой камень они не смогли, зато открыли способ изготовления фарфора в Германии на рубеже XVII–XVIII вв. Полагаю, что ценность данной монографии, которой, возможно, не ведал сам автор, заключалась в том, что она очертила контуры естественной системы административного права и назвала ее элементы. С этой точки зрения интригующим в монографии является параграф 6 главы 1 «Объем и границы советского административного права», измеряя которые, В.М. Манохин называет две его глобальные автономные части: во-первых, нормы административного права, регулирующие созидательные (позитивные) управленческие отношения в области народного хозяйства, образования, культуры и т.д.; во-вторых, нормы административного права, регулирующие административно-контрольные отношения и образующие административно-контрольное право. Василий Михайлович следующим образом сформулировал идею автономии административно-контрольного права: «Конституционные нормы и Закон об органах Народного

контроля служат достаточным основанием для того, чтобы выделить органы Народного контроля из сферы и системы государственного управления и считать их обособленным видом государственной деятельности» [10, с. 13]. В данной устаревшей для нашего времени цитате содержится правильная и актуальная идея автономии административно-контрольного права как части системы административного права. Более того, части обособленной и независимой, на базе которой осуществляется контроль двух других частей исполнительной власти, в том числе полицейской.

Анализируя параграф 6 главы 1, замечаешь еще одну группу норм административного права, регулирующих правоохранительные отношения. В.М. Манохин выделил данную совокупность правовых норм, но дистанцировался от них и не включил эту группу в систему административного права, не считая, видимо, ее самостоятельным подразделением. И в следующей своей монографии «Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование» [11, с. 296] он в отдельной главе проанализировал военную службу, но не уделил такого же внимания полицейской службе, хотя дождался до Федерального закона от 7 февраля 2011 г. «О полиции», когда слово «милиция» было заменено точным наименованием, имеющим универсальное значение и историческую ценность¹. Василий Михайлович близко подходил к пониманию функциональной системы административного права, но он не понял самостоятельного значения «полицейского права» как масштабного и обособленного элемента этой системы. В течение почти 74 лет полицейская деятельность как система принудительных действий в СССР осмысливалась как постепенно исчезающая в отмирающем государстве. «Полицейское право» для В.М. Манохина оказалось «вещью в себе», что он мастерски обрисовал в работе «Конституционные основы советского административного права» [10, с. 216].

Субъективные аспекты (вопрос о позитивной ответственности). Обсуждение моей кандидатской диссертации по тематике персональной ответственности как принципа государственного управления [17] проходило на кафедре государственного и административного права Свердловского юридического института в 1968–1969 гг. бурно, даже скандально. Критиковали ее содержание по многим направлениям, но главным образом из-за: 1) отсутствия сносок на Маркса и Ленина; 2) чрезмерного использования социологии в ущерб праву; 3) обоснования в диссертации концепции позитивной ответственности, которая вызывала у критикующих насмешки и ироническое отношение. Разумеется, я защищался и брыкался. Понес диссертацию теоретику права С.С. Алексееву, который относился ко мне, как я думаю, с симпатией. Возвращая диссертацию, Сергей Сергеевич сказал: «Написана работа талантливо, но запомни, есть только негативная ответственность».

В отзывах официальных оппонентов место диссертации, где обосновывалась позитивная ответственность, обошли, но ведущая организация, которой был Саратовский юридический институт, точнее кафедра административного права, затронула этот вопрос в отзыве. Вот что писал заведующий кафедрой профессор В.М. Манохин (цитирую по сохранившему мной отзыву): «При рассмотрении вопроса о формах персональной ответственности, диссертант впервые вводит

¹ См.: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (в ред. от 4 августа 2023 г.) // СЗ РФ. 2011. № 7, ст. 900; 2023. № 32, ч. 1, ст. 6172.

в научный оборот понятие позитивной ответственности, понимая под ней систематическую оценку должностным лицом другого лица — субъекта ответственности, отчитывающегося за выполнение служебных обязанностей по формуле: ответ плюс оценка. Тем самым диссертант выходит за рамки общепринятой в правовой науке трактовки понятия ответственности как применения санкции». В отзыве кафедры, подписанном В.М. Манохиным, она не отвергалась. Мой научный руководитель профессор Б.Б. Хангельдыев находил отзыв «кислым», но я оценивал его как положительный. Уже тогда Василий Михайлович вырос в моих глазах, как ученый-правовед, имеющий свое мнение и отлично знающий управленческую действительность. Но я ошибся, думая, что В.М. Манохин подержал идею позитивной ответственности.

Несмотря на то, что в отзыве на мою кандидатскую диссертацию Василий Михайлович признал за мной приоритет введения в научный оборот понятия «позитивная ответственность» и отозвался об этом введении со сдержанным одобрением, наши мнения разошлись в трактовке данной ответственности. Анализируя позитивную ответственность много лет спустя после чтения моей диссертации, он писал: «Позитивная ответственность — это ответственность служащего не за правонарушения, а за такие упущения по службе, которые хотя и заметны, но правонарушениями не являются, например безынициативность, леность, нежелание повышать свой профессиональный уровень и т.п. Для реагирования руководителя организации (органа) на такие негативные стороны в работе служащего есть значительный арсенал мер и средств: аттестация с соответствующими выводами, замедление продвижения по службе» [11, с. 51–52] и т.д. Едва ли этот пример объясняет читателю понятие позитивной ответственности. Мы видим в нем негативные действия субъекта (лень, отсутствие инициативы) и отрицательную реакцию руководства. Позитивная ответственность предполагает предусмотренный правом отчет (ответ, объяснения) государственного служащего о своей деятельности перед компетентным органом, юридическую оценку этой деятельности данным органом в форме ее одобрения или неодобрения. Например, во многих странах парламент может обратиться к любому министру как члену правительства, чтобы он отчитался о своей деятельности и ответил на вопросы членов парламента. Отрицательная оценка парламентом его деятельности может распространиться на него одного и привести к его отставке. Если парламент, заслушав министра и его ответы на вопросы депутатов, одобряет его деятельность, министр продолжает работать на занимаемой должности. Второй пример показывает позитивную ответственность.

Позитивная ответственность четко и эффективно проявляется в сфере государственного управления, она процессуальна, вызывает в отвечающем субъекте психологическое состояние некоторой напряженности, тревоги, даже если наказание отсутствует, не закрепляя отрицательной оценки. Правда, со временем профессор С.С. Алексеев изменил свое отношение к позитивной ответственности. Вот что он писал, цитируя саратовского профессора В.А. Тархова, который, как я думаю, также читал мою кандидатскую диссертацию в библиотеке Саратовского юридического института. По мнению В.А. Тархова, с появлением правового регулирования «чувство ответственности, не утрачивая качества моральной категории, приобретает в то же время и правовой характер» [18, с. 204]. Но оба вида ответственности — правовые. В системе негативной ответственности наказание закрепляет отрицательную оценку. В системе позитивной ответственности, неза-

висимо от характера оценки деятельности отчитывающегося государственного служащего, оценка не закрепляется наказанием. Необходимо иметь в виду, что частью понятия «ответственность», как негативной, так и позитивной, является эмоциональная составляющая.

«Он человек был, человек во всем, ему подобных мне уже не встретить». Это слова Гамлета о своем отце из знаменитой трагедии Шекспира. Как автор, пишущий о В.М. Манохине, я, вспоминая встречи с ним и слушая мнения самых разных людей об этом человеке, вспомнил шекспировскую трагедию и слова Гамлета. Василий Михайлович обладал талантом общения с другими людьми, доступностью, широким взглядом на жизнь, умением понимать заботы и проблемы других людей. В СССР кадровая обстановка в вузах на кафедрах была сложной, особенно в 50–80-х гг. XX в. Преподавателю со степенью кандидата или доктора юридических наук, тем более, если у него в кармане лежал партийный билет, уволиться и перейти в другой вуз было чрезвычайно трудно. Кроме того, нужно было выпросить положительную характеристику. Но, слушая на эту тему рассуждения Василия Михайловича, приходил к выводу, что он смотрит на эту проблему философски. «Человек нашел другое место работы, — говорил Манохин, — я не удерживаю его. Возможно, на новом месте он эффективнее будет работать, т.к. место жительства намного ближе к месту работы. Если через год-два человек, как “блудный сын” возвращается на старое место, то я принимаю его без какой-либо обиды». Обычный советский заведующий кафедрой так не рассуждал. Для меня, «бродяги», проработавшего преподавателем в разных вузах и городах страны, эти слова В.М. Манохина вызвали расположение к нему. Про себя я думал: «Так мог бы рассуждать только Сократ».

Лично я думаю, что человеческие качества, о которых говорили сослуживцы и все, кто общался с Василием Михайловичем и знал его, вырабатывались не только в семье, но и на фронтах Великой Отечественной войны. Война заставляет жертвовать своей жизнью, она глушит зависть, злорадство и другие темные чувства в человеке, вырабатывает благородство, чувство помощи другим людям. Об этом писал Достоевский в «Дневнике писателя», показывая воздействие войны на тех, кто воюет [19, с. 124–125]. Несомненно, что пребывание на войне отразилось на характере Василия Михайловича. Он был человек, который невольно заставлял всех уважать себя и верить ему. Помогал он многим — и тем, кто работал над кандидатскими диссертациями, и тем, кто выходил на защиту, чтобы получить докторскую степень.

Из основанной В.М. Манохиным саратовской школы административного права вышла целая плеяда докторов юридических наук не только по административному праву (Н.М. Конин, В.И. Новоселов, С.Б. Аникин, Ю.В. Соболева и др.), но и по праву муниципальному (А.В. Колесников), финансовому, банковскому, таможенному, информационному (Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова, Е.Н. Пастушенко, О.Ю. Бакаева, Н.Н. Ковалева и др.).

В отдельных очерках о жизни и деятельности профессора В.М. Манохина с некоторым пафосом отмечают, что, избранный заведующим кафедрой административного права в 1960 г., он непрерывно оставался на этой должности почти 40 лет, пока не передал ее преемникам. Верю, что Василий Михайлович был замечательным руководителем, и руководство кафедрой таким человеком было благом для ее членов. Спокойный, справедливый, объективный руководитель, умеющий помочь каждому сотруднику, — такого руководителя судьба не всег-

да посылает кафедральному коллективу. Для самого человека, преподавателя и ученого занимаемая административная должность — это достаточно тяжелая ноша: психологическая, физическая, отвлекающая научное мышление от объекта познания.

Думаю, что такая непрерывность пребывания Василия Михайловича в должности руководителя кафедры объясняется рядом причин: продуманной организацией своего труда и лаборантской службы, прирожденными качествами руководителя. Между тем мой опыт работы в вузах страны свидетельствует о том, что большинство руководителей — от ректора до заведующего кафедрой — жаловались на нехватку времени заниматься наукой. В связи с этим сошлюсь на неоднократно слышанный от коллег ответ выдающегося цивилиста В.А. Венедиктова, на вопрос, почему он не вступает в партию, он ответил, потому что «тогда меня обязательно назначат проректором, а я не обмениваю науку на административную должность».

Библиографический список

1. *Манохин В.М.* Советское административное право: курс лекций. Выпуск первый — часть общая. Саратов: Саратов. юрид. ин-т, 1968. 248 с.
2. *Манохин В.М.* Советское административное право: курс лекций. Выпуск второй — часть особенная. Саратов: Саратов. юрид. ин-т, 1968. 232 с.
3. *Манохин В.М.* Административное право России: учебник. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2011. 137 с.
4. Советское административное право: учеб. для вузов / Д.Н. Бахрах и др.; под ред. В.М. Манохина. М.: Юрид. лит., 1977. 544 с.
5. *Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багшаев З.А.* Российское административное право: учебник. М.: Юристъ, 1996. 472 с.
6. *Манохин В.М., Адушкин Ю.С.* Российское административное право. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2000. 495 с.
7. *Манохин В.М., Адушкин Ю.С.* Российское административное право: учебник. 2-е изд. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2003. 414 с.
8. *Манохин В.М.* Порядок формирования органов государственного управления. М.: Госюриздат, 1963. 183 с.
9. *Манохин В.М.* Советская государственная служба. М.: Юрид. лит., 1966. 194 с.
10. *Манохин В.М.* Конституционные основы советского административного права / под ред. Н.М. Коница. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1983. 216 с.
11. *Манохин В.М.* Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М.: Юристъ, 1997. 296 с.
12. *Лазарев Б.М.* Компетенция органов управления. М.: Юрид. лит., 1972. 280 с.
13. *Евтихийев А.Ф.* Основы советского административного права. Харьков: НКЮ УССР, 1925. 356 с.
14. Советское административное право / В.А. Власов, И.И. Евтихийев, С.С. Студеникин: учебник. М.: Госюриздат, 1950. 439 с.
15. *Волков С.В.* Культурный слой под ветром перемен // Библиотека в эпоху перемен. 2008. № 2. С. 130–135.
16. *Корф С.А.* Дворянство и его сословное управление за столетие 1762–1855 годов. СПб.: Тип. Тренке и Фюсно, 1906. 728 с.
17. *Бельский К.С.* Персональная ответственность как принцип советского государственного управления (На примере работы линейной администрации промышленных предприятий): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1969. 18 с.

18. *Алексеев С.С.* Общая теория права: курс в 2 т. Т. 1: Общая теория права. М.: Юрид. лит., 1981. 361 с.
19. *Достоевский Ф.М.* Полное собрание сочинений: в 30 т. Т. 22. М.: Наука, 1981. 407 с.

References

1. *Manokhin V.M.* Soviet administrative law: a course of lectures. The first issue is a general part. Saratov: Saratov. legal in-t, 1968. 248 p.
2. *Manokhin V.M.* Soviet administrative law: a course of lectures. The second issue is a special part. Saratov: Saratov. legal in-t, 1968. 232 p.
3. *Manokhin V.M.* Administrative law of Russia: textbook. Saratov: Ai Pi Er Media, 2011. 137 p.
4. Soviet administrative Law: studies. for universities / D.N. Bakhrakh et al.; ed. by V.M. Manokhin. M.: Legal lit., 1977. 544 p.
5. *Manokhin V.M., Adushkin Yu.S., Bagishaev Z.A.* Russian administrative law: textbook. M.: Jurist, 1996. 472 p.
6. *Manokhin V.M., Adushkin Yu.S.* Russian administrative law. Saratov: Publishing House of the Saratov State Academy of Law, 2000. 495 p.
7. *Manokhin V.M., Adushkin Yu.S.* Russian administrative law: textbook. 2nd ed. Saratov: Publishing House of the Saratov State Academy of Law, 2003. 414 p.
8. *Manokhin V.M.* The order of formation of public administration bodies. M.: Gosyurizdat. 1963. 183 p
9. *Manokhin V.M.* Soviet State service. Moscow: Legal lit., 1966. 194 p.
10. *Manokhin V.M.* Constitutional foundations of Soviet administrative law / edited by N.M. Konin. Saratov: Sarat Publishing House. University, 1983. 216 p.
11. *Manokhin V.M.* Service and employee in the Russian Federation: legal regulation. Moscow: Jurist, 1997. 296 p.
12. *Lazarev B.M.* Competence of management bodies. M.: Legal lit., 1972. 280 p.
13. *Evtihiev A.F.* Fundamentals of Soviet administrative law. Kharkiv: NKYU of the Ukrainian SSR, 1925. 356 p.
14. Soviet administrative law / V.A. Vlasov, I.I. Evtihiev, S.S. Studenikin: textbook. M.: Gosyurizdat, 1950. 439 p.
15. *Volkov S.V.* Cultural layer under the wind of change // Library in the era of change. 2008. No. 2. P. 130–135.
16. *Korf S.A.* The nobility and its estate management for the century of 1762–1855. St. Petersburg: Tip. Trenke and Fusno, 1906. 728 p.
17. *Belsky K.S.* Personal responsibility as a principle of Soviet public administration (On the example of the work of the linear administration of industrial enterprises): autoref. dis. ... cand. jurid. sciences'. Sverdlovsk, 1969. 18 p.
18. *Alekseev S.S.* General theory of law: course in 2 t. t. 1: General theory of law. Moscow: Yurid. lit., 1981. 361 p.
19. *Dostoevsky F.M.* Complete works: in 30 vols. 22. M.: Nauka, 1981. 407 p.

А.В. Колесников, Е.Н. Кони́на

ВЗАИМООТНОШЕНИЯ ГРАЖДАНИНА И ОБЩЕСТВА С ГОСУДАРСТВОМ В ТРУДАХ ПРОФЕССОРА В.М. МАНОХИНА

Введение: одной из существенных характеристик любого принципа и отрасли юридической науки является преемственность институтов. В настоящее время законодатель и ряд ученых, забывая устоявшиеся основы правовой системы, стремятся к ее радикальному изменению. Представляется, что изменения правовой системы должны быть последовательными, постепенными и осторожными, учитывая опыт прошлых лет. **Цель** — обозначить важность роли гражданина и общества в системе публичной власти на основе трудов Василия Михайловича Манохина с учетом сложившейся в государстве обстановки и явных стремлений властной элиты к возрождению элементов советского прошлого. **Методологическая основа:** исследование осуществлялось на основе конкретно-исторического метода и методов диалектики, способствовавших выявлению результатов изменения положения гражданина и населения в системе управления. **Результаты:** выявлено снижение роли и влияния граждан на систему публичной власти. **Выводы:** необходимо повышение гражданской активности и роли граждан в области государственного и муниципального управления.

Ключевые слова: Василий Михайлович Манохин, гражданин, население, административно-правовой статус, общество, служба.

A. V. Kolesnikov, E. N. Konina

RELATIONSHIP OF CITIZEN AND SOCIETY WITH THE STATE IN THE WORKS OF PROFESSOR V. M. MANOKHIN

Background: one of the essential characteristics of any principle and branch of legal science is the continuity of institutions. At present, the legislator and a number of scientists, forgetting the established foundations of the legal system, seek to radically change it. It seems that changes in the legal system should be consistent, gradual and cautious, taking into account the experience of past years. **Objective** — to outline the importance of the role of the citizen and society in the system of public power on the basis of the works of Vasily Mikhailovich Manokhin, taking into account the current situation in the state and the apparent aspirations of the power elite to revive elements of the Soviet

© Колесников Андрей Владимирович, 2023

Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kaviras@yandex.ru

© Кони́на Елена Николаевна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: elenapalagina4@rambler.ru

© Kolesnikov Andrey Vladimirovich, 2023

Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin (Saratov State Law Academy)

© Konina Elena Nikolaevna, 2023

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Theory of State and Law (Saratov State Law Academy)

past. Methodology: the research was carried out on the basis of the concrete-historical method and methods of dialectics, which contributed to the identification of the results of changes in the position of the citizen and the population in the system of governance. Results: a decrease in the role and influence of citizens on the system of public power was revealed. Conclusions: it is necessary to increase civic activity and the role of citizens in the field of state and municipal governance.

Keywords: *Vasily Mikhailovich Manokhin, citizen, population, administrative and legal status, society, service.*

Ученый стремится опираться на знания,
собранные другими, исправлять их,
подтверждать, расширять.
Паркер Дж. Палмер

25 ноября Саратовская государственная юридическая академия отмечает 100 лет со дня рождения известного ученого, доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РСФСР Василия Михайловича Манохина. Сразу после войны еще молодой капитан артиллерийских войск, но уже инвалид войны и обладатель шести орденов он поступил в Саратовский юридический институт имени Д.И. Курского. По его воспоминаниям, «в первом послевоенном, т.е. 1946 г., в аудитории вузов пришли необычные абитуриенты — в шинелях и солдатских гимнастерках, кирзовых сапогах» [1, с. 9]. Спустя годы, будучи уже заведующим кафедрой административного и муниципального права, Василий Михайлович неоднократно вспоминал, что личностные качества, выработанные им в военные годы, всегда помогали по жизни. Так, принцип «делай как я» в качестве способа управления «в условиях кафедры... полностью оправдывал себя все годы» [1, с. 9]. «Второй способ руководства кафедрой, который пришлось также позаимствовать из армейской жизни, — владение собой в любой обстановке, даже самой сложной и небезопасной... В мирной жизни самообладание тоже не крайний принцип, и мне часто приходилось цитировать пушкинское “учитесь властвовать собой”» [1, с. 9]. Иначе говоря, В.М. Манохин, как человек, придавал большое значение качествам личности, а как ученый-юрист — правам, свободам, обязанностям и ответственности человека и гражданина. Причем изучение роли человека в системе управления не ограничивалось статусными характеристиками отдельного индивида, но и, памятуя о том, что «кадры решают все» [2, с. 19], развивалось в процессе исследования системы взаимоотношений государства в лице его органов с обществом как субъектом административного и конституционного права. Конечно, сейчас многие отношения, регулируемые государством, изменились, приобрели другой оттенок или вовсе исчезли, однако бесценный опыт исследований законодательства советских лет не только нельзя, но и крайне вредно забывать или не учитывать в современных условиях развития государства, основанного на так называемых принципах рыночной экономики. Такое «беспамятство» может повлечь необратимые для нашего Отечества негативные последствия не только и даже не столько в области юриспруденции, которую нетрудно изменить, сколько в экономической, социально-психологической, демографической, национальной, патриотической и иных важнейших для

государства сферах. В связи с этим «прошедшее время позволяет нам отчетливее увидеть многогранность таланта этого удивительного человека» [3, с. 12].

В 2023 г. кафедра, возглавляемая В.М. Манохиным, обрела его имя и стала называться кафедрой административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина. Вместе с тем глубокое уважение к патриарху, испытываемое всеми членами кафедры, на этом не закончилось. Его фундаментальное научное наследие позволяет критически и объективно взглянуть на изменение правовой системы в целом и административной науки в частности. Ежегодно кафедрой проводится конференция, посвященная памяти Василия Михайловича. На этом мероприятии все ученые страны, занимающиеся изучением вопросов административного права, могут вспомнить труды В.М. Манохина, сравнить с современным развитием отраслевых норм и сделать юридический прогноз на будущее.

Стоит заметить, что именно Василий Михайлович несмотря на свой преклонный возраст, обладая обширными познаниями в сфере работы с кадрами, один из первых увидел проблему отсутствия в постсоветском государстве юристов-законотворцев. В 2002 г. именно он, будучи главным консультантом Института законодательства Саратовской государственной академии права, спрогнозировал необходимость скорейшего начала подготовки в юридических вузах нового типа юристов, занимающихся не правоприменительной, а правотворческой деятельностью. В тот период развития федерализма от субъектов Российской Федерации требовалась активная, но юридически выверенная работа над законодательными актами в различных отраслях. Безусловно, законодательные органы вели аналогичную работу, но она далеко не везде была эффективной. И было это обусловлено отсутствием специалистов, имеющих необходимую подготовку. Проведя соответствующий анализ, В.М. Манохин заметил: «В каждой республике, области есть немало юристов, казалось бы, способных заняться правотворческой деятельностью на благо своей республики или области. К сожалению, большинство из них оказались не готовыми исполнить законодательскую миссию. Не подготовленными к этому оказались и субъекты РФ. В итоге там принято и принимается немало нормативных правовых актов со значительными отступлениями от федеральных законов, иногда прямо противоречащих им и Конституции» [4, с. 82]. В этой же монографии Василий Михайлович призвал вузы менять рабочие программы и готовить профессионалов-правотворцев.

В.М. Манохин в своих трудах много внимания уделял взаимоотношениям гражданина и власти, общества и органов публичной власти, возможностям человека реализовать свои способности на государственной службе. Такой интерес к личности, гражданину и обществу не случаен, поскольку правовое регулирование статуса гражданина является весьма объемным и отраслевое отграничение административно-правового статуса от конституционно-правового и иных статусов — важная задача, способствующая более четкому и последовательно определению прав и свобод гражданина в различных сферах управления и жизни, а также формированию отчетливого отраслевого законодательства. В.М. Манохин говорил, что «критерий отграничения административно-правового статуса гражданина от его прав и обязанностей, содержащихся в других отраслях права, общий — предмет регулирования, каковым в административном праве являются отношения в сфере государственного управления с участием гражданина. Значит, все нормы, регулирующие в той или иной мере участие

гражданина в государственном управлении, должны быть отнесены к его административно-правовому статусу» [5, с. 109]. Руководствуясь соответствующим утверждением, он классифицировал правовое регулирование статуса граждан на две группы: «в первую войдут те права и обязанности граждан, которые определяют участие граждан в государственном управлении и регулируются только нормами административного права. Во вторую войдут те права граждан, которые тоже относятся к государственному управлению, а регулируются нормами не только административного, но и других отраслей права. Разумеется, отношения в последнем случае регулируются за пределами исполнительно-распорядительной деятельности» [5, с. 109–110]. В дальнейшем он отмечал: «административно-правовой статус объединяет большое число правовых норм, что напрямую связано с объемом отрасли. Дифференциация регулирования и потребности изучения ставят вопрос о разделении административно-правового статуса гражданина на виды, исходя при этом из объема каждого вида. В этом случае следует выделить нормы, составляющие общий статус гражданина и, далее, его специальный и особый статус» [6, с. 36].

Таким образом, Василий Михайлович разборчиво отграничивал различные аспекты административно-правового статуса гражданина и старался «все разложить по полочкам» для формирования четкой административно-правовой концепции данного и других институтов административного права. Стремление к гармонии в науке разительно отличает научный подход В.М. Манохина и законодателя тех лет от нынешних методов законодательного регулирования. Например, современный законодатель не позаботился о теоретической сущности понятия «выборное лицо» в ст. 2 и 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 4 августа 2023 г.)¹, закрепив в них, что выборное должностное лицо может избираться не только непосредственно населением, но и на конкурсной основе как муниципальный служащий, оставив теоретическое обоснование такой «выборности» на усмотрение ученых.

В произведениях Василия Михайловича затрагивается ряд аспектов правового взаимоотношения граждан с государством. Во-первых, это административно-правовое регулирование государством прав и обязанностей граждан, осуществляющих пассивное соблюдение законодательства. Во-вторых, исследование прав и обязанностей граждан, желающих индивидуально поучаствовать в осуществлении публичной власти или вступающих с ней во взаимодействие в силу определенных обстоятельств с целью реализации своих гражданских публичных прав. И, в-третьих, изучение прав коллективов граждан, осуществляющих взаимодействие с органами управления или народный контроль.

Народному контролю В.М. Манохин уделял значительное внимание, так как «по своим масштабам и объему задачи органов народного контроля можно назвать всеобъемлющими: в поле зрения народного контроля находятся народное хозяйство и производство, социальное развитие, государственный аппарат» [5, с. 124]. Для реализации этой функции органы народного контроля обладали рядом полномочий, которые В.М. Манохин подразделял на две большие группы. Первая связана с формами и методами контроля, в их числе права по ознакомлению с документами, материалами и другой информацией, запросу от органов

и должностных лиц объяснений, заслушиванию докладов о проверках. Вторую группу составляют меры государственного воздействия на подконтрольных лиц, связанные с возможностью выносить предупреждения, требовать устранения правонарушений и налагать иные дисциплинарные наказания. Таким образом, «особенностью народного контроля было то, что комитеты народного контроля обладали комплексом прав властного характера» [7, с. 184]. В настоящее время «результаты общественного контроля носят рекомендательный характер, а субъекты контроля влиять на процесс принятия управленческих решений самостоятельно своими актами не могут, так как последние не обладают юридической силой. Законодательное определение подчеркивает, что дело общественности — наблюдение, проверка, анализ и оценка, то есть гражданское общество не может принимать властных решений, так как это прерогатива государственных и муниципальных органов власти» [8, с. 118]. Вместе с тем обращение в органы публичной власти и сообщения о нарушениях не обязывают последних применять меры ответственности. Отсутствие у современных структур общественного контроля прав органов народного контроля делает, по мнению ряда ученых, современный контроль неэффективным, так как «подконтрольность государственной власти обществу — важнейшее условие и средство формирования правового государства, в котором законы действуют не на благо так называемых элит, а общества в целом» [9, с. 115]. Однако современное государство отличается от советского многими чертами, поэтому к преемственности статуса органов народного контроля нужно подходить аккуратно. Выступать с предложениями о наделении субъектов общественного контроля отдельными властными полномочиями можно, но делать это надо постепенно и продуманно, чтобы по факту не получить дополнительные органы публичной власти в лице так называемых общественных органов контроля. И в данном случае есть над чем подумать, а наследие В.М. Манохина, несомненно, в этом поможет.

Говоря о творчестве В.М. Манохина, нельзя обойти стороной вопросы государственной службы. Это одно из основных направлений его научного творчества.

В советское время под службой понималась «трудовая деятельность в качестве сотрудника государственного учреждения или предприятия в области управления, организации в других областях умственного труда, включая и соответствующие специальные функции» [10, с. 121] или «осуществление обязанностей по должности в органе Советского государства, государственном предприятии или учреждении» [11, с. 199]. Иначе говоря, под государственной службой понималась не только деятельность в органах государственной власти, но и во всех организациях и учреждениях, выполняющих функции государства. Вера в неизменность сущности государственной службы, основанная на историческом (в том числе царском) опыте и гармоничности советских норм, была настолько велика, что В.М. Манохин отмечал, что «изменится государственно-правовой характер государственной службы, появятся новые методы ее осуществления, регулирования и т.д., но материальное существо этого института останется неизменным» [12, с. 14]. Как же он и многие выдающиеся административисты ошибались! Сейчас работники государственных и муниципальных предприятий и учреждений уже не служащие. Лица, возглавляющие органы государственной и муниципальной власти, тоже не являются служащими и имеют иной статус. В сущности, это был период советского романтизма.

Принципы соотношения служащих с обществом, дающие ответ на вопрос, к какому слою населения относятся служащие, также со временем претерпели значительную трансформацию. Служащие, как известно, в советское время считались «слугами народа». Со временем это выражение стали применять либо с юмором, либо (чаще всего) с сарказмом. Вместе с тем в советское время такое положение служащих определялось нормативно и, соответственно, теоретически в рамках принципов советской государственной службы. Среди основ службы многие ученые выделяли: «а) государственные служащие — слуги общества, исполнители государственных поручений; б) подконтрольность и подотчетность Советам служащих всех ступеней; в) сменяемость в любое время всех без изъятия должностных лиц; г) превращение государственных служащих из привилегированного слоя, каким было чиновничество в дооктябрьской России и каким оно является в современных буржуазных государствах, “в рабочих особого ”рода оружия”, оплачиваемых не выше обычной платы хорошего рабочего” [13, с. 146]»; [14, с. 126–127] и т.д. В.М. Манохин, применительно к взаимоотношениям с обществом, добавлял к ним принцип «постоянного и полного соответствия советской государственной службы воле и интересам народа» [12, с. 16].

Сегодня лица, замещающие государственные должности и возглавляющие систему службы, трансформировались из слуг народа в политическую элиту, к которой, по мнению политологов, «относятся профессиональные политики высшего ранга, наделенные властными функциями и полномочиями, высшие государственные служащие, участвующие в разработке и реализации политических программ, стратегии общественного развития. Ее можно разделить на группы, соответствующие ветвям власти, — законодательная, исполнительная, судебная, а также по ее местоположению — федеральная и региональная... она является центральным звеном управления»¹. Несмотря на то, что фактически это отвечает действительности, формально некоторые исследователи с этим не соглашались, поскольку «центральным звеном являются органы управления в государстве и обществе, а не отдельные личности сами по себе» [15, с. 136]. В любом случае эта тематика сложна, занимательна и открыта для дискуссий.

Думается, научное наследие Василия Михайловича Манохина и его многих соратников-административистов советского и постсоветского периода представляет большой интерес. Есть над чем поразмыслить и есть то, что необходимо вернуть в современную действительность и правовую систему для формирования истинно демократического равноправного общества и построения правового государства.

Библиографический список

1. Манохин В.М. Со школьной скамьи — в бой // Юридические записки. Воронеж. 2013. № 3(26). С. 7–12.
2. Сталин И.В. Речь в Кремлевском дворце на выпуске академиков Красной армии 4 мая 1935 года. Балаково: Соцтруд, 1935. 24 с.
3. Конин Н.М., Маторина Е.И. Василию Михайловичу Манохину — Учителю (к 90-летию со дня рождения) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 6(95). С. 12–14.

¹См.: Баранов Н.А. Правящая элита современной России: лекция 6 // Политические отношения и политический процесс в современной России: персональный сайт Николая Баранова. URL: <https://www.nicbar.ru/politology/study/kurs-politicheskie-otnosheniya-i-politicheskij-protsess-v-sovremennoj-rossii/9-lektsiya6-pravyashchaya-elita-sovremennoj-rossii> (дата обращения: 20.10.2023).

4. *Манохин В.М.* Организация правотворческой деятельности в субъектах Российской Федерации. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2002. 240 с.
5. *Манохин В.М.* Конституционные основы советского административного права / под ред. Н.М. Кони́на. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1983. 217 с.
6. *Манохин В.М.* Административное право России: учебник. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2009. 272 с.
7. *Полещук А.С.* Общественный контроль в структуре советской власти // Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 2. С. 182–185.
8. *Хачатрян М.С.* Общественный контроль в Российской Федерации и народный контроль в СССР: сравнительно-правовой анализ моделей // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2015. № 11. С. 115–125.
9. *Нистратов С.Г.* Контроль и надзор как гарантии законности: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2012. 33 с.
10. *Пашерстник А.Е.* К вопросу о советской государственной службе // Вопросы советского административного права. М.; Л.: Изд-во АН СССР, 1949. С. 97–133.
11. *Петров Г.И.* Советское административное право: Общая часть: учеб. пособие для юрид. ин-тов и фак. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1960. 344 с.
12. *Манохин В.М.* Советская государственная служба. М.: Юрид. лит. 1966. 195 с.
13. *Ленин В.И.* Полное собрание сочинений. 5-е изд. Т. 31. М.: Изд-во полит. лит., 1969. 704 с.
14. *Студеникин С.С., Власов В.А., Евтихьев И.И.* Советское административное право: учебник для юридических высших учебных заведений. М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1950. 439 с.
15. *Криворученко В.К., Мацуев А.Н., Плотников А.Д., Сыздыкова Ж.С.* Элита: к вопросу о понятии // Знание. Понимание. Умение. 2012. № 3. С. 131–138.

References

1. *Manokhin V.M.* From the School Bench — into Battle // Legal notes. Voronezh. 2013. No. 3(26). P. 7–12.
2. *Stalin I.V.* Speech at the Kremlin Palace at the Graduation of Academicians of the Red Army on May 4, 1935. Balakovo: Sotstrud, 1935. 24 p.
3. *Konin N.M., Matorina E.I.* Vasily Mikhailovich Manokhin — Teacher (to the 90th anniversary of his birth) // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2013. No. 6(95). P. 12–14.
4. *Manokhin V.M.* Organization of Law-Making Activities in the Subjects of the Russian Federation. Saratov: Publishing house of Sarat. State Law Academy. 2002. 240 p.
5. *Manokhin V.M.* Constitutional Foundations of Soviet Administrative Law / ed. by N.M. Konin. Saratov: Publishing House Saratov Univ., 1983. 217 p.
6. *Manokhin V.M.* Administrative Law of Russia: textbook. Saratov: IPR Media, 2009. 272 p.
7. *Poleshchuk A.S.* Public Control in the Structure of Soviet Sower // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2011. No. 2. P. 182–185.
8. *Khachatryan M.S.* Public Control in the Russian Federation and People’s Control in the USSR: Comparative Legal Analysis of Models // Historical and Legal Problems: a New Perspective. 2015. No. 11. P. 115–125.
9. *Nistratov S.G.* Control and Supervision as Guarantees of Legality: Theoretical and Legal Aspect: extended abstract of dis. ... cand. of law. Volgograd, 2012. 33 p.
10. *Pasherstnik A.E.* To the Question of Soviet Public Service // Questions of Soviet Administrative Law. M.; L.: Publishing House of the USSR Academy of Sciences, 1949. P. 97–133.
11. *Petrov G.I.* Soviet Administrative Law: General part: [textbook. a manual for lawyers. L.: Publishing House of the Leningrad University, 1960. 344 p.

12. *Manokhin V.M.* Soviet State Service. М.: Legal lit, 1966. 195 p.
13. *Lenin V.I.* Complete works. 5th ed., vol. 31. М.: Publishing House of polit. lit., 1969. 704 p.
14. *Studenikin S.S., Vlasov V.A., Evtihiev I.I.* Soviet Administrative Law: textbook for law higher educational institutions. Moscow: State Publishing House of Legal lit., 1950. 439 p.
15. *Krivoruchenko V.K., Matsuev A.N., Plotnikov A.D., Syzdykova Zh.S.* Elite: on the Question of the Concept // Knowledge. Understanding. Skill. 2012. No. 3. P. 131–138.

Н.В. Манохина

**УЧИТЕЛЬ ДЛЯ МНОГИХ ПОКОЛЕНИЙ.
МОЙ УЧИТЕЛЬ**

***Посвящается моему отцу —
Василию Михайловичу Манохину***

Введение: статья посвящена 100-летию со дня рождения моего отца заслуженного деятеля науки РСФСР, доктора юридических наук, профессора В.М. Манохина. **Цель** — кратко поделиться воспоминаниями о своем отце — профессоре В.М. Манохине, о его роли в моем воспитании, о семейных взаимоотношениях. **Методологическая основа:** общенаучные (анализ, синтез, системно-структурный) и частнонаучные методы познания. **Результаты:** в статье излагаются воспоминания об отношениях в различные периоды жизни (детство, юношество, зрелые годы) в семье профессора В.М. Манохина. **Выводы:** В.М. Манохин, как отец, глава семьи, был многогранной личностью, сочетавшей, и доброту, и твердость, и смелость, и застенчивость, и решительность, и осторожность.

Ключевые слова: административное право, профессор В.М. Манохин, выдающийся русский ученый-юрист, саратовская научная юридическая школа.

N.V. Manokhina

**TEACHER FOR MANY GENERATIONS.
MY TEACHER**

***Dedicated Go my Father —
Vasily Mikhailovich Manokhin***

Background: the article is dedicated to the 100th anniversary of the birth of my father, Honored Scientist of the RSFSR, Doctor of Law, Professor V.M. Manokhin. **Objective** — to briefly share memories of my father, Professor V.M. Manokhin, about his role in my upbringing, about family relationships. **Methodology:** general scientific (analysis, synthesis, system-structural) and private scientific methods of cognition. **Results:** the article presents memories of family relationships in various periods of life (childhood, adolescence, mature years) in the family of Professor V.M. Manokhin. **Conclusions:** V.M. Manokhin, as a father, the head of the family, was a multifaceted personality who combined kindness, firmness, courage, shyness, determination, and caution.

Keywords: administrative law, Professor V.M. Manokhin, outstanding Russian legal scientist, Saratov Scientific Law School.

© Манохина Надежда Васильевна, 2023

Доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры менеджмента в образовании (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского); e-mail: darkanbac@list.ru

© Manokhina Nadezhda Vasilyevna, 2023

Doctor of Economics, Professor, Professor of the Department of Management in Education (Saratov National Research State University named after N.G. Chernyshevsky)

Прошло чуть более шести лет как отца нет с нами, но до сих пор, несмотря на то, что уже пришло некое смирение с этой невосполнимой утратой, каждый день все мы, его родные и близкие, наверное, и его ученики, которых немало, вспоминают моего отца, личность и деяния которого были многогранны и значительны. Мои воспоминания очень личные, ведь я дочь своего отца, и личностные, отец для меня был сначала любимым папой, и таким останется на всю жизнь, потом стал надежным другом, с которым можно было посоветоваться по любому вопросу, получить поддержку выбранного и достигаемого или разъяснение ошибочного варианта, верным советчиком, который прививал самостоятельность в помыслах и действиях, ответственность за свои поступки. Он стал для меня великим Учителем, который научил действительно многому, но, конечно, не смог и не успел научить меня всему, что нужно в жизни. Приходится познавать самостоятельно, и этому качеству меня тоже научил отец. Отец для меня был непререкаемым авторитетом во всем — в науке, в отношении к делу, к себе, к своим ученикам, родным, близким, друзьям и коллегам, к происходящему в стране, на работе, к жизни в целом со всеми ее проблемами, радостями и печалью.

Поделюсь воспоминаниями о своем отце.

Детство. Сейчас уже нет той малой Родины отца, где он родился, рос, ходил в школу, получал знания и первые уроки жизни — это деревня Чистовка Уметского района Тамбовской области. Родился отец 25 ноября 1923 г. Он рассказывал о том, что дом и быт их семьи был скромным: пол был земляной, еда неприхотлива — картошка, капуста, щи, из сладостей — сахар комковой, такого сейчас и не найти. Их было трое детей, кроме отца еще младшие брат Петр и сестра Полина. Ходил в школу, которая была далеко и до нее надо было идти несколько километров, и отец, будучи маленьким мальчишкой, обязательно отправлялся на учебу даже в сильные морозы (занятия в школах в то время из-за морозов не отменялись). Ему очень нравилось учиться, познавать новое, тренировать память. К слову, до самого преклонного возраста отец, ушедший из жизни на 94 году, прекрасно помнил стихи и умел их декламировать, рассказывая их сначала внукам, а потом и правнукам. Однажды он признался, что очень хотел «вырваться» из той фактически нищеты, в которой жила его семья, в то время исторически и вся российская деревня. Каждый человек выбирает свой путь — отец выбрал стремление к знаниям, постоянный процесс обучения, самообучения, познания и осмысления познанного.

Когда я училась в школе и были трудности с математическими задачами, отец всегда помогал — объяснял алгоритм решения ясно, понятно и логично. Наверное, поэтому математика мне давалась легко и всегда (и в школе, и в институте) была любимым предметом. В домашней библиотеке были различные словари и справочники, к которым доступ был лимитирован по возрастному принципу, и отец научил меня как ими пользоваться, добиваясь нужного результата. Любила учить уроки за его письменным столом — огромным, дубовым, строгим, на котором всегда был порядок. В детстве ведь буйствуют фантазии, мне казалось, что за этим столом уроки делаются быстрее и правильнее, вроде как и сами по себе. Отец часто проверял дневник и тетради, и это были одни из напряженных минут в моей детской жизни, но он правильно приучал к дисциплине и ответственности, тем качествам, которые определяют становой «хребет» каждого уважающего себя и свое окружение человека.

В середине 1960-х гг. отец часто ездил в Москву, в то время он занимался докторской диссертацией. Навсегда со мной сладкие воспоминания того детства — подарки, игрушки, которые были предметом восхищения меня, моих подруг, столичные сладости. Много рассказывал о том, где удалось побывать и что посмотреть — о театрах, музеях, выставках, интересных встречах — духовные скрепы закладывал умело, щедро и прочно. Летом отец организовывал отличный отдых всей семье — путешествия на пароходах до Москвы, Астрахани, Ростова-на-Дону, поездки в Ленинград, Киев, прекрасный отдых в спортивном лагере Саратовского юридического института (СЮИ) на берегу Волги. Солнце, воздух и вода — детский классик был прав — это наши лучшие друзья.

Отдельный и огромный пласт воспоминаний из детства и юности — это житие на Волге в палатках, дикарями. Кто хоть однажды был с нами на таком отдыхе, тот не забывал его никогда! Отец организовывал такой отдых не только для нашей семьи, но и для своих коллег, друзей. Нашими ближайшими соседями на волжских берегах в Воронке, есть такое сказочное место на Волге, богатое рыбой, ягодами и грибами, в разные годы и неоднократно были профессор Валентин Дмитриевич Сорокин, в 1980-е гг. проректор Ленинградской ВПШ, зав. кафедрой физкультуры СЮИ, легендарный рыбак Рафаил Иванович Бажанов, заслуженный тренер по гребле на байдарках Геннадий Алексеевич Чмутов, коллеги по институту и кафедре — Николай Михайлович Конин, Леонид Антонович Лукашов, Борис Георгиевич Радченков и др. Рыба, пойманная такой дружной компанией, была на столе каждый день и, что удивительно, каждый раз имела свой неповторимый вкус и никогда не надоедала. Отец умел ловить сома, судака, окуня, жереха, из последнего делал отличный балык, по достоинству оцененный не только нашим семейством, но и его друзьями.

Отец был истинный волжанин — умел прекрасно плавать и инициировал массовый заплыв отдыхающих в День Военно-Морского Флота, отмечаемый в последнее воскресенье июля, мастерски ловил рыбу и удочкой и спиннингом, передал эту страсть сыну и внуку. Обеспечивал всех отдыхающих вкуснейшей ухой и жареной рыбой, варил и жарил сам и не допускал к этому таинству женский пол. Мог быстро поставить любую палатку, сам водил катер «Прогресс», до него была большая лодка-гулянка, сам садился за весла лодки-шлюпки. Мы жили с ощущением, что нет на свете ничего такого, чего не смог бы сделать мой отец. И это было все по-настоящему, это и было счастье.

О юморе. Это особый дар далеко не каждого человека, который помогает ему в самых разных ситуациях, в одних повышает настроение, сближает родственных по духу людей, формирует единое и ценное для них интеллектуальное пространство, в других ситуациях оттачивает критическое отношение к происходящему, даже к самому себе, делает сильнее в отношении недругов и завистников. У отца был неповторимый и очень сложный юмор, сочетающий тонкий и изощренный ум, артистизм, гротеск и сарказм. Он мог сразу обыграть с юмором многие ситуации, и, поверьте, это не раз помогало и придавало силы, спасало от опрометчивого шага, растворяло обиды на кого-то и все становилось мелким и уходило безвозвратно. Это было отеческое сопереживание, облеченное в форму юмора, теперь понимаю это. Сейчас это чувство сопереживания, называемое модным словом «эмпатия», утрачивается в современном поколении, заточенном преимущественно на своих проблемах и потребностях.

Юность. Когда пришло время выбирать профессиональный путь, отец помог мне сделать его правильно. Сужу по тому, чего добилась на этой выбранной однажды и на всю жизнь профессиональной стезе. От отца переняла служение науке, но не юриспруденции, а экономической науке, которой занимаюсь преданно, как и всегда делал в своей области административного права и законотворчества мой отец. В то время обязательным было конспектирование работ известных классиков, их труды в полном собрании сочинений были в домашней библиотеке, однако женский ум не сразу проникался расположением к этой кропотливой работе. Отец разъяснил кратко и доходчиво почему и как это надо делать, вопросов по этому поводу более не возникало, сделанные мной конспекты не раз отмечались преподавателями как методологически грамотные и содержательные. Нарботанные годами обучения в вузе, Саратовском экономическом институте, эти привитые отцом навыки не пропали даром, понимание прочитанного, умение выделить основное звено, усидчивость и настойчивость в освоении экономической сокровищницы того времени — знаменитого «Капитала» К. Маркса, других не менее известных работ об империализме, происхождении семьи, частной собственности и государства впоследствии помогли написать кандидатскую диссертацию о действии и особенностях закона экономии времени по экономической теории и защитить ее в МЭСИ (Московском экономико-статистическом институте). Отец профессионально и очень внимательно относился к моему поступлению в аспирантуру МЭСИ, и к написанию диссертации, и к ее защите, всегда интересовался, что нового по своей теме написала, как часто хожу в Ленинскую библиотеку и в ИНИОН, советовал без назидания и сильно поддерживал, когда появлялись сомнения и желание свернуть с этого трудного научного пути. Помню, когда поступала в аспирантуру, отец посоветовал мне найти работы ученых кафедры политической экономии МЭСИ, прочитать их и на вступительном экзамене в контексте рассматриваемых вопросов обязательно рассказать об их научных исследованиях. Следуя его мудрому совету, заработала один из ценных бонусов в профессиональном плане — моим научным руководителем стал зав. кафедрой политической экономии МЭСИ, редактор ведущего журнала в своей области знаний «Экономические науки» А.Д. Смирнов. Вот что значит умный совет отца.

Дача. Годы брали свое, и после 60 лет отцу стало трудно с присущим ему рыбацким размахом и стремлением все делать самому в житие дикарем на Волге — тогда в нашей семье и появилась дача. Она сразу стала отдушиной отца. Он с упоением и сидевшей в нем годами привязанностью к земле начал осваивать натуральное хозяйство: сажал помидоры и огурцы, разводил виноград, в отдельные годы сажал картошку и обеспечивал запасами всю семью с подрастающими внуками, это были лихие 1990-е. Научился обрезать плодовые деревья, сажать кустарники, бороться с дачными вредителями, ремонтировать забор и крышу. Умел и любил сам заниматься запасами на зиму — солил вкуснейшие помидоры и хрустящие огурцы, капусту, антоновские яблоки.

Любил париться в бане, это было доброй традицией для всего семейства, а потом ставил самовар, настоящий, на дровах, заваривал чай и не спеша предавался чайной трапезе. Вкус чая из самовара особый, с дымком, но такой притягательный, что одной чашкой не напьешься. На даче вечером заводили свои рулады сверчки, а все наше семейство в банный день дружно попивало чай из самовара под неторопливую беседу. Теперь учится ставить такой самовар на даче его

внучка, она продолжила профессию юриста в практическом ее воплощении. Вот такое было неповторимое счастье.

О профессиональных высотах отца как ученого всегда знала и признавала с детства: когда он работал дома, старались соблюдать тишину. Он сам печатал свои статьи и монографии и на вопрос, почему не поручить эту работу машинистке на кафедре, отвечал: пока печатаю, сам редактирую, мысль оттачивается и не застывает. На даче вставал с рассветом, работал с удовольствием и уже за завтраком сообщал, не посвящая в профессиональные тонкости, что удалось сделать. Именно здесь он написал учебник по административному праву, который впоследствии издавался за рубежом, в Китае. Теперь, повторяя за отцом научный путь и став доктором экономических наук, как никто понимаю, каким титаническим трудом даются профессиональные успехи.

В нашей семье сохранилась библиотека отца, и профессиональная, и художественная, и бережно собираемые им военные мемуары. Надеюсь, что его правнуки, их сейчас двое мальчиков, продолжат профессию юриста в любом выбранном ими варианте.

А у меня находится печатная машинка отца, и иногда мне кажется, даю себе полный отчет, что из комнаты доносятся звуки печатания на этой машинке. Так легче, потому что время не лечит. Наоборот, обостряет чувство невосполнимой утраты. Да простят мне читатели этой статьи невидимые слезы и нескрываемое страдание от ухода отца. Он был многогранным, в нем сочетались, и доброта, и жесткость, и смелость, и застенчивость, и решительность, и осторожность — таков человек, таким задуман и таким становится в жизни.

У отца были собственные жизненные и профессиональные принципы, которым он неуклонно следовал:

- помимо слова «хочу», есть такое слово «надо»;
- никогда не думай, что ты умнее других;
- прежде чем что-то сказать, подумай, что от этого изменится;
- дорогу осилит идущий.

Это его духовное нам наследие, и мы, его наследники, стараемся следовать им и научить своих детей и внуков жить по этим правилам.

Благодарю отца за то, что был настоящим отцом, любящим, нежным, заботливым и при этом строгим, что всегда был опорой и истинным главой нашего семейного клана, помог поднять моих детей — его внуков, что научил быть человеком со стержнем, принципами, привил вкус к науке, научил не сдаваться и жить достойно. Низкий поклон тебе, ПАПА.

От внуков, Василия и Анастасии

Всегда будем помнить дорогого нам деда, помнить его мудрость, поддержку во всем, доброту, неподражаемое чувство юмора, все совместные праздники с домашними соленьями, им заготовленными, рыбалки, лыжи и все то, что неразрывно с ним связано!

Нам очень его не хватает...

Мы дорожим тем, что у нас был такой дед!!!

Е.Н. Пастушенко

ПРОФЕССОР ВАСИЛИЙ МИХАЙЛОВИЧ МАНОХИН
— ЛЕГЕНДА РОССИЙСКОЙ ЮРИСПРУДЕНЦИИ

Введение: актуальность современного осмысления научных исследований профессора В.М. Манохина обусловлена непреходящей востребованностью поиска оптимальной модели публичного управления, адекватной текущим социально-экономическим и политико-правовым процессам, внедрения технологий юридического (правового) прогнозирования. **Цель** — выявить злободневные аксиологические аспекты в концепции советского (российского) административного права, обозначенные в научных трудах В.М. Манохина, имеющие сегодня значение для качественного публичного управления в сфере финансовых отношений. **Методологическая основа:** использован межотраслевой и междисциплинарный подход. **Результаты:** в статье подчеркивается научно-практическое значение доктринальных и практико-ориентированных исследований профессора В.М. Манохина для развития публичного банковского права, публичного права финансового рынка, публичного денежного права; обращается внимание на необходимость изучения правотворческого и правоприменительного опыта в публичном управлении публично-правовых субъектов с государственно-властными полномочиями в финансовой сфере на примере Центрального банка Российской Федерации (Банка России). **Выводы:** предпринятый анализ научных трудов В.М. Манохина показывает, что общеправовой и отраслевой принципы доверия являются вектором современного развития российского публичного управления в сфере финансовых, банковских, валютных, денежно-кредитных отношений, а также при формировании доверительной среды на российском финансовом рынке с учетом требований правовой культуры.

Ключевые слова: саратовская школа административного права, саратовская школа финансового права, профессор Василий Михайлович Манохин.

E.N. Pastushenko

PROFESSOR VASILY MIKHAILOVICH MANOKHIN
— A LEGEND OF RUSSIAN JURISPRUDENCE

Background: the relevance of the modern comprehension of Professor V.M. Manokhin's scientific research is conditioned by the continuing demand for the search of the optimal model of public administration, adequate to the current socio-economic and political-legal processes, the introduction of technologies of legal (lawful) forecasting. **Objective** — to identify topical axiological aspects in the concept of Soviet (Russian) administrative law, identified in the scientific works of V.M. Manokhin, relevant for quality public administration in the sphere of financial relations. **Methodology:** a cross-sectoral and interdisciplinary approach was used. **Results:** the article emphasizes the

© Пастушенко Елена Николаевна, 2023

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: past_en@mail.ru

© Pastushenko Elena Nikolaevna, 2023

Professor, Doctor of Law, Professor at the Department of Financial, Banking and Customs Law named after Professor Nina Ivanovna Himicheva (Saratov State Law Academy)

scientific and practical significance of the doctrinal and practice-oriented research of Professor V.M. Manokhin for the development of public banking law, public law of the financial market, public money law; attention is drawn to the necessity of studying law-making and law enforcement experience in public administration of public legal entities with state authority in the financial sphere on the example of the Central Bank of the Russian Federation (Bank of Russia). Conclusions: the analysis of V.M. Manokhin's scientific works shows that the general legal and branch principles of trust are the vector of co-modern development of the Russian public administration in the sphere of financial, banking, currency, monetary and credit relations, as well as in the formation of trust environment in the Russian financial market taking into account the requirements of legal culture.

Keywords: *Saratov School of Administrative Law, Saratov School of Financial Law, Professor Vasilii Mikhailovich Manokhin.*

В конце 70-х – начале 80-х годов прошлого века административное право изучалось в Саратовском юридическом институте (СЮИ) имени Д.И. Курского на втором курсе, так же как и кафедральный спецкурс «Правовые основы стандартизации». Эти дисциплины на нашем потоке читал известный в стране профессор-административист Новоселов Владимир Ионович. На втором курсе обучения в СЮИ я была избрана депутатом Октябрьского районного Совета народных депутатов города Саратова и включена в состав постоянной комиссии по социалистической законности, председателем которой являлся активно практиковавший в городском Совете и его исполкоме на общественных началах по вопросам советского строительства, административного и финансового права профессор В.И. Новоселов. Под его началом мне посчастливилось получить серьезный опыт правотворчества и правоприменения, определиться с будущим направлением в профессии. Вот так по удачному стечению обстоятельств, по рекомендации В.И. Новоселова я была рекомендована в аспирантуру на кафедру административного, финансового права и советского строительства, в ее доброжелательный, квалифицированный научный коллектив. Лидером его был участник Великой Отечественной войны, опытный требовательный руководитель, мудрый наставник, талантливый ученый, заслуженный деятель науки РСФСР, доктор юридических наук, профессор Василий Михайлович Манохин, внимательно и деликатно относившийся как к солидным профессорам и доцентам, так и к начинающим аспирантам и молодым преподавателям кафедры.

С согласия лекторов я прослушала курс лекций по административному праву профессора В.М. Манохина и профессора В.И. Новоселова. Лекторы были терпеливы в обсуждении со мной возникавших у меня вопросов, давали развернутые пояснения и доступно объясняли суть — «почему, зачем, когда...». Это, безусловно, помогло мне освоить сложный материал избранной научной специальности административно-правовой и финансово-правовой направленности (в то время специальности 12.00.02 — государственное право и управление; советское строительство; административное право; финансовое право), с которой я иду по жизни...

В 1986 г. я закончила аспирантуру, успешно защитила кандидатскую диссертацию по функциям административного принуждения, что мне очень пригодилось в дальнейшем (научный руководитель — д.ю.н., профессор В.И. Новоселов; официальные оппоненты — д.ю.н., профессора Д.Н. Бахрах и В.Т. Кабышев) [1].

Свою карьеру в вузе я начала с должности младшего научного сотрудника научно-исследовательского сектора (НИС) СЮИ под чутким руководством доцента Ю.С. Адушкина — любимого ученика профессора Манохина, его последователя, соратника, сподвижника, единомышленника, коллеги. Благодаря его наставничеству я приобрела серьезный практико-ориентированный опыт участия в выполнении хозяйственных работ по заказам госпредприятий и производственных объединений.

Когда в начале 1990-х годов я приняла решение перейти на практическую юридическую работу в систему Банка России, Василий Михайлович напутствовал меня, чтобы не забывала, не забрасывала теорию права, следила за развитием доктрины административного, финансового права, продолжала участвовать в научно-практических конференциях. Именно так я и старалась поступать, для меня это было важно и интересно, убедительно, поскольку Василий Михайлович искренне верил в науку, с творческим азартом работал над важнейшими законопроектами, серьезно относился к обобщению правотворческой и правоприменительной практики на региональном и федеральном уровнях.

В конце 1990-х — начале 2000-х, не покидая практической юридической работы, я приступила к исследованию теории и практики формирования и реализации правотворческой функции Центрального банка Российской Федерации (Банка России) в рамках подготовки докторской диссертации. Тему исследования мне предложила профессор Н.И. Химичева и не ошиблась, за что огромная признательность ей, ставшей и моим научным консультантом. Без научных работ В.М. Манохина исследование правотворчества Банка России было немислимо. Серьезным подспорьем был мне учебник В.М. Манохина, Ю.С. Адушкина, З.А. Багишаева по российскому административному праву [2], переизданный в обновленных редакциях [3; 4]. И сегодня часто обращаюсь к учебнику по административному праву России В.М. Манохина (2010), справедливо обозначенного издателем как «Классика юридического образования» [5].

Взаимодействие и общение с Василием Михайловичем было ценным и полезным, заряжало энергией, появлялся энтузиазм продолжить исследование и добиться позитивного результата. Когда в 2000-м году вышла работа В.М. Манохина, посвященная вопросам методики правотворческой деятельности субъектов Российской Федерации [6], в Саратовской государственной академии права (ныне — Саратовская государственная юридическая академия (СГЮА)) при активном участии профессора была организована серия весьма интересных и плодотворных научно-практических семинаров, в которых мне удалось принять участие. Незабываемые впечатления остались в памяти от ярких выступлений Василия Михайловича, его комментариев по докладам молодых ученых, практических работников, с которыми он щедро делился своим богатейшим опытом.

Вспоминается бурная межотраслевая теоретическая дискуссия на семинаре в Поволжском региональном институте законотворческой деятельности СГАП (Саратов, 23 марта 2001 г.), который был посвящен теме «Проблемы правового регулирования вопросов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации». С докладами выступили профессор В.М. Манохин и профессор Н.И. Химичева, а в обсуждении приняли участие доцент Ю.С. Адушкин, профессор Е.В. Покачалова, а также другие ученые и практики, что наглядно показало плодотворное сотрудничество Института законотворчества с его главным научным консультантом В.М. Манохиным, кафедры административного

и муниципального права с кафедрой финансового, банковского и таможенного права, а также другими кафедрами академии, иными вузами г. Саратова, аппаратом полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе, аппаратом Губернатора Саратовской области.

На этом научно-практическом мероприятии неожиданно возник спор, а существует ли финансово-правовая ответственность? Ю.С. Адушкин, поддерживаемый профессорами В.М. Манохиным и Д.Н. Бахрахом, серьезно сомневался в этом и настаивал на приоритете административно-правовой природы ответственности в налоговых отношениях, называя таковую квазиадминистративной ответственностью. Воодушевившись, я также приняла участие в этой дискуссии (в рамках вопроса о характере мер воздействия, применяемых Банком России к кредитным организациям за допущенные нарушения) [7]. Научные исследования и судебная практика показывают, что вопросы определения приоритета банковского или административного законодательства (ст. 74 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» или ст. 15.26 и 15.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) продолжают быть дискуссионными и в современный период [8].

В 2005 г. мы вместе с профессором Н.И. Химичевой присутствовали на защите кандидатской диссертации соискателя Н.В. Чехун на тему «Правовые акты государственной исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (научный руководитель — профессор В.М. Манохин). Для нас были особо интересны: исследованный в работе институт правовых актов управления в общем смысле с обобщением позиций различных ученых по институту правовых актов управления; внесенное соискателем на рассмотрение научной общественности суждение об авторском варианте построения всей системы правовых актов в предлагаемом соискателем законопроекте «О правовых актах Российской Федерации»; уточнение автором требований к правовым актам, определения их видов, а также способов обеспечения их законности [9] в соотношении с традиционным толкованием этих вопросов правоведами вуза [10].

В середине 90-х годов прошлого века, когда профессор В.И. Новоселов возглавил новую кафедру в Академии — кафедру финансового, банковского и таможенного права, предметом его научных интересов стали не только проблемы административного, но также банковского и валютного права, права денежного обращения (денежного права) в их публичных финансово-правовых аспектах. Профессор Н.И. Химичева обращала мое внимание на важность определения «роли Центрального банка РФ как государственного органа с публичными функциями, соответствующими новым социально-экономическим задачам» [11], над чем и сейчас работает саратовская школа финансового права имени Н.И. Химичевой.

Примером совместного научно-практического осмысления правомерности нормативного правового акта субъекта Федерации по вопросам установления административной ответственности в денежно-кредитной сфере представителями науки административного права и представителями науки финансового права вуза стал Закон Саратовской области от 25 июля 1998 г. 43-ЗСО «Об административной ответственности за нарушения в сфере наличного денежного обращения». Закон был отменен в связи с приведением регионального законодательства в соответствие с федеральным (по заключению Минюста России Саратовская областная Дума допустила вторжение в область ведения федерального законодателя (де-

кабрь 1999 г.)). Соответствующие консультации по данному вопросу проводились мною по поручению территориального учреждения Банка России в Саратовской области со специалистами СГАП: В.И. Новоселовым, В.М. Манохиным и Ю.С. Адушкиным, Н.И. Химичевой и Е.В. Покачаловой [12; 13].

Вспоминаю плодотворные для меня беседы с Василием Михайловичем по таким предметам моего научно-практического интереса, как оптимизация публичного управления, осмысление советского опыта управления Госбанка СССР, обеспечение законности и государственной дисциплины в финансовой сфере, развитие в административном праве концепции правовых актов управления и ее применимости к законодательной регламентации и правореализации нормотворческой функции Банка России, совершенствовании теории и практики контроля и надзора (применительно к банковскому надзору — содержит ли банковский надзор элементы контрольной деятельности, а также почему законодатель в отношении полномочий Банка России как мегарегулятора финансового рынка с 2013 г. использует формулировку «регулирование, контроль и надзор в сфере финансовых рынков»; применительно к валютному контролю — не стоит ли Банк России как орган валютного контроля (согласно законодательному определению) обозначать как орган валютного надзора, что было предложено профессором В.И. Новоселовым в одной из его публикаций конца 1990-х годов [14, с. 591–594]).

Профессор В.М. Манохин был прозорлив в суждениях относительно соотношения в теории административного права таких понятий, как «защита» и «охрана», что особенно значимо в настоящее время для правопонимания нового межотраслевого института защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг и инвесторов (особенно неквалифицированных), учитывая создание в структуре Банка России специального структурного подразделения — Службы по защите прав потребителей и обеспечению доступности финансовых услуг Банка России (с 1 сентября 2013 г. Банк России был наделен полномочиями по регулированию, контролю и надзору на финансовых рынках, соответственно, 1 сентября текущего года мегарегулятору — 10 лет правотворческого и правоприменительного опыта, требующего тщательного анализа, в том числе на предмет своевременности и адекватности принимаемых регулятором российского финансового рынка организационно-управленческих и правовых мер).

В связи с этим научное наследие профессора В.М. Манохина является востребованным как с доктринальных позиций, так и в практической плоскости, в публично-правовых (государственно-правовых) науках, включая финансовое право, в аспекте современного развития публичного банковского права, публичного права финансового рынка, публичного денежного права, в том числе по проблематике повышения качества риск-ориентированного, консультативного и поведенческого надзора, а также внедрения в надзорную практику Банка России профессионального (мотивированного) суждения, учитывая, что Банку России, как и органам государственной исполнительной власти, свойственно управление с позиций усмотрения в рамках законности, что данная научно-практическая проблема фундаментально исследована именно в науке административного права, в частности нашла отражение и в трудах профессора Манохина.

Помню и стараюсь развивать размышления Василия Михайловича Манохина о публично-правовом статусе Центрального банка Российской Федерации, в территориальном учреждении которого я проработала более 20 лет, соединяя науку и практику публичного банковского права.

Василий Михайлович всегда, когда я приходила к нему за консультацией, предлагал чай... А чай Василий Михайлович любил горячий, крепкий, черный, сладкий, с лимоном. Ну и я пристрастилась к такому замечательному варианту.

Библиографический список

1. *Пастушенко Е.Н.* Функции административного принуждения по советскому законодательству: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1986. 19 с.
2. *Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багизаев З.А.* Российское административное право: учебник. М.: Юристъ, 1996. 472 с.
3. *Манохин В.М., Адушкин Ю.С.* Российское административное право: учеб. пособие. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2000. 414 с.
4. *Манохин В.М., Адушкин Ю.С.* Российское административное право: учебник. 2-е изд., испр. и доп. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2003. 495 с.
5. *Манохин В.М.* Административное право России: учебник. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2010. 272 с.
6. *Манохин В.М.* Правотворческая деятельность субъектов Российской Федерации: вопросы методики. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2000. 84 с.
7. *Пастушенко Е.Н.* О соотношении банковского и административного законодательства по вопросам ответственности кредитных организаций // Вестник Саратовской государственной академии права. 2003. № 2(35). С. 71–74.
8. *Лысова-Бахарева Ю.В.* Определение отраслевой природы публично-правовых норм, регулирующих банковскую деятельность, как основа для разрешения практических коллизий // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2023. № 1. С. 50–59.
9. *Чехун Н.В.* Правовые акты государственной исполнительной власти субъектов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. 201 с.
10. *Новоселов В.И.* Законность актов органов управления. М.: Юрид. лит., 1968. 108 с.
11. *Химичева Н.И.* Исследование правовых актов Центрального банка РФ в аспектах финансового права // Финансовое право. 2008. № 9. С. 12–25.
12. *Новоселов В.И.* Проблемы совершенствования правового регулирования денежного обращения // Вестник Саратовской государственной академии права. 1999. № 2(17). С. 7–8.
13. *Пастушенко Е.Н.* Проблемы установления ответственности за нарушения в сфере налично-денежного обращения // Человек и право на рубеже веков: альманах СГАП. 2001. № 1(2). С. 52–55.
14. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2001. 600 с. (автор гл. 27 «Правовые основы валютного регулирования и валютного контроля» — профессор В.И. Новоселов).

References

1. *Pastushenko E.N.* Functions of Administrative Coercion Under Soviet Legislation: extended abstract. dis. ... cand. of law. Saratov, 1986. 19 p.
2. *Manokhin V.M., Adushkin Y.S., Bagizhaev Z.A.* Russian Administrative Law: textbook. M.: Jurist, 1996. 472 p.
3. *Manokhin V.M., Adushkin Y.S.* Russian administrative law: textbook. Saratov: Publishing House of the Saratov State Law Academy, 2000. 414 p.

4. *Manokhin V.M., Adushkin Y.S.* Russian administrative law: textbook. 2nd ed., ispr. and add. Saratov: Publishing House of the Saratov State Law Academy, 2003. 495 p.
5. *Manokhin V.M.* Administrative Law of Russia: textbook. Saratov: IPR Media, 2010. 272 p.
6. *Manokhin V.M.* Law-Making Activity of the Subjects of the Russian Federation: Questions of Methodology. Saratov: Publishing House of the Saratov State Law Academy, 2000. 84 p.
7. *Pastushenko E.N.* On the Correlation of Banking and Administrative Legislation on the Liability of Credit Organizations // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2003. No. 2(35). P. 71–74.
8. *Lysova-Bakhareva Yu.V.* Determination of the Sectoral Nature of Public-Law Norms Regulating Banking Activities as a Basis for Resolving Practical Conflicts // Bulletin of the O.E. Kutafin University (MSU). 2023. No. 1. P. 50–59.
9. *Chekhun N.V.* Legal Acts of the State Executive Power of the Subjects of the Russian Federation: dis. ... cand. of law. Saratov, 2005. 201 p.
10. *Novoselov V.I.* Legality of Acts of Governing Bodies. Moscow: Yurid. lit., 1968. 108 p.
11. *Khimicheva N.I.* Research of Legal Acts of the Central Bank of the Russian Federation in Aspects of Financial Law // Financial law. 2008. No. 9. P. 12–25.
12. *Novoselov V.I.* Problems of Improving the Legal Regulation of Monetary Circulation // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 1999. No. 2(17). P. 7–8.
13. *Pastushenko E.N.* Problems of Establishing Responsibility for Violations in the Sphere of Cash Circulation // Man and Law at the Turn of the Century: Almanac of the Saratov State Law Academy. 2001. No. 1(2). P. 52–55.
14. Financial Law: textbook / ed. by N.I. Khimicheva. 2nd ed., reprint. and suppl. M.: Jurist, 2001. 600 p. (author of Chapter 27 “Legal Foundations of Currency Regulation and Currency Control” — Professor V.I. Novoselov).

В.Е. Севрюгин

О ПЕРВОПРОХОДЦАХ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ НАУКИ

*К столетию профессора
Василия Михайловича Манохина*

Введение: статья посвящена анализу научного наследия выдающегося отечественного ученого-юриста, доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РСФСР Василия Михайловича Манохина, которому в этом году исполнилось бы 100 лет. **Цель** — описать собственные впечатления от знакомства с ученым, кратко затронув основные вехи его жизни и проанализировав его вклад в науку административного права. **Методологическая основа:** общенаучные (анализ, синтез, системно-структурный) и частнонаучные (логико-юридический, сравнительно-правовой) методы познания, позволяющие проанализировать основные направления научной деятельности профессора Манохина. **Результаты:** научное наследие В.М. Манохина охватывает ключевые направления развития как советской, так и современной российской административно-правовой науки, связанные с формированием и становлением новой системы государственно-правового устройства России на основе Конституции Российской Федерации 1993 г. **Выводы:** на основе исследования автором хронологического описания и анализа научного пути профессора В.М. Манохина сделан вывод о его огромном вкладе в становление и развитие науки административного права СГЮА в частности и в России в целом.

Ключевые слова: административное право, профессор Василий Михайлович Манохин, наука административного права, выдающийся ученый в области административного права в России.

V.E. Sevryugin

ABOUT THE PIONEERS OF DOMESTIC ADMINISTRATIVE-LEGAL SCIENCE

*By the Centenary of Professor
Vasily Mikhailovich Manokhin*

Background: the article is devoted to the analysis of the scientific heritage of the outstanding Russian legal scientist, Doctor of Law, Professor, Honored Scientist of the RSFSR Vasily Mikhailovich Manokhin, who would have turned 100 years old in 2023. **Objective** — describe your own impressions of meeting the scientist, briefly touching on the main milestones of his life and analyzing his contribution to the science of administrative

© Севрюгин Виктор Егорович, 2023

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теоретических и публично-правовых дисциплин Института государства и права (Тюменский государственный университет), заслуженный юрист Российской Федерации; e-mail: admjurati@yandex.ru

© Sevryugin Viktor Egorovich, 2023

Professor of the Department of Theoretical and Public Law Disciplines of the Institute of State and Law (Tyumen State University), Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

law. Methodology: general scientific (analysis, synthesis, system-structural) and private scientific (logical-legal, comparative-legal) methods of cognition, allowing to analyze the main directions of scientific activity of Professor V.M. Results: the scientific heritage of Professor V.M. Manokhin covers the key areas of development of both Soviet and modern Russian administrative and legal science, related to the formation and formation of a new system of state and legal structure of Russia on the basis of the Constitution of the Russian Federation of 1993. Conclusions: based on the author's study of the chronological description and analysis of the scientific path of Professor V.M. Manokhin, the conclusion is made about the professor's huge contribution to the formation and development of the science of administrative law both in the SSLA and in Russia.

Keywords: Professor Vasily Mikhailovich Manokhin, administrative law, science of administrative law, an outstanding scientist in the field of administrative law of Russia.

Сегодня трудно переоценить роль и значение научного наследия заслуженного деятеля науки РСФСР, доктора юридических наук, профессора, основателя и лидера саратовской научной школы административного права Василия Михайловича Манохина в становлении и развитии советской административно-правовой науки, его актуальных, свежих научных идей, взглядов и предложений на возрождение российского административного и административно-процессуального права. В рамках данной статьи не преследуется цель провести всесторонний и полный анализ научного наследия В.М. Манохина. Оно огромно. Это еще предстоит сделать биографам, многочисленным ученикам и последователям ученого. Моя скромная задача — отдать дань искреннего уважения светлой памяти крупного Ученого, Человека, Патриота и Гражданина своей страны, с которым судьба подарила мне несколько незабываемых встреч и бесед.

Василий Михайлович относится к тому поколению советских людей, ученых-фронтовиков, которые стойко и мужественно вынесли на своих плечах все тяготы страшной войны и послевоенной разрухи, оставаясь при этом удивительно скромными, добрыми и отзывчивыми людьми, истинными патриотами.

Вчитываясь в скупые строчки биографии и опираясь на прижизненные воспоминания ученого о пережитом и пройденном пути, зримо представляешь себе как причудливо переплелась практически вековая жизнь и научно-педагогическая деятельность В.М. Манохина (25.11.1923–22.06.2017) с эпохой великих потрясений и грандиозных перемен как в жизни великой страны, так и с судьбами миллионов людей.

Детство Василия Михайловича прошло в простой крестьянской семье в селе Чистовке Уметского района Тамбовской области и пришлось на окончание гражданской войны, раскулачивание, насильственную коллективизацию деревни, репрессии, голод, преодоление разрухи народного хозяйства. Юность связана с непосредственным его участием в Великой Отечественной войне, на которую он ушел добровольцем прямо со школьной скамьи, и после — с учебой в Саратовском юридическом институте имени Д.И. Курского. Послевоенный период отражает напряженную учебу в аспирантуре, активную работу над кандидатской диссертацией и ее успешную защиту, дальнейшее продолжение научных исследований и успешную защиту докторской диссертации, начало заведования кафедрой административного права.

Зрелые годы совпали с разоблачением и осуждением культа личности И.В. Сталина, хрущевской оттепелью, брежневским застоєм, горбачевской перестройкой

и гласностью, борьбой с пьянством и алкоголизмом, стагнацией социалистической экономики и расцветом теневой экономики, всеобщим дефицитом товаров первой необходимости и пустыми полками магазинов.

1991–2000 гг. характеризуются распадом великой страны — Союза Советских Социалистических Республик (СССР), принятием новой демократической Конституции Российской Федерации (1993), «чубайсовской» приватизацией, бандитским беспределом, диким переделом собственности, развалом экономики, безработицей и жутким обнищанием народа, гражданской войной в Чечне, «семибанкирщиной», появлением олигархата, преклонением перед Западом, грабительским вывозом капитала за границу.

2001–2017 гг. свидетельствуют о возрождении России как независимого суверенного государства, пробуждении ее национального самосознания, восстановлении престижа и военной мощи российской армии и службы в вооруженных силах, присоединении к ВТО и Болонскому процессу, восстановлении сельского хозяйства и российской экономики, переходе к импортозамещению, и одновременно о начале развала одного из лучших в мире советского школьного и вузовского образования, российской науки, «утечке умов» за границу, росте государственного бюрократического аппарата, проведении административной и иных многочисленных реформ, борьбе с коррупцией.

Становление В.М. Манохина как ученого произошло в трудный для страны и для развития науки административного права, послевоенный период. Сразу после окончания Великой Отечественной войны Василий Михайлович поступил в Саратовский юридический институт имени Д.И. Курского, в котором остался почти на 70 лет (1946–2017). Из них 57 лет проработал на одной кафедре, и из них 38 лет заведовал кафедрой административного и финансового права (1960–1998), по сути, им созданной.

Нельзя забывать, что в 30–40 гг. XX в. наука административного права вообще была исключена из советской правовой системы как наука буржуазная, чуждая для советского социалистического строя, а значит, вредная для советского народа (с вытекающими для ее представителей негативными последствиями). Многие академические ученые, профессорско-преподавательский состав вузов были вынуждены прекратить заниматься научно-педагогической деятельностью в целях сохранения науки административного права (А.И. Елистратов, А.Ф. Евтихийев, В.Н. Кобалевский, С.С. Студеникин и др.). А те ученые, которые не приспособились или «не подстроились» к новым реалиям, были подвергнуты репрессиям, уволены с работы и высланы из Москвы, Ленинграда и других крупных городов. Многие молодые исследователи добровольцами ушли на фронт, некоторые из них не вернулись.

В значительной степени возрождение послевоенной науки административного права связано с именами таких ученых фронтовиков, как И.Н. Ананов, А.В. Евтихийев, А.И. Елистратов, И.Д. Левин, И.П. Трайнов, В.М. Манохин, С.С. Студеникин, Г.И. Петров, В.Д. Сорокин, А.Е. Лунев, Е.В. Шорина, Ц.А. Ямпольская, Ю.М. Козлов, Р.С. Павловский, В.П. Ключниченко, Е.В. Додин, М.И. Еропкин, Ф.С. Разаренов и др. Благодаря их энтузиазму, стараниям и усилиям в 1950–1960-х гг. начинают появляться первые работы по развитию советского административного права, выходить в свет первые монографии, учебники и учебные пособия, защищаются первые кандидатские и докторские диссертации по административно-правовой проблематике.

Следует вспомнить, что первая в СССР кандидатская диссертация по административному праву была защищена непосредственно перед началом войны, в 1940 г. в Институте права Академии наук СССР. Ее автором стал Семён Севастьянович Студеникин (1905–1957), представивший работу на тему «Основные принципы советского административного права». Докторская диссертация, защищенная им в 1949 г., посвящена теме «Советская административно-правовая норма и ее применение», является актуальной и в настоящее время. В ней он впервые обосновал понятие государственного управления и его тесную связь с административным правом, описал и выделил специфику как материальных административно-правовых норм, так и норм административно-процессуального права.

В.М. Манохин защитил кандидатскую диссертацию в 1954 г. на тему «Роль Советов депутатов трудящихся в хозяйственно-организационной и культурно-просветительской деятельности Советского государства в послевоенный период»; в 1963 г. — докторскую диссертацию на тему «Основы правовой организации аппарата управления Советского государства в условиях развернутого строительства коммунизма».

Большинство исследователей, преимущественно довоенного и военного времени, под наукой административного права понимали совокупность общественных отношений, возникающих при осуществлении государственного управления. В тот период наука советского административного права охватывала всю проблематику науки управления [1–3].

Родоначальниками данного направления развития советского административного права были И.Н. Ананов, С.М. Берцинский, А.В. Евтихийев, И.Д. Левин, И.П. Трайнин, С.С. Студеникин, Г.И. Петров, Ю.М. Козлов и некоторые другие ученые. Однако в последующие годы названное направление в развитии науки советского административного права было признано ошибочным и подверглось резкой критике [4].

В конце 60-х – начале 70-х гг. прошлого века советские студенты, в том числе моя персона, изучали административное право уже по новым учебникам, авторами которых были в основном фронтовики В.М. Манохин, Г.И. Петров, Р.С. Павловский, Ю.М. Козлов, М.И. Еропкин, В.Д. Сорокин, В.П. Ключниченко. Более обстоятельно с научными трудами профессора В.М. Манохина удалось познакомиться во время учебы в аспирантуре в Москве, в процессе подготовки к защите кандидатской диссертации.

Первая очная встреча с профессором В.М. Манохиным произошла в 1986 г. на Всесоюзной научно-практической конференции по проблеме перестройки юридической науки и образования, проходившей в актовом зале главного корпуса МГУ на Ленинских горах, куда я был направлен в командировку, будучи заведующим кафедрой административного права и административной деятельности органов внутренних дел Тюменской высшей школы милиции МВД СССР. Во время большого перерыва мой друг и коллега профессор Демьян Николаевич Бахрах представил меня Василию Михайловичу Манохину. Там же я познакомился с заведующим кафедрой административного и финансового права Харьковского юридического института, Героем Советского Союза, профессором Рафаилом Семёновичем Павловским. На пленарном заседании ожидалось выступление выпускника юридического факультета МГУ, генерального секретаря ЦК КПСС М.С. Горбачева. Вел заседание А.И. Лукьянов (член политбюро ЦК

КПСС, выпускник юридического факультета МГУ). Помню, что все участники конференции были в приподнятом настроении от происходящего масштабного, исторического события. После окончания пленарного заседания мы, дружно общаясь, вчетвером пошли перекусить в одно из ближайших кафе. На следующий день продолжили наше общение на кафедре административного и финансового права юридического факультета МГУ, где проходил семинар по проблеме рестройки административного права. В процессе оживленной и полезной дискуссии по данной проблеме за реформирование учебной программы по административному праву высказались В.М. Манохин, Д.Н. Бахрах, Р.С. Павловский и еще ряд коллег. Но идею реформы административного права в то время поддержали далеко не все представители административно-правовой науки. Через год после прошедшей научно-практической конференции в одном из центральных юридических журналов вышла в свет одна из первых научных статей по проблеме реформирования административного права [5, с. 49–52].

Мое первое впечатление от знакомства и общения с этим удивительно скромным, порядочным человеком, известным ученым только укрепилось в процессе последующих встреч и сохранилось в моей памяти на всю жизнь.

Необходимо заметить, что Василий Михайлович был удивительным домоседом и редко выезжал на какие-либо научные мероприятия за пределы Саратова. Поэтому дальнейшие встречи с профессором Василием Михайловичем Манохиным проходили на Волжской земле, в Саратовском юридическом институте (ныне — Саратовской государственной юридической академии).

Следующая встреча с профессором В.М. Манохиным состоялась в 2006 г. во время моей очередной командировки в Академию, ровно через 20 лет после первой. В то время Саратовская государственная академия права была выбрана Министерством образования и науки РФ в качестве базы для проведения совещаний председателей диссертационных советов по юридическим наукам. Будучи председателем диссертационного совета по праву при Тюменском государственном университете, я каждые два года выезжал в командировки в Саратов для участия в работе данного совещания.

В один из первых моих приездов в Академию по инициативе В.М. Манохина и Н.М. Кониной кафедра административного и финансового права организовала творческую встречу за круглым столом с председателями диссертационных советов по профилю административного права и экспертов по праву Высшей аттестационной комиссии Минобрнауки России. В этой встрече приняли участие профессор Борис Вульфович Россинский (эксперт ВАК, председатель диссертационного совета при Российской правовой академии), профессор Юрий Николаевич Старилов (эксперт ВАК, председатель диссертационного совета при Воронежском государственном университете), профессор Владимир Иванович Майоров (председатель диссертационного совета при Южно-Уральском государственном университете), профессор Виктор Егорович Севрюгин (председатель диссертационного совета при Тюменском государственном университете), ученые секретари диссертационных советов Омского, Томского и других государственных университетов. После окончания встречи и чаепития на кафедре Василий Михайлович подарил мне один из своих последних учебников по административному праву [6] с дарственной подписью. За что я ему очень благодарен. Задержавшись на кафедре на несколько минут, мы с Василием Михайловичем проговорили более трех часов на разные темы. Затронули проблему реформиро-

вания школьного и вузовского образования, разделения высшего юридического образования на два уровня — магистратуру и бакалавриат по болонскому сценарию. Он был решительно против такой «реформы». Сомневался, что наши, российские дипломы о высшем образовании, выданные по болонскому образцу, особенно в гуманитарной сфере, вряд ли будут признаваться. Так же как на Западе не признавались и не признаются дипломы советского образца. Говорил, что десятилетиями отлаженную, хорошо себя зарекомендовавшую и адаптированную к нуждам народного хозяйства советскую систему высшего и среднего специального образования ломать в угоду Западу нельзя. И, как показало время, оказался совершенно прав. Был против излишнего, по его мнению, дробления номенклатуры научных специальностей и образования диссертационных советов по одной научной специальности. И оказался прав.

Профессор В.М. Манохин является признанным научным авторитетом в области государственной службы как бывшего СССР, так и современной России. Последние тридцать лет своей научно-педагогической деятельности он посвятил проблеме становления, развития и реформирования государственной гражданской и муниципальной службы Российской Федерации, росту ее авторитета и формированию профессионализма служащих. Василий Михайлович выступал активным участником и соразработчиком, независимым экспертом многих федеральных законов и программ, в том числе законов Саратовской области.

В связи с этим меня интересовала позиция и взгляды маститого ученого на проблему подготовки управленческих кадров для органов государственной власти и местного самоуправления. Как известно, в бывшем СССР подготовкой кадрового резерва для органов государственной и местной власти и их переподготовкой занимались в основном партийные органы. Они на местах подбирали перспективную рабочую молодежь, толковых хозяйственных руководителей из числа членов КПСС, комсомольских активистов и направляли их на учебу в Академию общественных наук при ЦК КПСС, высшие партийные и комсомольские школы. По их окончании выпускники назначались на соответствующие руководящие должности в партийные, советские и хозяйственные органы как в центре, так и на местах. То есть была создана эффективно работающая стройная система отбора, подготовки и ротации партийных и управленческих кадров.

К сожалению, отметил Василий Михайлович, в современной России такой стройной системы отбора и подготовки профессиональных кадров для службы в органах государственной и местной власти пока нет. Восполнить же этот пробел, по его мнению, должна была специально созданная при Президенте Российской Федерации академия народного хозяйства и государственной службы (РАНХ иГС). Для подготовки управленческих кадров новой формации была открыта специальность «Государственное и муниципальное управление» и новомодная профессия «менеджер». К 2010 г. эта специальность была открыта более чем в 2 500 российских вузах и их филиалах по всей стране. Почти половину выпускников гуманитарных специальностей составляли менеджеры. Параллельно с квалификацией «менеджер» шла подготовка и выпуск по специальности «менеджмент». Чем отличаются эти «менеджеры», обучающиеся в рамках одного экономического профиля, не понятно. Как показала многолетняя практика их подготовки, такие менеджеры на рынке труда оказались не востребованными. Более половины из них не могут трудоустроиться по избранной специальности.

В процессе частного разговора я рассказал В.М. Манохину, что к подготовке государственных и муниципальных служащих имел непосредственное отношение. С 1994 г. в Тюменском государственном университете велась подготовка по специальности «государственное и муниципальное управление» сначала на юридическом факультете, а с 1996 г. на специально образованном факультете государственного управления, который я возглавил. Цель создания такого факультета — подготовка юристов-менеджеров новой формации, высококвалифицированных специалистов для органов государственной и местной власти.

В отличие от чистых юристов-правоведов, подготовка которых велась для работы в прокуратуре, следственных, судебных, правоохранительных органах, адвокатуре, нотариате, факультет государственного управления был призван готовить специалистов для государственной гражданской и муниципальной службы с присвоением квалификации юрист-менеджер. Подготовка юристов-менеджеров осуществлялась по новому экспериментальному учебному плану, содержащему юридический, экономический и управленческий блоки, утвержденного лично министром высшего образования Российской Федерации. Это был настоящий прорыв в создании стройной системы обучения, подготовки и переподготовки управленческих кадров для органов государственной власти и местного самоуправления. За десять лет (1994–2004) было подготовлено более одной тысячи высококвалифицированных специалистов. Все они, еще во время учебы, были востребованы на рынке труда и после выпуска трудоустроены. Эксперимент с подготовкой юристов-менеджеров в Тюменском государственном университете министром науки и образования Российской Федерации был признан успешным. Подлинник письма министра с его резолюцией находится в архиве Тюменского государственного университета. К сожалению, по непонятным причинам, выпуск юристов-менеджеров был прекращен, а экспериментальный учебный план положен под сукно. По этому поводу В.М. Манохин с грустью заметил, что мало написать хорошие законы и планы, надо добиваться их выполнения.

По мнению Василия Михайловича, в деле подготовки государственных и муниципальных служащих все-таки наметился прогресс. Приняты федеральные законы и законы субъектов Федерации, множество подзаконных актов в виде постановлений Правительства РФ, регламентирующих правовой статус и работу государственных и муниципальных служащих. Однако для наведения порядка в этом важном деле предстоит сделать еще очень много. Прежде всего это создание в стране и в системе государственной и муниципальной службы диверсифицированного антикоррупционного законодательства. В диверсификации нуждается трудовое и налоговое законодательство, законодательство об образовании, науке и о социальном обеспечении. Проблемой остается трудоустройство выпускников, особенно обучающихся за счет бюджета, коммерциализация образования. Поспешное, в угоду западным веяниям и стандартам разделение российского высшего образования на две ступени — бакалавриат и магистратуру — сломало сложившуюся в стране и успешно работающую систему подготовки профессиональных кадров. Подорвало доверие работодателя к высшему образованию.

В беседах и личных встречах с уважаемым профессором затрагивались и другие проблемы. К числу наиболее острых, по мнению Василия Михайловича, относится текучесть юридических кадров. По данным статистики, до 40 % выпускников юридических вузов и факультетов после выпуска не приступали к работе по избранной юридической специальности. Особенно остро стоит про-

блема с дефицитом, связанном с текучестью молодых юридических кадров из правоохранительной системы, где на подготовку таких специалистов тратятся огромные бюджетные средства.

Все последующие встречи с Василием Михайловичем, иногда мимолетные, проходившие в 2008, 2010 и 2012 гг. во время моих командировок на совещания председателей диссертационных советов в Академию, были интересными и полезными. Общение с этим скромным, мудрым и интеллигентным человеком всегда доставляло истинное удовлетворение. Светлая память о Василии Михайловиче Манохине навсегда сохранится в наших сердцах, а его творческое научное наследие еще долгие годы будет верно служить людям и делу процветания российской административно-правовой науке.

Библиографический список

1. *Кобалевский В.М.* Очерки советского административного права. Харьков: Гос. изд-во Украины, 1924. 258 с.
2. *Евтихийев А.Ф.* Основы системы административного права. Харьков: Юрид. изд-во НКЮ УССР, 1925. 332 с.
3. *Елистратов А.И.* Основные начала административного права. 2-е изд., испр. и доп. М.: Изд-ние Г.А. Лемана и С.И. Сахарова, 1917. 294 с.
4. *Лазарев Б.М.* Государственное управление на этапе перестройки. М.: Юрид. лит., 1988. 320 с.
5. *Бахрах Д.Н., Манохин В.М., Павловский Р.С.* Административное право и перестройка // Правоведение. 1988. № 6. С. 49–52.
6. *Манохин В.М., Адушкин Ю.С.* Российское административное право: учебник. 2-е изд., испр. и доп. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2003. 495 с.

References

1. *Kabalevsky V.M.* Essays of Soviet administrative law. Kharkiv: State Publishing House of Ukraine, 1924. 258 p.
2. *Evtihiev A.F.* Fundamentals of the system of administrative law. Kharkiv: Legal Publishing house of the NKJU of the Ukrainian SSR, 1925. 332 p.
3. *Elistratov A.I.* Basic principles of administrative law. 2nd ed., ispr. and add. M.: Published by G.A. Lehman and S.I. Sakharova, 1917. 294 p.
4. *Lazarev B.M.* Public administration at the stage of perestroika. M.: Legal lit., 1988. 320 p.
5. *Bakhrakh D.N., Manokhin V.M., Pavlovsky R.S.* Administrative law and perestroika // Jurisprudence. 1988. No. 6. P. 49–52.
6. *Manokhin V.M., Adushkin Yu.S.* Russian administrative law: textbook. 2nd ed., ispr. and add. Saratov: Publishing house of SGAP, 2003. 495 p.

А.Ю. Соколов, О.А. Лакаев

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ЗА НАРУШЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ
К ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПО ОБРАЩЕНИЮ С ЖИВОТНЫМИ
БЕЗ ВЛАДЕЛЬЦЕВ

Введение: актуальность статьи связана с необходимостью упрочения федеральных начал правового регулирования административной ответственности за нарушение требований к осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев. **Цель** — на основе комплексного анализа законов и подзаконных актов выявить основные проблемные моменты установления административной ответственности за нарушение требований к осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев и сформулировать предложения по коррекции федеральных правил ответственного обращения с животными. **Методологическая основа:** общие и частные научные методы познания объективной действительности, включая абстрагирование, синтез, анализ, формально-юридический и прочие методы научного познания. **Результаты:** выявлены факты превышения пределов предоставленной региональным законодателям компетенции при введении административной ответственности за нарушения требований к осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев и правотворческие инициативы, ориентированные на тиражирование подобной практики. **Вывод:** целесообразно обобщение опыта регионального нормотворчества в данной сфере для определения его лучших практик, достаточных для разработки унифицированных правил Правительством РФ, что создаст условия для единообразного применения соответствующих норм федерального административно-деликтного законодательства и ограничения сомнительной нормотворческой самостоятельности на уровне субъектов РФ.

Ключевые слова: правовое регулирование, административная ответственность, ответственное обращение с животными, законодательство, административное правонарушение.

© Соколов Александр Юрьевич, 2023
Доктор юридических наук, профессор, директор Саратовского филиала (Институт государства и права Российской академии наук); e-mail: aysokolov@mail.ru
© Лакаев Олег Анатольевич, 2023
Кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Саратовского филиала (Института государства и права Российской академии наук); e-mail: olegoleg81@mail.ru
© Sokolov Aleksandr Yurievich, 2023
Doctor of Law, Professor, Director Saratov Branch (Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences)
© Lakaev Oleg Anatolyevich, 2023
Candidate of Law, Senior Researcher Saratov Branch (Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences)

A.Yu. Sokolov, O.A. Lakaev

LEGAL REGULATION OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF THE REQUIREMENTS FOR THE IMPLEMENTATION OF ACTIVITIES FOR THE TREATMENT OF ANIMALS WITHOUT OWNERS

Background: the relevance of the article is connected with the need to consolidate federal principles of legal regulation of administrative responsibility for violation of requirements to the implementation of activities for the treatment of animals without owners. **Objective** — on the basis of a comprehensive analysis of laws and by-laws to identify the main problematic aspects of establishing administrative responsibility for violation of requirements for the implementation of activities on the treatment of animals without owners and to formulate proposals for the correction of federal rules of responsible treatment of animals. **Methodology:** general and particular scientific methods of cognition of objective reality, including abstraction, synthesis, analysis, formal legal and other methods of scientific cognition. **Results:** the facts of exceeding the limits of the competence granted to regional legislators when introducing administrative responsibility for violations of the requirements for the implementation of activities for the treatment of animals without owners and law-making initiatives aimed at replicating such practices have been revealed. **Conclusion:** it is advisable to generalize the experience of regional rulemaking in this area to determine its best practices sufficient for the development of unified rules by the Government of the Russian Federation, which will create conditions for the uniform application of the relevant norms of federal administrative and tort legislation and the restriction of dubious rule-making activities at the level of the subjects of the Russian Federation.

Keywords: legal regulation, administrative responsibility, responsible treatment of animals, legislation, administrative offense.

В течение продолжительного времени проблема ответственного обращения с животными — как находящимися под надзором владельцев, так и не имеющими таковых — находилась вне поле зрения законодателя. Исключениями являлись лишь уголовно-правовой запрет на жестокое обращение с животными и устанавливаемые на уровне субъектов Российской Федерации правила, касающиеся отлова безнадзорных животных и выгула домашних собак в целях обеспечения безопасности граждан. Отсутствие системного федерального законодательного регулирования ответственного обращения с животными порождало ситуацию не только неполной правовой определенности в области возможных пределов воздействия человека на животное, но и проблемы социально-этического свойства. Отношение человека к животным является одним из факторов формирования нравственного состояния социума, поскольку любые проявления безответственности в данной сфере негативно влияют на взаимоотношения людей. Отсутствие гуманного отношения к животным делает человека неспособным сострадать не только животным, но и другим людям. Поэтому в научной литературе значительное внимание уделяется влиянию рассматриваемой сферы законодательного регулирования на общество [1, с. 87].

В связи с этим принято Федеральное закон от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдель-

ные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 28 апреля 2023 г.)¹ (далее — Федеральный закон № 498-ФЗ) одной из своих целей имело повышение уровня гуманности российского социума, укрепление его нравственных основ, чему должны способствовать введение общих и специальных требований при обращении с животными, их защита от жестокого антигуманного обращения, страдания и гибели, недопущение их жестокого умерщвления. При этом позиция законодателя основана на необходимости обеспечения баланса между защитой животных и поддержанием необходимого уровня безопасности человека от нападений с их стороны, реализацией прав и законных интересов граждан².

В то же время на протяжении всего периода действия указанного Закона в научной литературе отмечалась декларативность многих его положений, не подкрепленных ни в организационном, ни в финансовом отношениях [2, с. 77], а также невозможность его эффективной реализации без принятия многочисленных актов федерального и регионального подзаконного нормотворчества [3, с. 24].

Одним из наиболее важных моментов, показывающих возможность реализации законодательных предписаний, является установление механизмов юридической ответственности за его нарушение. Наиболее актуален в данной сфере вопрос установления административной ответственности. Область применения уголовной ответственности ограничена наиболее деструктивными для общества проявлениями жестокого обращения с животными, и вряд ли возможно расширение спектра составов преступных деяний, посягающих на порядок обращения с ними. Гражданско-правовое регулирование связано с причинением вреда животными или животным, и эта сфера также не нуждается в коррекции.

Что касается административной ответственности, то она обладает большим потенциалом по приведению социальных связей в сфере обращения с животными в надлежащее состояние, поскольку большинство из них являются отношениями управленческого типа, связанными с реализацией компетенции органов исполнительной власти и органов местного самоуправления и соблюдением гражданами и организациями правил, контроль за выполнением которых возложен на указанные органы.

Федеральный закон № 498-ФЗ в полном объеме применяется с 1 января 2020 г., включая правила организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев, однако их нарушение стало административно наказуемым лишь с 13 июня 2023 г.³ Это касается в том числе административной ответственности за нарушение правил осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев (ч. 2 ст. 8.54 КоАП РФ). Нельзя сказать, что данный вопрос рассматривался законодателем как второстепенный, тем не менее принятие соответствующего законопроекта было инициировано лишь 16 июля 2021 г., когда он был зарегистрирован в Государственной Думе⁴.

¹ См.: СЗ РФ. 2018. № 53, ч. 1, ст. 8424; 2023. № 18, ст. 3227.

² См.: Пояснительная записка к проекту федерального закона № 458458-5 «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/458458-5> (дата обращения: 22.07.2023).

³ См.: Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 230-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. 2023. № 25, ст. 4419.

⁴ См.: Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1216032-7> (дата обращения: 22.07.2023).

Вступление в силу указанных правил об административной ответственности не решило всех проблем правового регулирования рассматриваемых правоотношений. Следует обратить внимание на два проблемных момента: наличие в региональном административно-деликтном законодательстве составов административных правонарушений, дублирующих составы, содержащиеся в КоАП РФ; наличие у субъектов Российской Федерации потребности ввести административную ответственность за нарушения той части требований обращения с животными без владельцев, которая не охватывается федеральным законодательством.

Первый проблемный момент изначально был одним из проявлений опережающего правового регулирования в рамках совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов в условиях отсутствия необходимых норм в КоАП РФ. Соответствующие составы начали появляться в региональных административно-деликтных законах еще до вступления в силу Федерального закона № 498-ФЗ, а также во время его действия и сохранились до настоящего времени. В частности, в Кодексе города Москвы об административных правонарушениях¹ содержится отдельная глава, в которой предусмотрена ответственность за противоправные деяния в сфере обращения с животными, в том числе за нарушения правил отлова, содержания и регулирования численности животных без владельцев (ст. 5.5). Нарушение установленного законодательством Курской области порядка осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев продолжает быть наказуемым по ст. 66.9 Закона Курской области от 4 января 2003 г. № 1-ЗКО «Об административных правонарушениях в Курской области» (в ред. от 4 мая 2023 г.)². Эти примеры не уникальны, напротив, данное явление можно охарактеризовать как массовое.

Учеными-административистами как до, так и после введения в действие федерального законодательства об ответственном обращении с животными обоснованно указывалось на необходимость разработки федеральных правил об административной ответственности в области охраны, содержания и использования животных для закрепления единых составов административных правонарушений и формирования однородной правоприменительной практики по соответствующим вопросам [3, с. 24–25; 4, с. 72–78]. Поскольку федеральное административно-деликтное законодательство в этой сфере уже принято и вступило в силу, региональные законодательные правила об административной ответственности нуждаются в коррекции. Какого-либо универсального подхода в данном случае предложить не представляется возможным. В первую очередь, следует надеяться на то, что региональные законодатели самостоятельно «вспомнят» о том, что в законах, за содержание которых они ответственны, закреплены нормы, дублирующие положения КоАП РФ. В противном случае должен быть задействован механизм прокурорского реагирования с обращением прокуроров в законодательные органы соответствующих субъектов РФ, а при недостижении целей такого реагирования — механизм судебного нормоконтроля.

¹ См.: Закон г. Москвы от 21 ноября 2007 г. № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» (в ред. от 7 июня 2023 г.) // Ведомости Московской городской Думы. 2008. № 12, ст. 251; официальный сайт Московской городской Думы. URL: <http://www.duma.mos.ru> (дата обращения: 15.06.2023).

² См.: Курская правда. 2003. 11 янв.; 2023. 11 мая.

Второй проблемный момент связан с бланкетным регулированием административной ответственности по ч. 2 ст. 8.54 КоАП РФ, поскольку возникают вопросы относительно содержания правил осуществления деятельности по обращению с безнадзорными животными. После введения в действие данной нормы в органах региональной законодательной власти обсуждается перспектива совершенствования собственного законодательства для определения видов деяний, так или иначе связанных с обращением с животными без владельцев, за которые может быть предусмотрена административная ответственность на уровне субъектов РФ.

Так, 16 мая 2023 г. прокурором Саратовской области в Саратовскую областную Думу был внесен проект закона Саратовской области № 7-10150 «О внесении изменений в Закон Саратовской области “Об административных правонарушениях на территории Саратовской области”», которым предлагается установить административную ответственность за нарушение органами местного самоуправления порядка утверждения графика отлова животных на территории городских округов и муниципальных районов, а также порядка и срока передачи обращений граждан и сообщений об отлове животных без владельцев исполнителям соответствующих мероприятий, которые регламентированы нормативным правовым актом Правительства Саратовской области¹.

Подобные предложения нуждаются в критическом осмыслении. Следует исходить из того, что в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 1.3 КоАП РФ административная ответственность по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, может быть установлена только на федеральном уровне. При наличии федерального законодательства, регламентирующего те или иные социальные связи, административная ответственность за его нарушение может быть предусмотрена только КоАП РФ. Это касается и предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, в рамках которых приняты те или иные федеральные нормативные правовые акты. К числу предметов совместного ведения относится и организация мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев², а соответствующие правоотношения в общем виде урегулированы нормами гл. 4 Федерального закона № 498-ФЗ.

В ст. 21 данного Закона указано, что за нарушение его требований владельцы животных и иные лица несут ответственность, в том числе административную, в установленном федеральным законодательством порядке. Из этого следует, что алгоритм административно-правовой охраны рассматриваемых правоотношений при наличии общественно вредного поведения физических или юридических лиц замыкается на применении административной ответственности по ч. 2 ст. 8.54 КоАП РФ и не может выходить за пределы федерального уровня.

Наличие у органов государственной власти субъектов РФ полномочия по определению порядка осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев (ч. 7 ст. 18 Федерального закона № 498-ФЗ) не означает возможности

¹ См.: Официальный сайт Саратовской областной Думы. URL: https://srd.ru/index.php/component/docs/?view=pr_zak&id=1965&menu=0&selmenu=0 (дата обращения: 23.07.2023).

² См. п. 143 ч. 1 ст. 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (в ред. от 10 июля 2023 г.) (СЗ РФ. 2021. № 52, ч. 1, ст. 8973; 2023. № 29, ст. 5304).

установления на уровне субъекта РФ административной ответственности за нарушения соответствующих правил.

Постановлением Правительства Саратовской области от 13 февраля 2020 г. № 83-П (в ред. от 3 июля 2023 г.) утверждено Положение о порядке осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев на территории Саратовской области¹. Согласно данному документу порядок утверждения графика отлова животных на территории городских округов и муниципальных районов, а также передачи обращений граждан и сообщений об отлове животных без владельцев исполнителям соответствующих мероприятий, за нарушение которого прокурором Саратовской области предложено установить административную ответственность, является составной частью порядка осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев на территории Саратовской области. Наличие данного документа обусловлено тем, что федеральный законодатель уполномочивает органы государственной власти субъектов РФ принимать нормативные правовые акты, определяющие порядок осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев. Следовательно, нарушение установленных на региональном уровне правил одновременно означает и нарушение федерального законодательства об ответственном обращении с животными.

Логика разработчиков рассматриваемого законопроекта сводится к тому, что порядок утверждения графика и передачи обращений граждан и сообщений исполнителям имеет свой собственный предмет, что обособляет его от порядка осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев, в то время как название нормативного правового акта предполагает охват более узкого круга правоотношений, чем он регламентирует на самом деле. Данная ситуация вызвана тем, что федеральный законодатель, регулируя социальные связи в сфере ответственного обращения с животными, указывает на принятие органами государственной власти субъектов РФ нормативных правовых актов с четко очерченным предметом, что не дает им возможности принимать какие-либо иные акты, связанные с данной сферой. Поэтому порядок утверждения графика отлова животных на территории городских округов и муниципальных районов, а также передачи обращений граждан и сообщений об отлове животных без владельцев исполнителям соответствующих мероприятий не может быть установлен никак иначе, чем в единой структуре порядка осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев на территории субъекта РФ, несмотря на некоторую обособленность предмета регулирования.

В ч. 2 ст. 8.54 КоАП РФ не уточняется, несоблюдение каких именно требований к осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев влечет возможность применения административного наказания. Это дает основания полагать, что административная ответственность согласно указанной норме должна наступать за несоблюдение как общих (предусмотренных Федеральным законом № 498-ФЗ) требований к осуществлению деятельности по обращению с безнадзорными животными, так и конкретизирующих их на региональном уровне правил, включая порядок утверждения графика отлова животных на территории городских округов и муниципальных районов, а также передачи обращений граждан и сообщений об отлове животных без владельцев исполнителям соответствующих мероприятий.

¹ См.: Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.07.2023).

Исходя из изложенного можно прийти к выводу о том, что любые попытки регионального законодателя установить административную ответственность за нарушения как в целом порядка осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев, так и какой-либо его части будут означать выход за пределы предоставленных ему полномочий, в связи с чем подобные законодательные инициативы не могут быть поддержаны. Ими усугубляется общая проблема нелегитимности региональных правил об административной ответственности, подтверждаемая практикой органов судебной власти в рамках нормоконтроля по многим другим вопросам установления административной ответственности в сферах, которые не просто граничат с федеральным регулированием, а прямо в него встроены (сфера охраны объектов культурного наследия, финансово-бюджетная сфера, ряд вопросов благоустройства и др.). «Региональные» составы должны иметь сугубо специфическое содержание, никак не охваченное федеральными правилами, по тем проблемам обеспечения правопорядка и законности, которые характерны для конкретных регионов или обусловлены их географическими или иными особенностями. Загромождение регионального законодательства «лишними» составами административных правонарушений является одним из факторов, омрачающих общую картину обеспеченности прав и законных интересов граждан и организаций и создающих избыточную нагрузку для органов правосудия, вынужденных на регулярной основе выяснять, законно ли установлена в региональном законе административная ответственность по тому или иному вопросу.

Ранее была отмечена связанность рассматриваемой проблемы с бланкетным регулированием по ч. 2 ст. 8.54 КоАП РФ, однако проблема не в самой бланкетности норм. Этот прием необходим федеральному законодателю для регулирования административной ответственности, обеспечивая компактность административно-деликтного законодательства. Проблема обусловлена длинной цепочкой нормативных правовых актов, которыми опосредована работа правоприменителя, осуществляющего привлечение к ответственности по ч. 2 ст. 8.54 КоАП РФ. Помимо Федерального закона № 498-ФЗ ее составляют «методические указания» Правительства РФ¹ (ч. 7 ст. 18 Федерального закона № 498-ФЗ), а далее в соответствии с ними государственными органами субъектов РФ принимаются правила осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев. Как показала нормотворческая практика, эти органы могут прийти к необходимости регулирования вопросов, которые в данных «методических указаниях» не обозначены, что и побуждает региональных законодателей рассматривать вопросы о возможности установления административной ответственности за нарушения неких собственных региональных правил.

Представляется, что за время действия Федерального закона № 498-ФЗ накоплен достаточный опыт регионального нормотворчества в сфере установления требований к осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев, чтобы можно было выявить его лучшие практики, достаточные для разработки унифицированных правил. Поэтому в данном Законе целесообразно сделать отсылку не к «методическим указаниям» Правительства РФ, а к принимаемому им полноценному нормативному правовому акту, определяющему

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 10 сентября 2019 г. № 1180 «Об утверждении методических указаний по осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев» // СЗ РФ. 2019. № 38, ст. 5300.

в полном объеме порядок осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев. Это позволит единообразно применять ч. 2 ст. 8.54 КоАП РФ и ограничить сомнительную нормотворческую самодеятельность на уровне субъектов РФ.

Библиографический список

1. *Мехришвили Л.Л., Скифская К.Н.* Ответственное обращение с животными: социально-правовые аспекты регулирования общественных отношений // Известия вузов. Социология. Экономика. Политика. 2019. Т. 12, № 3. С. 85–97.
2. *Галиева А.И.* Проблемы законодательного регулирования ответственного обращения с животными // Academy. 2020. № 6(57). С. 75–78.
3. Комментарий к Федеральному закону от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) / отв. ред. Д.Б. Горохов. М.: Юридическая фирма «Контракт», 2020. 280 с.
4. *Хорьков В.Н., Рубашкин В.В.* Спорные вопросы установления административной ответственности за нарушение правил содержания домашних животных // Современное право. 2017. № 10. С. 72–78.

References

1. *Mekhrishvili L.L., Skifskaya K.N.* Responsible Treatment of Animals: Socio-Legal Aspects of Regulation of Public Relations // News of universities. Sociology. Economy. Politics. 2019. Vol. 12, no. 3. P. 85–97.
2. *Galieva A.I.* Problems of Legislative Regulation of Responsible Treatment of Animals // Academy. 2020. No. 6(57). P. 75–78.
3. Commentary to Federal Law no. 498-FZ of December 27, 2018 “On Responsible Treatment of Animals and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation” (article) / ed. by D.B. Gorokhov. M.: Law Firm “Contract”, 2020. 280 p.
4. *Khorkov V.N., Rubashkin V.V.* Controversial Issues of Establishing Administrative Responsibility for Violation of the Rules of Keeping Domestic Animals // Modern law. 2017. No. 10. P. 72–78.

Д.В. Абакумов

СЛУЖБА И СЛУЖАЩИЙ: ПРИНЦИПЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Введение: статья посвящена анализу принципов государственной службы на основе подхода, впервые предпринятого доктором юридических наук, профессором В.М. Манохиным, который классифицировал их по субъектному составу: служба, служащий и гражданин. **Цель** — сравнение принципов, лежащих в основе регулирования государственной службы в Российской Федерации, и принципов, связанных с правовым статусом государственного служащего. **Методологическая основа:** с применением методов синтеза, анализа и систематизации описано современное состояние принципов государственной службы с позиции их применения в служебно-кадровом обеспечении. **Результаты:** проведена классификация принципов, используемых в правовом регулировании государственной службы, по субъектному составу. **Выводы:** принципы государственного служащего не отделимы от принципов службы и реализуются в ней в обобщающей форме.

Ключевые слова: административное право, государственная служба, государственный служащий, принципы государственной службы.

D. V. Abakumov

SERVICE AND CIVIL SERVANT: PRINCIPLES OF LEGAL REGULATION

Background: the article is devoted to the analysis of the principles of public service on the basis of the approach first undertaken by Professor V.M. Manokhin, Doctor of Law, who classified them by subject composition: service, employee and citizen. **Objectives** — comparison of the principles underlying the regulation of civil service in the Russian Federation and the principles related to the legal status of a civil servant. **Methodology:** using methods of synthesis, analysis and systematization, the current state of the principles of public service from the point of view of their application in service and personnel support is described. **Results:** classification of the principles used in the legal regulation of the public service by subject composition was carried out. **Conclusion:** principles of the civil servant are not separable from the principles of service and are implemented in it in a generalized form.

Keywords: administrative law, civil service, civil servant, principles of public service.

Проблема быстрого устаревания юридических учебников вследствие часто-го изменения законодательства является данностью в сфере юриспруденции.

© Абакумов Денис Васильевич, 2023
Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина (Саратовская государственная юридическая академия);
e-mail: abakumov_d@mail.ru

© Abakumov Denis Vasilyevich, 2023
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin (Saratov State Law Academy)

В области административного права сложности добавляет активное обновление системы и структуры государственного управления. Профессор В.М. Манохин считал, что во многом это происходит из-за выстраивания учебных материалов «сверху, от министерства», поэтому в учебнике «Административное право России» пересмотрел подход к изложению [1, с. 9]. Он рассмотрел специальную часть административного права, выстроив по принципу «от служащего к ведомству». Его основная идея заключалась в том, чтобы описать низовое звено функционирования в любой сфере, а далее прийти к ее организационно-правовому оформлению. Именно такой подход положен в основу данного исследования.

В Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации»¹ установлены основные принципы построения и функционирования системы государственной службы. В других законах, например, «О государственной гражданской службе Российской Федерации»² речь идет о принципах конкретного вида государственной службы. Таким образом, законодатель специально закрепил разницу между принципами системы и собственно государственной службы, что отмечают многие ученые, в частности профессор Ю.Н. Стариков [2, с. 331].

По мнению профессора В.М. Манохина, государственная служба как сложный организационно-правовой институт содержит два внутренних слагаемых: «организацию службы и служебную деятельность по реализации каждым служащим порученных ему государственных полномочий» [3, с. 88]. Соответственно, если можно выделить принципы построения и функционирования системы государственной службы, то из общего перечня принципов государственной службы можно вычлениить общие принципы службы, а также принципы государственных служащих, которые являются основополагающими началами правового регулирования их деятельности. Данную мысль В.М. Манохин поднимал в монографии «Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование» [4, с. 137]. Однако законодательство с той поры серьезным образом поменялось.

В перечне принципов, установленных в Федеральных законах «О системе государственной службе Российской Федерации» и «О государственной гражданской службе Российской Федерации», непосредственно относящихся к принципам государственных служащих, можно выделить принципы профессионализма и компетентности гражданских служащих, а также принцип защищенности гражданских служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность.

Первый из указанных принципов реализуется через обязанность государственных служащих осуществлять свою служебную деятельность на профессиональной основе, то есть иметь соответствующее образование, знать законодательство, обеспечивать права и свободы человека и гражданина. В то же время государственный служащий должен быть компетентным сотрудником, а значит

¹ См.: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (в ред. от 10 июля 2023 г.) // СЗ РФ. 2003. № 22, ст. 2063; 2023. № 29, ст. 5305.

² См.: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 24 июля 2023 г.) // СЗ РФ. 2004. № 31, ст. 3215; 2023. № 31, ч. 3, ст. 5783.

обладать рядом компетенций, отличать правомерный приказ руководителя от неправомерного, надлежащее исполнение своих служебных обязанностей, от ненадлежащего.

Другой принцип — принцип защищенности гражданских (служащих) от неправомерного вмешательства в служебную деятельность заключается в наличии запретов физическим и юридическим лицам, а также иным, в том числе государственным органам, вторгаться в деятельность государственных служащих, а равно мешать им выполнять их служебные обязанности. Примером такого ограничения может служить предусмотренный в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» принцип о недопустимости необоснованного вмешательства субъектов общественного контроля в деятельность органов государственной власти и оказания неправомерного воздействия на указанные органы¹.

Несмотря на то, что в названии других принципов государственной службы нет прямого упоминания на деятельность государственных служащих, тем не менее необходимо выделить ряд принципов, содержание которых также свидетельствует об их принадлежности к служащим, в частности принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина как воплощение конституционного принципа приоритета прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, государственный служащий должен неукоснительно соблюдать права и свободы человека и гражданина, а также обеспечивать их соблюдение иными субъектами.

Принцип равного доступа граждан к государственной службе является конституционным и закрепляет равное право граждан на замещение должностей государственной службы, а также равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, от других обстоятельств, не связанных с профессиональными качествами гражданского служащего.

Принцип стабильности государственной службы предполагает постоянство государственно-служебных отношений. По мнению профессора Ю.Н. Старилова, речь идет именно о несменяемости государственных служащих и преемственности в проведении государственной кадровой политики [2, с. 341]. Данный принцип должен стать определенной гарантией как для самого служащего от незаконного увольнения с занимаемой должности, так и социальной обеспеченностью при выполнении им своих служебных обязанностей.

Принцип взаимосвязи государственной и муниципальной службы прежде всего выражается в учете стажа как одного, так и другого вида публичной службы в карьере служащего. По мнению профессора В.М. Манохина, муниципальная служба прямое продолжение государственной на местном уровне [3, с. 86], тем самым годы службы по выполнению схожих служебных обязанностей должны быть обязательно учтены при исчислении служебного стажа и на государственной, и на муниципальной службе.

Принцип доступности информации о гражданской службе предполагает наличие открытости (гласности) по деятельности государственных служащих. Например, государственный служащий обязан информировать представителя

¹ См.: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (в ред. от 27 декабря 2018 г.) // СЗ РФ. 2014. № 30, ч. 1, ст. 4213; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8424.

нанимателя о своих доходах и расходах, а также имуществе и обязательствах имущественного характера, о личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов и т.п.

В декабре 2022 г. был введен новый принцип защищенности профессиональной служебной деятельности государственных служащих от иностранного влияния. Данный принцип включает запрет на поступление на государственную службу и пребывание на ней иностранных агентов¹, что развивает положения о запрете замещать должности государственной службы негражданами Российской Федерации.

Необходимо отметить, что принципы, вычлененные и проанализированные как принципы, относящиеся к государственному служащему, нельзя отделить от государственной службы, так же как нельзя отделить самого служащего от службы. Однако следует оговориться, что данные принципы реализуются в целом на государственной службе в обобщающей форме. Таким образом, принцип на равный доступ граждан к гражданской службе и равные условия ее прохождения, принципы профессионализма и компетентности, стабильности и информационной доступности, а также принцип защищенности гражданских служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность реализуются на уровне всей службы через проведение единой государственной кадровой политики.

В заключение хотелось бы еще раз отдать дань уважения профессору Василию Михайловичу Манохину, основателю саратовской научной школы административного права, которая вот уже почти 70 лет активно развивается [5, с. 3], внося свой вклад в российскую юридическую науку, а научное наследие профессора продолжает подпитывать идеями и вдохновлять на дальнейшие исследования новые поколения ученых-административистов.

Библиографический список

1. *Манохин В.М.* Административное право России: учебник Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2010. 272 с.
2. *Россинский Б.В., Стариков Ю.Н.* Административное право: учебник. 4-е изд. М.: Норма, 2009. 928 с.
3. *Манохин В.М.* К вопросу о понятии службы и служащих // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2012. № 85. С. 85–89.
4. *Манохин В.М.* Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М.: Юристъ, 1997. 296 с.
5. *Соколов А.Ю., Колесников А.В.* Саратовская научная школа административного права имени Василия Михайловича Манохина // Публичная власть в современной России: проблемы и перспективы: сб. науч. тр. по матер. междунар. науч.-практ. конф., посвящ. памяти д-ра юрид. наук, профессора, заслуженного деятеля науки РСФСР Василия Михайловича Манохина (VII Саратовские административно-правовые чтения) (Саратов, 8 июня 2021 г.). Саратов: Изд-во Саратов. гос. юрид. акад., 2021. С. 3–8.

¹ См.: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. №58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (в ред. от 10 июля 2023 г.) // СЗ РФ. 2003. № 22, ст. 2063; 2023. № 29, ст. 5305.

References

1. *Manokhin V.M.* Administrative Law of Russia: textbook. Saratov: IPR Media, 2010. 272 p.
2. *Rossinsky B.V., Starilov Yu.N.* Administrative Law: textbook. 4th ed. Moscow: Norma, 2009. 928 p.
3. *Manokhin V.M.* On the Question of the Concept of Service and Civil Servants // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2012. No. 85. P. 85–89.
4. *Manokhin V.M.* Service and Civil Servant in the Russian Federation: Legal Regulation. Moscow: Jurist, 1997. 296 p.
5. *Sokolov A.Yu., Kolesnikov A.V.* Saratov Scientific School of Administrative Law named after Vasily Mikhailovich Manokhin // Public Power in Modern Russia: Problems and Prospects: Collection of scientific works on the materials of the international scientific-practical conference, dedicated to the memory of Doctor of Law, Professor, Honored Scientist of the RSFSR Vasily Mikhailovich Manokhin (VII Saratov administrative-legal readings) (VII Saratov administrative-legal readings) (Saratov, June 8, 2021). Saratov: Publishing house Saratov State Law Academy, 2021. P. 3–8.

Е.Ю. Комлев

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ И ИСПАНИИ

Введение: вопрос территориальной организации является одним из наиболее важных с точки зрения выстраивания системы функционирования местных властей в государстве. Наделение территории статусом муниципального образования влечет возникновение множества правовых последствий. Задача отечественного законодателя в этом вопросе довольно непростая — необходимо на федеральном уровне обеспечить определенные гарантии организации местного самоуправления и одновременно предоставить субъектам федерации возможность учесть при регламентации вопроса те или иные региональные особенности. Исследование релевантного зарубежного опыта позволяет выявить перспективные направления правового регулирования по рассматриваемому вопросу. **Цель** — исследовать российский и испанский опыт по вопросу территориальной организации местного самоуправления для определения возможности заимствования последнего в отечественный правовой порядок. **Методологическая основа:** использованы методы анализа, синтеза, а также системный, формально-юридический, сравнительно-правовой методы. **Результаты:** выявлены особенности территориальной организации местного самоуправления в России и Испании. **Выводы:** опыт Испании в части наделения отдельных территорий различным статусом может быть использован отечественным законодателем в рамках продолжающейся муниципальной реформы.

Ключевые слова: местное самоуправление, территориальная организация, муниципальное образование, Россия, Испания.

E.Yu. Komlev

SOME FEATURES OF THE TERRITORIAL ORGANIZATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN RUSSIA AND SPAIN

Background: the issue of territorial organization is one of the most important from the point of view of building a system of functioning of local authorities in the state. The granting of the status of a municipality to a territory entails the emergence of many legal consequences. The task of the domestic legislator in this matter is quite difficult — it is necessary to ensure certain guarantees of local self-government organization at the federal level and at the same time to provide the subjects of the federation with an opportunity to take into account certain regional peculiarities when regulating the issue. The study of relevant foreign experience makes it possible to identify promising directions of legal regulation on this issue. **Objective** — to study the Russian and Spanish experience on the issue of territorial organization of local self-government in

© Комлев Евгений Юрьевич, 2023

Кандидат юридических наук, заместитель директора по научной работе Юридического института, доцент кафедры муниципального права (Российский университет дружбы народов); e-mail: komleve@mail.ru

© Komlev Evgeny Yurievich, 2023

Candidate of Law, Deputy Director for Scientific Work of the Law Institute, Associate Professor of the Department of Municipal Law (Peoples' Friendship University of Russia)

order to determine the possibility of borrowing the latter in the domestic legal order. Methodology: methods of analysis, synthesis, systemic, formal legal, comparative legal methods are used in the article. Results: the features of the territorial organization of local self-government in Russia and Spain are revealed. Conclusions: Spain's experience in terms of granting different status to certain territories can be used by domestic legislators as part of the ongoing municipal reform.

Keywords: local self-government, territorial organization, municipality, Russia, Spain.

За относительно небольшой период развития современного местного самоуправления отечественное федеральное законодательство предусматривало несколько подходов к распределению полномочий в части муниципально-территориальной организации. Так, Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ предполагал более активную роль регионального законодателя в указанной части. Федеральный законодатель ограничился лишь весьма общим регулированием.

В доктрине указанный подход нередко связывают с политическими факторами, имея в виду особенности взаимоотношений федеральных и региональных властей в указанный период [1, с. 59]. Определенное влияние на это оказал и советский опыт организации территориального устройства [2].

Действующий Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 11 января 2023 г.)² подробно регулирует вопросы территориальной организации муниципальной власти, закрепляя, в частности, закрытый перечень видов муниципальных образований. Одновременно с этим для каждого вида муниципального образования устанавливаются определенные особенности его статуса: перечень вопросов местного значения, возможность осуществления отдельных государственных полномочий и др. Правоприменительная практика идет еще дальше. Так, по мнению Конституционного Суда РФ, порядок формирования органов может отличаться даже в рамках одного вида муниципального образования, например городских поселений³.

Стоит отметить, что оба подхода к определению порядка регулирования муниципально-территориальной организации провоцируют определенные трудности. Так, подход, предложенный Федеральным законом № 154-ФЗ, нередко ассоциируется с попытками региональных законодателей упразднить местное самоуправление, чему активно препятствовал Конституционный Суд РФ⁴. Тем не менее в условиях закрепления видов муниципальных образований на феде-

¹ См.: СЗ РФ. 1995. № 35, ст. 3506.

² См.: СЗ РФ. 2003. № 40, ст. 3822.

³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 2015 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2016. № 2.

⁴ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2000 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области»» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 1.

ральном уровне возникающие на практике проблемы в части учета региональной специфики нередко решаются внесением отдельных изменений в федеральное законодательство. Такие изменения (как, например, введение нового вида муниципальных образований — муниципальных округов) нередко подвергаются критике в доктрине, поскольку, среди прочего, не решают возникающие проблемы комплексно [3, с. 68].

Необходимость учета особенностей организации муниципальной власти на отдельных территориях с очевидностью следует из действующего правового регулирования рассматриваемого вопроса: Федеральный закон № 131-ФЗ указывает, что местное самоуправление осуществляется с определенными особенностями в городах федерального значения, закрытых административно-территориальных образованиях, наукоградах и на многих других территориях. Помимо этого, в рамках конституционной реформы 2020 г. в ст. 131 Конституции РФ были внесены изменения и статья была дополнена нормой о том, что особенности осуществления публичной власти на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях могут устанавливаться федеральным законом¹.

Одновременно с этим активно обсуждаются и предложенные федеральным законодателем изменения в части правового регулирования местного самоуправления², в частности упразднение поселений. Указанные предложения вызвали обеспокоенность в научном сообществе [4, с. 68], но говорить о них до принятия федерального закона можно с известной долей условности. Примечательно, что в упомянутом законопроекте не указываются особенности организации местного самоуправления в административных центрах (столицах) субъектов РФ, что было бы логичным в контексте соответствующих конституционных изменений. Вероятно, по данному вопросу позиция федерального законодателя пока не сформирована, что может натолкнуть на мысль о том, что конституционные поправки в указанной части были приняты «на перспективу».

Учитывая изложенное, очевидно, что на многих территориях местное самоуправление осуществляется с определенными особенностями, что нередко предопределено объективными географическими, историческими, экономическими и иными причинами. При этом систематическое внесение точечных изменений в федеральное законодательство в части расширения перечня таких «особых» территорий, как представляется, не является наилучшим подходом. Чтобы избежать постоянного дополнения исключений «вручную», возможно, имеет смысл пересмотреть подход к распределению полномочий по правовому регулированию территориальных основ местного самоуправления между федеральными и региональными властями с учетом накопленного опыта предыдущих лет. Опыт активного участия региональных властей в регулировании муниципально-территориальной организации был отвергнут в условиях формирования подходов к пониманию природы муниципальной власти. Представляется, что на текущем этапе региональные законодатели могли бы играть более активную роль с со-

¹ См.: Закон РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ 2020. № 11, ст. 1416.

² См.: Проект федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 05.01.2023).

хранением за федеральным центром полномочий по регулированию критериев определения муниципально-территориального устройства и соответствующих гарантий муниципальных образований и их жителей.

В связи с этим примечателен опыт Испании, которая после принятия Конституции 1978 г. также начала строительство концептуально новой модели организации публичной власти, включая организацию местного самоуправления.

Испанский подход примечателен тем, что базовый закон государства о местном самоуправлении — Закон от 2 апреля 1985 г. № 7/1985 «Об основах местного режима» (в ред. от 29 декабря 2021 г.)¹ комбинирует подходы к определению видов местных территориальных образований. С одной стороны, Закон 7/1985, следуя конституционному императиву, закрепляет два обязательных вида территориальных образований — муниципий (нижний уровень) и провинция (верхний уровень). С другой стороны, региональный законодатель вправе дополнить указанное устройство созданием факультативных межмуниципальных территориальных образований (при сохранении за муниципиями своего первоначального статуса).

Закон 7/1985 предлагает несколько видов факультативных территориальных образований, перечень которых не является исчерпывающим. Так, ст. 43 Закона 7/1985 закрепляет возможность создания городских округов (исп. *areas metropolitanas*), которые создаются законом автономных сообществ с учетом мнения муниципиев и провинций. В результате создания городского округа образуется двухуровневое территориальное образование, отличное от провинции. Закон требует, чтобы между муниципалитетами, входящими в состав городского округа, имелись экономические и социальные связи, которые делают необходимым совместное планирование и координацию отдельных услуг. Как правило, городские округа сформированы из одного крупного городского муниципия и окружающих его небольших муниципиев. По такому принципу образован, в частности, городской округ Барселоны². В данных городских округах создаются органы управления, наделенные региональным законом определенной компетенцией. При этом Закон 7/1985 требует, чтобы все входящие в состав городского округа муниципии были представлены в общих органах управления и принимали участие в их работе. В испанской доктрине также обращается внимание на необходимость учета культурных, демографических, географических и иных аспектов при образовании городских округов [5, с. 310].

В России подобный опыт образования регионами факультативных местных территориальных образований с учетом его адаптации в определенной степени может рассматриваться как альтернатива объединению поселений и образованию одноуровневых муниципальных образований — городских или муниципальных округов.

Законодательство Испании предусматривает еще одну возможность для регионального законодателя по регулированию территориальной организации местного самоуправления — создание таких факультативных видов муниципальных образований, как комарка (исп. *comarca*). Комарки, как и упомянутые городские округа, представляют собой объединение муниципиев с сохранением

¹ См.: Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392> (дата обращения: 10.01.2023).

² См.: Ley 31/2010, de 3 de agosto, del Área Metropolitana de Barcelona. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-14562> (дата обращения: 10.01.2023).

у последних своего статуса. По территории они, как правильно, меньше провинций. В отличие от городских округов, в данном случае речь не идет о создании территориального образования вокруг крупного города, муниципии являются более сбалансированными с точки зрения территории, населения, финансовых возможностей. Испанские регионы активно используют предоставленную возможность по образованию комарок, во многих регионах приняты соответствующие законы о статусе комарок [6, с. 315].

Комарки создаются законами автономных сообществ с учетом мнения муниципиев и провинций (которые вправе заблокировать соответствующую инициативу) для совместного решения межмуниципальных вопросов. При создании учитываются исторические, экономические, географические и культурные особенности, что нередко указывается в самих региональных законах, как, например, в Законе автономного сообщества Кастилия и Леон от 14 марта 1991 г. № 1 (в ред. 14 марта 1991 г.), которым создана комарка Эль Бьерзо¹.

Еще одним исключением из общих правил территориальной организации местного самоуправления в Испании является выделение в особую категорию муниципиев с большим населением. Правой режим таких муниципиев закреплен в главе X Закона 7/1985. В обязательном порядке в аналогичном режиме действуют муниципии, население которых превышает 250 тыс. человек, и муниципии, являющиеся столицами провинций, население которых превышает 175 тыс. человек. По инициативе муниципиев решением автономного сообщества режим «муниципия с большим населением» может быть установлен также для муниципиев — столиц провинций или автономных сообществ (без установления требований по количеству жителей), а также для муниципиев, имеющих экономические, исторические или культурные особенности, население которых превышает 75 тыс. человек.

Функционирование в режиме «муниципия с большим населением» предполагает установление определенных особенностей деятельности муниципальных органов власти. В частности, обязательным является образование специального органа, в функции которого входит, например, правовая помощь алькальду и местному правительству, а также представление интересов местных органов власти в судах. По всей видимости, такое специальное указание связано с желанием законодателя предоставить определенные привилегии для таких муниципиев, поскольку в обычном порядке создание дополнительных органов может быть признано противоречащим конституционно закрепленным принципам финансовой устойчивости и бюджетной стабильности.

Кроме того, в «муниципиях с большим населением» создаются общественные советы, состоящие из представителей экономических, социальных, профессиональных организаций и жителей. Порядок формирования и компетенция таких советов определяется представительным органом соответствующего муниципия, но некоторые вопросы их компетенции проясняются в Законе 7/1985 (например, выпуск отчетов, исследований и предложений по местному экономическому развитию, стратегическому планированию города и крупным городским проектам).

С точки зрения территориальных основ местного самоуправления важной особенностью является создание на территории «муниципия с большим насе-

¹ См.: Ley 1/1991, de 14 de marzo, por la que se crea y regula la Comarca de El Bierzo. URL: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1991-9704> (дата обращения: 16.01.2023).

лением» субмуниципальных округов, в которых местное самоуправление осуществляется на основе принципа децентрации. Такие округа создаются, как указано в Законе 7/1985, для повышения степени участия граждан в решении вопросов местного значения. При этом возглавляет такой субмуниципальный округ один из членов представительного органа соответствующего муниципалитета.

Для более тесного взаимодействия граждан и муниципальных органов власти в «муниципалитетах с большим населением» создаются специальные комиссии по предложениям и претензиям, порядок деятельности которых определяется нормативными актами представительного органа муниципалитета. Комиссия готовит для представительного органа ежегодный отчет, в котором оценивается деятельность муниципальных органов власти в рамках предоставленной компетенции. В исключительных случаях соответствующий отчет может быть представлен чаще.

С муниципально-территориальной точки зрения режим «муниципалитетов с большим населением» отчасти напоминает закрепленную в законодательстве Российской Федерации возможность создания городских округов с внутригородским делением. Однако в последнем случае субгородские территориальные образования, в отличие от Испании, являются самостоятельными муниципальными образованиями. Вместе с тем практика создания городских округов с внутригородским делением в России пока не прижилась, не в последнюю очередь в связи с необходимостью наделения внутригородских районов статусом муниципального образования (с собственными органами, бюджетом, компетенцией). При этом во многих крупных муниципальных образованиях России создаются административные единицы, не являющиеся муниципальными образованиями, управления которыми осуществляется администрацией муниципального образования и назначенными представителями администрации¹.

Учитывая соответствующую практику, опыт Испании в части закрепления на государственном уровне определенных требований к субмуниципальным единицам заслуживает должного изучения и анализа на предмет его возможной инкорпорации. Но, например, практика по созданию в крупных муниципалитетах отдельных органов, общественных советов и комиссий в рамках отечественного правопорядка, на первый взгляд, видится излишней.

Таким образом, испанское законодательство с точки зрения территориальной организации местного самоуправления исходит из обязательности двухуровневой модели, в рамках которой создаются муниципалитеты и провинции (или их аналоги в отдельных регионах, например, острова), предоставляя регионам возможность создавать дополнительные (факультативные) образования для решения определенных задач. У регионального законодателя, как и у муниципалитетов, есть также возможность создания субмуниципальных образований для реализации принципа децентрации в крупных муниципалитетах или в муниципалитетах, где того требуют некоторые географические или иные особенности.

Опыт Испании по рассматриваемому вопросу может быть учтен в России в части выработки законодательной политики по регламентации территориальных основ организации муниципальной власти. В контексте продолжающейся дискуссии об организации местного самоуправления в рамках муниципальной

¹См.: Создание подобных единиц — административных округов — предусмотрено Уставом городского округа Тюмень. URL: <https://docs.cntd.ru/document/441529788?marker=2814NAO§ion=text> (дата обращения: 16.01.2023).

реформы оптимальным видится сохранение двухуровневой модели в качестве базовой, закрепление широких гарантий для муниципалитетов на федеральном уровне с одновременным предоставлением региональным властям дискреционных полномочий по расширению муниципальной самостоятельности путем закрепления отдельных особенностей для существующих муниципалитетов или посредством создания особых муниципальных образований с сохранением поселенческой базы там, где это уместно.

Библиографический список

1. *Сергеев А.А.* Устройство власти любого уровня является в первую очередь политическим вопросом // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 2. С. 58–60.
2. *Еремян В.В.* Советский Союз как сложносоставное государственное устройство: образование, тенденции развития и причины распада // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Юридические науки. 2022. Т. 26, № 4. С. 747–807.
3. *Баженова О.И.* Муниципальный округ: новое решение старой проблемы или новая проблема организации местного самоуправления в России // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 1. С. 58–66.
4. *Болдырев О.Ю.* Проект нового Закона о местном самоуправлении без самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 2. С. 65–70.
5. *Gymez Arboleya, Enrique.* Estudio sociográfico de un área metropolitana // Revista Española de Investigaciones Sociológicas. 1998. No. 83. P. 305–312.
6. *Gil Sónchez, Justo.* La Comarca como entidad local intermedia en la Constitución // Alquibla: Revista de investigación del Bajo Segura. 2001. No. 7. P. 309–326.

References

1. *Sergeev A.A.* Organization of Power of Any Level Is Primarily a Political Issue // Constitutional and Municipal Law. 2015. No. 2. P. 58–60
2. *Eremyan V.V.* The Soviet Union as a Composite State Structure: Education, Development Trends and Causes of Disintegration // Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia. 2022. Vol. 26, no. 4. P. 747–807.
3. *Bazhenova O.I.* Municipal District: a New Solution of the Old Problem or a New Problem of Local Self-Government Arrangement in Russia? // Constitutional and Municipal Law. 2020. No. 1. P. 58–66.
4. *Boldyrev O.Yu.* The Draft of a New Law on Local Self-Government without Self-Government // Constitutional and Municipal Law. 2022. No. 1. P. 65–70.
5. *Gymez Arboleya, Enrique.* Estudio sociográfico de un área metropolitana // Revista Española de Investigaciones Sociológicas. 1998. No. 83. P. 305–312.
6. *Gil Sónchez, Justo.* La Comarca como entidad local intermedia en la Constitución // Alquibla: Revista de investigación del Bajo Segura. 2001. No. 7. P. 309–326.

М.П. Петров

МАСТЕР АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ НАУКИ

О В.М. Манохине — наставнике, ученом и личности

Введение: преемственность научных взглядов и результативность саратовской научной школы административного права прослеживается на личном опыте взаимодействия с наставником и учителем, научным руководителем — профессором Саратовской государственной юридической академии В.М. Манохиным. **Цель** — описать значение творческого наследия В.М. Манохина в науке административного права, predetermined совокупностью факторов, масштабом личности ученого, фундаментальностью его научного творчества, наличием научной школы. **Методологическая основа:** научный подход к исследованиям административного права неразрывно связан с изучением его истории и личных методологических концепций, среди которых — научная парадигма административного права — система взглядов профессора В.М. Манохина, которая является самостоятельным научным объектом. **Результаты:** показана роль учения об административном праве, достижения в разработке фундаментальных подходов науки административного права основателя саратовской школы административного права через приму личного опыта. **Выводы:** необходима систематизация трудов В.М. Манохина и их новое прочтение, сохранение наследия нематериальной (правовой) культуры для подготовки нового поколения современных юристов.

Ключевые слова: административное право, саратовская научная школа административного права, Василий Михайлович Манохин.

M.P. Petrov

MASTER OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SCIENCE

About V.M. Manokhin — Mentor, Scientist and Personality

Background: the continuity of scientific views and the effectiveness of the Saratov Scientific School of Administrative Law can be traced through personal experience of interaction with mentor and teacher, supervisor — Professor of the Saratov State Law Academy V.M. Manokhin. **Objective** — the significance of V.M. Manokhin's creative heritage in the science of administrative law is predetermined by the combination of factors, the scale of the scientist's personality, the fundamental nature of his scientific creativity, the presence of a scientific school. **Methodology:** the scientific approach to the research of administrative law is inextricably linked with the study of its history and personal methodological concepts, among which is the scientific paradigm of administrative law — the system of views of Professor V.M. Manokhin, which is an independent scientific object.

© Петров Михаил Петрович, 2023

Кандидат юридических наук, доцент, заместитель директора Департамента аттестации научных и научно-педагогических работников Минобрнауки России, доцент кафедры административного права и процесса (Московский государственный юридический университет (МГЮА) имени О.Е. Кутафина); e-mail: mppetrov.msu@yandex.ru

© Petrov Mikhail Petrovich, 2023

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Deputy Director of the Department of Attestation of Scientific and Scientific-Pedagogical Workers of the Ministry of Education and Science of Russia, Associate Professor of the Department of Administrative Law and Procedure (Moscow State Law University named after O.E. Kutafin)

Results: *the role of the doctrine of administrative law, achievements in the development of fundamental approaches of the science of administrative law of the founder of the Saratov school of administrative law through the use of personal experience is shown.*
Conclusions: *it is necessary to systematize the works of V.M. Manokhina and their new reading, preservation of the heritage of intangible (legal) culture for the preparation of a new generation of modern lawyers.*

Keywords: *administrative law, Saratov Scientific School of Administrative Law, Vasily Mikhailovich Manokhin.*

Одним из авторитетнейших представителей административно-правовой науки второй половины XX – начала XXI в. является профессор Василий Михайлович Манохин, создавший широко известную научную школу, оставивший богатое научное наследие и заложивший фундамент для новых разработок, передавший свои знания и опыт тысячам юристов, которые были подготовлены в стенах Саратовского юридического института имени Д.И. Курского, а ныне — Саратовской государственной юридической академии.

В преддверии юбилейного, сотого дня рождения В.М. Манохина с особой душевной теплотой вспоминаются события времен пребывания на студенческой скамье в роли слушателя его лекций, совместной работы на кафедре, события, как теперь очевидно по прошествии времени, позволяющие видеть сквозь массу второстепенных деталей колоссальное значение его усилий в служении избранному делу, в котором он стал не только мастером, сохраняя верность призванию, но и наставником, искренне болеющим за каждого своего воспитанника.

Целое поколение ученых с боевым управленческим опытом и навыками освоения всего нового в экстремальных условиях военного и послевоенного времени пришло сначала в учебные аудитории, а затем приступило и к преподаванию [1]. Среди них был В.М. Манохин, настолько ревностно и яростно пытавшийся освоить науки, что нередко его товарищи называли «проклятым»: так много времени он проводил в библиотеке.

Секрет успеха, личностного роста и больших заслуг — трудолюбие, которое въелось в тонкий материи личности, стало способом существования. А как иначе? Побеждать можно только одним — выполнением задачи в сжатые сроки и максимально качественно.

Василий Михайлович в отношении себя и своих заслуг всегда был немногословен, без особой нужды не лил елей (как он любил говорить). Знакомство с большим научным наследием профессора В.М. Манохина лучше начинать с фундаментальных установок, которые определяли его особый мир ученого и сделали возможными достижения, которыми по праву гордится саратовская научная школа права, к которой относит себя и автор настоящего повествования — выпускник СЮИ–СГАП 1994 г., проработавший на кафедре административного и муниципального права с 1995 по 2012 г., защитившего под руководством В.М. Манохина диссертацию и получившего ученое звание.

Анализ творчества В.М. Манохина не исчерпывается только его работами. Его позиция по всему кругу важных для науки административного права вопросов, высказанная непосредственно в рабочих моментах, во время обсуждений диссертаций или в частных беседах, формировала специфическую научную среду среди его последователей.

Знакомство с Василием Михайловичем состоялось на втором курсе Юридического института им. Д.И. Курского. Тогда страна только узнала об августовских событиях 1991 г. В первые недели учебы в сентябре в аудитории факультета юстиции возникла фигура лектора нашего потока — профессора В.М. Манохина, который читал лекции целый учебный год вплоть до экзамена (отметим, что административное право в таком объеме преподается далеко не на каждом юрфаке). Кроме основного кафедрального курса в рамках специализации преподавались закрепленные за кафедрой дисциплины: административная ответственность, основы стандартизации, местное самоуправление и др. Таким образом, административное право было представлено в подготовке юриста широко и основательно.

Василий Михайлович, как-то отвечая на вопрос о том, сколько времени он готовится к лекции, обескуражил собеседника, констатировав: «Всю жизнь». Будучи молодым преподавателем, для освоения навыков лекторского мастерства я посещал лекции В.М. Манохина и немало был удивлен, насколько значимым является для него данный формат работы. Каждая лекция была не диктовкой под запись, а классическим публичным выступлением. Именно обратная связь лектора и аудитории, прямой контакт создают творческое информационное поле, благодаря которому происходит усвоение материала. И учебники, и научные статьи Василия Михайловича пронизаны той же потребностью найти способ донести до читателя истинное значение своей позиции, их отличает необыкновенная ясность, живость языка, краткость и выдержанность изложения.

С 1994 г. на базе нормативного материала только принятой новой Конституции России 1993 г. начали входить в научно-педагогический оборот учебники Д.Н. Бахраха [2], А.П. Алехина, Ю.М. Козлова [3]. В 1996 г. вышел «саратовский» учебник кафедры [4], позже переизданный.

В тот период на кафедре было четыре профессора, преподавались дисциплины, относящиеся к административному, финансовому праву, местному самоуправлению (предшественнику муниципального права), сформированному в качестве дисциплины из близкого предмета — советского строительства.

Непростое для кафедры время касалось не только трансформации парадигмы преподавания, ведь изменились базисные конституционные основы, к которым очень чувствительно административное право. В 1996 г. из состава кафедры вышла часть педагогического коллектива во главе с профессорами Ниной Ивановной Химичевой, Владимиром Ионовичем Новоселовым и была образована кафедра финансового права.

Вместе с тем потенциал кафедры позволял ей развиваться дальше и во многом это было возможно благодаря авторитету и большим усилиям профессора В.М. Манохина, активно занявшимся ключевыми вопросами меняющегося буквально на глазах административного права. Его погруженность, вовлеченность в конкретику располагали буквально с первого касания, вселяли веру в науку, в административное право как нечто самоценное и значимое в правовом мире.

Профессиональный взгляд на мир административного права был привит нам с другими молодыми коллегами именно В.М. Манохиным, который в свойственной ему манере «мягкой силой» воспитывал и передавал что мог и умел, видя в этом свое предназначение, собирал молодежь, рассказывал о методике (сейчас такие встречи называются мастер-классами, методологическими семинарами и т.д.), регулярно делал доклады на кафедре о новых изменениях в законода-

тельстве и комментировал их, отвечал на многочисленные вопросы, хотя был предельно занят.

Василий Михайлович только за период моей работы на кафедре издал три учебника по административному праву, принял самое активное участие и стал главным научным сотрудником созданного в структуре Академии Института законотворчества, подготовил монографию по проблемам современной государственной службы. И это, не считая его значительной аудиторной нагрузки (два потока лекций, семинары, экзамены), руководство аспирантами, соискателями и консультирование докторантов, законотворческая работа, защита подготовленных с его участием и консультированием основных законов (Уставов) субъектов Российской Федерации, педагогическая работа в саратовском Институте внутренних войск МВД России имени Ф.Э. Дзержинского.

В упомянутом выше учебнике 1996 г. впервые был введен раздел учебной дисциплины «Административное право», названный «Специальной частью» курса административного права, охватывающий темы, связанные с государственным управлением в отраслях административно-политической сферы. Одна из ярчайших черт научного творчества В.М. Манохина, что видно во всех главах учебника, постановка в центр проблемы — индивидуума (солдата, гражданина, педагога, работника, служащего и т.п.). Этот прием он использовал повсеместно, что обогащает науку, делает доступным механизм уяснения сложных вопросов административного права.

В научных трудах и в учебной литературе довольно распространенным является перечисление всевозможных признаков характеризуемого понятия. Количество выделяемых признаков всегда разнится. Визитная карточка профессора Манохина — акцент на главном признаке того или иного явления или процесса. Василий Михайлович издал самый компактный учебник, которым гордился [5].

Ежедневно можно было видеть, как он в уже преклонном возрасте работает с конкретной проблемой, принимает аспирантов и коллег, разъясняет и советует, следит за новыми изменениями в законодательстве, пишет научные труды или спешит на занятия со студентами.

Приступив в 1995 г. к работе на кафедре, встал вопрос о написании диссертации и о научном руководстве. Вопрос под чьим началом это делать не стоял. Очень хотелось быть в учениках у самого В.М. Манохина, мне виделось в нем что-то очень ментально близкое. Теперь я понимаю, что это было судьбоносное решение, определившее для меня мой научный путь, собственные черты личности.

Мой научный руководитель никогда не вмешивался в творческий процесс, не давал поручений и заданий, он охотно отвечал на вопросы, советовал, естественно, рецензировал рукопись диссертации. К счастью, она прошла его строгую проверку и была одобрена.

После защиты диссертационной работы я оставался на связи со своим руководителем, перейдя по основному месту в 2002 г. в Саратовский филиал ИГП РАН, который располагался в одном здании с Институтом законотворчества, где у Василия Михайловича был свой кабинет главного научного сотрудника Института.

Идя к себе на службу, я заглядывал к Василию Михайловичу. Он никогда мимоходом не здоровался, приглашал, интересовался новыми событиями, планами и рассказывал о своем. Несмотря на значительную разницу в возрасте, мой руководитель обращался всегда с почтением и только на Вы. От него я и все его

посетители уходили с чем-то новым: идеей, советом, компетентным мнением, поучительной историей. Как-то во время пожарной тревоги Василий Михайлович, спустившись по сигналу из здания на площадку перед входом за 15 минут ожидания провел со мной ликбез по понятию пожара в административном праве, заодно просветил меня о буднях фронтовой жизни красноармейцев, о питании бойцов. Он продолжал работать с каждым своим учеником, но на другом уровне, делясь тем, что ему казалось важным, демонстрируя и знание, и профессионализм, и умение вести диалог, чувствуя ответственность за своих соратников и учеников.

Ученикам, пишущим диссертации, коллегам, работающим под его началом, он советовал: «Пишите кратко, Вы не Лев Толстой, а Ваша диссертация не «Война и мир». Требовал доказуемости и аргументированности любого, даже самого незначительного утверждения и суждения. А как иначе? Вас спросят, а вы не в состоянии будете объяснить откуда взяты статданные, где и при каких обстоятельствах были получены приводимые сведения, и т.п.

Естественно, было невозможно не принимать те ценности, которые цементировали основание внутрикафедрального сообщества, давали ощущение причастности к большому и значимому делу, выдающимся результатам, полученным предшественниками.

Василий Михайлович, самобытный мастер своего дела, которому он оставался верен, несмотря на все обстоятельства и трудности.

Напомним постулаты, идущие от мастера административного права:

государственное управление — ключевое понятие в административном праве, исполнительная власть соотносится с государственным управлением, это соотношение обусловлено историческим процессом трансформации формы государства и его конституционного базиса;

структура не вторична, она не менее значима: структуры аппарата государственного управления претерпели трансформацию: отраслевой принцип был дополнен функциональным, типы и виды организационных структур нуждаются в изучении и классификации;

предмет административного права един, но многоаспектен: в нем помимо государственного управления (внешние) есть внутренние отношения, их значение и состояние административно-правового регулирования является принципиальным вопросом в административном праве, определяющим его будущее;

переломное время для административного права — построение нового конституционного порядка, в котором самым важным является новая степень свободы субъектов Федерации, получивших законодательные полномочия;

административное право включает общую и особенную части, специальная часть может быть выделена для характеристики области обеспечения порядка, безопасности и внешнеполитической деятельности;

законности сопутствует принцип усмотрения, законность соотносится с самостоятельными и важными понятиями: целесообразность, дисциплина, усмотрение;

особое место среди способов обеспечения законности занимает помимо контроля и надзора контрольно-надзорная деятельность;

компетенция имеет структуру (цели, задачи, функции, формы и методы реализации полномочий, права и обязанности), вопросы компетенции требуют последовательного рассмотрения и нормативного закрепления;

государственная служба базируется на понятии и содержании службы вообще, как общеправового феномена, в основе которого лежит специфическая форма труда;

правоохранительная служба, правоохранительная деятельность должны пониматься как самостоятельные аспекты административного права, в частности проблемы законности необходимо рассматривать в фокусе правоохраны;

помимо общего и специального можно выделять и особые статусы, для которых характерно экстраординарное регулирование.

Идеи В.М. Манохина органичны и доказательны, прежде всего потому, что авторские новаторские концепции саратовского административиста складываются в единую и непротиворечивую картину: учение об административном праве. Василий Михайлович не раз отмечал, что административное право, как и управление в целом, очень разнообразно, содержит безграничные возможности для дальнейшего изучения. Как было сказано, с приходом нового времени он с большим энтузиазмом взялся за научное обоснование всех несущих конструкций теории административного права. С его ведущим участием была разработана новая программа учебного курса административного права, подготовлен учебник и начались разработки новых монографий по нормотворчеству, результаты научных разработок озвучены на ряде крупных конференций.

Таким образом, на рубеже политических эпох и столетий в одном из самых догматичных уголков права — в административном праве были предприняты большие усилия по переходу к новым реалиям правового регулирования. Достигнутое (модель современного административного права) по сей день преподается и используется в научных и практических целях. Саратовским ученым предпринята попытка осмыслить новое административное право, интерпретировать, осовременить его вековые понятия, сделать рабочим инструментом, полезным для подготовки новых поколений юристов.

Понимая свой долг, значение своего слова и последствия любого шага, Василий Михайлович оставался предан любимому делу и всецело был поглощен им. Воспоминание хранит его образ за письменным столом, размышляющего, спускающегося к волжскому берегу или смотрящего, скрестив руки на груди, в окно, обдумывающего что-то важное.

В завершение следует отметить выдающийся вклад профессора В.М. Манохина, выступившего в роли наставника, носителя лучших традиций отечественной школы права, одного из лидеров правовой административистики, сохранившего и приумножившего лучшие образцы учения об административном праве, автора очень многих оригинальных концепций, востребованных и получивших подтверждение, а также дальнейшее развитие в теории и на практике.

Профессор В.М. Манохин выписывал много периодики, непрерывно читал и часто цитировал Гоголя, Шукшина, Твардовского, Пушкина. И не счесть его любимых авторов. Много лет был последовательным почитателем культового сборника «Новый мир».

Сегодня все очевиднее значение большого научного наследия, оставленного Василием Михайловичем. Вспоминается его яркий, колоритный, ироничный образ, подчиненный только одному императиву — долгу, созиданию и неотступному следованию научной истине, компетентному и скрупулезному анализу. Оглядываясь вокруг будет трудно или почти невозможно найти человека такого же масштаба и уровня. Тем явственнее ощущение незримого присутствия

великого предшественника среди нас, его последователей, которые продолжают традицию, соизмеряют свои действия и мысли с наследием своего наставника. В моей биографии встреча с этим удивительно целостным, смелым и многогранным человеком оказалась одним из самых главных событий жизни.

Храню доставшуюся мне фотографию капитана артиллерии, прошедшего через тяжелые грозные годы войны и ставшего в свои 23 года первокурсником Саратовского юридического института, это осень далекого 1946 года... И как много у этого первокурсника впереди любимой работы: студенческая учеба, аспирантура, кандидатская и докторская диссертации, кафедра, различные научные исследования и счастье Жизни.

Испытывая бесконечную признательность к своему наставнику и гордость от принадлежности к его школе, хотелось бы призвать коллег продолжать преемственное развитие саратовской научной школы административного права, хранить светлую память об ее основателе — Василии Михайловиче Манохине — Ученом, Педагоге и Личности.

Библиографический список

1. Манохин В.М. Со школьной скамьи — в бой! // Юридические записки Воронежского государственного университета. 2013. № 3. 7–12.
2. Административное право. Общая часть. М.: Бек, 1993. 302 с.
3. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. Ч. 1: Сущность и основные институты административного права. М.: ТЕИС, 1994. 279 с.
4. Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багishaев З.А. Российское административное право. М.: Юрист, 1996. 472 с.
5. Манохин В.М. Административное право России. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2010. 266 с.

References

1. Manokhin V.M. From the school bench — into battle! // Legal Notes of Voronezh State University. 2013. No. 3. P. 7–12.
2. Administrative Law. General part. M.: Beck, 1993. 302 p.
3. Alyokhin A.P., Kozlov Yu.M. Administrative law of the Russian Federation. Part 1: The essence and basic institutions of administrative law. M.: TEIS, 1994. 279 p.
4. Manokhin V.M., Adushkin Y.S., Bagishaev Z.A. Russian administrative law. M.: Jurist, 1996. 472 p.
5. Manokhin V.M. Administrative law of Russia. Saratov: Ai Pi Er Media, 2010. 266 p.

С.М. Рукавишников

МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННОМ ОБОРОННОМ ЗАКАЗЕ

Введение: административная ответственность за нарушение законодательства о государственном оборонном заказе установлена в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях в специальных составах. Однако меры административного воздействия, применяемые к поставщику за нарушение условий государственного контракта, на этом не ограничиваются. **Цель** — исследовать меры административного принуждения, направленные на обеспечение соблюдения законодательства Российской Федерации о Гособоронзаказе. **Методологическая основа:** при проведении исследования были использованы методы системного анализа и синтеза, описания, формально-юридический. **Результаты:** установлено, что меры административного принуждения за нарушение законодательства о государственном оборонном заказе корректируются, включая введение дополнительных административно-предупредительных мер в связи с особенностью поставок продукции для оснащения и обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации в условиях проведения специальной военной операции. **Вывод:** мерами административного принуждения, которые направлены на обеспечение соблюдения законодательства о Гособоронзаказе, являются меры административной ответственности и административно-предупредительные меры.

Ключевые слова: Гособоронзаказ, закупки, поставка продукции, государственный контракт, административно-предупредительные меры, административная ответственность.

S.M. Rukavishnikov

ADMINISTRATIVE COERCIVE MEASURES AIMED AT ENSURING COMPLIANCE WITH LEGISLATION ON STATE DEFENSE ORDERS

Background: administrative responsibility for violation of legislation on the state defense order is established in the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses in special compositions. However, the measures of administrative impact applied to a supplier for violating the terms of a state contract are not limited thereto. **Objective** — to investigate measures of administrative coercion aimed at ensuring compliance with the legislation of the Russian Federation on the State Defense Order. **Methodology:** methods of system analysis and synthesis, description, formal and legal were used during

© Рукавишников Сергей Михайлович, 2023

Старший преподаватель кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: s.rukavishnikov2013@yandex.ru

© Rukavishnikov Sergey Mikhailovich, 2023

Senior lecturer at the Department of Administrative and Municipal Law Named After Professor Vasily Mikhailovich Manokhin (Saratov State Law Academy)

the research. Results: it has been established that measures of administrative coercion for violation of legislation on the State Defense Order are being adjusted including the introduction of additional administrative and preventive measures in connection with the peculiarity of supplies of products for equipping and supplying the Armed Forces of the Russian Federation under conditions of a special military operation. Conclusions: measures of administrative coercion aimed at ensuring compliance with the legislation on the State Defense Order are measures of administrative responsibility and administrative preventive measures.

Keywords: *State Defense Order, procurement, supply of products, state contract, administrative and preventive measures, administrative responsibility.*

Федеральным законом от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» (далее — Закон об обороне) организация оснащения и обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации, а также других войск, воинских формирований и органов вооружением, военной техникой, материальными средствами и другими ресурсами возложена на Правительство Российской Федерации¹. Реализация указанных мероприятий осуществляется в рамках государственного оборонного заказа (далее — Гособоронзаказ)².

24 февраля 2022 г. Вооруженные силы Российской Федерации начали проведение специальной военной операции, с 20 октября 2022 г. на некоторых территориях введено военное положение³. В условиях ведения боевых действий возникает необходимость дополнительного приобретения военной техники, оружия, боеприпасов, другого военного имущества, кроме того, необходимо создание запасов материалов и запасных частей, предназначенных для ремонта военной техники. Однако в рыночных условиях деятельность любой коммерческой организации, в том числе и являющейся частью оборонно-промышленного комплекса, направлена на извлечение прибыли, а не на обеспечение обороноспособности государства. Другими словами, приоритеты государства и потенциального поставщика не совпадают. Важным, а часто и определяющим условием для принятия решения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) о заключении контракта по Гособоронзаказу становится цена на продукцию, регулируемую государством⁴. Установленный государством размер цены на закупаемую продукцию может не соответствовать предложению поставщика, самостоятельно определяющего стоимость своей продукции. При этом процедура урегулирования разногласий занимает длительный срок.

Для решения проблемы уклонения от заключения договора на поставку продукции в интересах обороны государства предусмотрены различные меры воздей-

¹ См.: Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» (в ред. от 13 июня 2023 г.) // СЗ РФ. 1996. № 23, ст. 2750; 2023. № 25, ст. 4418.

² См.: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (в ред. от 3 апреля 2023 г.) // СЗ РФ. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7600; 2023. № 14, ст. 2376.

³ См.: Указ Президента РФ от 19 октября 2022 г. № 756 «О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей» // СЗ РФ. 2022. № 43, ст. 7381.

⁴ См.: Постановление Правительства РФ от 2 декабря 2017 г. № 1465 «О государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, а также о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (вместе с Положением о государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу) (в ред. от 20 мая 2023 г.) // СЗ РФ. 2017. № 50, ч. 3, ст. 7624; 2023. № 22, ст. 3938.

ствия. Поставка продукции обеспечивается посредством принятия мер принуждения, а также применения мер ответственности за нарушение установленных требований. Так, в Законе об обороне имеется ст. 26.1, на основании которой могут вводиться специальные меры в сфере экономики, предусматривающие: 1) обязанность для юридических лиц независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности на заключение договоров, государственных контрактов (контрактов) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг в целях обеспечения проведения Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами контртеррористических и иных операций за пределами территории Российской Федерации; 2) установление особенностей правового регулирования трудовых отношений в отдельных организациях, включая установление порядка и условий привлечения к работе за пределами продолжительности рабочего времени, в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни; 3) и другие. За нарушение законодательства о Гособоронзаказе предусмотрены различные виды ответственности — дисциплинарная, гражданско-правовая, административная, уголовная¹. Таким образом, административная ответственность включена в систему мер, обеспечивающих соблюдение законодательства о Гособоронзаказе.

Необходимо отметить, что закупки в рамках Гособоронзаказа являются частью закупок для государственных и муниципальных нужд (далее — законодательство о контрактной системе), вопросам привлечения к административной ответственности за нарушение которых уделяли внимание в исследованиях многие авторы [1–4]. В Федеральной антимонопольной службе, являющейся уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю (надзору) в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, так и уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю (надзору) в сфере Гособоронзаказа², перечисленные ранее контроль и надзор обеспечивают разные структурные подразделения. В случае нарушения поставщиками по Гособоронзаказу норм, устанавливающих запреты и ограничения в рамках законодательства о контрактной системе, антимонопольного и другого законодательства, указанные лица привлекаются к ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации на общих основаниях. Например, при осуществлении закупок в рамках Гособоронзаказа было доказано заключение картеля, участники которого были привлечены к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ)³ на общую сумму 16,6 млн руб.⁴ При этом ни регулятивная норма, запрещающая картели, ни охранительные нормы, предусматривающие административную или уголовную ответственность за нарушение антимонопольного законодательства, не являются специальными для закупок в рамках Гособоронзаказа. Характерно, что действия

¹ См. ст. 15 Закона о Гособоронзаказе.

² См.: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» (в ред. от 26 января 2023 г.) // СЗ РФ. 2004. № 31, ст. 3259; 2023. № 5, ст. 828.

³ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 13 июня 2023 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1; 2023. № 25, ст. 4426.

⁴ См.: Участники картеля заплатили более 8,3 млн руб. штрафа. URL: <https://sverdlovsk.fas.gov.ru/news/11555> (дата обращения: 16.06.2023).

хозяйствующих субъектов, участвующих в данном картеле, были направлены на заключение государственных контрактов по результатам проведения торгов на поставку продуктов питания в рамках Гособоронзаказа без снижения цен либо с несущественным их снижением, то есть на получение максимально возможной прибыли.

Административная ответственность за нарушение законодательства о Гособоронзаказе установлена в качестве специальных норм в КоАП РФ в главах 7, 14, 15, 19. Специальные нормы учитывают особенности Гособоронзаказа. Например, в ч. 1 ст. 7.29.2 КоАП РФ установлена ответственность за отказ или уклонение от заключения государственного контракта по Гособоронзаказу; в ст. 14.6.1 КоАП РФ¹ установлена ответственность за непредставление или несвоевременное представление предложения о цене на продукцию по Гособоронзаказу либо информации, подлежащей представлению в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере Гособоронзаказа; в ч. 1 ст. 15.37 КоАП РФ установлена ответственность за неисполнение головным исполнителем, исполнителем по Гособоронзаказу требования о ведении раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности; и т.д.

Повышенная степень общественной опасности противоправных деяний (как действия, так и бездействия), нарушающих законодательство о Гособоронзаказе, предопределила внесение в сентябре 2022 г. изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации (далее — УК РФ)². Теперь должностное лицо, подвергнутое административному наказанию за деяние, предусмотренное ч. 1, 2 ст. 7.29.2, ч. 1, 2.1 ст. 14.55 КоАП РФ, может быть привлечено к уголовной ответственности³. Одновременно с внесением изменений в УК РФ нормы, предусматривавшие санкцию в виде дисквалификации должностного лица за грубое нарушение условий государственного контракта по Гособоронзаказу, из ст. 14.55 КоАП РФ были исключены. Однако ранее предусмотренная возможность дисквалификации должностного лица и привлечение его к уголовной ответственности по действующему законодательству не могли быть реализованы правоприменителем в ряде случаев. Например, должностное лицо в организации может быть заменено или изменено (назначение нового руководителя, возложение обязанностей в сфере закупок по Гособоронзаказу на лицо, не являющееся руководителем организации, и т.п.). Кроме того, привлечение должностного лица к административной или уголовной ответственности не гарантировало поставку продукции в рамках Гособоронзаказа. Учитывая изложенное, для обеспечения бесперебойного выполнения Гособоронзаказа требовалось введение дополнительных мер.

В рамках реализации правовой политики, направленной на защиту национальной безопасности и обеспечение боеспособности Вооруженных Сил Российской Федерации, принят Указ Президента РФ, которым введена новая мера административного принуждения⁴. В соответствии с нормами данного Указа, в условиях военного положения могут приостанавливаться права участников

¹ См.: Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 291-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. 2022. № 29, ч. 3, ст. 5258.

² См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 28 апреля 2023 г.) // СЗ РФ. 1996. № 25, ст. 2954; 2023. № 18, ст. 3238.

³ См. ч. 1, 2 ст. 201.2, ст. 201.3, ч. 1 ст. 285.5, ст. 285.6 УК РФ.

⁴ См.: Указ Президента РФ от 3 марта 2023 г. № 139 «О некоторых вопросах осуществления деятельности хозяйственных обществ, участвующих в выполнении государственного оборонного заказа» // СЗ РФ. 2023. № 10, ст. 1663.

(акционером) хозяйственного общества, а также полномочия его органов управления и может вводиться внешнее управление (далее — введение внешнего управления).

Меры административного принуждения подробно исследовались в работах ученых саратовской научной школы административного права. Было отмечено установление государством мер административного принуждения как связанных, так и не связанных с правонарушением, а также обосновано разделение указанных мер на несколько самостоятельных групп [5, с. 98–101; 6, с. 155–157; 7, с. 31–38]. Поскольку принятая в качестве новации мера по введению внешнего управления применяется в силу государственной необходимости и вне связи с правонарушением, то она относится к такой группе мер административного принуждения как административно-предупредительные меры.

К административно-предупредительным мерам также относится и широко применяемая мера по включению информации об участнике закупки или о поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (далее — РНП). При этом необходимо отметить, что включение информации в РНП применяется к любым лицам. Напротив, введение внешнего управления является специальной мерой, поскольку применяется только к лицам, поставляющим продукцию, выполняющим работы или оказывающим услуги по Гособоронзаказу.

Таким образом, мерами административного принуждения, направленными на обеспечение соблюдения законодательства о Гособоронзаказе, выступают меры административной ответственности и административно-предупредительные меры. В условиях проведения специальной военной операции состав мер административного принуждения корректируется: в ст. 14.6.1 КоАП РФ закреплён новый состав административного правонарушения; установлена дополнительная административно-предупредительная мера — введение внешнего управления.

Библиографический список

1. Гапоненко В.Ф., Самолысов П.В. Системно-структурный анализ административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 4(56). С. 220–231.
2. Добрецов Г.Б. Административная ответственность за нарушения порядка заключения контракта // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2022. № 3(48). С. 130–139.
3. Костылев В.В., Ярушин А.В. Особенности административной ответственности за нарушения в области закупок для государственных и муниципальных нужд // Modern Science. 2021. № 10–1. С. 162–167.
4. Курлевский И.В., Огрин Г.В. Административная ответственность за нарушение в сфере государственных закупок // Теория и практика общественного развития. 2017. № 4. С. 89–91.
5. Манохин В.М. Административное право России: учебник. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2010. 272 с.
6. Конин Н.М. Административное право России: учебник. 2-е изд. М.: Проспект, 2011. 448 с.
7. Соколов А.Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. 320 с.

References

1. *Gaponenko V.F., Samolysov P.V.* System-Structural Analysis of Administrative Responsibility for Violation of Legislation of the Russian Federation on the Contract System in the Field of Procurement // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2020. No. 4(56). P. 220–231.
2. *Dobretsov G.B.* Administrative Responsibility for Violations of the Contract Conclusion Procedure // Bulletin of the Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2022. No. 3(48). P. 130–139.
3. *Kostylev V.V., Yarushin A.V.* Features of Administrative Responsibility for Violations in the Field of procurement for State and Municipal Needs // Modern Science. 2021. No. 10–1. P. 162–167.
4. *Kurlevsky I.V., Ogrina G.V.* Administrative Responsibility for Violations in the Field of Public Procurement // Theory and Practice of Social Development. 2017. No. 4. P. 89–91.
5. *Manokhin V.M.* Administrative Law of Russia: textbook. Saratov: P.R. Media, 2010. 272 p.
6. *Konin N.M.* Administrative Law of Russia: textbook. 2nd ed. M.: Prospect, 2011. 448 p.
7. *Sokolov A.Yu.* Measures to Ensure the Proceedings in Cases of Administrative Offenses: monograph. M.: Norma: INFRA-M, 2015. 320 p.

Т.А. Смагина

НАУЧНОЕ НАСЛЕДИЕ ПРОФЕССОРА ВАСИЛИЯ МИХАЙЛОВИЧА МАНОХИНА В СВЕТЕ ЦИФРОВИЗАЦИИ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Введение: научное наследие трудов заслуженного деятеля науки Российской Федерации, профессора Василия Михайловича Манохина, положенное в основу развития научной мысли его учеников, велико и многогранно. Вопросы формирования и организации деятельности органов государственного управления, поднимавшиеся профессором ранее, последовательно и планомерно изучаются и лежат в основе научных исследований учеников Василия Михайловича в соответствии с новыми концепциями развития государства. **Цель** — выявить влияние научных взглядов профессора Василия Михайловича Манохина на эффективность научных исследований, проводимых учеными, на развитие познания о применении в управленческой деятельности, наравне с традиционными, актуальных форм управленческой деятельности. **Методологическая основа:** общие и частные научные методы познания объективной действительности, к которым относятся анализ, синтез, системный и сравнительно-правовой методы. **Результаты:** посредством преемственности учений научной школы профессора Василия Михайловича Манохина выявлены новации форм управленческой деятельности, необходимые в соответствии с вызовами цифрового общества, возникшие вследствие цифровизации традиционных форм управления. **Вывод:** преемственность в науке позволяет сформировать теоретические взгляды, направленные на внедрение инновационных управленческих форм при реализации просветительской деятельности, что оказывает влияние на повышение результативности всей системы государственного управления.

Ключевые слова: профессор Василий Михайлович Манохин, органы государственного управления (исполнительной власти), формы управленческой деятельности, цифровизация государственного управления, просветительская деятельность, преемственность, научная школа.

T.A. Smagina

SCIENTIFIC HERITAGE OF PROFESSOR VASILY MIKHAILOVICH MANOKHIN IN THE LIGHT OF DIGITALIZATION OF MANAGEMENT ACTIVITY

Background: the scientific heritage of the works of the honored worker of science of the Russian Federation, Professor Vasily Mikhailovich Manokhin, laid the basis for the development of scientific thought of his students, is great and multifaceted. The issues of formation and organization of activity of public administration bodies, raised

© Смагина Тамара Алексеевна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: ta-smagina@mail.ru

© Smagina Tamara Alekseevna, 2023

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Administrative and Municipal Law (Saratov State Law Academy)

earlier by the professor, are consistently and systematically investigated and form the basis of scientific research of Vasily Mikhailovich's students in accordance with the new concepts of state development. Objective — to reveal the influence of Professor Vasily Mikhailovich Manokhin's scientific views on the effectiveness of scientific research conducted by scientists, on the development of knowledge about the application in managerial activity on a par with traditional, actual forms of managerial activity. Methodology: general and particular scientific methods of cognition of objective reality, which include analysis, synthesis, abstraction, systemic and comparative legal methods. Results: through the continuity of doctrines of the scientific school of Professor Vasily Mikhailovich Manokhin, the innovations of the forms of managerial activity, necessary in accordance with the challenges of digital society, resulting from the digitalization of traditional forms of management are revealed. Conclusion: continuity in science allows the formation of theoretical views aimed at the introduction of innovative management forms in the implementation of educational activities, which has an impact on improving the performance of the entire public administration system.

Keywords: Professor Vasily Mikhailovich Manokhin, government bodies (executive power), forms of management activity, digitalization of public administration, educational activities, continuity, scientific school.

Управленческая деятельность государства складывается из определенных форм, каждая из которых отлична и объективно выражена. Профессором В.М. Манохиным отмечалось основное требование к форме — ее соответствие содержанию, обеспечение выполнения задач с наименьшей затратой сил, средств и времени, реализуемое в рамках законности [1, с. 180–181]. Однако при практическом применении не всегда достигается единство формы и содержания. Обновление форм управления и их совершенствование позволяет добиваться соответствия этих форм современным задачам государственного управления. Организация и деятельность органов исполнительной власти на современном этапе, взаимоотношения государства и стремительно развивающегося информационного общества, несомненно, требуют переосмысления. Профессор В.М. Манохин отмечает, что предмет административного права не может быть постоянным, «вечным», существенно изменяются формы государственного управления, теория и практика требуют дальнейшего изучения и совершенствования предмета административного права [2, с. 11–12].

Приоритетами современной государственной политики России являются формирование и сохранение у широких масс населения традиционных духовных ценностей, развитие знаний обо всех науках и достижениях техники посредством различных форм воздействия¹. Забота о населении страны — приоритетное направление управленческой деятельности любого государства. Вопросы культурно-воспитательной деятельности поднимались и рассматривались в диссертационном исследовании Василия Михайловича Манохина, где ученым отмечались актуальные для середины прошлого века формы управления: учебная и воспитательная работы, помощь в самообразовании, агитационная и пропагандистская работа в виде лекций, докладов, бесед, организация выставок, продвижение научной, художественной и периодической литературы в массы, ки-

¹ См.: Указ Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» // СЗ РФ. 2022. № 46, ст. 7977.

нообслуживание населения, развитие физической культуры и спорта, пропаганда санитарных правил, развитие художественной самодеятельности, организация культурного отдыха и устройство беспризорных детей [3, с. 233–234]. Течение времени предполагает, что традиционные формы управленческой деятельности обоснованно будут подвергаться усовершенствованию благодаря привлечению новейших средств и технологий.

В эпоху глобальной цифровизации традиционные формы управления совершенствуются в соответствии с вызовами общества. Многосубъектность управленческого процесса акцентирует реализацию управленческой деятельности органами исполнительной власти на неправовых формах. Расширение их использования органами исполнительной власти проявляется как в рамках межведомственного взаимодействия, так и посредством привлечения отдельных групп населения к реализации ключевых государственных ориентиров посредством применения цифровых технологий. Выставки, семинары, социальная рекламная продукция, онлайн-опросы, реализуемые при помощи цифровых ресурсов, например сайта органа управления, позволяют повышать качественный и количественный уровень взаимодействия общества и государства при использовании государственных ресурсов. Более того, интенсивно развивающаяся цифровизация государственного управления призвана способствовать формированию новых форм управления с учетом возможностей мгновенного обмена информацией, что обусловлено широким объемом компетенции органов управления. Целеполагание же расширения спектра неправовых форм призвано осуществляться с целью недопущения возникновения управленческих барьеров. Реализация неправовых форм субъектами государственного управления не может сводиться к отпискам чиновника, всегда должна иметь целью конечный результат, не допускать бюрократические проволочки.

Сегодня в свете принятых нормативных новшеств в рамках государственной образовательной политики на передний план выходит просветительская деятельность, нацеленная на формирование разностороннего кругозора у широких масс общественности. В.М. Манохиным в учебной литературе отмечалось, что постоянный обмен мнениями, взаимопомощь находятся в самой природе человека, а потребность людей в совместной деятельности растет [2, с. 38]. Данное толкование взаимодействия общества и государства соответствует современным Правилам осуществления просветительской деятельности¹. Министерство просвещения Российской Федерации (далее — Минпросвещения) выступает государственной структурой, контролирующей ее организацию и проведение, а одним из обязательных условий является формирование программы просветительской деятельности субъектом, ее реализующим.

Как указывает В.М. Манохин, предметом административно-правовых отношений могут быть действия, например материально-технические, связанные с использованием информационных технологий в деятельности государственных органов [2, с. 23]. Своевременное и доскональное изучение информационной функции органов государственного управления в разное время проводилось учеными саратовской школы административного права [4; 5]. Отмечалась ее многогранность и разноплановость, включающая как деятельность по предоставлению

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 1 июля 2022 г. № 1195 «Об утверждении Правил осуществления просветительской деятельности» // СЗ РФ. 2022. № 28, ст. 5112.

различного рода информации, информационных ресурсов, деятельность, связанную с получением и обработкой информации, поступающей от физических лиц и различного рода организаций, так и деятельность по хранению информации и созданию собственных информационных ресурсов, используемых в процессе государственного управления делами государства и общества. Учитывая, что дестабилизационные процессы вызывают формирование негативных тенденций в общественной среде, формы управления органов исполнительной власти необходимо формировать на основе факторов, сдерживающих представление недостоверной информации широкому кругу лиц. Одной из неправовых форм управленческой деятельности в настоящее время выступает просветительская деятельность, которая реализуется многосубъектно: физическими лицами, в том числе лекторами Российского общества «Знание», и органами публичной власти.

Динамика развития общественных отношений усиливает значимость просветительской деятельности во всех сферах интересов человека, общества, государства. Ее воздействие фактически направлено на развитие у населения нашей страны познания жизненных процессов, окружающих все человечество: от простейших взглядов на сложные системы до погружения в биологические, химические и физические процессы. Правовое регулирование, обеспечивающее в России реализацию просветительской деятельности, сформировано. Между тем вне поля внимания законодателя остались отдельные вопросы регламентации критериев просветительского контента, результаты просветительской деятельности и положительные санкции за достижения в результате реализации просветительского ресурса как для лектора, так и для просвещаемых.

В современной России просветительская деятельность выражается в передаче субъектом, ее осуществляющим, накопленного и индивидуально сформированного опыта из числа научно-познавательной информации из различных сфер общественной жизни или отраслей государственного управления в целях разностороннего развития индивидуума. Состав аудитории не ограничен требованиями по количественному составу и возрастным критериям. В просветительской деятельности, обращенной к несовершеннолетним, акцент делается на реализацию вопросов государственной воспитательной политики, где в приоритете стоит развитие высококонкретной личности, разделяющей российские традиционные духовные ценности¹. Просветительская деятельность не предполагает обязательного наличия у организатора какой-либо учебной документации, в частности образовательных программ, и фиксирования полученных знаний документом, что означает отсутствие обратной связи аудитории с просветителем. Следовательно, к свойствам передаваемой информации необходимо нормативно установить требование о доступном ее изложении и недопустимости двоякого толкования. В данном контексте информация выступает ресурсом государственного управления, представляемом на неограниченный круг лиц в таких формах, как, например, трансляция в средствах массовой информации через иные информационно-телекоммуникационные ресурсы, проведение массовых общественных мероприятий.

Эффективность просветительского процесса во многом зависит от выстраиваемой формулы: знания — цель — убеждение — навыки — результат. Отметим,

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 29 мая 2015 г. № 996-р «Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2015. № 23, ст. 3357.

что не все перечисленные стадии управленческого процесса имеют реально установленные критерии. Если знания у просветителя и цель их передачи не вызовут сомнения у организатора, как и эффективность используемого метода убеждения, то в отношении формирования навыков и результативность любой просветительской программы не всегда можно выявить, так как отсутствует последующая обратная связь аудитории и просветителя. Для эффективного воздействия просветительского контента на заинтересованной в качественной информации аудитории возможно: предоставить доступ желающим к просветительским программам в цифровом варианте, для чего необходимо создание отраслевой системы управления данным ресурсом; сформировать межведомственные просветительские программы на базе передовых цифровых технологий¹. Наиболее востребованным, по нашему мнению, является разработка Минпросвещения онлайн-инструментария. Так, размещенная на портале Государственных услуг Российской Федерации² в разделе «Образование и наука» информация может включать Типовую программу просветительской деятельности с возможностью загрузки файлов (например, документов о правовом статусе лица, планирующего осуществлять просветительскую деятельность), а также другие настройки с последующим заполнением и передачей в Минпросвещения, что послужит эффективному приросту субъектов-просветителей. Алгоритм действий и решения этих задач с помощью информационного инструментария ускорит возможность передачи в Минпросвещения отчетной информации, исключив бюрократический фактор из процесса.

Ценность просветительского проекта состоит в освоении тех основополагающих элементов, которые положены в его основу и в возможности их применения в практической жизни. Необходимо разработать цифровой алгоритм фиксации результатов просветительской деятельности с последующей передачей обобщенной информации в Минпросвещения посредством использования чат-ботов, ведь просветительская деятельность включает огромные объемы информации, ценность которой может сохраняться на протяжении длительного времени. Считаем, что сохранность программы просветительской деятельности и результатов ее освоения в облачном хранилище поможет иметь доступ к любому просветительскому ресурсу длительное время, на которое эта информация актуальна.

Представленные автором размышления, основой которых стали учения заслуженного деятеля науки РСФСР, профессора Василия Михайловича Манохина, формируют преемственность в науке административного права. Отмеченное выступает залогом эффективности проводимых научных исследований, направленных на внедрение инновационных управленческих форм, а также на повышение результативности всей системы государственного управления.

Библиографический список

1. Советское административное право / под ред. В.М. Манохина. М.: Юрид. лит., 1977. 544 с.
2. Манохин В.М. Административное право России: учебник. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2011. 272 с.

¹ См.: Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы» // СЗ РФ. 2017. № 20, ст. 2901.

² См.: Портал Государственных услуг Российской Федерации. URL: <https://www.gosuslugi.ru>

3. *Манохин В.М.* Роль сельских Советов депутатов трудящихся в хозяйственно-организаторской и культурно-воспитательной деятельности Советского государства в послевоенный период; дис. ... канд. юрид. наук. М., 1954. 294 с.

4. *Ильгова Е.В.* Административно-правовое регулирование информационного взаимодействия органов исполнительной власти с гражданами; дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. 220 с.

5. *Ковалева Н.Н.* Административно-правовое регулирование использования информационных технологий в государственном управлении; дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2014. 366 с.

References

1. Soviet Administrative Law / edited by V.M. Manokhin. M.: Legal lit., 1977. 544 p.
2. *Manokhin V.M.* Administrative Law of Russia: textbook. Saratov: IPR Media, 2011. 272 p.
3. *Manokhin V.M.* The Role of Rural Councils of Workers' Deputies in the Economic, Organizational, Cultural and Educational Activities of the Soviet State in the Post-War Period: dis. ... cand. of law. M., 1954. 294 p.
4. *Ilgova E.V.* Administrative and legal Regulation of Information Interaction of Executive Authorities with Citizens: dis. ... cand. of law. Saratov, 2006. 220 p.
5. *Kovaleva N.N.* Administrative and Legal Regulation of the Use of Information Technologies in Public Administration: dis. ... doc. of law. Saratov, 2014. 366 p.

Д.С. Воробьева

ПЕРЕДАЧА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СУБЪЕКТАМ
ФЕДЕРАЦИИ: АНАЛИЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ И НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ
ПРАКТИКИ

Введение: внесение в 2020 г. поправок в Конституцию РФ, а также принятие нового федерального закона о публичной власти в субъектах РФ актуализировали проблему регулирования передачи полномочий Российской Федерации ее субъектам. **Цель** — выявить специфику правового института делегирования федеральных полномочий региональным органам государственной власти на основе анализа как нормативного правового регулирования данного института, так и вопросов практики его реализации. **Методологическая основа:** применение как общенаучных (анализ, синтез, системно-структурный), так и частнонаучных (логико-юридический, сравнительно-правовой) методов познания, позволивших раскрыть некоторые проблемы административно-правового регулирования передачи государственных полномочий РФ ее субъектам. **Результаты:** выявлены пробелы нормативно-правового регулирования института делегирования федеральных полномочий субъектам РФ, выработаны некоторые рекомендации по их устранению. **Выводы:** перераспределение полномочий органов исполнительной власти федерального и регионального уровней требует более детального закрепления, в первую очередь, в Основном Законе страны.

Ключевые слова: административно-правовая реформа, публичная власть, передача государственных полномочий, государственный контроль, поправки в Конституцию РФ.

D.S. Vorobyeva

TRANSFER OF STATE POWERS OF THE RUSSIAN FEDERATION
TO CONSTITUENT ENTITIES OF THE FEDERATION: ANALYSIS
OF NORMATIVE AND LEGAL REGULATION AND SOME ISSUES
OF PRACTICE

Background: amendments to the Constitution of the Russian Federation in 2020, as well as the adoption of a new federal law on public authority in the constituent entities of the Russian Federation actualized the problem of regulating the transfer of powers of the Russian Federation to its constituent entities. **Objective** — to identify the specifics of the legal institute of delegation of federal powers to regional public authorities based on the analysis of both the normative legal regulation of this institute and the issues

© Воробьева Динара Сергеевна, 2023

Старший преподаватель кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: dinara-vorobyova@gmail.com

© Vorobyeva Dinara Sergeevna, 2023

Senior lecturer at the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin (Saratov State Law Academy)

of practice of its implementation. Methodology: application of both general scientific (analysis, synthesis, system-structural) and private-scientific (logical-legal, comparative-legal) methods of knowledge, which allowed to reveal some problems of administrative-legal regulation of the transfer of state powers of the Russian Federation to its subjects. Results: gaps in the normative-legal regulation of the institute of delegation of federal powers to the subjects of the Russian Federation are identified, and some recommendations for their elimination are developed. Conclusions: redistribution of powers of executive authorities of the federal and regional levels requires more detailed consolidation, first of all, in the Basic Law of the country.

Keywords: administrative and legal reform, public authority, transfer of state powers, state control, amendments to the Constitution of the Russian Federation.

Поправки в Конституцию РФ внесенные в 2020 г., а также последующее принятие Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (в ред. от 4 августа 2023 г.)¹ (далее — ФЗ № 414), в результате чего утратил силу действовавший ранее Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 21 декабря 2021 г.) (далее — ФЗ № 184)², ознаменовали новый этап административно-правовой реформы в Российской Федерации. В условиях законодательных изменений интерес представляет вопрос регулирования передачи полномочий Российской Федерации ее субъектам как один из значимых правовых институтов в сфере публичного управления, который «...делает практику федеративных отношений более гибкой, способной оперативно реагировать на необходимость совершенствования современного федерализма» [1, с. 43].

Обращаясь к Конституции РФ, следует отметить, что ею предусмотрена форма соглашения для передачи полномочий федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов Федерации, но не федерального закона (ч. 2 ст. 78). Между тем в соответствии с ч. 1 ст. 51 ФЗ № 414 «соглашение может использоваться лишь в порядке исключения» [2, с. 153], что имело место и в ранее действовавшем ФЗ № 184 (ч. 1 ст. 26.8).

«Однако Конституция “молчит” относительно роли федерального закона как в процессе собственно разграничения полномочий, так и в механизме их делегирования» [1, с. 41]. Не был разрешен данный вопрос и в результате последних поправок в Конституцию.

Кроме того, с 2015 г. «к формам делегирования федеральных полномочий добавились нормативные правовые акты Президента РФ или Правительства РФ» [3, с. 16], что также не нашло отражения в Конституции РФ.

Таким образом, отмечается в юридической литературе, часто передача государственных полномочий превращается в «добровольно-обязательную», а самостоятельность органов исполнительной власти субъектов Федерации сведена к минимуму [2, с. 156, 158]. Так, Е.М. Андреева «в отношении предварительного согласования вопроса о передаче полномочий... не поддерживает данное предложение, так как оно ведет к увеличению расходов на администрирование» [3,

¹ См.: СЗ РФ. 2021. № 52, ст. 8973; 2023. № 32, ст. 6181.

² См.: Там же. 1999. № 42, ст. 5005; 2021. № 52, ст. 8973.

с. 23]. В то же время В.С. Мокрый отмечает, что «договорный механизм... должен быть сохранен в целях поддержания баланса федеративного устройства» [1, с. 44].

Особо хотелось отметить взгляд В.М. Манохина, столетний юбилей которого чествуется в этом году, выделившего два способа правового регулирования полномочий между федеральным центром и регионами:

1) административный, преобладающими формами реализации которого стали федеральные законы и указы Президента РФ; данный способ был характерен еще для СССР, где разграничение полномочий между республиками и центральной властью проводилось административным путем, «без какого-либо участия, во всяком случае, юридического, республиканской стороны» [4, с. 35];

2) договорный, предметом которого являются «индивидуально-особые», «узкоотраслевые», «узкофункциональные» административно-правовые отношения для какого-либо субъекта РФ, которые могут отсутствовать в другом субъекте Федерации (такие договоры должны заключаться на определенный срок) [4, с. 37–38, 41, 46].

Таким образом, как полагал В.М. Манохин, соглашения являются скорее исключениями в решении вопроса о передаче полномочий между Федерацией и ее субъектами, что было воспринято в последующем, и федеральным законодателем.

Еще одной проблемой, на которую обращают внимание авторы, выступает «обширный перечень прав федеральных органов исполнительной власти в сфере осуществления полномочий Российской Федерации органами исполнительной власти субъектов», что, по мнению А.В. Авдеевой, «свидетельствует о том, что по статусу последние фактически приравниваются к территориальным органам федеральных органов исполнительной власти» [2, с. 156]. Так, А.В. Мазуров отмечает, что органы государственной власти субъектов РФ ставятся в зависимое положение «просителя федеральных субвенций», субъектам РФ не гарантируется достаточность таких субвенций, им не позволено отказаться от переданных полномочий, «фактически — от обязанности их исполнения, даже если выделяемых субвенций объективно недостаточно» [5].

Проанализировав положения ФЗ № 414, необходимо отметить нововведения, установленные им в сфере передачи полномочий Российской Федерации органам государственной власти субъектов Федерации:

1) закреплено право федеральных органов исполнительной власти участвовать в формировании региональных органов исполнительной власти, осуществляющих переданные Федерацией полномочия, в частности в назначении и освобождении от должности должностных лиц указанных органов (ч. 3 ст. 4);

2) закреплено право Президента РФ вынести предупреждение или объявить выговор высшему должностному лицу субъекта Федерации за ненадлежащее исполнение им своих обязанностей, в частности в связи с осуществлением переданных федеральных полномочий (ч. 3 ст. 29);

3) предусмотрена необходимость включения в реестр соглашений между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий (ч. 8 ст. 51);

4) закреплено право органов публичной власти различных уровней обращаться в Государственный Совет РФ для разрешения разногласий, в частности по вопросам передачи полномочий между указанными органами, в целях достижения согласованного их решения (ч. 2 ст. 62).

В целом порядок делегирования федеральных полномочий региональным органам власти остался прежним и регламентирован в ФЗ № 414 следующим образом:

ст. 41 содержит общие (ч. 3 и 4) и особые (ч. 7–9) положения;

ч. 3–7 ст. 42 регулируют порядок финансового обеспечения осуществления переданных полномочий; по общему правилу, такое финансовое обеспечение не предполагается, если в целях осуществления переданных полномочий не производятся выплаты гражданам и юридическим лицам, не создаются новые или не увеличивается штатная численность уже существующих бюджетных структурных формирований (ч. 7 ст. 42);

ст. 45 устанавливает требования, предъявляемые к федеральным законам, которыми передаются отдельные федеральные полномочия; также в соответствии с ч. 5 ст. 41 региональные органы власти могут обратиться в Правительство РФ для установления на определенный срок особого порядка реализации данных полномочий;

ст. 46 закрепляет требования, предъявляемые к подзаконным нормативным правовым актам, которыми субъектам РФ делегируются полномочия РФ (возможно только в случаях, предусмотренных соответствующим федеральным законом) — в целом, требования те же, что и применительно к федеральным законам;

ст. 47 предусматривает процедуру изъятия переданных федеральных полномочий (на срок не более чем 2 года) (ч. 8);

ст. 51 содержит требования, предъявляемые к соглашениям о передаче государственных полномочий.

Ряд полномочий при этом возлагается на Правительство РФ (ч. 5 ст. 41, ч. 7 ст. 42, ч. 5, 7, 8 ст. 45, ч. 3 и 4 ст. 46, ч. 7 и 8 ст. 51 ФЗ № 414).

Анализируя практику делегирования полномочий РФ ее субъектам, Е.И. Добролюбова отмечает рост бюджетных расходов на их осуществление с одновременным снижением эффективности и результативности их исполнения [6].

Так, нарушения и недостатки выявляются по результатам контрольных мероприятий Счетной Палаты РФ, к которым можно отнести:

ненадлежащее исполнение региональными органами государственной власти обязательств, предусмотренных соглашениями о предоставлении субвенций на осуществление отдельных федеральных полномочий, в результате чего субъектами РФ не достигнуты значения целевых прогнозных показателей¹;

¹ См.: Представление Счетной палаты РФ от 26 ноября 2014 г. № ПР 09-314/09-03 «О результатах контрольного мероприятия “Проверка использования государственных средств, направленных на организацию и функционирование комплексной системы управления водными ресурсами в Северо-Кавказском федеральном округе Российской Федерации” в Федеральном агентстве водных ресурсов, Западно-Каспийском бассейновом водном управлении Федерального агентства водных ресурсов, Федеральном государственном бюджетном учреждении “З” (п. 2); Представление Счетной палаты РФ от 24 июля 2015 г. № ПР 09-177/09-03 «О результатах контрольного мероприятия “Аудит реализации в 2013–2014 гг. и истекшем периоде 2015 г. мероприятий федеральной целевой программы “Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012–2020 гг.”, направленных на выполнение задач Водной стратегии Российской Федерации” в Федеральном агентстве водных ресурсов, ФГУ “С”» (п. 2); Представление Счетной палаты РФ от 30 мая 2018 г. № ПР 12-167/12-04 «О результатах контрольного мероприятия “Проверка исполнения Федерального закона “О федеральном бюджете на 2017 г. и на плановый период 2018 и 2019 годов” и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2017 год.” в Министерстве образования и науки Российской Федерации» (п. 1.5.2) // СПС «КонсультантПлюс».

допущение федеральными органами государственной власти нарушений в расчете общего размера субвенций, предоставляемых из федерального бюджета региональным бюджетам на осуществление переданных полномочий¹;

осуществление органами государственной власти РФ не в полном объеме контроля за использованием уполномоченными органами субъектов РФ субвенций, предоставляемых им на осуществление полномочий РФ².

Контроль за эффективностью и качеством осуществления переданных полномочий является важной составляющей механизма делегирования государственных полномочий. Порядок такого контроля регулируется по правилам, установленным ст. 63 ФЗ № 414, а также федеральными законами/соглашениями, которыми переданы соответствующие полномочия РФ.

На практике в период действия ФЗ № 184 было выявлено отсутствие единообразия в осуществлении данного контроля. Так, в нормативных правовых актах, регулирующих оценку реализации делегированных полномочий в разных сферах, используются различные виды оценки, например применяется оценка исходя из степени достижения целевых значений показателей и оценка на основе анализа динамики значений показателей [7]. Кроме того, судебной практикой был поставлен вопрос о том, вправе ли уполномоченные федеральные органы государственной власти осуществлять не только контроль за эффективностью и качеством осуществления органами государственной власти субъектов РФ переданных им федеральных полномочий, но и контроль за соответствием деятельности региональных органов власти другим требованиям законодательства РФ³. На наш взгляд, является спорным применение к данным отношениям положений Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном

¹ См.: Представление Счетной палаты РФ от 18 декабря 2014 г. № ПР 09-336/09-03 «О результатах контрольного мероприятия “Проверка состояния и использования лесов, расположенных на землях лесного фонда и землях обороны и безопасности, а также расходования средств федерального бюджета на осуществление полномочий в области лесных отношений” на территории Иркутской области, Красноярского края и Республики Бурятия» (п. 1.2.1); Представление Счетной палаты РФ от 30 мая 2018 г. № ПР 12-167/12-04 «О результатах контрольного мероприятия “Проверка исполнения Федерального закона “О федеральном бюджете на 2017 г. и на плановый период 2018 и 2019 гг.” и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2017 г.” в Министерстве образования и науки РФ» (п. 2.10) // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Представление Счетной палаты РФ от 26 ноября 2014 г. № ПР 09-314/09-03 «О результатах контрольного мероприятия “Проверка использования государственных средств, направленных на организацию и функционирование комплексной системы управления водными ресурсами в Северо-Кавказском федеральном округе Российской Федерации” в Федеральном агентстве водных ресурсов, Западно-Каспийском бассейновом водном управлении Федерального агентства водных ресурсов, Федеральном государственном бюджетном учреждении “З”» (п. 2); Представление Счетной палаты РФ от 18 декабря 2014 г. № ПР 09-336/09-03 «О результатах контрольного мероприятия “Проверка состояния и использования лесов, расположенных на землях лесного фонда и землях обороны и безопасности, а также расходования средств федерального бюджета на осуществление полномочий в области лесных отношений” на территории Иркутской области, Красноярского края и Республики Бурятия» (п. 1); Представление Счетной палаты РФ от 25 мая 2018 г. № ПР 12-126/12-04 «О результатах контрольного мероприятия “Проверка исполнения Федерального закона “О федеральном бюджете на 2017 г. и на плановый период 2018 и 2019 гг.” и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2017 г.” на объекте Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки» (п.п. 1.14.2, 1.14.3, 2.2); Представление Счетной палаты РФ от 30 мая 2018 г. № ПР 12-167/12-04 «О результатах контрольного мероприятия “Проверка исполнения Федерального закона “О федеральном бюджете на 2017 г. и на плановый период 2018 и 2019 гг.” и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2017 г.” в Министерстве образования и науки РФ» (п. 1.5.2) // СПС «КонсультантПлюс».

³ См.: Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 10 июня 2020 г. по делу № А23-2443/2019; Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 7 июня 2018 г. по делу № А09-13945/2017; Постановлением Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 1 апреля 2016 г. по делу № 4А-51/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (в ред. от 4 августа 2023 г.)¹ — ч. 2 ст. 2 данного закона оговаривает возможность его применения лишь к отношениям, не связанным с реализацией властных полномочий, в то время как ч. 15 ст. 63 ФЗ № 414 допускает его применение и в других случаях.

Как указывает Е.И. Добролюбова, «недостижение целевых значений показателей исполнения переданных полномочий (либо ухудшение ситуации по сравнению с отчетным периодом) не является основанием ни для прекращения реализации полномочий соответствующими органами государственной власти субъектов РФ, ни для сокращения объемов бюджетных ассигнований, выделяемых соответствующему субъекту РФ» [7, с. 45], что не способствует повышению результативности и эффективности исполнения делегированных федеральных полномочий.

Полагаем, законодательное решение обозначенных проблем должно быть как можно более точным и детальным, в том числе «необходимы устойчивые конституционно-правовые ориентиры... определения... и перераспределения полномочий органов исполнительной власти федерального и регионального уровней» [8, с. 38], что особенно актуально в год празднования тридцатилетия со дня принятия Конституции РФ.

Необходимо указание в тексте Основного Закона на возможность передачи государственных полномочий РФ не только по соглашениям между федеральными и региональными органами исполнительной власти, но и федеральными законами, а также Указами Президента РФ и Постановлениями Правительства РФ, что имеет место в соответствии с ФЗ № 414.

В отдельном нормативном урегулировании нуждаются вопросы осуществления контроля за исполнением переданных федеральных полномочий, в частности такие вопросы, как основания и порядок отмены актов исполнительных органов субъекта РФ, принятых по вопросам осуществления данных полномочий; показатели (критерии) оценки эффективности и качества осуществления делегированных полномочий — на данный момент оно отсутствует.

Устранение названных пробелов, на наш взгляд, будет способствовать более упорядоченному взаимодействию органов публичной власти федерального центра и субъектов РФ.

Библиографический список

1. Мокрый В.С. Наделение полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления: особенности и закономерности // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 12. С. 40–44.
2. Авдеева А.В. Передача осуществления полномочий Российской Федерации органам государственной власти субъектов Российской Федерации: конституционно-правовые проблемы // Вестник Московского университета. Сер.: 11, Право. 2010. № 1. С. 151–160.
3. Андреева Е.М. Правовой механизм финансового обеспечения взаимной передачи полномочий субъектов публичной власти в Российской Федерации. СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2018. 269 с.
4. Манохин В.М. Организация правотворческой деятельности в субъектах Российской Федерации. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2002. 240 с.

¹ См.: СЗ РФ. 2020. № 31, ст. 5007; 2023. № 32, ст. 6215.

5. *Мазуров А.В.* Комментарий к новому Лесному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» (постатейный). М.: Частное право, 2007. 296 с.

6. *Добролюбова Е.И.* Как децентрализация влияет на эффективность и результативность бюджетных расходов: оценка исполнения делегированных полномочий // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. № 4. С. 99–112.

7. *Добролюбова Е.И.* Подходы к оценке результативности и эффективности переданных полномочий // Вопросы управления. 2017. № 2. С. 40–49.

8. *Аникин С.Б.* Административно-правовое регулирование предметов совместного ведения и полномочий Российской Федерации и субъектов России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. 50 с.

References

1. *Mokry V.S.* Empowerment of State Authorities of the Subjects of the Russian Federation and Local Self-Government Bodies: Features and Patterns // Constitutional and Municipal law. 2010. No. 12. Pp. 40–44.

2. *Avdeeva A.V.* Transfer of the Exercise of the Powers of the Russian Federation to the State Authorities of the Subjects of the Russian Federation: Constitutional and Legal Problems // Bulletin of the Moscow University. Episode 11. Law. 2010. No. 1. P. 151–160.

3. *Andreeva E.M.* The Legal Mechanism of Financial Support for the Mutual Transfer of Powers of Public Authorities in the Russian Federation. St. Petersburg: Publishing House of the St. Petersburg State University, 2018. 269 p.

4. *Manokhin V.M.* Organization of Law-Making Activity in the Subjects of the Russian Federation. Saratov: Publishing House of the Saratov State Law Academy, 2002. 240 p.

5. *Mazurov A.V.* Commentary to the New Forest Code of the Russian Federation and the Federal Law «On the Entry into Force of the Forest Code of the Russian Federation» (Article by Article). M.: Private Law, 2007. 296 p.

6. *Dobrolyubova E.I.* How Decentralization Affects the Efficiency and Effectiveness of Budget Expenditures: Assessment of the Performance of Delegated Powers // Issues of State and Municipal Administration. 2013. No. 4. P. 99–112.

7. *Dobrolyubova E.I.* Approaches to Assessing the Effectiveness and Efficiency of Delegated Powers // Management Issues. 2017. No. 2. P. 40–49.

8. *Anikin S.B.* Administrative and Legal Regulation of Subjects of Joint Jurisdiction and Powers of the Russian Federation and Subjects of Russia: extended abstract of dis. ... doctor of law. Saratov, 2011. 50 p.

А.Ю. Назинцева

ОСОБЕННОСТИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ
К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ЗА НАРУШЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ К ПРОВЕДЕНИЮ
ЭКЗАМЕНА ПО РУССКОМУ ЯЗЫКУ
КАК ИНОСТРАННОМУ, ИСТОРИИ РОССИИ
И ОСНОВАМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение: в целях предупреждения и пресечения нарушений образовательными организациями требований к проведению комплексного экзамена для иностранных граждан в КоАП РФ введены соответствующие составы правонарушений, предусматривающие наступление административной ответственности за допущенные нарушения. Однако возникающие проблемы в правоприменительной практике свидетельствуют о неэффективности существующего механизма правового регулирования и необходимости его дальнейшего совершенствования. **Цель** — выявить проблемы в правоприменительной практике, связанной с привлечением образовательных организаций к административной ответственности за нарушение требований к проведению комплексного экзамена для иностранных граждан, а также выработать предложения по совершенствованию применения мер административной ответственности за допущенные нарушения. **Методологическая основа:** в работе были использованы такие методы исследования, как анализ и синтез, формально-юридический и метод сравнительного правоведения. **Результаты:** выявлены проблемы в практике правоприменения норм КоАП РФ, предусматривающие наступление ответственности для образовательных организаций за нарушение требований при проведении экзамена для иностранных граждан. **Выводы:** для повышения эффективности механизма правового регулирования необходимо внести изменения в ст. 19.30.1 КоАП РФ, предусматривающую ответственность за нарушение требований к проведению экзамена для иностранных граждан.

Ключевые слова: административное правонарушение, образовательные организации, иностранные граждане, требования, экзамен.

A.Yu. Nazintseva

PECULIARITIES OF BRINGING TO ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATING THE REQUIREMENTS FOR THE EXAMINATION IN THE RUSSIAN LANGUAGE AS A FOREIGN LANGUAGE, HISTORY OF RUSSIA AND BASICS OF LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION

Background: in order to prevent and suppress violations by educational organizations of the requirements to the comprehensive examination for foreign citizens, the CAO RF introduced appropriate offenses that provide for administrative liability for violations. However, the emerging problems in law enforcement practice indicate the ineffectiveness of the existing mechanism of legal regulation and the need for its further improvement. **Objective** — to identify problems in law enforcement practice related to bringing educational organizations to administrative responsibility for violating the requirements to the comprehensive examination for foreign citizens, as well as to develop proposals to improve the application of measures of administrative responsibility for violations. **Methodology:** such research methods as analysis and synthesis, formal-legal and method of comparative jurisprudence were used in the work. **Results:** problems in the practice of law enforcement of the norms of the CAO RF, providing for the onset of responsibility for educational organizations for violation of the requirements in the conduct of examinations for foreign citizens have been identified. **Conclusions:** in order to improve the effectiveness of the mechanism of legal regulation it is necessary to amend Article 19.30.1 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, which provides for liability for violation of the requirements for conducting examinations for foreign citizens.

Keywords: administrative offense, educational organizations, foreign citizens, requirements, exam.

В целях социокультурной адаптации и интеграции иностранных граждан, прибывающих в Российскую Федерацию с целью временного или постоянного проживания, а также осуществления трудовой деятельности, в 2014 г. был введен обязательный экзамен по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства РФ.

На протяжении долгого времени за указанной процедурой не было установлено должного контроля, отсутствовала возможность наступления административной ответственности в случае несоблюдения законодательно закрепленных правил проведения экзамена. Если выявлялись подобные нарушения, прокуратура обращалась в суд с иском о признании выданных сертификатов об освоении указанных дисциплин недействительными¹.

В целях минимизации подобных нарушений образовательными организациями возникла необходимость в разработке более эффективного правового механизма, направленного на пресечение нарушений при проведении комплексного экзамена для иностранных граждан и лиц без гражданства. На основании Федерального закона от 30 декабря 2020 г. № 531-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» гл. 19 была дополнена новой статьей, устанавливающей ответственность для об-

¹См.: Официальный сайт прокуратуры Кемеровской области. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_42/mass-media/news/archive?item=37148009 (дата обращения: 24.07.2023).

разовательных организаций при проведении экзамена для лиц, прибывающих в Российскую Федерацию.

Актуальность исследования обусловлено тем, что недавно разработанный механизм правового регулирования демонстрирует несовершенства в правоприменительной практике, что приводит к недостаточной правовой охране существующих отношений. Анализ возникающих проблем позволит понять их природу и, следовательно, минимизировать их появление.

Объективная сторона ч. 1 ст. 19.30.1 КоАП РФ заключается в нарушении образовательными организациями, проводящими экзамен для иностранных граждан, порядка или сроков хранения материалов проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства РФ, установленных законодательством РФ. Под нарушением порядка хранения таких материалов следует понимать действия (бездействие) образовательной организации, которые приводят к удержанию документов от передачи на хранение, невыделение специальных помещений для их хранения и др. Нарушение сроков хранения — уничтожение материалов проведения экзамена ранее нормативно установленного периода.

Правовое регулирование порядка и срока хранения материалов после проведения экзамена осуществляется Постановлением Правительства РФ от 24 мая 2021 г. № 784¹. Объектом хранения являются экзаменационные работы иностранных граждан и лиц без гражданства. К числу таких материалов указанный нормативный правовой акт относит видеозаписи, ведомости, протоколы комиссии по проведению экзамена, письменные работы экзаменуемых и устанавливает срок хранения в течение трех лет.

На основе федерального законодательства образовательные организации, уполномоченные проводить комплексный экзамен для иностранных граждан и лиц без гражданства, разрабатывают и принимают локальные акты, которые более детально регламентируют порядок хранения документов после проведения такого экзамена. Анализ локальных актов некоторых образовательных организаций позволил выявить их несоответствие требованиям Постановления Правительства РФ. Так, Положение о порядке хранения материалов экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации, действующего в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Российский государственный педагогический университет имени А.И. Герцена»², закрепляет срок хранения оригиналов материалов контрольного экзамена в течение шести месяцев. В Положении о порядке и форме проведения комплексного экзамена для иностранных граждан в государственном автономном образовательном учреждении дополнительного профессионального образования города Москвы

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 24 мая 2021 г. № 784 «Об утверждении Положения о порядке и сроках хранения материалов проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 22, ст. 3850.

² См.: Официальный сайт федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный педагогический университет имени А.И. Герцена». URL: <https://www.herzen.spb.ru/upload/medialibrary/7df/au478u1j4g-lik7yckorlkd2llqi28bao/Prilozhenie-25.pdf> (дата обращения: 22.07.2023).

«Московский центр качества образования»¹ срок хранения аналогичных документов составляет один год. Тем самым образовательными организациями нарушаются установленные законодательством порядок и сроки хранения материалов по результатам комплексного экзамена. В связи с этим представляется необходимым усилить контроль со стороны уполномоченных органов за соблюдением законодательства в этом направлении.

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 2 рассматриваемой статьи, заключается в нарушении образовательными организациями, которые уполномочены проводить комплексный экзамен для иностранных граждан и лиц без гражданства, методики расчета стоимости оказываемой услуги, установленной Постановлением Правительства РФ от 31 мая 2021 г. № 831². Согласно указанному акту определяется перечень, а также процентное соотношение прямых и косвенных затрат, которые должны быть положены в основу стоимости услуги по проведению комплексного экзамена. Кроме того, в данном Постановлении определена максимально допустимая стоимость услуги за сдачу экзамена, которая может устанавливаться образовательными организациями, а именно 5 900 рублей — получение разрешения на временное проживание или вида на жительство, 3 800 рублей — получение разрешения на работу либо патента.

Анализ диспозиции ч. 2 исследуемой статьи предусматривает ответственность лишь за нарушение методики расчета. Видимо, законодатель, утверждая данную методику, преследовал цель зафиксировать предельную стоимость, которая может взиматься образовательными организациями с иностранных граждан и лиц без гражданства за прием комплексного экзамена. Важно, с нашей точки зрения, предоставить правовую охрану не только от нарушений, связанных с неправильной методикой расчета, но и от недопустимости превышения максимально указанной в законодательстве РФ стоимости оказываемой услуги.

Не менее важной проблемой, выявленной в процессе исследования ч. 2 ст. 19.30.1 КоАП РФ, выступает установление образовательными организациями, входящими в перечень организаций, осуществляющих образовательную деятельность и проводящих комплексный экзамен, прайса не только за услугу по приему экзамена, но и за услугу по выдаче дубликата сертификата в случае порчи, утраты или кражи оригинала документа. Стоимость такой услуги варьируется в зависимости от вида сертификата. Так, в Государственном институте русского языка имени А.С. Пушкина³ стоимость услуги за выдачу дубликата сертификата с целью получения разрешения на работу в Российской Федерации, патента или разрешения на временное проживание определена в размере 700 рублей, за выдачу аналогичного документа для получения вида на жительство — 1 500 рублей.

¹ См.: Официальный сайт государственного автономного образовательного учреждения дополнительного профессионального образования города Москвы «Московский центр качества образования». URL: https://mcko.ru/pages/exams_for_foreigners_normative_documents (дата обращения: 22.07.2023).

² См.: Постановление Правительства РФ от 31 мая 2021 г. № 831 «Об утверждении методики расчета стоимости услуги по проведению экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации и установлении максимального размера такой стоимости» // СЗ РФ. 2021. № 30, ст. 5799.

³ См.: Официальный сайт федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Государственный институт русского языка имени А.С. Пушкина». URL: https://www.pushkin.institute/certificates/cgt/kompleksniy_ekzamen_rnr_patent_rvp_vnzh/ (дата обращения: 23.07.2023).

Стоимость аналогичных услуг в Тихоокеанском государственном университете¹ утверждены в размере 1 000 рублей.

В нормативно-правовых актах, регламентирующих порядок выдачи дубликата сертификата, не установлено прямого запрета на взимание платы за оказание такой услуги. Если руководствоваться общеправовой аксиомой «что не запрещено — разрешено», то деятельность образовательных организаций не выходит за рамки правового поля. Между тем представляется логически верным упорядочить порядок установления стоимости за выдачу дубликата сертификата аналогично установлению стоимости услуги по проведению экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства РФ.

Учитывая изложенное, необходимо внести изменения в диспозицию ч. 2 ст. 19.30.1 КоАП РФ, изложив ее в следующей редакции: «Нарушение организацией, включенной в перечень организаций, осуществляющих образовательную деятельность, проводящих экзамен по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации, предельно допустимой стоимости услуги по проведению экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации, установленной законодательством Российской Федерации, или методики ее расчета, в том числе за выдачу дубликата сертификата».

В ч. 3 рассматриваемой статьи установлена ответственность для образовательных организаций, уполномоченных принимать комплексный экзамен у иностранных граждан и лиц без гражданства, за нарушение порядка выдачи сертификата о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства РФ, установленного законодательством РФ.

Объективная сторона правонарушения представлена нарушением порядка выдачи сертификата, подтверждающего владение русским языком, знание истории России и основ законодательства. Под нарушением порядка выдачи сертификата следует понимать несоблюдение срока выдачи, отсутствие регистрации о выдаче указанного документа или его дубликата, а также выдача сертификата без документа, удостоверяющего личность. Данное правонарушение может быть совершено как в форме действия, так и бездействия.

В настоящее время порядок выдачи указанного документа регламентируется приказом Минобрнауки России от 26 мая 2021 г. № 400². Ранее процедуру выдачи такого документа регулировал приказ Минобрнауки России от 29 августа 2014 г. № 1154³. Принципиальным отличием в действующем нормативно-правовом акте является то, что сертификат должен выдаваться при предъявлении документа, удостоверяющего личность, а также регистрироваться на информационном портале Минобрнауки России. Кроме того, законодателем сокращен срок выдачи такого документа до семи дней.

¹ См.: Официальный сайт федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Тихоокеанский государственный университет». URL: <https://pnu.edu.ru/ru/gctig/duplicate-certificate/> (дата обращения: 23.07.2023).

² См.: Приказ Минобрнауки России от 26 мая 2021 г. № 400 «Об утверждении форм сертификата о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства Российской Федерации на уровне, соответствующем цели получения разрешения на временное проживание или вида на жительство, разрешения на работу или патента, технических требований к нему, а также порядка выдачи указанного сертификата» // СПС «КонсультантПлюс».

³ См.: Приказ Минобрнауки России от 29 августа 2014 г. № 1154 «Об утверждении формы, порядка выдачи сертификата о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства Российской Федерации и технических требований к нему» // СПС «КонсультантПлюс».

Стоит отметить, что на законодательном уровне урегулирован не только порядок выдачи сертификата, но и утверждена сама форма документа, а также разработаны технические условия к его изготовлению¹. Сертификат, подтверждающий владение русским языком, знание истории России и основ законодательства, является полиграфической продукцией, которая должна содержать элементы защиты от подделок. Между тем в ч. 3 ст. 19.30.1 КоАП РФ установлена ответственность лишь за нарушение порядка выдачи сертификата иностранным гражданам и лицам без гражданства, что не обеспечивает комплексную защиту данной процедуры. В связи с этим ч. 3 статьи должна обеспечивать правовую охрану не только от нарушений, которые связаны с порядком выдачи сертификата, но и порядком его изготовления, а также от нарушений, допускаемых в связи с выдачей указанного документа, не соответствующих утвержденным приказом Минобрнауки России от 26 мая 2021 г. № 400 форме.

Объективная сторона ч. 4 исследуемой статьи предусматривает нарушение образовательными организациями формы или порядка проведения экзамена на предмет проверки знаний у иностранных граждан и лиц без гражданства по русскому языку, истории России и основам законодательства РФ. Как отмечает Л.А. Вербицкая, проведение интеграционных экзаменов основывается на основополагающих началах — принципах [1, с. 11]. В современной международной практике тестирования выделяют следующие: валидность, надежность, учет социальных последствий, практичность, учет качества организации и управления, законность и равенство.

Сегодня правовым ориентиром для легитимного проведения экзамена по проверке знаний русского языка, истории России и основ законодательства РФ является Постановление Правительства РФ от 31 мая 2021 г. № 824². Соблюдение положений указанного нормативного правового акта выступает проявлением легитимности проведенной процедуры. Согласно названному Постановлению комплексный экзамен для иностранных граждан может проводиться в двух возможных формах: устная и письменная. В каждой из них допустимо применение компьютерных и дистанционных технологий. В связи с этим под нарушением формы проведения экзамена по смыслу ч. 4 ст. 19.30.1 КоАП РФ следует понимать неправильный выбор образовательными организациями приема проведения тестирования для иностранных граждан и лиц без гражданства. Нарушение порядка проведения экзамена предполагает несоблюдение последовательности установленных законодательством РФ процедур приема экзамена, которые могут повлиять на итоговые результаты экзаменуемых.

Анализ положений приведенного нормативного правового акта позволяет в действующем порядке проведения экзамена выделить четыре основные стадии: подготовка к проведению экзамена, непосредственное проведение экзамена, обработка результатов экзамена и выдача документов. Кроме того, возможно обжалование итогового результата экзамена, что свидетельствует о наличии факультативной стадии.

¹ См.: Приказ Минфина России от 29 сентября 2020 г. № 217н «Об утверждении Технических требований и условий изготовления защищенной от подделок полиграфической продукции» // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Постановление Правительства РФ от 31 мая 2021 г. № 824 «Об утверждении Положения о проведении экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 23, ст. 4068.

Несмотря на наличие структурированной упорядоченности в процедуре проведения экзамена, законодателем в полной мере не регламентированы отдельные этапы в рамках конкретной стадии. Так, согласно абз. 4 п. 3 Положения о проведении экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации не конкретизированы сроки, в течение которых Рособрнадзором должны быть размещены примерные экзаменационные задания. В п.п. 4 и 5 Положения содержится указание на необходимость создания комиссии по проведению экзамена и конфликтной комиссии, однако не определен их численный и персональный состав, не раскрыты полномочия, которыми наделяются члены указанных комиссий. Более того, в п. 9 Положения не закреплены характеристики индивидуального места, которое должно быть выделено иностранному гражданину для выполнения экзаменационного задания.

Выявленные пробелы свидетельствуют о том, что действующий порядок проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства РФ не является совершенным и требует законодательной доработки. Указанное обстоятельство непосредственно влияет на возможность наступления административной ответственности за нарушение порядка и формы проведения интегративного экзамена, поскольку отсутствуют нормативно закрепленные положения, а значит «нарушение» образовательными организациями порядка соблюдения тех или иных положений не может быть квалифицировано как административное правонарушение.

Объективная сторона ч. 5 ст. 19.30.1 КоАП РФ заключается в несоблюдении образовательными организациями установленных законодательством РФ требований к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи такого экзамена. Названные требования закреплены в Постановлении Правительства РФ от 31 мая 2021 г. № 840 «Об утверждении требований к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации»¹.

Уровень знаний иностранных граждан и лиц без гражданства зависит от миграционного статуса. Наиболее обширным перечнем знаний, умений и компетенций требуется овладеть для получения вида на жительство. Исходя из перечня закрепленных требований, такое лицо максимально близко должно быть приближено к носителю русского языка и русской культуре. Ранее требования к уровню знаний иностранных граждан содержались в приказе Минобрнауки России от 29 августа 2014 г. № 1156², который представлял собой минимум знаний, необходимых для сдачи экзамена, независимо от миграционного статуса.

Подобные нововведения являются следствием реализации положений Концепции государственной миграционной политики³, поскольку первостепенная задача Российского государства — поддержание межнационального мира, а также сохранение культурной самобытности государства. Отсутствие языковых навыков, а также низкий культурный уровень прибывающих в страну граждан не позволил бы достичь целей, указанных в Концепции.

¹ См.: СЗ РФ. 2021. № 23, ст. 4082.

² См.: Приказ Минобрнауки России от 29 августа 2014 г. № 1156 «Об утверждении формы, порядка проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации и требований к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи указанного экзамена» // СПС «КонсультантПлюс».

³ См.: Указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» // СЗ РФ. 2018. № 45, ст. 6917.

Установленная ч. 5 исследуемой статьи ответственность за несоблюдение требований к минимальному уровню знаний должна ориентировать образовательные организации, принимающие интегративный экзамен, на их неукоснительное соблюдение. Однако анализ нормативных правовых актов, регламентирующих порядок проведения такого экзамена, показывает, что сдача экзамена осуществляется на основе контрольных измерительных материалов, примерные формы которых разрабатываются Рособрнадзором. Образовательным организациям лишь предоставляется доступ к модулю формирования вариантов уже имеющихся экзаменационных материалов¹. Следовательно, материалы для экзамена уже должны быть разработаны таким образом, чтобы была возможность по результатам их выполнения выявить соответствие или несоответствие уровня знаний иностранного гражданина минимально утвержденным требованиям. Образовательным организациям, в свою очередь, остается сгенерировать в открытом банке заданий материалы и организовать проведение экзамена, проверить результаты и выдать с соблюдением установленного порядка сертификаты лицам, успешно сдавшим экзамен.

Таким образом, представляется нецелесообразным установление ответственности для образовательных организаций за нарушения, предусмотренные ч. 5 ст. 19.30.1 КоАП РФ, поскольку они априори не могут обеспечить соблюдение требований к минимальному уровню знаний при проведении комплексного экзамена.

Субъектами правонарушения по смыслу данной статьи могут являться должностные или юридические лица. Юридическими лицами совершаемого правонарушения будут выступать образовательные организации, которые вошли в перечень уполномоченных организаций на принятие комплексного экзамена согласно приказу Минобрнауки России от 11 июня 2021 г. № 481².

По общему правилу должностным лицом совершенного правонарушения будет выступать руководитель образовательной организации. Проведенный мониторинг официальных сайтов, а также изучение локальных актов показали, что в таких организациях часто создаются специальные центры тестирования. Непосредственное руководство деятельностью указанных структурных подразделений осуществляет директор, назначаемый на должность руководителем образовательной организации. Учитывая подобную организационную структуру, при нарушении порядка или сроков хранения материалов комплексного экзамена к ответственности в качестве должностного лица может быть привлечен и руководитель центра тестирования.

Согласно анализируемой статье санкция за совершенное правонарушение — административный штраф. Его размер варьируется в зависимости от субъекта правонарушения, а также квалифицированного состава. Стоит отметить, что размеры административного штрафа за нарушение требований к проведению экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства РФ отличаются своей строгостью. Например, нарушения порядка

¹ См.: Официальный сайт ФГБНУ «Федеральный институт педагогических измерений». URL: <https://fipi.ru/inostr-exam> (дата обращения: 25.07.2023).

² См.: приказ Минобрнауки России от 11 июня 2021 г. № 481 «Об утверждении перечня организаций, осуществляющих образовательную деятельность, проводящих экзамен по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

и сроков хранения материалов комплексного экзамена (ч. 1) предусматривает наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти до десяти тысяч рублей, а на юридических лиц — от пятидесяти до ста тысяч рублей. Однако за нарушение правил хранения архивных документов в качестве мер административного наказания (ст. 13.20 КоАП РФ) предусмотрен административный штраф на должностных лиц в размере от трех до пяти тысяч рублей, на юридических лиц — от пяти до десяти тысяч рублей, что в несколько раз меньше.

Исследование ответственности за нарушения, допускаемые при приеме экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства РФ показывает, что законодатель исходит из возможности одностороннего порядка (образовательными организациями и (или) их должностными лицами) нарушения установленных требований. Между тем нарушения порядка проведения экзамена могут осуществляться и со стороны экзаменуемых лиц. Они могут, например, представить недостоверную информацию при подаче заявки на сдачу экзамена об ограниченных возможностях здоровья или особенностях психофизического развития. Не исключены нарушения, допускаемые указанными лицами, в момент сдачи экзамена: подсказки, использование шпаргалок и иных недопустимых справочных материалов. По мнению Ю.В. Пауковой, причина допускаемых нарушений заключается в недостаточно автоматизированном процессе проведения экзамена [2, с. 172]. Однако с приведенной позицией довольно сложно согласиться, поскольку указанные нарушения со стороны экзаменуемых совершаются по их воле и желанию. Даже при наличии современных технологических ресурсов будут предприниматься попытки нарушить их привычную работу и тем самым облегчить процесс сдачи экзамена.

В связи с этим действенной мерой пресечения нарушений порядка прохождения тестирования со стороны иностранных граждан и лиц без гражданства будет являться установление для них административной ответственности с возможным применением наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации.

Таким образом, в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях впервые введена ответственность для образовательных организаций за нарушение порядка приема комплексного экзамена для иностранных граждан, которые прибывают в нашу страну с целью осуществления трудовой деятельности или проживания. Проведенное исследование ст. 19.30.1 КоАП РФ позволило выявить определенные несовершенства конструкции введенного состава административного правонарушения. Представляется, что предложенные пути решения обозначенных проблем могли бы повысить эффективность привлечения к административной ответственности в данном направлении.

Библиографический список

1. Практика организации и проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации: метод. пособие / под ред. Л.А. Вербицкой, А.В. Должикова, Л.П. Клобуковой, А.А. Парфёнова и др. СПб.: РОПРЯЛ, 2017. 166 с.
2. Паукова Ю.В. Административно-правовое регулирование проведения комплексного экзамена и тестирования иностранных граждан с учетом применения цифровых технологий // Административное право и процесс. 2020. № 4. С. 163–173.

References

1. The Practice of Organizing and Conducting an Exam in Russian as a Foreign Language, the History of Russia and the Basics of the Legislation of the Russian Federation: a methodological guide / edited by L.A. Verbitskaya, A.V. Dolzhikov, L.P. Klobukova, A.A. Parfenova, etc. St. Petersburg: ROPRYAL, 2017. 166 p.

2. *Paukova Yu.V.* Administrative and Legal Regulation of Conducting a Comprehensive Examination and Testing of Foreign Citizens Taking Into Account the Use of Digital Technologies // Administrative Law and Process. 2020. No. 4. P. 163–173.

С.С. Терещук

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТАДИИ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛА В РАМКАХ ДИСЦИПЛИНАРНОГО ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ О КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

Введение: стадия рассмотрения дела является центральной в дисциплинарном производстве по делам о коррупционных правонарушениях. В то же время действующие нормативные правовые акты имеют ряд недостатков, что не способствует своевременности и объективности рассмотрения дела. **Цель** — сформулировать предложения по внесению изменений в нормативные правовые акты, регламентирующие порядок рассмотрения дела о дисциплинарном коррупционном правонарушении. **Методологическая основа:** общие и частные научные методы познания, а именно анализ, синтез, абстрагирование, системный и сравнительно-правовой. **Результаты:** автором обоснована необходимость внесения в нормативные правовые акты изменений, направленных на обеспечение своевременности и объективности рассмотрения дела. **Выводы:** в законодательных актах, регламентирующих порядок рассмотрения дела о дисциплинарном коррупционном правонарушении, необходимо закрепить конкретный срок рассмотрения доклада о проведении проверки и принятия по нему решения; конкретизировать порядок исчисления срока применения взыскания; закрепить требование согласования акта о применении взыскания с кадровым и правовым подразделением государственного органа; установить требования к содержанию такого акта.

Ключевые слова: государственная служба, дисциплинарное производство, противодействие коррупции, стадия рассмотрения дела, дисциплинарное взыскание.

S.S. Tereshchuk

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE STAGE OF CONSIDERATION OF A CASE WITHIN THE FRAMEWORK OF DISCIPLINARY PROCEEDINGS ON CORRUPTION OFFENSES IN THE CIVIL SERVICE

Background: the stage of consideration of a case is central in disciplinary proceedings on corruption offenses. At the same time, the current normative legal acts have a number of shortcomings, which does not contribute to the timeliness and objectivity of case review. **Objective** — to formulate proposals for amendments to the normative legal acts regulating the procedure for consideration of a case on a disciplinary corruption offense. **Methodology:** general and specific scientific methods of cognition, namely analysis,

synthesis, abstraction, systemic and comparative-legal. Results: the author substantiated the need to make changes in normative legal acts aimed at ensuring the timeliness and objectivity of case review. Conclusions: legislative acts regulating the procedure for consideration of a case on a disciplinary corruption offense should stipulate a specific time limit for consideration of the report on conducting an audit and making a decision on it; specify the procedure for calculating the time limit for imposing a penalty; stipulate the requirement to coordinate the act of imposing a penalty with the personnel and legal division of the state body; establish requirements for the content of such an act.

Keywords: public service, disciplinary proceedings, anti-corruption, stage of consideration of a case, disciplinary action.

Актуальность исследования вопросов дисциплинарной ответственности государственных служащих обусловлена тем, что от своевременного предупреждения и пресечения противоправных деяний, посягающих на общественные отношения в сфере государственной службы, зависит соответствие их деятельности установленным нормам права. В.М. Манохин отмечал, что «абсолютное большинство государственных служащих старается не совершать серьезных правонарушений, имеющих признаки преступлений, допуская при этом в силу различных причин деяния, которые могут быть квалифицированы как должностные проступки» [1, с. 155]. Институт дисциплинарной ответственности выступает основополагающим механизмом в предупреждении коррупционных проявлений на государственной службе. В связи с этим законодательство содержит нормы, закрепляющие порядок дисциплинарного производства по делам о коррупционных правонарушениях.

Центральной стадией дисциплинарного производства по делам о коррупционных правонарушениях на государственной службе выступает рассмотрение дела. В ее рамках устанавливается факт наличия или отсутствия противоправного деяния, а по результатам процессуальных действий принимается решение о назначении взыскания.

Следует отметить, что законодательство не содержит четкого разграничения стадий возбуждения и рассмотрения дела в рамках дисциплинарного производства по делам о коррупционных правонарушениях. Кроме того, термины «возбуждение дела» и «рассмотрение дела» в нормативных правовых актах, которые регламентируют порядок такого производства, не используются в принципе. Статья 59.3 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 24 июля 2023 г.)¹ лишь закрепляет, что взыскания применяются представителем нанимателя на основании доклада о результатах проверки, а в случае, если такой доклад направляется в комиссию по урегулированию конфликтов интересов, — на основании ее рекомендации. Аналогичные положения содержат статьи иных законодательных актов, регламентирующих порядок рассматриваемого дисциплинарного производства.

Однако в настоящее время остается открытым вопрос, что считать моментом начала и моментом окончания стадии рассмотрения дела. Его решение необходимо для четкого разграничения полномочий компетентных субъектов на различных этапах производства.

¹См.: СЗ РФ. 2004. № 31, ст. 3215; 2023. № 31, ч. 3, ст. 5783.

В юридической науке распространена позиция, согласно которой на стадии рассмотрения дела осуществляется квалификация деяния [2, с. 80–81; 3, с. 135–136]. Данное суждение является достаточно обоснованным. В то же время следует согласиться с позицией, что «такая квалификация не осуществляется лишь в рамках стадии рассмотрения, и в реальности действия, направленные на нее, смыкаются и переплетаются с действиями, составляющими содержание предшествующей стадии производства» [4, с. 23].

Действительно, на стадии возбуждения дела устанавливаются признаки деяния. Однако окончательная констатация наличия его факта осуществляется по итогам его рассмотрения. В то же время нормативные правовые акты не дают четкого ответа на вопрос о том, составление какого документа или совершение каких процессуальных действий определяет начало стадии рассмотрения дела. А.И. Каплунов отмечает, что «стадия рассмотрения материалов по дисциплинарному проступку и принятия по ним решения начинается с того, что заключение по результатам служебной проверки представляется соответствующему руководителю (начальнику)» [5, с. 178].

При этом в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел РФ заключение представляется не позднее чем через три дня со дня завершения служебной проверки и утверждается не позднее чем через пять дней со дня его представления¹. Сходные правила установлены в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы². В войсках национальной гвардии Российской Федерации уполномоченный руководитель обязан не позднее чем через пять дней со дня представления заключения принять решение по результатам служебной проверки и обеспечить его выполнение³.

Вне системы органов исполнительной власти интерес представляет правовое регулирование порядка представления результатов служебной проверки, проведенной в отношении прокурорских работников органов и организаций прокуратуры. Так, при наличии оснований для привлечения прокурорского работника к дисциплинарной ответственности должностным лицом структурного подразделения, проводившим служебную проверку, подготавливается проект приказа, который вместе с ее материалами представляется в кадровое подразделение для согласования. В данном случае проверяются вопросы соблюдения сроков привлечения к ответственности, правильности указания наименования подразделения органа прокуратуры, упомянутого в приказе, а также данных прокурорского работника, подлежащего привлечению к ответственности. Проект приказа вместе с необходимыми материалами представляется не позднее пяти рабочих дней до истечения срока привлечения к дисциплинарной ответственности⁴. Однако

¹ См.: Приказ МВД России от 26 марта 2013 г. № 16 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 12 ноября 2018 г.) // Российская газета. 2013. 14 июня; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

² См.: Приказ Минюста России от 31 декабря 2020 г. № 341 «Об утверждении Порядка проведения служебных проверок в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации» (в ред. от 9 августа 2023 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

³ См.: Приказ Росгвардии от 30 ноября 2018 г. № 25 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в войсках национальной гвардии Российской Федерации» (в ред. от 22 ноября 2021 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁴ См.: Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28 апреля 2016 г. № 255 «Об утверждении Инструкции о порядке проведения служебных проверок в отношении прокурорских работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации» // Законность. 2016. № 7.

сопоставимый уровень регламентации применительно к рассматриваемому дисциплинарному производству не установлен.

Так, Указ Президента РФ от 21 сентября 2009 г. № 1065 лишь закрепляет норму, согласно которой по результатам проверки должностному лицу, назначившему государственного служащего на должность, представляется доклад. В нем должно содержаться предложение о применении мер юридической ответственности либо об отсутствии оснований для их применения, а в случае необходимости — предложение о представлении материалов проверки в соответствующую комиссию по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов¹.

Данный подход к правовой регламентации стадии рассмотрения в дисциплинарном производстве по делам о коррупционных правонарушениях следует признать нелогичным ввиду того, что данные деяния способны причинить больший вред общественным отношениям, по сравнению с «обычными» дисциплинарными проступками. Это обусловлено тем, что они подрывают доверие граждан к государству, так как затрагивают основы государственной власти. Следует согласиться с тем мнением, что, «разрушая демократические институты и ценности, понятия о справедливости и общественном долге, коррупция наносит ущерб устойчивому развитию государства и правопорядку» [6, с. 4].

Указанные факторы позволяют сделать вывод о том, что нормативно-правовое регулирование стадий рассматриваемого производства должно характеризоваться не меньшим уровнем четкости, чем стадий обычного дисциплинарного производства.

В связи с этим в законодательных актах, которые устанавливают порядок осуществления дисциплинарного производства по делам о коррупционных правонарушениях, необходимо закрепить конкретный срок рассмотрения доклада о проведении проверки и принятия по нему решения. В соответствии со сложившейся практикой правового регулирования проведения служебной проверки такой срок в большинстве случаев составляет три дня с момента проведения проверки и пять дней с момента предоставления заключения должностному лицу, уполномоченному применять дисциплинарное взыскание. Установление аналогичного срока в рамках рассматриваемого дисциплинарного производства представляется оптимальным и достаточным. Это позволит четко разграничить стадии возбуждения и рассмотрения дела и непосредственно повлияет на оперативность принятия решения по результатам рассмотрения доклада о проведении проверки.

Взыскания за совершение дисциплинарных коррупционных правонарушений применяются не позднее шести месяцев со дня поступления информации об их совершении. В данный срок не включаются периоды его временной нетрудоспособности, пребывания в отпуске, а также другие случаи отсутствия на службе по уважительным причинам. Такие взыскания не могут применяться

¹ См.: Указ Президента РФ от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (вместе с Положением о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению) (в ред. от 26 июня 2023 г.) // СЗ РФ. 2009. № 39, ст. 4588; 2023. № 27, ст. 4980.

позднее трех лет со дня совершения деяния (в указанные сроки время производства по уголовному делу не включается)¹.

Обозначенные сроки являются более длительными, по сравнению со сроками, установленными для служебно-дисциплинарного производства, осуществляемого по общим основаниям, поскольку коррупционные правонарушения характеризуются наиболее высокой степенью общественной вредности в отличие от обычных дисциплинарных проступков.

Однако законодательство оставляет без внимания вопрос, с какого момента информация о совершении государственным служащим деяния считается поступившей и, соответственно, в течение какого периода должно быть рассмотрено дело о нем. Не ясно, считается ли таковым день поступления информации в государственный орган, день окончания ее проверки, или же день вынесения решения комиссией по урегулированию конфликта интересов.

По мнению Президиума Верховного Суда РФ, изложенное в Обзоре практики по рассмотрению в 2012–2013 годах дел по спорам, связанным с привлечением государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков, «время, отведенное представителю нанимателя с момента обнаружения проступка, должно быть использовано на выявление обстоятельств совершения проступка, обстоятельств, способствующих его совершению и установлению степени вины гражданского служащего, на анализ предшествующих результатов исполнения им своих служебных обязанностей. Поэтому исчисление срока применения дисциплинарного взыскания с момента, когда комиссия по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов на своем заседании установила факт дисциплинарного проступка, противоречит нормам права»². Согласимся с позицией, что действия, направленные на выявление обстоятельств совершения проступка, обстоятельств, способствующих его совершению и установлению степени вины гражданского служащего, анализ предшествующих результатов исполнения им своих служебных обязанностей, осуществляются как на стадии возбуждения, так и на стадии рассмотрения. Обе стадии выступают обязательными в рамках рассматриваемого дисциплинарного производства. Поскольку процессуальные действия, которые осуществляются на данных стадиях, должны укладываться в общий срок, установленный законодательством для применения дисциплинарного взыскания, днем получения информации о совершении деяния необходимо считать день первоначального ее поступления в государственный орган [7].

Вместе с тем в судебной практике можно встретить противоположные примеры, имевшие место после издания соответствующего Обзора. Так, при рассмотрении одного из дел, суд не согласился с доводом ответчика о том, что днем обнаружения деяния является день вынесения постановления о привлечении государственного служащего в качестве обвиняемого по уголовному делу по факту совершения уголовно наказуемого нарушения законодательства

¹ См., например: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 24 июля 2023 г.) // СЗ РФ. 2004. № 31, ст. 3215; 2023. № 31, ч. 3, ст. 5783.

² См.: Обзор практики по рассмотрению в 2012–2013 годах дел по спорам, связанным с привлечением государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков: утв. Президиумом ВС РФ 30 июля 2014 г. // Бюллетень трудового и социального законодательства РФ. 2014. № 9.

о противодействии коррупции¹. В ином деле суд указал, что о противоправных действиях, выразившихся в непринятии руководителем мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, ответчику стало известно из заключения проверки. Следовательно, именно с этого момента должен исчисляться шестимесячный срок для применения дисциплинарного взыскания, так как до окончания проверки ответчик не мог сделать однозначный вывод о совершении истцом проступка, влекущего утрату к нему доверия².

Однако представляется, что данный подход к определению момента поступления информации о совершении деяния противоречит принципам справедливости и оперативности производства, ведь срок проведения проверки может быть различным. Так, проверка должна быть завершена не позже шестидесяти дней со дня принятия решения о ее проведении. Допускается продление ее срока до девяноста дней лицом, принявшим соответствующее решение³. Установление в качестве момента поступления информации дня завершения проверки ставит в неравное положение государственных служащих, в отношении которых она проводится в течение различного срока. Кроме того, проверка выступает частью стадии возбуждения, в связи с чем следует признать обоснованным определение установленного законодательством шестимесячного срока для применения взыскания в качестве максимальных временных границ рассматриваемого дисциплинарного производства.

Таким образом, требуется конкретизация порядка исчисления срока применения взыскания. Они должны применяться не позднее шести месяцев с момента первоначального поступления в государственный орган информации о совершении государственным служащим коррупционного правонарушения.

Стадия рассмотрения дела условно может быть разделена на два этапа. Юридическим фактом, определяющим момент начала процессуальных действий в рамках первого этапа, выступает получение доклада должностным лицом, которое назначило государственного служащего на соответствующую должность. Такое лицо знакомится с материалами дела, осуществляет оценку их достоверности и достаточности для принятия решения по существу. Второй этап, который наступает после рассмотрения материалов проверки, посвящен принятию решения о применении дисциплинарного взыскания. Должностное лицо осуществляет квалификацию действия (бездействия) государственного служащего с точки зрения его соответствия требованиям антикоррупционного законодательства. По итогам этапа принимается окончательное решение о необходимости применения взыскания, а также определяется его конкретная мера [7].

Необходимо обратить внимание на то, что правовое регулирование данного этапа характеризуется наличием существенных нормативных пробелов. Так, в рамках служебно-дисциплинарного производства, осуществляемого по общим основаниям, он включает следующие процессуальные действия: подготовку проекта приказа о применении дисциплинарного взыскания, который подлежит

¹ См.: Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 23 июня 2020 г. № 33-7346/2020 по делу № 2-3538/2019 (документ опубликован не был) // СПС «Консультант-Плюс».

² См.: Апелляционное определение Московского городского суда от 26 февраля 2015 г. по делу № 33-3255 (документ опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

³ См., например: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 24 июля 2023 г.) // СЗ РФ. 2004. № 31, ст. 3215; 2023. № 31, ч. 3, ст. 5783.

обязательному согласованию с кадровым и правовым подразделением; подписание его уполномоченным руководителем (начальником); принятие решения о необходимости наложения дисциплинарного взыскания [8, с. 23].

Однако в рассматриваемом дисциплинарном производстве согласование акта с кадровым и правовым подразделением государственного органа не предусмотрено. Данная ситуация приводит к снижению уровня объективности рассмотрения дела. Кроме того, нельзя не учитывать тот факт, что цель такого согласования заключается в обеспечении дополнительных гарантий законности и обоснованности применения дисциплинарного взыскания.

Указанные обстоятельства подтверждают необходимость закрепления обязательности предварительного согласования акта с кадровым и правовым подразделением государственного органа.

Порядок применения взыскания в рамках служебно-дисциплинарного производства также предусматривает обязанность представителя нанимателя получить объяснение в письменной форме. В случае отказа дать такое объяснение составляется соответствующий акт. Наличие отказа не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания. Сходное положение для рассматриваемого дисциплинарного производства нормативные правовые акты не устанавливают, что следует признать пробелом законодательства, требующим устранения.

Стадия рассмотрения дела завершается составлением процессуального акта, который выражает ее правовой результат. Данный акт по своей сущности является юрисдикционным, то есть связанным с применением мер административного принуждения [9, с. 198–199].

Однако существует законодательный пробел, который выражается в отсутствии нормативно установленных требований к содержанию акта. Следовательно, необходимо закрепить в законодательстве, что он должен приниматься в письменной форме и содержать такие сведения, как обстоятельства совершения правонарушения, установленные при рассмотрении дела; статьи законодательных актов, предусматривающие ответственность; сведения об объяснении государственного служащего по факту совершения деяния; мотивированное решение по делу, а также сведения о соразмерности нарушения конкретной мере ответственности.

Внесение обозначенных законодательных изменений будет способствовать своевременному и объективному рассмотрению дела в рамках дисциплинарного производства по делам о коррупционных правонарушениях на государственной службе.

Библиографический список

1. *Манохин В.М.* Советская государственная служба. М.: Юрид. лит., 1966. 195 с.
2. *Адушкин Ю.С.* Дисциплинарное производство в СССР / под ред. В.М. Манохина. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1986. 125 с.
3. *Носова Ю.Б.* Дисциплинарная ответственность государственных гражданских служащих Российской Федерации: монография. Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2011. 205 с.
4. *Лещина Э.Л.* Принципы служебного дисциплинарного производства // Административное право и процесс. 2020. № 12. С. 20–23.
5. Административно-процессуальное право: учебник / под ред. А.И. Каплунова. 2-е изд., перераб. и доп. СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та МВД России, 2017. 276 с.

6. Что такое коррупция и как с ней бороться / автор-сост. Э.И. Атагимова. М.: НЦПИ при Минюсте России, 2015. 40 с.

7. *Рогожкина Е.А.* Правовая характеристика стадии рассмотрения дисциплинарного дела и принятия по нему решения // Проблемы современной науки и образования. 2017. № 27(109). С. 56–60.

8. *Рогожкина Е.А.* Производство по дисциплинарным делам в органах внутренних дел Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2017. 30 с.

9. Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров / под ред. А.Ю. Соколова. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. 352 с.

References

1. *Manokhin V.M.* Soviet Public Service. М.: Yurid. lit., 1966. 195 p.

2. *Adushkin Yu.S.* Disciplinary Proceedings in the USSR / ed. by V.M. Manokhin. Saratov: Publishing House of the Saratov University, 1986. 125 p.

3. *Nosova Yu.B.* Disciplinary Responsibility of State Civil Servants of the Russian Federation: monograph. Voronezh: Publishing House of the Voronezh State University, 2011. 205 p.

4. *Leshchina E.L.* Principles of Official Disciplinary Proceedings // Administrative Law and Process. 2020. No. 12. P. 20–23.

5. Administrative Procedural Law: textbook / ed. ed. by A.I. Kaplunov. 2nd ed., revision and suppl. St. Petersburg: Publishing House of the St. Petersburg University of the Russian Ministry of Internal Affairs, 2017. 276 p.

6. What Is Corruption and How to Fight It / author-compiler E.I. Atagimova. Moscow: Scientific Center for Legal Information under the Ministry of Justice of Russia, 2015. 40 p.

7. *Rogozhkina E.A.* Legal Characteristics of the Stage of Consideration of a Disciplinary Case and Making a Decision on It // Problems of Modern Science and Education. 2017. No. 27(109). P. 56–60.

8. *Rogozhkina E.A.* Proceedings on Disciplinary Cases in the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation: extensive abstract of dis. ... cand. of law. N. Novgorod, 2017. 30 p.

9. Administrative Law of the Russian Federation: textbook for bachelors / ed. by A.Yu. Sokolov. М.: Norma: INFRA-M, 2018. 352 p.

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

DOI 10.24412/2227-7315-2023-4-199-205
УДК-347.94

Э.В. Чекмарев, А.В. Чекмарева

К ВОПРОСУ О ЦЕЛИ СУДЕБНОГО ДОКАЗЫВАНИЯ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

Введение: вопрос о цели судебного доказывания как в гражданском, так и в уголовном процессе актуален по настоящее время. **Цель** — на основе анализа различных точек зрения по одному из самых дискуссионных вопросов в науке гражданского процессуального права выработать наиболее приемлемый подход к определению цели судебного доказывания, отражающий современное состояние законодательства и судебной практики. **Методологическая основа:** в исследовании использовались общенаучные и специальные методы познания, такие как анализ, синтез, исторический, сравнительно-правовой, формально-юридический и др. **Результаты:** аргументирована авторская позиция о том, что в современной действительности не представляется возможным говорить о достижении истины (и объективной, и формальной) как цели доказывания. **Выводы:** автор приходит к выводу, что цель судебного доказывания в гражданском процессе состоит в правильном установлении фактических обстоятельств дела. При этом на различных этапах гражданского судопроизводства доказательственная деятельность имеет свои особенности. Цель судебного доказывания не совпадает с целью всего гражданского судопроизводства, но способствует ее достижению.

Ключевые слова: гражданский процесс, судебное доказывание, цель судебного доказывания, объективная истина в гражданском судопроизводстве, установление фактических обстоятельств дела, законность, обоснованность, судебное решение.

E.V. Chekmarev, A.V. Chekmareva

ON THE QUESTION OF THE PURPOSE OF JUDICIAL PROOF IN CIVIL PROCEEDINGS

Background: the question of the purpose of judicial proof in both civil and criminal proceedings is relevant to the present day. **Objective** — on the basis of analysis of various points of view on one of the most debatable issues in the science of civil procedural law

© Чекмарев Эдуард Владимирович, 2023

Доктор политических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления (Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова)

© Чекмарева Анастасия Валериевна, 2023

Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: anastasiya-chekmareva@yandex.ru

© Chekmarev Eduard Vladimirovich, 2023

Doctor of Political Sciences, Professor of the Department of State and Municipal Administration (Plekhanov Russian University of Economics)

© Chekmareva Anastasiya Valerievna, 2023

Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Civil Procedure Department (Saratov State Law Academy)

to develop the most acceptable approach to the definition of the purpose of judicial proof, reflecting the current state of legislation and judicial practice. Methodology: the study used general scientific and special methods of cognition, such as analysis, synthesis, historical, comparative-legal, formal-legal and others. Results: the author's position that in modern reality it is not possible to talk about the achievement of truth (both objective and formal) as a goal of proof is argued. Conclusions: the author concludes that the purpose of judicial proof in civil proceedings is to correctly establish the factual circumstances of the case. At the same time, at different stages of civil proceedings the evidentiary activity has its own features. The purpose of judicial proof does not coincide with the purpose of all civil proceedings, but contributes to its achievement.

Keywords: *civil process, judicial proof, purpose of judicial proof, objective truth in civil proceedings, establishment of factual circumstances of the case, legality, validity, court decision.*

Современное гражданское судопроизводство во многом базируется на основных началах, провозглашенных в ходе судебной реформы 1864 г. — «водворить суд скорый, правый, милостивый и равный для всех», а также принципах, введенных судебными уставами 1864 г. Так, ст. 366 Устава гражданского судопроизводства закрепляла следующее правило: истец должен доказать свой иск, ответчик, возражающий против требований истца обязан доказать свои возражения. Исходя из новых правил состязательного процесса, суд был не вправе собирать доказательства и выносить решение, опираясь на доказательства, представленные тяжущимися (сторонами)¹.

Основоположник отечественной науки гражданского процесса М.И. Малинин писал: «В результате изучения спорного правоотношения по состязаниям и доказательствам тяжущихся судья должен получить убеждение, насколько основательно или неосновательно притязание истца; это убеждение и составляет основание судебного решения по данному правоотношению, подвергнутому спору» [1, с. 619].

В свою очередь известный российский процессуалист Е.В. Васьковский утверждал, что «цель доказывания — установить, что утверждение тяжущегося истинно, то есть, что приведенные обстоятельства существуют в действительности и в таком именно виде, как он утверждает, или, наоборот, что отрицаемых им обстоятельств на самом деле нет» [2, с. 289].

Таким образом, сущность процесса доказывания понималась по-разному в зависимости от того, кто является субъектом доказывания — суд или стороны. Дискуссия о том, можно ли считать суд субъектом доказывания или же его роль состоит в судебном познании обстоятельств дела, была очень актуальна в советский период развития гражданского процесса. Так, А.Ф. Клейнман, С.В. Курылев полагали, что доказывание — это процессуальная деятельность сторон, целью которой выступает убеждение суда в правомерности своих требований и возражений [3]. Указанная точка зрения аргументировалась тем, что поскольку доказывание — это деятельность по убеждению суда, а убеждать может лишь тот, кто обладает знаниями, то процесс познания всегда предшествует доказыванию, в связи с этим необходимо различать судебное познание и судебное доказывание. Различие в познавательной и доказательственной деятельности влечет расхождение и в их целях. Если цель судебного познания заключается

¹ См.: Устав гражданского судопроизводства. URL: <https://nnov.hse.ru/data/2021/04/30/1381456213/Устав%20гражданского%20судопроизводства.pdf> (дата обращения: 23.02.2023).

в получении достоверных знаний о фактах, имеющих юридическое значение для дела (то есть установление истины по делу), то целью судебного доказывания — убеждение суда в наличии или отсутствии таких фактов [4, с. 621].

Следующая позиция по данному вопросу заключается в том, что под судебным доказыванием следует понимать не только деятельность сторон, но и суда, который определяет предмет доказывания, исследует и оценивает доказательства. Как отмечала А.К. Сергун, доказывание — это «деятельность по установлению обстоятельств дела с помощью судебных доказательств, которая включает в себя действия по представлению, собиранию, исследованию и оценке доказательств» [5, с. 165].

Стоит отметить, что в словаре С.И. Ожегова указаны два значения слова «доказать»: подтвердить какое-либо положение фактами или доводами; вывести какое-нибудь положение на основе умозаключений [6, с. 147]. Таким образом, полагаем, что суд является субъектом доказывания, поскольку осуществляет познание произошедших в прошлом событий, определяет круг фактов, подлежащих установлению, исследует, оценивает представленные сторонами доказательства, приходит к определенному умозаключению, базирующемуся на логической мыслительной деятельности и внутреннем убеждении, что в конечном итоге находит отражение в судебном решении.

Что касается иных субъектов доказывания, то помимо сторон стоит выделить также и лиц, участвующих в деле, поскольку и прокурор, и субъекты, защищающие от своего имени права и интересы других лиц, и третьи лица принимают участие в доказательственной деятельности, но в разной степени активности, исходя из своего процессуального статуса. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 45 ГПК РФ прокурор, подавший заявление, пользуется всеми процессуальными правами и несет все процессуальные обязанности истца, за исключением права на заключение мирового соглашения и обязанности по уплате судебных расходов. Приказ Генпрокуратуры России также обязывает прокурора занимать аргументированную позицию, активно участвовать в исследовании доказательств, при необходимости инициировать их истребование, а также эффективно использовать иные права лица, участвующего в деле¹. Согласно ст. 272 ГПК РФ органы опеки и попечительства, участвующие в деле об усыновлении (удочерении) ребенка, представляют ряд письменных доказательств: заключение об обоснованности и о соответствии усыновления интересам усыновляемого ребенка; акт обследования условий жизни усыновителей; медицинское заключение о состоянии здоровья, о физическом и умственном развитии усыновляемого ребенка; при усыновлении ребенка гражданами Российской Федерации, постоянно проживающими за пределами территории Российской Федерации, иностранными гражданами или лицами без гражданства, не являющимися родственниками ребенка, документ, подтверждающий наличие сведений об усыновляемом ребенке в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, а также документы, подтверждающие невозможность передачи ребенка на воспитание в семью граждан Российской Федерации или на усыновление родственниками ребенка, и другие документы.

¹ См.: Приказ Генпрокуратуры России от 11 января 2021 г. № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» (в ред. от 19 октября 2022 г.) // Законность. 2021. № 2.

Таким образом, очевидно, что наряду с судом и сторонами другие лица, указанные в ст. 34 ГПК РФ, также принимают участие в доказательственной деятельности. Примечательно, что вопрос о субъектах доказывания в последнее время получает новое звучание в работах молодых исследователей. Интересен взгляд А.С. Салманидиной, относящей к субъектам доказывания лиц, содействующих осуществлению правосудия, поскольку, как полагает автор, они оказывают суду помощь в разрешении дела, предоставляя доказательственную информацию [7, с. 281].

Иного взгляда придерживается И.В. Решетникова, полагая, что к субъектам доказывания следует относить только тех, кто несет ответственность за данный процесс и добивается его цели [8, с. 29].

Долгое время под целью судебного доказывания в науке гражданского процессуального права понималось установление истины по делу с выделением самостоятельного принципа — объективной истины. Как отмечал С.В. Курылев, принцип объективной истины предполагает такое движение процесса, при котором все средства направлены на достоверное установление фактов, необходимых для рассмотрения и разрешения дела [9, с. 343]. А.Т. Боннер полагал, что истина, устанавливаемая в судопроизводстве, является объективной истиной, а в диалектическом единстве содержит элементы абсолютной и относительной истины [10, с. 289].

Изменения процессуального законодательства, связанные с отказом от «следственного» начала судопроизводства и развитием принципа состязательности, вновь спровоцировали в юридической литературе дискуссии о цели судебного доказывания. Однако идею, в соответствии с которой перед судом не ставится цель получения верного знания о фактических обстоятельствах дела, видный процессуалист М.К. Треушников назвал ложной. Как отмечал исследователь, «концепция ГПК РФ изменилась с точки зрения действия принципа состязательности как механизма достижения истины, но не отказа от этой цели правосудия» [11, с. 21]. Позволим себе не согласиться с утверждением уважаемого Михаила Константиновича о достижении истины как цели правосудия. В соответствии со ст. 118 Конституции РФ правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом, а судебная власть реализуется посредством конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства, цели и задачи которых (за исключением конституционного) конкретизируются в процессуальных кодексах. Так, в ст. 2 ГПК РФ в качестве цели гражданского судопроизводства обозначена «защита нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, других лиц». Кодекс административного судопроизводства РФ и Арбитражный процессуальный кодекс РФ называют это задачами судопроизводства, что представляется неправильным, исходя из понимания цели как объективного конечного желаемого результата, к которому направлена вся деятельность. Задачи же — это нормативно закрепленная совокупность обязательных мер, осуществление которых обеспечивает достижение цели. Г.А. Жилин утверждает, что «смысловая близость названных понятий позволяет объединить задачи и цели в одно общее понятие — целевые установки» [12, с. 7]. Такой взгляд имеет право на существование, исходя из формулировок АПК и КАС РФ, полагаем, что данная конструкция все же не позволяет уяснить суть таких дефиниций, как «цель» и «задачи».

Кроме того, процессуальное законодательство не содержит упоминание термина «истина», что не случайно. Категория «истина» — это философская категория и является одной из ключевых в теории познания. Истина — знание, соответствующее своему предмету, совпадающее с ним. Необходимыми элементами одной и той же объективной истины выступают абсолютная и относительная истины [13, с. 447]. Абсолютная истина — некий идеал, который не может быть достигнут. Относительная истина подразумевает приблизительность, условность и изменчивость каждого знания. Исходя из философского понимания объективной истины (полагаем, что только такое и возможно), достичь истину, разрешая гражданское дело по существу, невозможно. Закрепление в качестве цели судебного доказывания поиск истины не объективной, а формальной, как «знания суда о фактических обстоятельствах дела, основанное на представленных доказательствах, независимо от соответствия его объективной действительности» [14, с. 115], также не является, на наш взгляд, верным, прежде всего потому, что вновь оперирует категорией, относящейся к философскому пониманию. А предложение называть решение, выносимое в соответствии с концепцией «фикции истины», формально-истинным [15, с. 14–15], едва ли можно назвать удачным.

Согласно ст. 195 ГПК РФ суд основывает решение только на доказательствах, которые были исследованы в судебном заседании. Таким образом, он обязан вынести решение и разрешить дело в любом случае, даже если доказательства представлены только одной стороной. Возникает вопрос: а достигает ли суд в этом случае цели нахождения истины? Очевидно, что не всегда. Стоит отметить, что «постоянный и необходимый спутник истины на всех этапах ее развертывания и углубления — заблуждение» [13, с. 446]. Может ли суд заблуждаться в ходе установления действительных обстоятельств дела, даже если доказательства представлены обеими сторонами? Очевидно, да. Вопрос о существовании и причинах судебных ошибок не раз поднимался в отечественной юридической литературе [16; 17]. Не вдаваясь в подробности указанного вопроса применительно к исследуемой проблеме, стоит признать, что в ситуации, когда суд ошибся, но это решение никем не обжаловалось, оно вступает в законную силу и предполагается законным, или, как утверждают отдельные правоведы, действует презумпция истинности судебного решения. Разве в этом случае суд установил истину? Полагаем, что нет. Опровергает существование истины как цели судебного доказывания и правило допустимости доказательств, применяемое при оценке доказательств (например, ст. 162 ГК РФ ограничивает использование свидетельских показаний в случае несоблюдения простой письменной формы сделки).

Не достигается истина и в случае заключения мирового соглашения, а также отказа истца от иска. В данной ситуации более уместно говорить о реализации судом задачи мирного урегулирования спора.

Отметим, что стороны, представляя доказательства, не ставят своей целью установление истины, каждая из сторон желает получить решение, вынесенное в ее пользу, отсюда в судебной практике нередки случаи недобросовестного поведения, злоупотреблений процессуальными правами, а также ложные объяснения (ввиду отсутствия какой-либо ответственности сторон за дачу ложных показаний).

Не указывается в законодательстве истинность и как требование, предъявляемое к судебному решению. В соответствии со ст. 195 ГПК РФ решение должно быть законным и обоснованным. При этом под законностью понимается принятие его в полном соответствии с нормами материального и процессуального права. Обоснованность же предполагает подтверждение имеющих значение для дела

фактов доказательствами, исследованными судом с соблюдением требований их относимости, допустимости и наличие исчерпывающих выводов суда, исходя из установленных фактов¹.

Таким образом, и законодательство, и правоприменитель в лице Верховного Суда РФ оперируют терминами «установление фактов», «подтверждение фактов доказательствами», «законность», «обоснованность» и т.п. Полагаем, что вопрос о цели судебного доказывания должен решаться также с использованием не философского, а юридического терминологического аппарата, тем более, что судебное познание имеет свои особенности, ограничивающие его от научного или обыденного познания.

Считаем, что цель судебного доказывания состоит в правильном установлении фактических обстоятельств дела. При этом на различных этапах гражданского судопроизводства доказательственная деятельность имеет свои особенности. Так, неправомерное вынесение определения об оставлении заявления без движения ввиду отсутствия копий доказательств, приложенных к исковому заявлению, поскольку представление необходимых доказательств сторонами, другими лицами, участвующими в деле, является одной из задач подготовки дела к судебному разбирательству. Спецификой обладает и доказывание при проверке и пересмотре судебных постановлений, исходя из целей указанных стадий, направленных на выявление и исправление судебной ошибки. Цель судебного доказывания не совпадает с целью всего гражданского судопроизводства, но способствует ее достижению.

Библиографический список

1. *Малинин М.И.* Труды по гражданскому процессу. М.: Статут, 2014. 640 с.
2. *Васьковский Е.В.* Учебник гражданского процесса. Краснодар: Советская Кубань, 2003. 528 с.
3. *Клейнман А.Ф.* Новейшие течения в советской науке гражданско-процессуального права. М: Изд-во Моск. ун-та, 1967. 119 с.
4. *Осокина Г.Л.* Гражданский процесс. Общая часть. 2-е изд., перераб. М.: Норма, 2010. 752 с.
5. Гражданское процессуальное право: учебник / С.А. Алехина, В.В. Блажеев и др.; под ред. М.С. Шакарян. М.: Велби; Проспект, 2004. 584 с.
6. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка / под ред. чл.-корр. АН СССР Н.Ю. Шведовой. М.: Рус. яз., 1987. 796 с.
7. *Салманидина А.С.* К вопросу о субъектах доказывания в гражданском судопроизводстве // Современная юридическая наука и практика: актуальные проблемы: сб. науч. ст. по матер. IV Междунар. науч.-практ. форума магистрантов, аспирантов, молодых ученых (Саратов, 22 марта 2019 г.). Саратов: Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2019. с 281.
8. *Решетникова И.В.* Доказывание в гражданском процессе: учеб.-практ. пособие. М.: Юрайт, 2010. 503 с.
9. *Курылев С.В.* Установление истины в советском правосудии: дис. ... д-ра юрид. наук. Минск, 1966. 606 с.
10. *Боннер А.Т.* Проблемы установления истины в гражданском процессе. СПб.: Юридическая книга, 2009. 831 с.
11. *Треушников М.К.* Судебные доказательства. 5-е изд., доп. М.: Городец, 2021. 304 с.

¹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении» (в ред. от 23 июня 2015 г.) // Российская газета. 2003. 26 дек.; 2015. 30 июня.

12. *Жилин Г.А.* Цели гражданского судопроизводства и их реализация в суде первой инстанции: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. 70 с.

13. *Философия: учебник для высших учебных заведений.* Ростов н/Д.: Феникс, 1997. 576 с.

14. *Курс доказательственного права: Гражданский процесс. Арбитражный процесс. Административное судопроизводство / С.Ф. Афанасьев, О.В. Баулин, И.Н. Лукьянова и др.; под ред. М.А. Фокиной.* 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2019. 656 с.

15. *Олегов М.Д.* Истина в гражданском процессе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. 184 с.

16. *Зайцев И.М.* Устранение судебных ошибок в гражданском процессе. Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1985. 135 с.

17. *Батурина Н.А.* Причины судебных ошибок и процессуальные средства их предупреждения в гражданском судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2010. 223 с.

References

1. *Malinin M.I.* Proceedings on Civil Procedure. M.: Statute, 2014. 640 p.

2. *Vaskovsky E.V.* Textbook of Civil Procedure. Krasnodar: Soviet Kuban, 2003. 528 p.

3. *Kleinman A.F.* The Latest Trends in the Soviet Science of Civil Procedure Law. M.: Publishing House of the Moscow University, 1967. 119 p.

4. *Osokina G.L.* Civil Procedure. The general part. 2nd ed., revised. M.: Norma, 2010. 752 p.

5. *Civil Procedural Law: Textbook / S.A. Alyokhina, V.V. Blazhev et al.; edited by M.S. Shakaryan.* M.: Velbi; Prospect, 2004. 584 p.

6. *Ozhegov S.I.* Dictionary of the Russian Language / ed. chl.-corr. Academy of Sciences of the USSR N.Yu. Shvedova. M.: Rus. Yaz., 1987. 796 p.

7. *Salmanidina A.S.* On the Issue of the Subjects of Evidence in Civil Proceedings // Modern Legal Science and Practice: Actual Problems: collection of scientific articles based on the materials of the IV International Scientific and Practical Forum of undergraduates, postgraduates, young scientists (Saratov, March 22, 2019). Saratov: Publishing House of the Saratov State Law Academy, 2019. 281 p.

8. *Reshetnikova I.V.* Proving in Civil Proceedings: educational and practical manual. M.: Yurayt, 2010. 503 p.

9. *Kurylev S.V.* Establishing the Truth in Soviet Justice: diss. ... doc. of law. Minsk, 1966. 606 p.

10. *Bonner A.T.* Problems of Establishing the Truth in Civil Proceedings. St. Petersburg: Law Book, 2009. 831 p.

11. *Treushnikov M.K.* Judicial Evidence. 5th ed., add. M.: Gorodets, 2021. 304 p.

12. *Zhilin G.A.* The Goals of Civil Proceedings and Their Implementation in the Court of First Instance: dis. ... doc. of law. M., 2000. 70 p.

13. *Philosophy: Textbook for higher educational institutions.* Rostov n/D: Phoenix, 1997. 576 p.

14. *Course of Evidentiary Law: Civil Procedure. Arbitration Process. Administrative Proceedings / S.F. Afanasyev, O.V. Baulin, I.N. Lukyanova, etc.; ed. by M.A. Fokina.* 2nd ed., reprint. and suppl. M.: Statute, 2019. 656 p.

15. *Olegov M.D.* Truth in Civil Proceedings: dis. ... cand. of law. M., 1999. 184 p.

16. *Zaitsev I.M.* Elimination of Judicial Errors in Civil Proceedings. Saratov: Publishing House of the Saratov University, 1985. 135 p.

17. *Baturina N.A.* The Causes of Judicial Errors and Procedural Means of Their Prevention in Civil proceedings: diss. ... cand. of law. Saratov, 2010. 223 p.

А.Ю. Старицын

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РАССМОТРЕНИЯ ИНЫХ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ В УПРОЩЕННОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

Введение: упрощенное производство в гражданском процессе — один из способов достижения гармонии между частными и публичными интересами. Однако больший правовой эффект его применения может быть достигнут только посредством продуманного процедурного преобразования. Указанное позволит в дальнейшем расширить предметную область рассматриваемой упрощенной формы судопроизводства. **Цель** — выявить пути процедурного развития упрощенного производства в гражданском процессе. **Методологическая основа:** в ходе исследования применены общенаучные (логический метод, анализ, синтез) и специальные (формально-юридический) методы. **Результаты:** сформирован авторский взгляд на реализацию условий применения правил гл. 21.1 ГПК РФ к иным категориям гражданских дел, отличным от формально установленных в п. 1 ст. 232.2 ГПК РФ. **Выводы:** необходимо обеспечить граждан механизмом сознательного и взвешенного применения упрощенного производства к иным категориям дел, сопряженным с судебским контролем во избежание вероятного затягивания рассмотрения спора.

Ключевые слова: гражданский процесс, упрощенное производство, процессуальное соглашение (оговорка), согласие стороны (сторон), иные категории дел.

A.Yu. Staritsyn

CERTAIN ASPECTS OF CONSIDERATION OF OTHER CIVIL CASES IN SIMPLIFIED PROCEEDINGS

Background: simplified proceedings in civil procedure is one of the ways to achieve harmony between private and public interests. However, a greater legal effect of its application can be achieved only through a thoughtful procedural transformation. This will allow to further expand the subject area of the considered simplified form of legal proceedings. **Objective** — to identify ways of procedural development of simplified proceedings in civil procedure. **Methodology:** general scientific (logical method, analysis, synthesis) and special (formal-legal) methods were applied during the research. **Results:** the author's view on the realization of the conditions of application of the rules of Chapter 21.1 of the Code of Civil Procedure of the RF to other categories of civil cases, different from those formally established in paragraph 1 of Article 232.2 of the Code of Civil Procedure of the RF. **Conclusions:** it is necessary to provide citizens with a mechanism for the conscious and balanced application of simplified proceedings to other categories of cases involving judicial control in order to avoid a possible delay in the consideration of the dispute.

Keywords: civil procedure, simplified proceedings, procedural agreement (clause), consent of the party (parties), other categories of cases.

© Старицын Алексей Юрьевич, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса (Институт юстиции Байкальского государственного университета, г. Иркутск); e-mail: StaritsynAU@gmail.com

© Staritsyn Aleksey Yurievich, 2023

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Civil Law and Procedure (Institute of Justice of the Baikal State University, Irkutsk)

В настоящее время реализация своевременной судебной защиты нарушенного права затрудняется в связи с ежегодно возрастающей нагрузкой судебных органов. Согласно отчетам, сформированным Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации, за 2020 г. судами общей юрисдикции было рассмотрено 20 773 072 гражданских дела, за 2021 г. — 22 619 800 гражданских дел¹. В связи с этим правовое сообщество стремится сформировать целостный подход к преобразованию процедурных основ гражданского процесса. А происходит это посредством не только внедрения, но и последующего совершенствования упрощенных процедур. Так, судьями Верховного Суда Российской Федерации (далее — Верховный Суд РФ) установлена целесообразность повышения применяемого ценового лимита рассматриваемых в упрощенном производстве гражданских дел. В представленном Верховным Судом РФ 15 ноября 2022 г. в Государственную Думу законопроекте указано, что повышение суммы исковых требований со ста до пятисот тысяч рублей обеспечивает «достижение процессуальной эффективности»². Очевидно стремление высшего судебного органа расширить круг гражданских дел, подлежащих рассмотрению в упрощенном производстве. Однако выдвинутый законопроект не предусматривает поправок, направленных на непосредственную регламентацию процедуры упрощенного порядка в отношении иных дел, указанных в п. 2 ст. 232.2 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее — ГПК РФ)³.

Внесенный Верховным Судом РФ 17 ноября 2022 г. в Государственную Думу законопроект «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (об унификации норм арбитражного процессуального законодательства)»⁴, напротив, предусматривает существенные изменения в порядке рассмотрения иных дел, предусмотренных п. 3 ст. 227 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее — АПК РФ)⁵. В частности, выдвинута инициатива по замене условия применения правил гл. 29 АПК РФ в отношении иных дел. Согласно действующей редакции нормативного правового акта для этого требуется согласие сторон или стороны в зависимости от инициатора подобного рассмотрения. В законопроекте признается условием отсутствие возражений сторон, для предоставления которых устанавливается десятидневный срок с момента получения ходатайства другой стороны или предложения суда о рассмотрении спора в упрощенном производстве. Напомним, что введение в 2016 г. в ГПК РФ гл. 21.1 было предопределено результатами применения рассматриваемой процедуры в арбитражном процессе. В связи с этим остается открытым вопрос о вероятности и приемлемости отражения в ГПК РФ

¹ См.: Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению гражданских, административных дел по первой инстанции за 2019, 2020, 2021 г. // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru/?id=79> (дата обращения: 11.10.2022).

² См.: Законопроект № 235526-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (об унификации норм гражданского процессуального законодательства)» // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/235526-8> (дата обращения: 02.12.2022).

³ См.: Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2002. № 46, ст. 4532; 2023. № 1, ч. 1, ст. 50.

⁴ См.: Законопроект № 237135-8 «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (об унификации норм арбитражного процессуального законодательства)» // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/237135-8> (дата обращения: 02.12.2022).

⁵ См.: Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2002. № 30, ст. 3012; 2023. № 1, ч. 1, ст. 50.

выдвигаемой высшим судебным органом поправки, предлагаемой к внесению в АПК РФ.

Проблематике применения упрощенного производства посвящено немало научных исследований [1–4], в которых освещаются отдельные особенности упрощенного порядка, но основание рассмотрения гражданских дел, указанное в п. 2 ст. 232.2 ГПК РФ, не подвергается обширному анализу. Содержанию указанного пункта в основном дается оценка в связи с действием, трансформацией принципа диспозитивности [5, с. 33; 6, с. 236].

В отношении категорий гражданских дел, установленных в п. 1 ст. 232.2 ГПК РФ, судебному органу достаточно установить соответствие предъявленных требований указанной норме и вынести определение о принятии искового заявления к производству по делу в упрощенном порядке. Данный подход следует признать единственным возможным, так как исковое заявление содержит, как правило, исчерпывающие предмет и основание. Совсем иной характер приобретает стадия возбуждения дела при рассмотрении иных дел в силу п. 2 ст. 232.2 ГПК РФ.

Согласно действующему законодательству по правилам упрощенного производства могут быть рассмотрены иные гражданские дела при наличии следующих процедурных условий:

поступило ходатайство одной стороны об этом и получено согласие другой стороны или проявлена инициатива суда об этом и получено согласие обеих сторон; отсутствуют обстоятельства, наступление которых влечет безусловный переход в ординарную процедуру.

Между тем судьями Верховного Суда РФ разъяснено, что требуемое согласование применения правил гл. 21.1 ГПК РФ происходит в ходе подготовки дела к судебному разбирательству.

А такое согласие должно быть очевидным, отсутствие возражений не признается таковым¹. Подобные положения создают ситуацию, при которой суд выносит определение о принятии искового заявления к производству по делу в рамках ординарной процедуры с указанием возможности и срока для предъявления сторонами(ой) согласия на рассмотрение спора в упрощенном производстве. В дальнейшем при предъявлении требуемых согласий предполагается, что суд выносит определение о переходе в упрощенное производство. Однако законодательно не установлен срок предъявления требуемых согласий. Кроме того, в официальных разъяснениях Верховного Суда РФ отмечено, что согласие может быть зафиксировано в протоколе. Следовательно, срок рассмотрения гражданского дела в такой ситуации является неопределенным, потенциально приводящим к затягиванию гражданского процесса. Логичным представляется определить разумный срок для предъявления согласия.

Внесение Верховным Судом РФ поправок в АПК РФ в части замены необходимости предъявления согласия на применение правил об упрощенном производстве фиксацией отсутствия возражений на это обосновывается фактической неприменимостью положений п. 3 ст. 227 АПК РФ на протяжении многолетней практики реализации упрощенного производства. Полагаем, что указанный подход не обоснован. При регулировании процессуальных отношений следует

¹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 апреля 2017 г. № 10 «О некоторых вопросах применения судами положений Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации об упрощенном производстве» (в ред. от 5 апреля 2022 г.) // Российская газета. 2017. 25 апр.; 2022. 15 апр.

исходить из целей применения упрощенных процедур и обеспечения баланса между беспрепятственной реализацией гражданами судебной защиты своих нарушенных прав и стремлением судебных органов оптимизировать свою нагрузку. Признаем, необоснованно возлагать на граждан бремя совершения процессуальных действий, предопределяющих вероятность применения упрощенного производства посредством императива [7, с. 36]. Однако верным выступает создание условий для добровольного, осознанного выбора граждан в применении правил гл. 21.1 ГПК РФ. Это возможно осуществить посредством допущения процессуальных соглашений (оговорок).

Согласие на рассмотрение «иного» гражданского дела в упрощенном производстве в аспекте процессуальных соглашений (оговорок) ставится в зависимость от одного из их признаков, а именно «формирование волеизъявления относительно правового спора в период согласования условий материального договора, при возникновении материального правоотношения и при возникновении правового спора» [8, с. 32]. И хотя правовая сущность подобных соглашений все еще составляет предмет дискуссии, суды при принятии искового заявления учитывают подобное волеизъявление сторон [9, с. 135].

Тождественны ли условия, установленные в п. 2 ст. 232.2 ГПК РФ, и процессуальные соглашения (оговорки)? В юридической литературе, разъяснениях Верховного Суда РФ однозначно подчеркивается факт «исчерпывающего, явно выраженного»¹ согласия. Полагаем, что ключевым выступает желаемый результат, преследуемый сторонами дела, имеющими особый юридический и фактический интерес. Устанавливая такую оговорку, стороны, безусловно, осознают и соглашаются на определенные ограничения, присущие упрощенному производству. Волеизъявление сторон посредством процессуальной оговорки (соглашения) соответствует, на наш взгляд, требованиям, установленным для согласия сторон: оно является очевидным, письменным. Подобные соглашения создают определенный процессуальный эффект — создается возможность применения правил об упрощенном производстве при рассмотрении гражданского дела и стимулируется совершение судом определенных процессуальных действий. Предлагаемые соглашения представляют собой правомерный поступок, совершаемый с помощью осуществления вполне конкретного процессуального права. Ясно, что факт выбора сторонами рассмотрения дела в исследуемом порядке не исключает обстоятельств, которые не могут быть учтены, исследованы и оценены судом в порядке гл. 21.1 ГПК РФ, и не создает препятствий для перехода в ординарную процедуру. Процессуальные соглашения (оговорки) позволят сократить временные затраты на установление применимости правил гл. 21.1 ГПК РФ.

При этом стороны, заключившие такое соглашение, должны указать, какие именно требования подлежат рассмотрению в упрощенном производстве. В то же время такое указание не подлежит реализации без судейского усмотрения. Так, при наличии указанных условий суд может (не установлена его обязанность) вынести соответствующее определение о рассмотрении гражданского дела в упрощенном производстве. Иными словами, даже при наличии ходатайства одной стороны и согласия другой судебный орган вправе рассмотреть дело в ординарной

¹ См.: Постановление Президиума Тюменского областного суда № 44Г-46/2018 4Г-1113/2018 от 27 сентября 2018 г. по делу № 2-4850/2017. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 02.04.2022).

процедуре. В случае инициативы суда о применении упрощенного порядка логично установить высокую вероятность вынесения положительного определения. Создается ситуация, при которой ходатайство одной стороны и согласие другой не порождают желаемого результата в отсутствие воли суда. Предоставленная факультативность применения норм гл. 21.1 ГПК РФ в силу волеизъявления сторон условна. В этом аспекте становится очевидной необходимость оценки исковых требований на предмет возможности рассмотрения их в упрощенном производстве. При принятии искового заявления и наличии соответствующего процессуального соглашения (оговорки) будет ли суд оценивать содержание исковых требований на предмет подчинения правилам об упрощенной процедуре? Представляется, что рассмотрение иных гражданских дел в упрощенном порядке следует ставить в зависимость от наступления двух условий: согласия сторон на это и судебного «одобрения». О полной реализации принципа диспозитивности в рамках действия правовых норм главы об упрощенном производстве утверждать невозможно, но подобное положение дел обусловлено социально-политическими основами¹. В противном случае увеличится срок рассмотрения исковых требований, возрастет вероятность положительного обжалования судебных решений. К тому же стороны спора не могут в полной мере оценить соответствие возникшего спора предметному критерию упрощенной процедуры. Компетентный суд [10, с. 48] станет стражем обоснованного применения норм гл. 21.1 ГПК РФ. Форма и содержание искового заявления в этом случае не имеет особенностей, что не препятствует переходу в ординарную процедуру. В дальнейшем это позволит расширить перечень категорий дел, указанных в п. 1 ст. 232.2 ГПК РФ, путем дальнейшего функционального толкования правовых норм [11, с. 26].

Итак, положения п. 2 ст. 232.2 ГПК РФ, с одной стороны, формируют почву для расширения приемов оптимизации судебной нагрузки, а с другой стороны, устанавливают еще одно проявление принципа диспозитивности в упрощенном производстве, хотя и с определенной оговоркой. Необходимость выражения согласия стороны или сторон представляет собой средство достижения гармонии, баланса между интересами участников процесса и судебными органами. Если в отношении категорий дел, указанных в п. 1 ст. 232.2 ГПК РФ, действует императивный метод, то в отношении иных категорий дел диспозитивный. В первом случае обоснование заключается в беспорности и малозначительности исковых требований, а во втором — в осознанном учете участниками процесса преимуществ упрощенного производства в решении иных дел, практика рассмотрения которых еще не сформировалась. Согласимся с мнением О.Н. Шеменевой о том, что совпадение интересов сторон дела следует применять для достижения поставленных перед гражданским процессом целей [12, с. 10]. Представляется, что возможность установить согласие на рассмотрение спора в упрощенном производстве посредством процессуального соглашения будет коррелировать потребностям судебных органов и зафиксирует волю сторон до возникновения спора.

Перед правовым сообществом стоит задача оптимизировать судебную нагрузку. В настоящее время предпринимаются меры по расширению круга граждан-

¹См.: Берестенников А.Г. Сущность принципов права: теоретические проблемы понимания // Baikal Research Journal: электрон. науч. журнал Байкал. гос. ун-та. 2016. Т. 7, № 3. URL: <http://brj-bguer.ru> (дата обращения: 02.04.2022).

ских дел, рассматриваемых в упрощенном производстве с помощью увеличения ценового лимита. Однако высокая эффективность таких мер определяется в большей мере регламентацией порядка реализации упрощенной процедуры. Неисчерпывающий подход к категориям дел, рассматриваемых в упрощенном производстве, и привязку к согласию сторон следует оценить положительно. Однако порядок волеизъявления требует дополнительной регламентации. Во-первых, следует закрепить право сторон заключить процессуальное соглашение (включить в договор процессуальную оговорку), в котором стороны до возникновения спора устанавливают возможность применения упрощенного производства при рассмотрении судом отдельных требований. Однако это не исключает необходимости оценки судом при принятии искового заявления предъявленных требований на предмет допустимости применения правил гл. 21.1 ГПК РФ. Во-вторых, следует установить конкретные сроки предъявления согласия на применение правил гл. 21.1 ГПК РФ в отношении иных дел, когда заранее данного согласия нет, но упрощенный порядок «одобрен» судом. Это обеспечит разумные сроки рассмотрения и разрешения гражданских дел.

Библиографический список

1. *Грибанов Ю.Ю.* Рассмотрение дел в порядке упрощенного производства в гражданском и арбитражном процессе: сравнительное исследование правовых систем России и Германии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2007. 23 с.
2. *Сивак Н.В.* Упрощенное производство в арбитражном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 170 с.
3. *Крымский Д.И.* Упрощенные производства в гражданском процессе зарубежных стран: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 26 с.
4. *Жукова Ю.А.* Упрощенное производство в гражданском и арбитражном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. 25 с.
5. *Михеев П.В.* Действие принципа диспозитивности в приказном и упрощенном производстве в гражданском и арбитражном процессе // *Арбитражный и гражданский процесс.* 2018. № 1. С. 30–35.
6. *Малышкин А.В.* Категории дел, подлежащих рассмотрению в порядке упрощенного производства: интегрирование приказной и общей юрисдикции // *Вестник гражданского процесса.* 2017. № 4. С. 234–246.
7. *Сахнова Т.В.* «Неполные» судебные процедуры в современном цивилистическом процессе // *Вестник гражданского процесса.* 2021. № 4. С. 27–49.
8. *Иванова Е.А.* Соглашения в сфере гражданской юрисдикции: процессуально-правовой аспект. М.: Статут, 2020. 180 с.
9. *Шеменева О.Н.* Процессуальные соглашения в гражданском судопроизводстве: понятие, виды, практическое значение разграничения с гражданско-правовыми договорами // *Вестник гражданского процесса.* 2020. № 4. С. 131–148.
10. *Амосов С.М., Некрасов С.Ю.* Современные типы правопонимания и правореализация принципов гражданского процессуального права // *Академический юридический журнал (Гражданско-процессуальное право).* 2020. № 4(82). С. 48–52.
11. *Минникес И.А.* Функциональное толкование права: проблемы теории и практики // *Академический юридический журнал (Теория права).* 2020. № 2(80). С. 22–29.
12. *Шеменева О.Н.* Роль процессуальных соглашений в гражданском судопроизводстве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Воронеж, 2017. 54 с.

References

1. *Gribanov Yu.Yu.* Consideration of Cases in the Order of Simplified Proceedings in Civil and Arbitration Proceedings : Comparative Study of the Legal Systems of Russia and Germany: extended abstract of dis. ... candidate of law. Tomsk, 2007. 23 p.
2. *Sivak N.V.* Simplified Proceedings in the Arbitration Process : dis. ... candidate of law. Moscow, 2009. 170 p.
3. *Krymsky D.I.* Simplified Proceedings in the Civil Process of Foreign Countries : extended abstract of dis. ... candidate of law. Moscow, 2011. 26 p.
4. *Zhukova Yu.A.* Simplified Proceedings in Civil and Arbitration Process: extended abstract of dis. ... candidate of law. Moscow, 2021.
5. *Mikheev P.V.* Action of the Principle of Dispositivity in Writ and Simplified Proceedings in Civil and Arbitration Proceedings // Arbitration and Civil Proceedings. 2018. No. 1. P. 30–35.
6. *Malyshekin A.V.* Categories of Cases Subject to Consideration in the Order of Simplified Proceedings: Integration of Writ and General Lawsuit Jurisdiction // Bulletin of the civil process. 2017. No. 4. P. 234–246.
7. *Sakhnova T.V.* “Incomplete” Judicial Procedures in the Modern Civil Process // Bulletin of the civil process. 2021. No. 4. P. 27–49.
8. *Ivanova E.A.* Agreements in the Sphere of Civil Jurisdiction: Procedural and Legal Aspect. M.: Statut, 2020. 180 p.
9. *Shemeneva O.N.* Procedural Agreements in Civil Proceedings: Concept, Types, Practical Significance of Delimitation with Civil Law Contracts // Bulletin of the civil process. 2020. No. 4. P. 131–148.
10. *Amosov S.M., Nekrasov S.Yu.* Modern Types of Legal Understanding and Legal Implementation of the Principles of Civil Procedural Law // Academic legal journal (Civil procedural law). 2020. No. 4 (82). P. 48-52.
11. *Minnikes I.A.* Functional Interpretation of Law: Problems of Theory and Practice // Academic legal journal (Theory of Law). 2020. No. 2 (80). P. 22-29.
12. *Shemeneva O.N.* The Role of Procedural Agreements in Civil Proceedings: extended abstract of dis. ... doc. of law. Voronezh, 2017. 54 p.

А.А. Токарева

О НИВЕЛИРОВАНИИ КОНКУРЕНЦИИ ИСКОВ В СОВРЕМЕННОМ ЦИВИЛИСТИЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ

Введение: статья посвящена способам разрешения судами споров при конкуренции исков о присуждении, а также конкуренции договорного и внедоговорного исков о присуждении. Актуальность темы исследования во взаимосвязи со степенью ее изученности обуславливается отсутствием отраслевых специальных научных изысканий относительно проблемы конкуренции исков в процессуальном аспекте. **Цель** — выявить особенности разрешения судами споров в контексте нивелирования конкуренции исков о присуждении. **Методологическая основа:** применяются общенаучные, формально-юридический и сравнительно-правовой методы для достижения цели исследования. **Результаты:** обосновывается мысль, что нивелированию конкуренции виндикационного иска и иска об отобрании индивидуально-определенной вещи способствует доказанность перехода права собственности к истцу и законности владения спорной вещью. **Выводы:** устранение конкуренции исков о присуждении (в том числе договорного и деликтного) зависит от двух факторов — принятия судом решения об удовлетворении заявленных исковых требований и исполнения этого решения в полном объеме.

Ключевые слова: гражданский процесс, арбитражный процесс, иски о присуждении, вещный иск, договорный иск, внедоговорный иск, конкуренция исков, нивелирование конкуренции исков.

А.А. Tokareva

ON LEVELING THE COMPETITION OF CLAIMS IN THE MODERN CIVIL PROCESS

Background: the article is devoted to the ways of dispute resolution by courts in case of competition of claims for award, as well as competition of contractual and non-contractual claims for award. The relevance of the topic of the study in conjunction with the degree of its study is due to the lack of sectoral specialized scientific research on the problem of competition of claims in the procedural aspect. **Objective** — to identify the features of court resolution of disputes in the context of leveling the competition of award claims. **Methodology:** general scientific, formal legal and comparative legal methods are used to achieve the goal of the study. **Results:** the idea that the competition between a vindication claim and a claim for taking away an individual-defined thing is leveled by proving the transfer of ownership rights to the plaintiff and the legality of possession of the disputed thing. **Conclusions:** the elimination of competition of claims for award (including contractual and tort claims) depends on two factors - the court's decision to grant the asserted claims and the execution of that decision in full.

Keywords: civil process, arbitration process, claims for award, property claim, contractual claim, non-contractual claim, competition of claims, leveling of competition of claims.

На доктринальном отраслевом уровне вопрос о возможности существования конкуренции исков по настоящее время является дискуссионным [1, с. 172–175; 2, с. 500–501; 3, с. 39; 4, с. 91–106], что влечет неоднозначность в определении правового содержания этого феномена, а также выборе правовых средств нивелирования конкуренции исков. Как следствие, нет единой научной позиции [5, с. 104; 6, с. 21; 7, с. 113] касательно конкурентоспособности вещно-правовых исков о присуждении, конкуренции между обязательственными исками, а также конкуренции между вещными и обязательственными исками.

Обращаясь к теме конкуренции в системе обязательственных исков о присуждении, рационально подчеркнуть полярность воззрений ученых-правоведов относительно конкурирующих договорных и внедоговорных исков [8, с. 358–359; 9, с. 70–71; 10, с. 380–381; 11, с. 70–75]. В целом все убеждения, имеющиеся в науке гражданского права, условно можно разделить на те, согласно которым конкуренция обязательственных исков возможна, и на те, в соответствии с которыми она полностью отрицается.

Говоря о средствах нивелирования конкуренции между исками о присуждении, целесообразно рассмотреть вопрос о конкурентоспособности виндикационного иска и иска об отобрании индивидуально-определенной вещи. Конкуренция между этими исками возникает при заключении продавцом нескольких договоров купли-продажи относительно одного и того же имущества. В результате таких сделок один покупатель становится владеющим, но не зарегистрированным, поскольку спорное имущество находится у него во владении без регистрации права собственности на данное имущество, другой покупатель приобретает статус зарегистрированного, но не владеющего покупателя, так как за ним зарегистрировано право собственности на это имущество, хотя он им не владеет. При этом каждый из покупателей будет считаться добросовестным приобретателем в случае неосведомленности о параллельном заключении продавцом договора купли-продажи того же имущества с другим покупателем.

Отвечая на вопрос об эффективном способе разрешения споров при конкуренции между указанными исками о присуждении, можно выдвинуть гипотезу о том, что таковым является удовлетворение виндикационного иска зарегистрированного покупателя, несмотря на наличие выбора другого способа защиты нарушенного права у покупателя, который зарегистрировал право собственности на спорное имущество, но не владеет им. Во втором случае подразумевается предъявление иска об отобрании индивидуально-определенной вещи. Из содержания ст. 398 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ)¹ и разъяснений Верховного Суда РФ² следует, что отсутствие индивидуально-определенной вещи у должника (продавца) выступает предпосылкой утраты права отобрания этой вещи у кредитора (покупателя).

Утрата зарегистрированным покупателем предусмотренного ст. 398 ГК РФ способа защиты права взаимосвязана с передачей продавцом спорного имущества во владение второму покупателю. Ввиду сказанного можно прийти к выводу

¹ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 16 апреля 2022 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3301; 2022. № 16, ст. 2601.

² См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2016 г. № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств» (в ред. от 22 июня 2021 г.) // Бюллетень ВС РФ. 2016. № 5; Российская газета. 2021. 2 июля.

о том, что покупатель, право собственности которого зарегистрировано, для защиты своего нарушенного права может использовать только виндикационный иск к владеющему покупателю. В свою очередь, у второго покупателя сохраняется возможность воспользоваться правом на обращение в суд с исковым требованием к продавцу о возмещении убытков, вызванных неисполнением договора купли-продажи¹.

Логично предположить, что при рассмотрении дела в суде нивелированию конкуренции виндикационного иска и иска об отобрании вещи способствует установление момента передачи данной вещи во владение одному из покупателей. Обосновать эту мысль можно правилом об обязательных условиях защиты права посредством виндикационного иска. Речь идет о нахождении истца в статусе собственника спорного имущества и (или) владении ответчиком этим имуществом без надлежащего правового основания. Недоказанность хотя бы одного из этих условий, несомненно, будет служить основанием для отказа суда в удовлетворении иска².

С учетом разъяснений, содержащихся в абз. 3 п. 60 Постановления № 10/22, и практики судов общей и арбитражной юрисдикции³ нужно подчеркнуть, что если один из покупателей до юридического факта государственной регистрации права собственности на спорное имущество владеет им по действительному договору, то такое владение является законным. Ввиду этого у указанного покупателя возникает право на обращение в суд с иском по ст. 305 ГК РФ. Между тем нужно принимать во внимание то, что продавец не утратил право собственности при данных обстоятельствах, поэтому остается вероятность заключения им договора купли-продажи с другим покупателем, который право собственности на спорное имущество может зарегистрировать. Тогда не исключено столкновение виндикации второго (зарегистрированного) покупателя с закрепленным ст. 305 ГК РФ правом на защиту владения первого покупателя как законного владельца⁴.

Таким образом, устранение конкуренции между виндикационным иском и иском об отобрании вещи зависит от доказанности законности владения индивидуально-определенной вещью и перехода права собственности на нее к истцу. С учетом обстоятельств дела покупатель, который зарегистрировал право собственности на спорное имущество до его передачи во владение другому покупателю, вправе произвести выбор одного из имеющихся у него способов защиты нарушенного права (по ст. 301 или 398 ГК РФ).

Вместе с тем следует констатировать, что в случае законного владения обоих покупателей при двойной продаже имущества и государственной регистрации права собственности за одним из них спор разрешается в пользу покупателя,

¹ См. п. 61 Постановления Пленума ВС РФ № 10, Пленума ВАС РФ № 22 от 29 апреля 2010 г. «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» (Российская газета. 2010. 21 мая.) (далее — Постановление № 10/22).

² См., например: Апелляционное определение Московского городского суда от 12 июля 2019 г. по делу № 33-23395/2019; Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 28 июня 2019 г. № Ф06-47559/2019 по делу № А49-5851/2018; Апелляционное определение Верховного суда Удмуртской Республики от 28 сентября 2016 г. по делу № 33-4453/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

³ См., например: Апелляционное определение Верховного суда Республики Дагестан от 6 ноября 2018 г. по делу № 33-5366/2018; Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 7 апреля 2016 г. по делу № 33-4826/2016 // Там же.

⁴ См., например: Апелляционное определение Омского областного суда от 24 июля 2019 г. по делу № 33-4811/2019 // Там же.

зарегистрировавшего право собственности на спорное имущество и обратившегося в суд с виндикационным иском ко второму покупателю. За последним сохраняется право на иск о возмещении убытков, ответчиком по которому будет продавец [12, с. 149].

Для достижения цели настоящего исследования необходимо перейти к следующему дискуссионному вопросу — к проблемным аспектам разрешения судами споров при конкуренции договорного и внедоговорного исков о присуждении. Как показывает судебная практика, в большинстве случаев суды отдают предпочтение договорному иску, отказывая в удовлетворении внедоговорного иска и отрицая конкуренцию исков как таковую¹.

Между тем имеется и другая позиция судов общей и арбитражной юрисдикции — когда за истцом судами признается право выбора конкурирующего иска. Рассматривая и разрешая споры в условиях конкуренции исков, суды придерживаются принципа неприемлемости двойной ответственности. В качестве примера уместно привести дело по иску об освобождении земельных участков, в котором арбитражный суд первой инстанции и затем арбитражный апелляционный суд сочли допустимым наличие у истца двух эвентуальных способов защиты своих прав². В указанном деле речь шла о возможности обращения в суд с вещным (внедоговорным) иском к лицу, непосредственно занимающему торговое место, и в то же время о возможности предъявления договорного иска к стороне договора. Арбитражный суд пошел по пути удовлетворения внедоговорного иска, предъявленного первым. Нарушенные субъективные права истца были восстановлены, но данное процессуальное обстоятельство исключило право истца на второй иск, тем самым устранив их конкуренцию.

Известно, что множество исков носит внедоговорный характер, поэтому в рамках темы исследования дополнительно можно проанализировать средства нивелирования конкуренции обязательственного (договорного) и деликтного исков при рассмотрении и разрешении судами споров, осложненных таким видом конкуренции исковых требований. О потенциальности конкуренции договорного и деликтного исков о присуждении свидетельствует практика судов общей и арбитражной юрисдикции³, которые ориентируются на разъяснения высших судебных инстанций⁴.

Дискутируя о конкуренции договорного и деликтного исков о присуждении, рационально опираться на правовую позицию Высшего Арбитражного Суда РФ, постулирующего возможность удовлетворения договорного иска к страховщику. Однако, допуская конкуренцию исков о присуждении, ВАС РФ в своем постановлении указывает на взаимосвязь принятия судом решения об удовлетворении договорного иска к страховщику и исполнения судебного решения

¹ См.: Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 17 мая 2019 г. № 15АП-4432/2019 по делу № А32-543/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Постановление Двадцать первого арбитражного апелляционного суда от 27 февраля 2017 г. № 21АП-2092/2016 по делу № А84-2938/2016 // Там же.

³ См., например: Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 22 августа 2019 г. № 33-19087/2019 по делу № 2-214/2019; Определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 21 февраля 2020 г. по делу № 88-814/2020; Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 18 марта 2020 г. № Ф09-9844/19 по делу № А60-12809/2019 // Там же.

⁴ См., например: Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 22 сентября 2015 г. № 66-КГ15-10 // Там же.

по деликтному иску, который был рассмотрен судом ранее в рамках первого дела и удовлетворен¹.

Исходя из разъяснений Президиума ВАС РФ, резюмируем: несмотря на то, что причинитель вреда (ответчик по деликтному иску) не выполнил обязанность по возмещению причиненных в результате деликта убытков (иными словами, решение суда по деликтному иску, вынесенное в пользу истца, не исполнено ответчиком), за истцом сохраняется право на обращение в суд с иском к страховщику о возмещении этих убытков.

Целесообразно отметить, что в свете конкуренции исков о присуждении (в том числе договорного и деликтного) судебная защита прав соотносится с такой предпосылкой, как должное исполнение ответчиком решения, принятого судом по результатам рассмотрения и разрешения спора по предъявленному первым конкурирующему иску и вступившего в законную силу. С учетом этого можно предположить, что нивелирование конкуренции исков о присуждении, анализ которых дан в настоящем исследовании, зависит от двух факторов: во-первых, судом должно быть принято решение об удовлетворении заявленного конкурирующего иска; во-вторых, вынесенное судом решение подлежит исполнению в полном объеме.

Библиографический список

1. Венедиктов А.В. Гражданско-правовая охрана социалистической собственности в СССР / ред. И.В. Павлов. М.: Изд-во АН СССР, 1954. 268 с.
2. Гамбаров Ю.С. Гражданское право. Общая часть. Лекции, читанные в Московском университете профессором Ю.С. Гамбаровым. М., 1897–1898 г. 766 с.
3. Зимелева М.В. Война и право собственности // Советское право в период Великой Отечественной войны: в 2 ч. М.: Юрид. изд-во М-ва юстиции СССР, 1948. Ч. 1: Гражданское право. Трудовое право / под ред. И.Т. Голякова. С. 10–65.
4. Толстой Ю.К. Содержание и гражданско-правовая защита права собственности в СССР. Л.: Изд-во ЛГУ, 1955. 119 с.
5. Живихина И.Б. Гражданско-правовая защита права собственности и иных вещных прав: учеб. пособие. Рязань: Концепция, 2017. 177 с.
6. Подшивалов Т.П. Вещные иски: конкуренция и сочетание // Арбитражный и гражданский процесс. 2009. № 12. С. 19–21.
7. Скловский К.И. Собственность в гражданском праве. 5-е изд., перераб. М.: Статут, 2010. 893 с.
8. Гражданское право: учебник. Т. 1 / М.М. Агарков, С.Н. Братусь, Д.М. Генкин, В.И. Серебровский и др.; под ред. М.М. Агаркова, Д.М. Генкина. М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1944. 419 с.
9. Гражданское право: учебник: в 3 т. Т. 3 / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Велби; Проспект, 2005. 784 с.
10. Кофман В.И. Конкуренция исков, вытекающих из неосновательного приобретения или сбережения имущества, с другими исками (§ 3 гл. 48) // Советское гражданское право. Т. 2: учебник / под ред. О.А. Красавчикова. 2-е изд. М.: Высшая школа, 1973. С. 380–381.
11. Новак Д.В., Гербутов В.С. Ключевые проблемы обязательств из неосновательного обогащения // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2014. № 1. С. 70–75.
12. Токарева А.А. Конкуренция исков в цивилистическом процессуальном праве: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2022. 239 с.

¹ См.: Постановление Президиума ВАС РФ от 21 февраля 2012 г. № 12869/11 по делу № А78-4813/2010 // Вестник ВАС РФ. 2012. № 6.

References

1. *Venediktov A.V.* Civil Law Protection of Socialist Property in the USSR / ed. I.V. Pavlov. Moscow: Publishing House of the Academy of Sciences of the USSR, 1954. 268 p.
2. *Gambarov Yu.S.* Civil Law. A common part. Lectures delivered at Moscow University by Professor Yu.S. Gambarov. Moscow, 1897–1898, 766 p.
3. *Zimeleva M.V.* War and Property Law // Soviet Law During the Great Patriotic War: in 2 parts / All-Union Institute of Legal Sciences of the Ministry of Justice of the USSR. Moscow: Juridical Publishing House of the Ministry of Justice SSSR, 1948. Part 1: Civil law. Labor law / ed. I.T. Golyakov. P. 10–65.
4. *Tolstoy Yu.K.* Content and Civil Law Protection of Property Rights in the USSR. Leningrad: Publishing House of Leningrad State University, 1955. 119 p.
5. *Zhivikhina I.B.* Civil Law Protection of Property Rights and Other Real Rights: a study guide. Ryazan: Kontseptsiya, 2017. 177 p.
6. *Podshivalov T.P.* Real Claims: Competition and Combination // Arbitration and civil litigation. 2009. No. 12. P. 19–21.
7. *Sklovsky K.I.* Property in Civil Law. 5 edition, revised. Moscow: Statut, 2010. 893 p.
8. Civil Law: textbook. T. 1 / M.M. Agarkov, S.N. Bratus, D.M. Genkin, V.I. Serebrovsky and others; ed. M.M. Agarkova, D.M. Genkin. Moscow: Yurid. Publishing House of the NKJU USSR, 1944. 419 p.
9. Civil Law: textbook. In 3 vols. T. 3 / ed. A.P. Sergeeva, Yu.K. Tolstoy. 4th ed., revised. and additional Moscow: Velby; Prospekt, 2005. 784 p.
10. *Kofman V.I.* Competition of Claims Arising from the Unjustified Acquisition or Saving of Property with Other Claims (§ 3 ch. 48) // Soviet Civil Law. Volume Two: Approved by the Ministry of Higher and Secondary Specialized Education of the USSR as a textbook for students of legal institutes and faculties / ed. professor O.A. Krasavchikov. Ed. 2. Moscow: Higher School, 1973. P. 380–381.
11. *Novak D.V., Gerbutov V.S.* Key Problems of Obligations from Unjust Enrichment // Bulletin of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation. 2014. No. 1. P. 70–75.
12. *Tokareva A.A.* Competition of Claims in Civil Procedural Law: dis. ... cand. of law. Saratov, 2022. 239 p.

Д.А. Затеева

ЭЛЕКТРОННЫЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВА В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ В ЭПОХУ ЦИФРОВИЗАЦИИ ПРАВОСУДИЯ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Введение: информационно-телекоммуникационные технологии и цифровая экономика изменили способы повседневного общения и взаимодействия субъектов правоотношений. Информация, предоставляемая в цифровой форме, становится более доступной для передачи, хранения и распространения в реалиях развития современного общества. Цифровизация затронула и российское судопроизводство. **Цель** — сформировать определение понятия «электронное доказательство» с учетом научной и практической позиции. **Методологическая основа:** общенаучные (анализ научных концепций, действующих нормативных актов) и специальные (частно-научные, частноправовые, формально-юридические) методы. **Результаты:** сформулирована авторская позиция о самостоятельности электронного доказательства в системе доказывания в гражданском судопроизводстве, предлагается закрепить понятие «электронное доказательство» с учетом его признаков и критериев признания, которым оно будет соответствовать, путем введения новой статьи 71¹ ГПК РФ с уточнением и (или) исключением некоторых положений статьи 70 ГПК РФ. **Выводы:** электронные доказательства становятся неотъемлемой частью гражданского судопроизводства. Дискуссия в части определения места электронных доказательств в гражданском процессе доказывает, что в ГПК РФ должны появиться нормы, которые будут регулировать порядок предоставления электронных доказательств с определением их признаков и критериев, порядка их раскрытия, оценки и исследования.

Ключевые слова: электронное доказательство, цифровизация, цифровизация правосудия, информационно-телекоммуникационные технологии (ИКТ), электронная подпись, нотариально заверенное доказательство, гражданское судопроизводство, достоверность доказательств, допустимость и относимость электронных доказательств.

D.A. Zateeva

ELECTRONIC EVIDENCE IN CIVIL PROCEEDINGS IN THE ERA OF JUSTICE DIGITALIZATION: THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS

Background: Information and telecommunication technologies and the digital economy have changed the ways of everyday communication and interaction between subjects of legal relations. Information provided in digital form is becoming more accessible for transmission, storage and distribution in the realities of the development of modern

© Затеева Дарья Александровна, 2023
Аспирант кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия);
e-mail: pantseva1996@mail.ru
© Zateeva Darya Aleksandrovna, 2023
Postgraduate student of the Department of Civil Procedure (Saratov State Law Academy)

society. Russian legal proceedings have not bypassed either. Objective — to form a definition of the concept of “electronic evidence” taking into account the scientific and practical position. Methodology: general scientific (analysis of scientific concepts, current regulations) and special (private scientific, private legal, formal legal) methods. Results: the author’s position on the independence of electronic evidence in the system of proof in civil proceedings was formulated, it is proposed to fix the concept of “electronic evidence” taking into account its attributes and recognition criteria, which it will meet, by introducing a new article 711 of the Civil Procedural Code of the Russian Federation with clarification and (or) exclusion of some provisions of article 70 of the Civil Procedural Code of the Russian Federation. Conclusions: electronic evidence is becoming an integral part of civil proceedings. The discussion in terms of determining the place of electronic evidence in civil proceedings proves that in the Civil Procedural Code of the Russian Federation there should appear norms that will regulate the procedure for providing electronic evidence with the definition of its attributes and criteria, the procedure for its disclosure, evaluation and research.

Keywords: *electronic evidence, digitalization, digitalization of justice, information and telecommunication technologies (ICT), electronic signature, notarized evidence, civil proceedings, reliability, admissibility and relevance of electronic evidence.*

На современном этапе происходит активное внедрение информационных технологий в процесс отправления правосудия. Однако применение онлайн-технологий в российском судопроизводстве ограничено, поскольку в настоящее время идет работа по их законодательному расширению.

15 декабря 2022 г. в Совете Федерации состоялся круглый стол по вопросам цифровизации правосудия. Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации отмечено, что с января по октябрь 2022 г. российские суды приняли 4,5 млн документов в электронном виде, провели свыше 350 тыс. заседаний в формате вебконференции и еще около 300 тыс. — по вебсвязи. К 2024 г. суды будут полностью подготовлены к платформе «Правосудие онлайн», что согласуется с Концепцией информатизации судов и системы Судебного департамента до 2030 года.

Практическое применение информационных и технологических новаций в сфере судопроизводства сделали его доступным, открытым и облегчающим бремя доказывания для участников процесса, но это не является поводом для игнорирования принципиальных теоретических и законодательных вопросов, которые должны быть разрешены для предотвращения процессуальных ошибок.

Следствием развития информационно-телекоммуникационных технологий (далее — ИКТ) стало такое явление, как электронное доказательство, которое в настоящее время применяется в судебной практике. С одной стороны, электронные доказательства, поступившие в суд, помогают участникам судебного разбирательства в оптимальном обосновании собственных требований или возражений. С другой стороны, такое доказательство не всегда может быть принято судом по ходатайству сторон. В некоторых случаях они могут быть отклонены, поскольку электронные документы в части использования их в качестве электронного доказательства в судопроизводстве не имеют четкого определения, отличительных свойств и признаков ни на законодательном уровне, ни на научном, тем самым замедляя процесс рассмотрения дела. С учетом активного использования и применяемости электронных доказательств назрела необходимость признать относительную независимость в качестве средства доказывания на законодательном уровне.

В доктрине гражданского процессуального права идет дискуссия в части отнесения электронного доказательства к установленным в ГПК РФ средствам доказывания (письменным или вещественным). А.П. Вершинин полагает, что электронное доказательство можно отнести к письменным, если сведения о фактах содержат человеческую мысль, или к вещественным, если предоставляется «фотоснимок либо иное отражение реальной действительности, которое не содержит мысль» [1, с. 106]. М.А. Митрофанова также относит электронные доказательства к письменным в силу прямого указания закона, согласно которому таковыми признаются документы в форме цифровой, графической записи, полученные посредством факсимильной, электронной или другой связи, позволяющие установить достоверность документа по смыслу ст. 71 ГПК РФ [2, с. 14–15]. В.В. Молчанов усматривает особенностью электронного доказательства именно форму, которая создана с использованием современных технических средств. Такое доказательство не отлично от документов, представленных на иных носителях [3, с. 259–260].

Согласно другой точке зрения, электронные доказательства относятся к вещественным. Ряд процессуалистов отмечают двойственность формы электронного доказательства, определяя его письменно-вещественную природу. Е.А. Мошков предлагает отнести электронный документ к вещественным доказательствам, поскольку по своему внешнему виду, свойствам, месту нахождения или по иным признакам может служить средством установления обстоятельств, имеющих значение для рассмотрения и разрешения дела, хотя и недоступен человеческому восприятию сам по себе [4].

Третья группа ученых полагает, что электронные доказательства должны быть самостоятельным средством доказывания, приводя в данном случае информационно-технологические признаки, которые по своей природе превосходят правовые. А.Т. Боннер писал, что электронный документ создается с помощью специальных технических средств и в определенной машиночитаемой форме, поэтому его нельзя отнести к письменным доказательствам, при этом любой электронный документ можно преобразовать для доступного чтения как на электронном, так и на бумажном носителе [5, с. 497–502]. Е.А. Наховой отмечается, что у таких доказательств иная правовая природа, их допустимость и достоверность можно идентифицировать по автору, от которого исходит данное электронное доказательство [6].

Есть иная точка зрения относительно электронных доказательств. Ряд авторов полагают, что электронные доказательства имеют переменный характер, в связи с отсутствием единообразной практики в части использования средств доказывания, при том предлагают исключить из ст. 71 ГПК РФ упоминания об электронном документе и закрепить его в самостоятельную статью, поскольку он является самостоятельным видом доказывания [7].

Таким образом, основной проблемой использования электронных доказательств выступает то, что они не закреплены как правовой феномен на законодательном уровне. Поскольку Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 27 декабря 2016 г. № 251¹, Постановление Пленума Верховного Суда

¹ См.: Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 27 декабря 2016 г. № 251 «Об утверждении Порядка подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа» (в ред. от 5 ноября 2019 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

РФ от 26 декабря 2017 г. № 57¹, Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 11 сентября 2017 г. № 168² носят рекомендательный характер, то упорядочить процессуальные отношения в части использования электронных доказательств они не могут.

Итак, электронные доказательства можно рассматривать в двух вариантах, которые косвенно определяют их характерные признаки. В первом случае электронное доказательство есть независимый цифровой носитель информации и имеет материальную форму выражения, например копия документа на цифровом носителе (когда документ представлен не в оригинальном формате, а является лишь копией на цифровом носителе). Во втором случае электронные доказательства — информация, которая может существовать лишь в электронном виде и была получена только с использованием цифровых технологий. Данная позиция более обширна и проблемна в связи с определением источников получения и фиксации, раскрытия и представления, достоверности, допустимости таковых доказательств.

С учетом внедрения ИКТ в российское правосудие видится возможным закрепить виды электронных доказательств. Интересную классификацию электронных доказательств предложили В.А. Новицкий и Л.Ю. Новицкая, представившие их в качестве электронного документа, цифровых фотографии и видео [8].

На основании положений Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 26 декабря 2017 г. № 57 «О некоторых вопросах применения законодательства, регулирующего использование документов в электронном виде в деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов» можно выделить три вида электронных доказательств и способы представления таковых в суд:

электронные доказательства, которые можно представить в традиционном письменном формате;

доказательства, которые могут быть исследованы только в электронном формате;

электронный документ, созданный в печатной (письменной) форме, в виде сканированного документа.

Однако независимо от вида доказательства суд должен проверять их на предмет относимости, допустимости, достоверности, достаточности. В ст. 67 ГПК РФ указаны общие правила оценки доказательств, однако с учетом внедрения электронных доказательств в гражданское судопроизводство данные правила не могут быть применены в полном объеме ввиду специфики названных доказательств.

Что касается допустимости электронных доказательств, то искомые обстоятельства должны быть подтверждены определенными средствами доказывания, то есть представленная информация должна соответствовать нормам закона, требованиям по форме и содержанию. В настоящее время ГПК РФ не раскрывает форму и содержание электронных доказательств, чем затрудняет суд в определении оценки характерных признаков электронного доказательства.

¹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 декабря 2017 г. № 57 «О некоторых вопросах применения законодательства, регулирующего использование документов в электронном виде в деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов» // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Приказ Судебного департамента при ВС РФ от 11 сентября 2017 г. № 168 «Об утверждении Порядка подачи мировым судьям документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа» // Там же.

Для возможности проведения контроля достоверности электронного документа И.В. Воронцовой предложены критерии для установления допустимости электронных доказательств [9, с. 112], которыми выступают доступность для понимания, возможность идентифицировать автора этого документа, гарантия целостности документа, контроль пригодности. Ю.И. Гангало полагает, что особое внимание нужно уделять реквизитам документа и наличию правильной электронной подписи [10, с. 190].

Подтверждение подлинности электронного документа и корректировка его юридической силы сегодня возможны с помощью электронной цифровой подписи. Такой документ приравнивается к собственноручно подписанному письменному документу на бумажном носителе. Данное требование установлено Федеральным законом «Об электронной подписи»¹. Вместе с тем в судебной практике встречается иная позиция участников судопроизводства.

Так, при рассмотрении Ленинским районным судом г. Томска исковых требований о возмещении материального ущерба, судебных расходов суд пришел к выводу о том, что электронная переписка, представленная истцом, является допустимым доказательством. В подтверждение доводов неправомерных действий ответчика, приведших к причинению материального ущерба, истцом были представлены в материалы дела фото переписки с ответчиком через мессенджер WhatsApp. Согласно переписке ответчик не отрицает факт причинения ущерба. С учетом признания ущерба и того, что ответчиком данная переписка не была опровергнута в ходе судебного разбирательства, суд признал таковую допустимым доказательством².

Ввиду позднего реформирования судебной системы в части цифровизации и внедрения ИКТ, а также принимая во внимание менталитет граждан России, участники судебного разбирательства пытаются безвозмездным (принимая во внимание платность электронной подписи и нотариального заверения документов) способом защитить свои права, предоставляя обычную незаверенную копию распечаток переписок или иных материалов для искомых фактов, тогда как такая копия должна быть заверена на материальном носителе нотариально.

Согласно положениям ст. 102, 103 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате³ нотариус в присутствии сторон и заинтересованных лиц осуществляет фиксацию информации, которая содержится на электронном носителе, составляя протокол осмотра.

Центральным районным судом г. Сочи Краснодарского края при рассмотрении исковых требований о взыскании неосновательного обогащения переписка в форме скриншотов, распечатанная на бумажном носителе через интернет-сайт <https://mail.ru/>, доказывающая факт отношений сторон в части финансирования хозяйственной деятельности предприятия, была признана допустимым и относимым доказательством на основании осмотра доказательства, выполненного нотариусом в порядке обеспечения доказательств с учетом положений ст. 102, 103 Основ законодательства РФ о нотариате⁴.

¹ См.: Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи» (в ред. от 28 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2011. № 15, ст. 2036; 2023. № 1, ч. 1, ст. 16.

² См.: Решение от 5 сентября 2019 г. № 2-1283/2019 2-1283/2019-М-1296/2019 по делу № 2-1283/2019. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/5rlqzV2K2M5K/> (дата обращения: 08.02.2023).

³ См.: Основы законодательства Российской Федерации о нотариате: утв. ВС РФ 11 февраля 1993 г. № 4462-1 (в ред. от 28 декабря 2022 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ См.: Решение от 7 августа 2019 г. № 2-4131/2019 по делу № 2-1912/2019. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/krsHmFNB9OV1/> (дата обращения: 08.02.2023).

По нашему мнению, не имеют доказательственного значения скриншоты и распечатки переписок в мобильных приложениях, поскольку невозможно установить подлинных отправителя, адресата, дату, время отправки.

Первомайский районный суд г. Краснодара при рассмотрении исковых требований о взыскании суммы долга по договору займа и по встречному исковому требованию о переводе прав и обязанностей по договору об оказании юридических услуг, признании выполнения работы указанными услугами, признании актов приема-передачи денежных средств платежами по договору оказания услуг расценил представленную электронную переписку истцом по встречному требованию для признания притворности договоров займа в качестве неотнормированного и недопустимого доказательства, ссылаясь на положения п. 1 ст. 165.1 ГПК РФ. Несмотря на включение в договоры на оказание юридических услуг пункта о том, что обмен сообщениями и уведомлениями, а также направление счетов осуществляется сторонами по адресам электронной почты, указанным в договоре, полный текст договора не содержит указания на электронные адреса сторон, по которым может осуществляться юридически значимая переписка, в связи с чем указанные доказательства являются не относимыми к существу спора и не подтверждают притворность договоров займа¹.

Судебная практика в большинстве случаев показывает, что нотариально не заверенные копии, скриншоты переписок или иных документов не будут приняты судом как относимые, допустимые и достоверные доказательства.

В рамках исследуемого вопроса предлагается закрепить понятие электронного доказательства с учетом его признаков и критериев признания, которым оно будет соответствовать, путем введения новой ст. 71¹ ГПК РФ, уточнения и (или) исключения некоторых положений ст. 70 ГПК РФ. Таким образом, исходя из цифровизации доказывания можно дать следующее определение электронному доказательству. Электронное доказательство — это сведения о фактах или обстоятельствах, полученные в электронно-цифровом виде, содержащиеся на каком-либо устройстве, функционирование которого зависит от программного обеспечения, а также хранение и передача которых возможны в электронном виде через компьютерную систему или через ее сеть.

Опираясь на научные изыскания и достижения в сфере цифровизации, Концепцию информатизации судов и системы Судебного департамента до 2030 года, предлагается признать электронные доказательства независимым и самостоятельным средством доказывания. Тем самым российское процессуальное законодательство сможет соответствовать новым формам цифровой среды с учетом технологических тенденций, что поспособствует единообразной судебной практике в процессе доказывания по гражданским делам.

Библиографический список

1. *Вершинин А.П.* Электронный документ: правовая форма и доказательство в суде: учеб.-практ. пособие / под ред. А.П. Вершинина. М.: Городец, 2000. 247 с.
2. *Митрофанова М.А.* Электронные доказательства и принцип непосредственности в арбитражном процессе: автореф. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. 26 с.

¹ См.: Решение от 24 июля 2020 г. № 2-2431/2020 2-2431/2020(2-8385/2019)-М-7969/2019 2-8385/2019 М-7969/2019 по делу № 2-2431/2020. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/IXVDk-S4LVzrW/> (дата обращения: 08.02.2023).

3. *Молчанов В.В.* Основы теории доказательств в гражданском процессуальном праве: учеб. пособие / под ред. В.В. Молчанова. М.: Зерцало-М, 2012. 360 с.
4. *Мошков Е.А.* Понятие электронного документа и его применение в качестве доказательства в гражданском и арбитражном судопроизводстве Российской Федерации // Челябинский государственный университет (Арбитражный и гражданский процесс). 2016. № 9. С. 30–32.
5. *Боннер А.Т.* Традиционные и нетрадиционные средства доказывания в гражданском и арбитражном процессе. М.: Проспект, 2015. 611 с.
6. *Нахова Е.А.* Проблемы электронных доказательств в цивилистическом процессе // Ленинградский юридический журнал. 2015. № 4. С. 301–312.
7. *Кухтурская Е.А.* Использование электронных доказательств в цивилистическом процессе: проблемы теории и практики // Евразийская адвокатура. 2020. № 4(47). С. 70–74.
8. *Новицкий В.А., Новицкая Л.Ю.* Понятие и виды цифровых доказательств // Ленинградский юридический журнал. 2019. № 1(55). С. 213–221.
9. *Воронцова И.В.* Проблемы электронных доказательств в гражданском судопроизводстве // Экономика, управление и право: инновационное решение проблем: сб. ст. XVI Междунар. науч.-практ. конф. (20 марта 2019 г.) / отв. ред. Г.Ю. Гуляев. Пенза: Наука и просвещение, 2019. С. 111–113.
10. *Гангало Ю.И.* Электронные документы как средства доказывания в гражданском судопроизводстве: проблемы и пути их преодоления // Актуальные вопросы устойчивого развития России в контексте ключевых целей национальных проектов: матер. Всерос. студ. науч.-практ. конф. (23–24 апреля 2020 г.) / отв. ред. С.В. Нечаева. М.: Челябинский филиал РАНХиГС, 2020. С. 189–191.

References

1. *Vershinin A.P.* Electronic Document: Legal Form and Evidence in Court: textbook-practice. manual / ed. by A.P. Vershinin. M.: Gorodets, 2000. 247 p.
2. *Mitrofanova M.A.* Electronic Evidence and the Principle of Non-Mediocrity in the Arbitration Process: extended abstract of diss. ... cand. of law. Saratov, 2013. 26 p.
3. *Molchanov V.V.* Fundamentals of the Theory of Evidence in Civil Procedural law: textbook. manual / ed. by V.V. Molchanov. M.: Zertsalo-M, 2012. 360 p.
4. *Moshkov E.A.* The Concept of an Electronic Document and Its Use as Evidence in Civil and Arbitration Proceedings of the Russian Federation // Chelyabinsk State University (Arbitration and civil procedure). 2016. No. 9. P. 30–32.
5. *Bonner A.T.* Traditional and Non-Traditional Means of Proof in Civil and Arbitration Proceedings. M.: Prospect, 2015. 611 p.
6. *Nakhova E.A.* Problems of Electronic Evidence in Civil Proceedings // Leningrad Law Journal. 2015. No. 4. P. 301–312.
7. *Kukhturskaya E.A.* The Use of Electronic Evidence in the Forensic process: problems of Theory and Practice // Eurasian Bar Association. 2020. No. 4(47). P. 70–74.
8. *Novitsky V.A., Novitskaya L.Yu.* The Concept and Types of Digital Evidence // Leningrad Law Journal. 2019. No. 1(55). P. 213–221.
9. *Vorontsova I.V.* Problems of Electronic Evidence in Civil Proceedings // Economics, Management and law: Innovative Solutions to Problems: Collection of art. XVI International Scientific and Practical Conference (March 20, 2019) / ed. by G.Y. Gulyaev. Penza: Science and Education, 2019. P. 111–113.
10. *Gangalo Yu.I.* Electronic Documents as Means of Proof in Civil Proceedings: Problems and Ways to Overcome Them // Actual Issues of Russia's Sustainable Development in the Context of the Key Goals of National Projects: materials of All-Russian student scientific practical conf. (April 23–24, 2020) / ed. by S.V. Nechaeva. M.: Chelyabinsk branch of RANEPА, 2020. С. 189–191.

УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

DOI 10.24412/2227-7315-2023-4-226-234

УДК 343.3/7

А.Г. Блинов

ТРЕБОВАНИЯ ОХРАНЫ ТРУДА И РОЛЬ УГОЛОВНОГО ЗАКОНА В ИХ СОБЛЮДЕНИИ

Введение: обеспечение безопасных условий труда и охрана здоровья работников входит в число приоритетных направлений государственной политики Российской Федерации. В ее реализации преимущественным образом задействованы нормы трудового, административного и уголовного законодательства. Несмотря на достигнутый уровень взаимодействия указанных отраслей права, на практике сохраняются сложности в оценке конфликтных ситуаций, обусловленных причинением вреда здоровью человека, занятого исполнением трудовых функций. На протяжении двух десятилетий вне сферы действия охранительного законодательства остаются нарушения требований охраны труда, повлекшие по неосторожности вред здоровью работника средней тяжести. **Цель** — уяснив сущность категорий «охрана труда» и «безопасность труда» в содержании регулятивного и охранительного законодательства, дополнить его нововведениями, позволяющими повысить качество охраны здоровья человека. **Методологическая основа:** основополагающие законы материалистической диалектики и теории познания, исторический подход к изучению социальных явлений, а также логический, системно-структурный, статистический, конкретно-социологический методы исследования. **Результаты:** сформировано авторское видение направлений оптимизации регулятивного и охранительного законодательства в сфере обеспечения безопасных условий труда. **Выводы:** в трудовых правоотношениях, носящих регулятивный характер, некорректно пользоваться выражением «охрана труда». Разумнее оперировать категорией «безопасные условия труда», отвечающей интересам работодателей и работников. На уровне межотраслевого взаимодействия нормы трудового законодательства формируют условия для безопасной трудовой деятельности. Административно-деликтное право побуждает работодателя к их неукоснительному соблюдению. Уголовное право удерживает правоисполнителя от грубых нарушений требований безопасности, угрожающих здоровью или жизни работника. Законодателю предлагается криминализировать деяние в форме нарушения требований охраны труда, повлекшего по неосторожности вред здоровью работника средней тяжести.

Ключевые слова: требования охраны труда, безопасные условия труда, межотраслевое взаимодействие, вред здоровью средней тяжести, уголовно-правовая охрана.

© Блинов Александр Георгиевич, 2023

Доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: Blinovag2008@yandex.ru

© Blinov Aleksandr Georgievich, 2023

Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Criminal and Penal Law (Saratov State Law Academy)

A.G. Blinov

OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY REQUIREMENTS
AND THE ROLE OF THE CRIMINAL LAW
IN THEIR ENFORCEMENT

Background: ensuring safe working conditions and health protection of employees is among the priority areas of the state policy of the Russian Federation. The norms of labour, administrative and criminal legislation are predominantly involved in its implementation. Despite the achieved level of interaction between these branches of law, in practice there are still difficulties in assessing conflict situations caused by harm to the health of a person engaged in the performance of labour functions. For two decades, violations of labour protection requirements, which caused negligent damage to the health of an employee of medium severity, have remained outside the scope of protective legislation. **Objective** — having clarified the essence of the categories “labour protection” and “labour safety” in the content of regulatory and protective legislation, to supplement it with innovations to improve the quality of human health protection. **Methodology:** fundamental laws of materialistic dialectics and cognitive theory, historical approach to the study of social phenomena, as well as logical, system-structural, statistical, and concrete sociological methods of research. **Results:** the author’s vision of directions for optimizing regulatory and protective legislation in the field of ensuring safe working conditions has been formed. **Conclusions:** in labour legal relations of a regulatory nature, it is incorrect to use the expression “labour protection”. It is more reasonable to operate with the category “safe working conditions”, which meets the interests of employers and employees. At the level of inter-sectoral interaction, the norms of labour legislation form conditions for safe labour activity. Administrative and tort law induces the employer to strictly comply with them. Criminal law restrains the enforcer from gross violations of safety requirements that threaten the health or life of an employee. The legislator is proposed to criminalize an act in the form of violation of occupational safety requirements, which caused negligent harm to the health of an employee of medium severity.

Keywords: labor protection requirements, safe working conditions, intersectoral interaction, moderate harm to health, criminal law protection.

За последние десятилетия Российская Федерация добилась внушительных показателей в обеспечении права каждого на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены. Сформирована основательная юридическая платформа, усилен контроль за соблюдением требований охраны труда, постепенно обновляется материально-техническая база предприятий, совершенствуются технологические процессы производства. Предпринятые меры свидетельствуют о смещении фокуса внимания государства с разбора последствий несчастных случаев на их профилактику. Между тем приходится признать, что прилагаемые усилия недостаточны для полной нейтрализации факторов производственной среды, угрожающих здоровью или жизни вовлеченных в систему трудовых отношений людей. Так, по данным Федеральной службы по труду и занятости, в 2022 г. предметом рассмотрения государственных инспекций труда стали более 13 тысяч несчастных случаев на производстве. Треть из них связана со смертельным исходом и причинением вреда здоровью человека (991 — с гибелью работника, 3 350 — с повреждением здоровья). Чаще всего инциденты с тяжкими последствиями фиксировались на обрабатывающих производствах,

в сфере добычи полезных ископаемых, в строительном и сельскохозяйственном секторах. Типичными происшествиями, приведшими к смерти или разного рода травмам, становились: падение работника на ровной поверхности или при разности уровней высот; обрушение, обвалы предметов и материалов; воздействие движущихся, разлетающихся, вращающихся предметов либо деталей. Причины и условия травматизма на производстве по большей части связаны с неудовлетворительной организацией работодателем трудовой деятельности, нарушением технологического процесса, несоблюдением работником дисциплины труда или неприменением им средств индивидуальной защиты¹.

Право человека на благоприятные условия труда, отвечающие требованиям безопасности, получило отражение в Конституции РФ и многочисленных международных документах². В его обеспечении задействованы регулятивные и охранительные отрасли законодательства, которые сообразно поставленным целям и задачам призваны формировать юридическую площадку для комфортной реализации каждым работником права на безопасный труд. На уровне межотраслевого взаимодействия важно понять функциональную роль конституционного, международного, трудового, гражданского, административного и уголовного законодательства в организации достойных условий трудовой деятельности и минимизации риска травматизма. Каждая из перечисленных отраслей ориентирована на сохранение жизни и здоровья работающих от воздействия вредных производственных факторов и использует для этого собственный набор юридических средств.

Конституционные основы реализации прав, свобод и не противоречащих закону интересов человека в сфере осуществления трудовых функций заложены в ч. 2 ст. 7 и ч. 1–5 ст. 37 Конституции РФ. Они провозглашают охрану труда и здоровья людей ключевым направлением социальной политики государства (ч. 2 ст. 7 Конституции РФ) и гарантируют каждому право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены (ч. 3 ст. 37 Конституции РФ). Юридическое значение приведенных конституционных положений усматривается в том, что они, во-первых, формируют идеологическую основу отраслевого законодательства; во-вторых, возлагают на участников трудовых отношений определенный набор субъективных прав и юридических обязанностей. Их смысл получает конкретизацию и развитие в содержании отраслевого законодательства. Так, трудовое законодательство в числе основных принципов правового регулирования трудовых отношений называет обеспечение права каждого работника на справедливые условия труда, в том числе отвечающие требованиям безопасности и гигиены (ст. 2 ТК РФ), а также включает в свою структуру совокупность

¹ См.: Отчет о деятельности Федеральной службы по труду и занятости за 2022 г. URL: https://rostrud.gov.ru/upload/iblock/54c/otchet-o-deyatelnosti-rostruda-2022-versiya-29.03.2023_nasayt.pdf (дата обращения: 18.05.2023).

² См.: Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Российская газета. 1998. 10 дек.; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // ВВС РФ. 1994. № 12; Международный пакт о гражданских и политических правах: принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Там же; Конвенция № 155 Международной организации труда «О безопасности и гигиене труда и производственной среде»: принята в г. Женеве 22 июня 1981 г. на 67-й сессии Генеральной конференции МОТ // СЗ РФ. 2001. № 50, ст. 4652.

норм, регламентирующих права и обязанности работодателя и работника в области охраны труда (ст. 214–216.3 ТК РФ).

Преимущественное большинство правовых норм призвано упорядочивать социальные связи между работником и работодателем по организации трудовой деятельности, исключая опасность травмирования или иного внезапного повреждения здоровья человека. Урегулированность соответствующих отношений юридическими инструментариями позволяет их участникам самостоятельно реализовать субъективные права и юридические обязанности без ущемления чьих-либо интересов. Так, закрепляя обязательные для исполнения юридическими и физическими лицами нормативные требования в сфере охраны труда, нормы трудового законодательства способствуют созданию благоприятной рабочей среды. Она формируется благодаря технической оснащенности организации, созданию нормальных условий эксплуатации производственного оборудования, обеспеченности работников средствами индивидуальной и коллективной защиты, оптимальному состоянию инженерных коммуникаций, надлежащей санитарно-гигиенической и эстетической обстановке, минимизации профессиональных рисков в трудовой деятельности, качественной организации работы по отбору сотрудников и т.д.

В ходе регламентации правовых статусов работодателей и работников, участвующих в анализируемом секторе трудовых отношений, законодатель пользуется выражениями «охрана труда» и «безопасные условия труда». Между тем складывается впечатление, что употребляются они как равнозначные термины. Однако ради справедливости нужно отметить, что законодатель вложил в каждое из них собственный смысл. Так, в ст. 209 ТК РФ под охраной труда понимается «система сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия». Безопасные условия труда определяются как «условия труда, при которых воздействие на работающих вредных и (или) опасных производственных факторов исключено либо уровни воздействия таких факторов не превышают установленных нормативов».

Из содержания процитированных дефиниций следует, что охрана труда как правовое явление подразумевает систему юридических норм, возлагающих на уполномоченного субъекта обязанность принимать совокупность мер по сохранению жизни и здоровья работников, занятых трудовой деятельностью. В данном случае стоит обратить внимание на то, что законодатель ограничил себя перечислением объектов, подлежащих охране, к которым относятся жизнь и здоровье работника, исполняющего трудовые функции. В то же время он ничего не говорит об источниках опасности, от которых нужно ограждать названного участника трудового отношения. В юриспруденции категория «охрана» ассоциируется с ситуациями, когда для соответствующего объекта правоотношения имеет место угроза [1, с. 92]. Ее источником выступает правоисполнитель, обязанный соблюдать установленные государством нормативные предписания. Например, в уголовно-правовых отношениях в роли правоисполнителя выступает физическое вменяемое лицо, достигшее возраста наступления уголовной ответственности. На него уголовный закон возлагает обязанность по воздержанию от посягательства на взятые под охрану объекты.

Правовая сущность безопасности труда предполагает обеспечение состояния защищенности работника от воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов, способных создать угрозу для его здоровья или жизни. Будучи

неотъемлемым свойством трудового процесса, она исключает риск причинения существенного вреда естественным благам личности при условии соблюдения участниками трудовых отношений требований нормативных правовых актов. Безопасность достигается за счет организации и воплощения в жизнь уполномоченными субъектами надлежащих условий трудовой деятельности.

Отталкиваясь от ныне представленной отечественными нормотворцами позиции, складывается впечатление, что социальное предназначение трудового законодательства состоит не в организации условий работы, отвечающих требованиям безопасности, а в ограждении наемного работника от разного рода опасностей. Между тем подобное умозаключение не согласуется с основополагающими положениями, получившими отражение в ст. 1 ТК РФ. Согласно им, одной из целей трудового законодательства выступает создание благоприятных условий труда, исключающих воздействие вредных или опасных производственных факторов на здоровье или жизнь работника.

Исходя из сказанного уместен вывод о том, что в трудовых правоотношениях, носящих регулятивный характер, не совсем корректно использовать категорию «охрана труда». Разумнее оперировать выражением «безопасные условия труда». Данным термином пользуется Конституция РФ (ч. 3 ст. 37). Он соответствует интересам работодателей и работников. Не встречается словосочетание «охрана труда» в официальных документах международного характера.

Таким образом, ключевая роль норм трудового законодательства в исследуемой сфере проявляется в создании условий труда, исключающих производственный травматизм и профессиональные заболевания. Они рассчитаны на добросовестных работодателей, неукоснительное соблюдение которыми нормативных предписаний способно свести к минимуму или полностью исключить случаи причинения вреда жизни и здоровью работников. Однако нормы трудового законодательства ограничены в возможностях влияния на сознание и волю правоисполнителей, игнорирующих требования безопасности. Они не способны удерживать недобросовестного работодателя от общественно опасных и иных форм вредоносного поведения на производстве. Достижение указанного позитивного результата входит в область действия административного и уголовного законодательства. Так, административное право, исходя из социального назначения, устанавливает ответственность за нарушение государственных нормативных требований охраны труда, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации (ст. 5.27.1 КоАП РФ). Законодатель относит к числу административных деликтов сам факт пренебрежения работодателем нормативами, призванными минимизировать риски несчастных случаев в трудовой деятельности. Лицу, признанному виновным в совершении такого рода административного правонарушения, грозит санкция в виде предупреждения либо наложения административного штрафа. Нарушение государственных нормативных требований охраны труда лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, влечет: а) наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 30 до 40 тыс. рублей или дисквалификацию на срок от одного года до трех лет; б) наложение административного штрафа на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, от 30 до 40 тыс. рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; в) наложение административного штрафа на юридических

лиц от 100 до 200 тыс. рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток. Отсюда следует, что угроза административного наказания должна способствовать формированию правового порядка в отношениях между работодателем и работником.

Изучаемое явление приобретает уголовно-правовую природу, когда недобросовестный работодатель становится носителем общественной опасности. Исходя из содержания ст. 143 УК РФ, общественная опасность нарушения требований охраны труда складывается из следующих взаимосвязанных компонентов: а) деяния (действия либо акта бездействия), внешне проявляющегося в нарушении специальным субъектом государственных нормативных требований охраны труда; б) негативного воздействия на объект уголовно-правовой охраны, находящего объективное выражение в причинении тяжкого вреда здоровью человека или смерти; в) угрозы совершения нового общественно опасного деяния лицом, нарушившим нормативное требование охраны труда, которое повлекло по легкомыслию или небрежности указанные ранее тяжкие последствия.

В контексте изложенного важно уяснить, что закрепленные в ч. 1–3 ст. 143 УК РФ нормы не регламентируют границы правомерного поведения работодателя в части обеспечения работника надлежащими условиями труда. Их функциональная роль ограничивается установлением оснований и условий наступления уголовной ответственности правоисполнителя, нарушившего государственные нормативные требования в соответствующем секторе жизнедеятельности, если указанное деяние повлекло по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека либо его смерть. Анализ источников информации о состоянии преступности прошлых лет свидетельствует о том, что количество регистрируемых преступлений, образующих состав нарушения требований охраны труда, остается примерно на одном и том же уровне. Так, если в 2011 г. правоохранительные органы страны зарегистрировали 587 преступлений, предусмотренных ст. 143 УК РФ, то в 2017 г. их число составило 560, в 2020 г. — 591, в 2021 г. — 654, в 2022 г. — 621 единица¹. Выборочное изучение материалов уголовных дел показало, что к наиболее часто встречающимся нарушениям требований охраны труда на практике относятся: отсутствие надлежащего контроля со стороны лиц, ответственных за безопасное производство работ; допуск к работе необученных людей; необеспечение работников специальной одеждой и средствами индивидуальной защиты; неудовлетворительное состояние рабочего места; неисправность агрегатов; неправильная эксплуатация оборудования. Так, индивидуальный предприниматель В. без оформления трудовых отношений привлекла к выполнению лесозаготовительных работ знакомую семейную пару. Во время спиливания дерева от него отделился крупный сук, который упал в область головы мужчины. От полученного удара работник скончался на месте происшествия. В ходе предварительного следствия и судебного разбирательства установлено, что В. нарушила требования охраны труда. Она не организовала обучение работников по охране труда, не осуществила контроль за соблюдением ими правил техники безопасности, самоустранилась от проведения контроля за производством работ. В результате суд пришел к обоснованному выводу о том, что между нарушением

¹ См.: Статистика преступности // Официальный сайт Российской криминологической ассоциации имени Азалии Ивановны Долговой. URL: http://crimas.ru/?page_id=5050 (дата обращения: 01.07.2023).

В. требований охраны труда и смертью мужчины имеется прямая причинно-следственная связь¹.

По данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ, в 2020 г. суды признали виновным в совершении рассматриваемого преступления 89 человек, в 2021 г. — 96 человек, в 2022 г. — 135 человек. В крайне редких случаях они выносят оправдательные приговоры. Если в 2020 г. подобного рода акты в судебной практике отсутствовали, то в 2021 г. они постановлялись в отношении четырех обвиняемых, а в 2022 г. — двух человек². Приведенные цифры свидетельствуют о существенном расхождении количественных показателей зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 143 УК РФ, и признанных виновными в их совершении физических лиц. Столь значительная разница, приближающаяся к соотношению «один к семи», обусловлена несколькими факторами: отказом в возбуждении уголовного дела или его прекращением на стадии предварительного расследования по основаниям, предусмотренным гл. 4 УПК РФ; освобождением лиц от уголовной ответственности судом согласно положениям, закрепленным в гл. 11 УК РФ.

Результативность удержания правоисполнителя от повторного совершения преступления, предусмотренного ст. 143 УК РФ, во многом зависит от применяемого к нему средства уголовно-правового воздействия. Выбор его характера и объема остается за конкретным правоприменителем. Исходя из содержания санкции нарушенной уголовно-правовой нормы, суд назначает подсудимому тот вид и размер наказания, который будет достаточным для восстановления социальной справедливости, исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений. Так, в 2022 г. за нарушение требований охраны труда, повлекшее по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью потерпевшего (ч. 1 ст. 143 УК РФ), суды чаще всего назначали уголовное наказание в виде штрафа. Он применялся в 25 случаях. Реже назначались наказания в виде исправительных работ (в шести случаях) и обязательных работ (в пяти случаях). В отношении одного осужденного назначено наказание в виде лишения свободы, которое он отбывал условно. За нарушение требований охраны труда, повлекшее по неосторожности смерть потерпевшего (ч. 2 ст. 143 УК РФ), в 2022 г. суды приговорили к лишению свободы 85 человек. Из них трое отбывали наказание реально, а 82 — условно. Намного реже суды назначали виновным наказания в виде штрафа (в двух случаях) и исправительных работ (в одном случае). За совершение преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 143 УК РФ, в 2022 г. суды приговорили к лишению свободы семь человек. Из них реально отбывал уголовное наказание один человек, а шестеро осужденных отбывали лишение свободы условно³.

Актуальным направлением развития уголовного законодательства в сфере обеспечения безопасных условий труда остается сохранение здоровья участников трудовых отношений. Сегодня ключевым условием наступления уголовной ответственности по ч. 1 ст. 143 УК РФ является причинение по неосторожности

¹ См.: Приговор Валдайского районного суда Новгородской области от 19 февраля 2020 г. по делу № 1-20/2020. URL: https://sudact.ru/regular/doc/ylwYCFsSuLdX/?page=13®ular-court=®ular-date_from=®ular-case_ (дата обращения: 24.06.2023).

² См.: Судебная статистика // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде РФ. URL: <http://www.cdep.ru/?id=791> (дата обращения: 06.07.2023).

³ См.: Судебная статистика РФ // Официальный сайт Агентства правовой информации. URL: <https://stat.апи-пресс.рф/stats/ug/t/14/s/17> (дата обращения: 18.06.2023).

тяжкого вреда здоровью потерпевшего. Состав нарушения правил охраны труда, повлекшего по неосторожности причинение средней тяжести вреда здоровью человека, исключен из уголовного закона 20 лет назад¹. Как показывает практика, частичная декриминализация анализируемого деяния не привела к ожидаемому результату. Случаи причинения средней тяжести вреда здоровью работников продолжают иметь место несмотря на активное внедрение в производство современных средств автоматизации технологических процессов и достигнутый уровень организации трудовой деятельности. Показателен в этом отношении пример нарушения требований охраны труда, повлекшего непоправимый вред здоровью человека, снижение качества жизни его семьи вследствие утраты заработка. Так, К. трудился монтажником технологических трубопроводов. При выполнении строительно-монтажных работ с применением подъемных сооружений он получил тяжелую открытую травму обеих кистей со сдавливанием. В рамках судебно-медицинского освидетельствования установлено размоложение конечностей с частичной травматической ампутацией двух пальцев на уровне основной фаланги левой и правой рук. Полученные повреждения оценены как временное нарушение функции органов и систем продолжительностью более 21 дня, что образует средней тяжести вред здоровью (п. 7.1 приказа Минздравсоцразвития РФ от 24 апреля 2008 г. № 194н «Об утверждении Медицинских критериев определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека»)².

Основным фактором наступления печального события явилось отсутствие надлежащего контроля со стороны руководителей и специалистов производственного участка за ходом выполнения строительно-монтажных работ с применением подъемных сооружений. Между тем приведенный прецедент не получил уголовно-правовой оценки по объективным причинам. В правовом пространстве нашей страны отсутствует норма, позволяющая квалифицировать нарушение требований охраны труда, повлекшее по неосторожности средней тяжести вред здоровью человека, как преступление. Принятое ранее отечественными нормотворцами решение по декриминализации нанесения такого вреда здоровью личности трудно признать обоснованным. Практика свидетельствует о том, что травмы, выразившиеся в причинении здоровью работника вреда средней тяжести, делают невозможным продолжение им трудовой деятельности по основной специальности. Ее последствия сопряжены со значительным ухудшением привычного образа жизни пострадавшего, вынуждают осуществлять поиск новых источников получения средств для достойного существования. При этом виновное лицо ограничивается несением дисциплинарной и гражданско-правовой ответственности.

Сложившаяся картина порождает несправедливость в оценке пренебрежительного отношения работодателя к организации и содержанию безопасного рабочего места. Складывается впечатление, что причинение здоровью работника вреда средней тяжести вследствие допущенной на производстве неосторожности не достигает уровня общественной опасности. Однако приведенный пример опровергает подобное умозаключение. Наделение основного состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 143 УК РФ, признаком причинения средней тяжести

¹ См.: Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 50, ст. 4848.

² См.: Определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 9 февраля 2023 г. по делу № 88-3768/2023, 2-616/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

вреда здоровью человека способствует успешному решению охранительной задачи уголовного закона и снизит риск наступления более тяжелых общественно опасных последствий.

Таким образом, по итогам проведенного исследования можно сформулировать ряд выводов:

– в процессе регламентации трудовых отношений юридическими средствами отечественная правовая система пользуется выражениями «безопасные условия труда» и «охрана труда». Их семантика предполагает ситуацию, когда возникает реальная угроза социально значимому объекту. Специалисты в области трудового права склонны связывать любые отступления от требований законодательства, регулирующего отношения между работником и работодателем, с угрозой интересам личности. Им рекомендуется обратить внимание на «чистоту» используемой терминологии и ее толкование. Наиболее корректным, на наш взгляд, представляется оперирование формулировкой «безопасные условия труда». В охране инструментариями административного и уголовного законодательства испытывает потребность не сам труд, а установленный правовой режим его безопасного осуществления;

– на уровне межотраслевого взаимодействия в рассматриваемом секторе жизнедеятельности нормы трудового законодательства формируют условия для безопасной трудовой деятельности. Административно-деликтное право побуждает работодателя к их неукоснительному соблюдению. Уголовное право удерживает правоисполнителя от грубых нарушений требований безопасности, которые угрожают здоровью или жизни работника;

– практика привлечения физических лиц к уголовной ответственности по ст. 143 УК РФ демонстрирует разнонаправленный вектор. В пределах санкции ч. 1 ст. 143 УК РФ суды чаще всего прибегают к наказанию в виде штрафа, а виновным в совершении квалифицированного преступления (ч. 2 и 3 ст. 143 УК РФ) назначают преимущественно лишение свободы, которое осужденные отбывают условно. Наказание в виде принудительных работ в 2022 г. не применялось;

– по аналогии с положениями уголовного закона, дающими оценку отклоняющемуся от нормы поведения специального субъекта, законодателю предлагается рассмотреть вопрос об установлении уголовной ответственности работодателя за нарушение требований охраны труда, повлекшее по неосторожности средней тяжести вред здоровью работника. Смысл нововведения заключается не в ужесточении юридической ответственности, а в формировании дополнительного стимула соблюдения безопасных условий труда.

Библиографический список

1. Уголовное право России: курс лекций: в 6 т. / под ред. Б.Т. Разгильдиева. Саратов, 2004. Т. 1, кн. 1. 320 с.

References

1. Criminal Law of Russia: course of lectures: in 6 vol. / ed. by B.T. Razgildiev. Saratov, 2004. Vol. 1, iss. 1. 320 p.

Л.В. Григорьева

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ИНСТИТУТА ОТСРОЧКИ ОТБЫВАНИЯ УГОЛОВНОГО НАКАЗАНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТАТЬЕЙ 82 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение: статья посвящена характеристике уголовно-правового института отсрочки отбывания наказания, предусмотренного ст. 82 УК РФ. Исследуются проблемные вопросы основания назначения отсрочки, условий ее применения и особенностей законодательной регламентации, усложняющих толкование статьи и уяснения содержания нормы. **Цель** — пересмотреть традиционные подходы с учетом трансформационных процессов данного правового института. **Методологическая основа:** автор оценивает ряд дискуссионных моментов в сравнении со сходными видами правовых предписаний, включая индукцию и тенденции практики применения ст. 82 УК РФ последних лет. **Результаты:** предложен вариант усовершенствования предписаний уголовного закона, посвященных отсрочке наказания беременным женщинам и лицам, имеющим малолетних детей. **Выводы:** четкие представления правоприменителя о сущности отсрочки позволят более эффективно защищать интересы малолетних лиц.

Ключевые слова: отсрочка отбывания наказания беременным женщинам и лицам, имеющим малолетних детей, отсрочка отбывания наказания.

L.V. Grigorieva

PROBLEMATIC ISSUES OF THE INSTITUTE OF POSTPONEMENT OF SERVING A CRIMINAL SENTENCE PROVIDED BY ARTICLE 82 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

Background: the article is devoted to the characterization of the criminal-legal institute of postponement of serving the sentence provided by article 82 of the Criminal Code of the Russian Federation. The article studies problematic issues of the basis for the appointment of deferment, conditions of its application and peculiarities of legislative regulation, which complicate the interpretation of the article and clarification of the content of the norm. **Objective** — to reconsider the traditional approaches taking into account the transformation processes of this legal institution. **Methodology:** the author evaluates a number of controversial points in comparison with similar types of legal prescriptions, including induction and trends in the practice of application of Art. 82 of the Criminal Code of the Russian Federation in recent years. **Results:** a variant of improving the prescriptions of the criminal law on the postponement of punishment for pregnant women and persons with young children has been proposed. **Conclusions:** clear

© Григорьева Людмила Викторовна, 2023
Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: Lgrigorieva2013@yandex.ru
© Grigorieva Ludmila Victorovna, 2023
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Criminal and Penal Enforcement Law (Saratov State Law Academy)

ideas of the law enforcer about the essence of postponement will allow to protect the interests of minors more effectively.

Keywords: *postponement of serving a sentence for pregnant women and persons with young children, conditions for the appointment of a postponement of serving a sentence.*

Периодическая корректировка предписаний УК РФ¹, направленная на усовершенствование правовых оснований и условий применения мер уголовно-правового воздействия, производится для оптимизации правовых норм и приведения их в соответствие с реалиями исторического этапа развития социума. Статья 82 УК РФ также претерпела ряд изменений, относящихся к вопросам установления критериев применения отсрочки отбывания уголовного наказания и расширения круга лиц, имеющих право на ее получение. Можно с уверенностью утверждать, что сегодня имеет место социальная востребованность данного правового института, особенно в ситуации демографического кризиса². Возможность сохранения семьи и обеспечения естественных потребностей детей в условиях соблюдения конституционных прав и свобод актуализирует использование мягких видов уголовной репрессии.

Традиционный для отечественного уголовного права институт отсрочки отбывания уголовного наказания в связи с естественной необходимостью ухода родителями за малолетним ребенком переживает очередной этап своей трансформации. Об этом свидетельствует мотивировочная часть кассационного определения коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 28 февраля 2023 г. № 89-УД22-22-К7, в которой акценты применения ст. 82 УК РФ смещены с привычных вопросов оценки личности осужденного на влияние назначенного родителю наказания на интересы ребенка (детей). В частности, судебная коллегия четко выделяет цель применения рассматриваемого вида отсрочки отбывания уголовного наказания: «...обеспечение разумного баланса между публичным интересом в неотвратимости наказания лица, совершившего преступление, и интересами его ребенка, развитию которого и формированию его личности в малолетнем возрасте противоречит отстранение от воспитательного процесса его матери либо отца как единственного родителя. По смыслу закона, в применении института отсрочки отбывания наказания первостепенное значение придается интересам ребенка, которые затрагиваются осуждением его родителя»³.

Сформулированное Верховным Судом РФ утверждение относительно главного вектора мысли правоприменителя при принятии решения об отсрочке отбывания уголовного наказания беременной женщине, женщине, имеющей ребенка в возрасте до четырнадцати лет, мужчине, имеющему ребенка в возрасте до четырнадцати лет и являющемуся единственным родителем, служит предпосылкой для ревизии сложившихся представлений о данном уголовно-правовом институте. Тем более, что дискуссионных моментов в его сущностных и формальных признаках наука уголовного права видела всегда.

¹ См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. (в ред. от 19 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 1996. № 25, ст. 2954; 2023. № 1, ч. 1, ст. 33.

² См.: Служба государственной статистики РФ // РосИнфоСтат. URL: <https://rosinfostat.ru/rozhdaemost/> (дата обращения: 08.03.2023).

³ См.: Кассационное определение коллегии по уголовным делам Верховного суд РФ от 28 февраля 2023 г. № 89-УД22-22-К7 // Департамент Верховного суда РФ. URL: https://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=2215448 (дата обращения: 13.03.2023).

Обобщение специальной литературы и нормативного материала, посвященных регламентации отсрочки отбывания уголовного наказания, установленной в ст. 82 УК РФ, позволило выделить ряд проблемных аспектов, требующих внимания.

Правовая природа института отсрочки отбывания уголовного наказания беременной женщине, женщине, имеющей ребенка в возрасте до четырнадцати лет, мужчине, имеющему ребенка в возрасте до четырнадцати лет и являющемуся единственным родителем, неоднозначно оценивается теорией уголовного права. Некоторые ученые согласны с позицией закона и относят данный уголовно-правовой институт к виду освобождения от наказания [1, с. 261; 2, с. 106], другие усматривают сходство отсрочки с условным осуждением [3, с. 4].

Законодатель определил место исследуемого уголовно-правового явления в рамках института освобождения от уголовного наказания. Закономерность данного решения предопределена следующими особенностями указанного вида отсрочки. Во-первых, ограниченный круг лиц, имеющих право на ее получение (беременная женщина, мать или отец как единственный родитель ребенка (детей) возрасте до 14 лет при условии совершения некоторых видов преступлений). Во-вторых, минимизация уже назначенной обвинительным приговором суда уголовной репрессии вплоть до вероятности полного отказа от последней. В-третьих, сохранение контроля за поведением осужденного лица на время приостановления исполнения судебного решения с вероятностью возвращения к наказанию. В-четвертых, наличие временного критерия, выступающего ограничительным условием реализации отсрочки. В-пятых, нецелесообразность [4] реального отбывания наказания в сложившейся жизненной ситуации как универсальное основание освобождения лица. И, наконец, в-шестых, в течение отсрочки сохраняется судимость. Таким образом, отсрочка, предоставляемая беременной женщине, женщине, имеющей ребенка в возрасте до четырнадцати лет, мужчине, имеющему ребенка в возрасте до четырнадцати лет и являющемуся единственным родителем, без сомнения, есть не что иное, как вариант освобождения от уголовного наказания.

В то же время описываемый вид освобождения от отбывания уголовного наказания относится к уголовно-процессуальному институту отсрочки исполнения приговора об осуждении (п. 2 ч. 1 ст. 398 УПК РФ¹), основанием которой служит объективная невозможность своевременной реализации к осужденному назначенных судом правоограничений. Кроме того, в течение периода предоставленной отсрочки лицо находится в поле действия уголовно-исполнительного права (ст. 177–178 УИК РФ²) и подвергается контролю со стороны уголовно-исполнительной инспекции³, так как не утрачивает статус осужденного к наказанию лица. Сказанное не только позволяет сделать вывод о комплексной юридической природе данного вида отсрочки отбывания уголовного наказания, но и требует тщательного анализа предписаний нормативно-правовых актов, регламентирующих вопросы ее реализации. Отрасли права существуют для выполнения

¹ См.: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 18 марта 2023 г.) // Российская газета. 2001. 22 дек.; 2023. 21 марта.

² См.: Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ (в ред. от 28 февраля 2023 г.) // Российская газета. 1997. 16 янв.; 2023. 2 марта.

³ См.: Приказ Минюста России от 20 мая 2009 г. № 142 «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества» (в ред. от 22 августа 2014 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

собственных задач, следовательно, их достижение опосредует применение правовых норм.

Таким образом, рассматриваемый правовой институт используется с несколькими разными целями и имеет отличия в описании в соответствующих законах. В частности, условия применения отсрочки, указанные в ст. 82 УК РФ, сформулированные при помощи отрицательного перечня разных видов преступлений, одного вида уголовного наказания и пределов назначенного судом лишения свободы, диктуют необходимость сложного систематического толкования для правоприменителя и вызывают вопросы у теоретиков. Указанный перечень содержит: особо тяжкие преступления против личности; преступления, предусмотренные ст. 205, 205.1–205.5, ч. 3 и 4 ст. 206, ч. 4 ст. 211, ст. 361 настоящего Кодекса; преступления, сопряженные с осуществлением террористической деятельности, предусмотренные ст. 277–279 и 360, с посягательством на половую неприкосновенность несовершеннолетних, не достигших четырнадцатилетнего возраста, — несовместимость с отказом от немедленного исполнения назначенного судом наказания очевидна, поэтому на страницах специальной литературы возражений по указанной причине нет. При этом отсутствие в данном реестре иных видов общественно опасных деяний против несовершеннолетних (например, ст. 150, 151, 156 УК РФ) ожидаемо смущает. Полагаем, императивное ограничение применения ст. 82 УК РФ к лицам, совершившим насильственные преступления в отношении несовершеннолетних, а также иные деяния, посягающие на их интересы, станет логичным продолжением политики государства в области охраны детства.

Отсрочка отбывания уголовного наказания, исходя из буквального толкования ст. 82 УК РФ, применима к любому виду наказания, кроме ограничения свободы, что, в принципе, понятно, если обратиться к ст. 53 УК РФ, содержащей перечень правоограничений. Сам факт реализации ограничения свободы по месту постоянного проживания осужденного снимает любые вопросы относительно нецелесообразности ее отсрочки, приуроченной к необходимости заботиться о собственных детях. Между тем промедление в исполнении назначенного судом реального наказания в виде обязательных работ, исправительных работ или принудительных работ может быть как следствием рационального использования института освобождения от наказания в порядке ст. 82 УК РФ, так и результатом распространения в отношении указанных мер уголовной ответственности, положений трудового законодательства, предусматривающего отпуск по беременности, родам и уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет (ст. 255–256 Трудового кодекса РФ). Например, предписание ч. 9 ст. 175 УИК РФ регламентирует ситуацию сочетания трудовых правоотношений с реализацией уголовных наказаний, сопряженных с принуждением к труду, предусматривая возможность отсрочки со дня предоставления отпуска по беременности и родам и, как правило, до достижения ребенком трехлетнего возраста. К слову, исследователи часто предлагают увеличить круг правоограничений для лиц, получивших такую отсрочку, обязательством трудоустроиться [5, с. 12].

Отсрочка (равно как и рассрочка) исполнения штрафа, согласно положениям ч. 3 ст. 46 УК РФ и ч. 2 ст. 398 УПК РФ, обосновывается возможностями материального положения семьи, а значит, логика использования для таких ситуаций ст. 82 УК РФ заведомо некорректна.

Представляется, что, как изначально и задумывалось законодателем, освобождение от наказания, базирующееся на стимулировании законопослушного поведения осужденного возможностью пребывать вместе с ребенком, заниматься его воспитанием и обеспечением, рассчитано на такие виды наказания, которые связаны с изоляцией от общества. На данный момент это принудительные работы, арест, лишение свободы и пожизненное лишение свободы. Потому считаем необходимым ограничить применения ст. 82 УК РФ указанием этой группы наказаний. Одновременно, снимется вопрос относительно возможности применения отсрочки в отношении дополнительных наказаний, назначенных судом. УК, УПК, УИК РФ умалчивают о таком важном аспекте, что создает почву для расширительного толкования исследуемого правового предписания.

Наличие беременности или малолетнего ребенка служит условием применения не только ст. 82 УК РФ, но и ст. 61 данного Кодекса (п.п. «в» и «г» ч. 1), описывающей круг смягчающих уголовное наказание обстоятельств. В обоих случаях суды оценивают не только сам факт существования родственных связей между малолетним и его родителями, но и участие последних в жизни ребенка [6]. Например, суд, признав на основании п. «г» ч. 1 ст. 61 УК РФ смягчающим наказанием обстоятельством наличие у подсудимого малолетнего ребенка, не учел, что подсудимый не принимает участие в его воспитании, уклоняется от его содержания, совершил в отношении него преступление, и признал подсудимого по настоящему делу потерпевшим. Принято решение исключить из описательно-мотивировочной части приговора указание на признание в качестве смягчающего наказание обстоятельства наличие малолетнего ребенка¹.

Поскольку обе нормы посвящены вопросам назначения и реализации уголовного наказания, то уместно озадачиться проблемой двойного учета одного и того же фактора для смягчения участи виновного лица. С одной стороны, прямого запрета на использование в пределах одного и того же уголовного дела указанных статей нет, с другой — учет интересов ребенка сначала влечет назначение более мягкого наказания, чем, в сущности, заслуживает преступник, а затем выступает основанием освобождения от этого назначения, что нарушает представления о справедливости юридической оценки содеянного.

В отношении состояния беременности как обстоятельства, смягчающего наказание, часто акцент делается на его наличии в момент совершения преступления, что предположительно могло повлиять как на формирование преступного мотива, а также на процесс совершения деяния. Аналогичный подход наблюдается при учете п. «г» ч. 1 ст. 61 УК РФ. В то же время не исключается смягчение наказания при обозначенных обстоятельствах в случае их возникновения к моменту вынесения обвинительного приговора судом. При этом применение ст. 61 УК РФ традиционно рассматривается чрез призму оценки личности виновного лица и того, каким именно образом внешние обстоятельства повлияли на преступное и постпреступное поведение. По этой причине становится возможным эксклюзивное смягчение наказания в пределах ст. 64 УК РФ.

В свою очередь, институт, закрепленный в ст. 82 УК РФ, предполагает принятие решения в отношении личности, вполне заслуживающей уголовного наказания, связанного с изоляцией от общества (как мы объясняли ранее), а оснований

¹ См.: Апелляционное постановление Ленинградского областного суда от 27 ноября 2019 г. № 22-2277/2019 по делу № 1-118/2019 // Sudact.ru. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/ZosD4umwiRrj/> (дата обращения: 13.03.2023).

для применения условного осуждения в порядке ст. 73 УК РФ суд установить не смог. Представляется, что подобная ситуация относится к категории невероятных. Вопрос об использовании изоляции от общества в качестве меры уголовно-правового воздействия решается судом в каждом уголовном деле при оценке влияния назначаемого наказания «на исправление осужденного и на условия жизни его семьи» в порядке ч. 3 ст. 60 УК РФ. Кроме того, ч. 1 указанной статьи обязывает правоприменителя выбирать более строгий вид наказания из числа предусмотренных за совершенное преступление, если менее строгий вид не сможет обеспечить достижение целей наказания. Следовательно, каждый раз, когда есть возможность отказаться от репрессии, связанной с изоляцией от общества, суд ее использует. Выявленная особенность процедуры выбора конкретного наказания подсудимому наводит на мысль о целесообразности использования отсрочки для беременной женщины, женщины, имеющей ребенка в возрасте до четырнадцати лет, мужчины, имеющего ребенка в возрасте до четырнадцати лет и являющегося единственным родителем, только в ситуациях, когда острая необходимость участия в воспитании возникает после начала исполнения судебного приговора. Например, вследствие осуждения единственного родителя дети переданы на воспитание бабушке, а состояние ее здоровья резко ухудшилось, что делает затруднительным опеку над внуками¹. Выбирая между направлением детей в специализированное государственное учреждение или физическое возвращение родителя в семью, предпочтителен второй вариант.

С учетом изложенного полагаем рациональным определять момент возникновения основания для применения отсрочки отбывания наказания, предусмотренной ст. 82 УК РФ, как разновидности института освобождения от уголовного наказания после вступления обвинительного приговора суда в законную силу.

Представленный вывод также снимает вопрос, обсуждающийся на страницах специальной литературы, относительно потребности в установлении полноценного испытательного срока [2; 7] для освобожденных от наказания в порядке ст. 82 УК РФ по схеме, предусмотренной для условно-досрочного освобождения или замены наказания более мягким видом. Привнесение подобного изменения в институт отсрочки для беременной женщины, женщины, имеющей ребенка в возрасте до четырнадцати лет, мужчины, имеющего ребенка в возрасте до четырнадцати лет и являющегося единственным родителем, потребует установления дополнительных правоограничений для освобожденного. Произойдет неизбежное смещение акцентов рассматриваемого правового института с идеи защиты интересов беременных и малолетних на функции исправления виновных без принуждения к максимальной уголовной репрессии.

Современное уголовное право знает примеры безусловных и бессрочных видов освобождения от наказания (например, ст. 80.1, 81, 83 УК РФ), применяемых в тех жизненных ситуациях, когда поведение осужденного не свидетельствовало о его исправлении. В пользу отнесения ст. 82 УК РФ в ту же группу свидетельствует отсутствие в ней указания на количество совершенных лицом преступлений или запрет применения в случаях рецидива. Приоритет социальной пользы над возможностью исправления осужденного (которое тоже предполагается, но попутно, за счет «втягивания» родителя в нормальную семейную жизнь) отличает

¹ См., например: Апелляционное постановление Калининградского областного суда от 28 июля 2018 г. по делу № 22К-1146/2018 // Судебные решения. URL: <https://судебныерешения.рф/35505714/> (дата обращения: 13.03.2023).

данный вид освобождения от наказания от условного осуждения, условно-досрочного освобождения, замены наказания более мягким видом и носит в какой-то степени вынужденный характер. Не случайно практика применения ст. 82 УК РФ подчеркивает, что право суда на разрешение отсрочки по таким основаниям должно базироваться на исключении оснований, абсолютно не допускающих ее назначение¹.

Обобщая сказанное, а также используя традиционный для отечественного законодательства прием описания правового института — правило, а затем исключения из него, предлагаем собственное видение редакции ст. 82 УК РФ.

«Статья 82. Отсрочка отбывания наказания»

1. Суд может отсрочить реальное отбывание наказания в виде принудительных работ, ареста, лишения свободы на срок не свыше пяти лет осужденной беременной женщине или женщине, имеющей ребенка в возрасте до четырнадцати лет, осужденному мужчине, имеющему ребенка в возрасте до четырнадцати лет и являющемуся единственным родителем, до достижения ребенком четырнадцатилетнего возраста в связи с необходимостью заботиться о своем ребенке.

2. Отсрочка в связи с необходимостью заботы о ребенке не применяется в отношении следующих категорий осужденных:

за преступления против несовершеннолетних, не достигших четырнадцатилетнего возраста;

за тяжкие и особо тяжкие преступления против личности;

за преступления, предусмотренные статьями 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4 и 205.5, частями третьей и четвертой статьи 206, частью четвертой статьи 211, статьей 361 настоящего Кодекса, и сопряженные с осуществлением террористической деятельности преступления, предусмотренные статьями 277, 278, 279 и 360 настоящего Кодекса.

3. По достижении ребенком четырнадцатилетнего возраста суд освобождает осужденного, указанного в части первой настоящей статьи, от отбывания наказания или оставшейся части наказания со снятием судимости либо заменяет оставшуюся часть наказания более мягким видом наказания.

4. В случае если до достижения ребенком четырнадцатилетнего возраста истек срок, равный сроку наказания, отбывание которого было отсрочено, и орган, осуществляющий контроль за поведением осужденного, в отношении которого отбывание наказания отсрочено, пришел к выводу о соблюдении осужденным, указанным в части первой настоящей статьи, условий отсрочки и его исправлении, суд по представлению этого органа может принять решение о сокращении срока отсрочки отбывания наказания и об освобождении осужденного от отбывания наказания или оставшейся части наказания со снятием судимости.

5. В случае если осужденный, указанный в части первой настоящей статьи, отказался от ребенка или продолжает уклоняться от обязанностей по воспитанию ребенка после предупреждения, объявленного органом, осуществляющим контроль за поведением осужденного, в отношении которого отбывание наказания отсрочено, суд может по представлению этого органа отменить отсрочку отбывания наказания и направить осужденного для отбывания наказания в место, назначенное в соответствии с приговором суда.

¹ См.: Кассационное Определение коллегии по уголовным делам Верховного суд РФ от 28 февраля 2023 г. № 89-УД22-22-К7 // Официальный сайт Департамента Верховного Суда РФ. URL: https://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=2215448 (дата обращения: 13.03.2023).

6. В случае если в период отсрочки отбывания наказания осужденный, указанный в части первой настоящей статьи, совершает новое преступление, суд назначает ему наказание по правилам, предусмотренным статьей 70 настоящего Кодекса».

Таким образом, предложенный вариант изложения правил отсрочки отбывания уголовного наказания позволяет четко установить правовую природу этого института в виде освобождения от наказания, обеспечения интересов малолетних детей, пределы применения отсрочки по кругу лиц, критерии прекращения данного вида освобождения, правовые последствия его применения. Акцентуация внимания правоприменителя на данных аспектах позволит повысить эффективность защиты интересов малолетних лиц.

Библиографический список

1. Дуюнов В.К. Уголовное право России. Общая и Особенная части: учебник / под ред. В.К. Дуюнова. 6-е изд. М.: РИОР: ИНФРА-М, 2020. 780 с.
2. Степашин В.М. Экономия репрессии при применении отсрочки отбывания наказания к беременным женщинам и лицам, имеющим малолетних детей // Вестник Кузбасского института. 2020. № 2(43). С. 104–113.
3. Сабанин С.О. О практике применения условного осуждения и отсрочки исполнения приговора // Советская юстиция. 1992. № 4. С. 5–6.
4. Григорьева Л.В. Институт отсрочки отбывания уголовного наказания и его перспективы // Библиотека уголовного права и криминологии. 2017. № 5(23). С. 27–33.
5. Красильникова М.С. Отсрочка отбывания наказания (ст. 82 УК РФ): теоретические и практические вопросы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2015. 29 с.
6. Габдрахманова Э.Ф. Признание наличия малолетних детей у виновного смягчающим наказанием обстоятельством: проблемы правоприменения // Крымский научный вестник. 2018. № 4(21). С. 67–79.
7. Постовалова Т.П. Проблемы применения отсрочки отбывания наказания к осужденным с ребенком до четырнадцати лет и беременной женщине, или Нужен ли России институт отсрочки отбывания наказания // Таврический научный обозреватель. 2016. № 5-1(10). С. 350–353.

References

1. Duyunov V.K. Criminal Law of Russia. General and special parts: textbook / ed. by V.K. Duyunov. 6th ed. M.: RIOR: INFRA-M, 2020. 780 p.
2. Stepashin V.M. Economy of Repression in the Application of Deferred Punishment to Pregnant Women and Persons with Young Children // Bulletin of the Kuzbass Institute. 2020. No. 2(43). P. 104–113.
3. Sabanin S.O. On the Practice of Applying a Conditional Sentence and Suspending the Execution of a Sentence // Soviet Justice. 1992. No. 4. P. 5–6.
4. Grigorieva L.V. Institute of Postponement of Serving a Criminal Sentence and Its Prospects // Library of Criminal Law and Criminology. 2017. No. 5(23). P. 27–33.
5. Krasilnikova M.S. Postponement of Serving a Sentence (Article 82 of the Criminal Code of the Russian Federation): Theoretical and Practical Issues: extended abstract of diss. of cand. of law. Tomsk, 2015. 29 p.
6. Gabdrakhmanova E.F. Recognition of the Presence of Young Children in a Guilty Person as a Mitigating Circumstance: Problems of Law Enforcement // Crimean Scientific Bulletin. 2018. No. 4(21). P. 67–79.
7. Postovalova T.P. Problems of the Application of Deferred Punishment to Convicts with a Child Under Fourteen Years of Age and a Pregnant Woman, or Does Russia Need the Institution of Deferred Punishment // Tauride Scientific Observer. 2016. No. 5–1(10). P. 350–353.

В.С. Уманец

ВОЗМОЖНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ГУМАНИЗМА В ПРОЦЕССЕ НАЗНАЧЕНИЯ НАКАЗАНИЯ

Введение: в статье рассматриваются актуальные проблемные аспекты назначения наказания и иные меры уголовно-правового характера, проводится их анализ и способы применения уголовно-правовых норм по общим и специальным правилам. Рассмотрены различные теоретические и практические вопросы назначения наказания, его основания и отдельные виды. **Цель** — определить целесообразность назначения наказания посредством выбора вида и предела наказания, гарантирующих безопасность прав и свобод человека и предусмотренных Уголовным кодексом РФ. **Методологическая основа:** методы анализа и синтеза, диалектический, логический, системный. **Результаты:** проведен анализ соотношения реального наказания и условного осуждения на примерах судебной практики; выявлены законодательные критерии и особенности назначения различных видов наказания, а также способы реализации уголовно-правовых норм, предусматривающих санкцию за конкретное преступление; предпринята попытка обобщающего анализа обстоятельств, характеризующих личность виновного, его преступное поведение; определены мотивы преступления в отношении поведения отдельных лиц, включая несовершеннолетних, и применяемые в связи с этим меры государственного принуждения; обоснована возможность реализации принципа гуманизма в процессе назначения наказания. **Выводы:** предложен алгоритм назначения наказания; установлено, что субъективное вменение предполагает реализацию уголовной ответственности лишь при наличии вины лица, совершившего преступление, что обеспечивает защиту его прав и свобод; высказано предложение о необходимости законодательной корректировки принципа гуманизма.

Ключевые слова: назначение мягкого наказания, принцип гуманизма, обстоятельства, смягчающие наказание, личность виновного.

V.S. Umanets

POSSIBILITIES OF REALIZATION OF THE PRINCIPLE OF HUMANISM IN THE PROCESS OF IMPOSING PUNISHMENT

Background: the article considers actual problem aspects of assignment of punishment and other measures of criminal-legal nature, analyzes them and ways of application of criminal-legal norms on general and special rules. Various theoretical and practical issues of assignment of punishment, its grounds and certain types are considered. **Objective** — to determine the appropriateness of imposing punishment by choosing the type and limit of punishment that guarantees the security of human rights and freedoms and is provided for by the criminal law. **Methodology:** methods of analysis and synthesis, dialectical,

© Уманец Вера Сергеевна, 2023

Старший преподаватель кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: verasergeevna8@rambler.ru

© Umanets Vera Sergeevna, 2023

Senior Lecturer of the Department of Criminal and Penal Enforcement Law (Saratov State Law Academy)

logical, systemic. Results: analysis of the correlation between real punishment and suspended sentencing on the examples of judicial practice was carried out; legislative criteria and peculiarities of assigning different types of punishment were revealed, as well as ways of implementing criminal law norms providing sanctions for a particular crime; an attempt was made to generalize the analysis of circumstances characterizing the personality of the perpetrator, his criminal behavior; the motives of the crime in relation to the behavior of individuals, including minors, and the measures of the state applied in this regard were identified. Conclusions: the algorithm of assigning punishment is proposed; it is established that subjective imputation implies the realization of criminal responsibility only in the presence of guilt of the person who committed the crime, which ensures the protection of his rights and freedoms; a proposal is made on the need for legislative adjustment of the principle of humanism.

Keywords: *assignment of a lenient punishment, the principle of humanism, circumstances mitigating punishment, the identity of the perpetrator.*

Важность стадии назначения наказания базируется на приоритетных идейных положениях российской уголовной политики, которые обеспечивают борьбу с преступностью на гуманных началах (ст. 7 УК РФ). Именно человек (далее — личность виновного, преступная личность) становится объектом назначения наказания, выступая главной составляющей этого процесса. Многочисленные исследования личности виновного, его поведения, социального происхождения и других обстоятельств, свидетельствуют о приоритетности в изучении данного объекта, его докриминального, криминального и посткриминального поведения, обусловленного социальными процессами, а также новой системой социальных ценностей, чему способствует использование дифференцированного подхода при изучении вопросов применения уголовно-правовых санкций. Согласимся с учеными, которые полагают, что сегодня существенно меняется содержание всех социально-правовых институтов, поскольку российская система находится на трудном и противоречивом этапе своего развития, поэтому воздействия на личность, ее поведение должно быть более эффективным. Помимо этого коренным образом трансформируются положения направлений уголовной политики [1, с. 17–18]. И с этим трудно не согласиться, поскольку выбор наказания детерминирует соответствующее прямое воздействие на личность виновного, дальнейшие его поступки, оказывая опосредованное влияние на правомерную деятельность в обществе. Следует полагать, что без применения принципа гуманизма невозможно определить ту меру уголовно-правового воздействия, которая была бы эффективной для изменения личности виновного в позитивном ключе.

В данной статье принцип гуманизма раскрывается через процесс назначения наказания, его отдельные аспекты, где личность человека, представшего перед судом (ст. 2 и 43 УК РФ)¹, изучается в целях избрания ему такого наказания, которое в итоге способствовало бы его исправлению [2, с. 113]. Абзац 3 п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ в части соблюдения прав и свобод личности виновного лишь дублирует ч. 1 ст. 7 УК РФ, что требует уточнения с позиции прямого указания значимости прав и свобод человека как объекта назначения наказания с применением индивидуального подхода к каждому.

¹ См. п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 22 декабря 2015 г. № 58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» (URL: <https://vsrf.ru/documents/own/8470/> (дата обращения: 01.03.2023)).

Можно утверждать, что принцип гуманизма базируется на личности виновного и ее учете при назначении наказания, что было исследовано довольно обстоятельно в трудах В.Н. Кудрявцева, М.И. Ковалева, Г.М. Миньковского [3, с. 38–39], Н.С. Лейкиной, В.Д. Филимонова, У.С. Джекебаева, Ю.Б. Мельниковой, С.А. Велieва, А.М. Яковлева и др. Изучение личности как объекта назначения наказания (ч. 1 ст. 7 УК РФ), ее социальных ценностей — приоритетная обязанность государства [4, с. 158]. При этом процесс назначения наказания, основанный на УК РФ, не исключает судебного усмотрения при индивидуализации наказания, поскольку свобода принятия решения по каждому уголовному делу определена рамками закона и внутренним убеждением правоприменителя (судьи) (ч. 2 ст. 297 и ч. 1 ст. 17 УПК РФ). В данном случае важно понимать, что согласно своему генезису такая личность способна совершить новое преступление. В связи с этим даже мягкое наказание должно соответствовать закону при допустимости субъективного вменения. Это значит, что суд всегда должен обращаться к установленным объективным и субъективным обстоятельствам, характеризующим не только личность виновного, но и совершенное преступление [5, с. 125–131]. Его нравственно-психологический и социальный облик имеет первостепенное значение при рассмотрении уголовного дела и назначении наказания или иных мер государственного принуждения. Формулировка «субъективное вменение» предполагает реализацию уголовной ответственности лишь при наличии вины лица, совершившего преступление (ч. 1 ст. 5 УК РФ).

Можно утверждать, что уголовная ответственность с назначением наказания или без такового обусловлена наличием ряда отличительных уголовно-правовых факторов, определяющих судьбу лица, совершившего преступление.

Во-первых, определяющим фактором назначения любого наказания выступают законодательные критерии общественной опасности совершенного преступления — ее характер и степень. Соглашаясь с этим, следует отметить, что законодатель установил данные критерии в качестве прерогативы для назначения наказания, установленного санкциями уголовно-правовых норм. Указанная в законе общественная опасность преступления индивидуальна для каждого случая.

Во-вторых, значимым фактором, определяющим процесс назначения наказания, является степень общественной опасности виновной личности, служащая смягчающим или отягчающим наказание обстоятельством. Интерес к личности, ее общественной опасности суд может недооценить в силу ряда обстоятельств, положительно ее характеризующих. Поэтому было бы целесообразно давать юридическую оценку личности виновного исходя из законодательной позиции ст. 61 УК РФ, а в отдельных случаях (привилегированных составах) следует учитывать фактическую характеристику лица, подтвержденную конкретными юридически значимыми обстоятельствами, влияющими на смягчение наказания вплоть до более мягкого.

Обратим внимание на отдельные смягчающие обстоятельства, как, например, явка с повинной (фактически ее может не быть, так как юридически зафиксированная явка с повинной должна совпадать с фактической). Кроме того, в аналогичном аспекте следует рассматривать деятельное раскаяние, что позволит в полной мере обеспечить процесс расследования уголовного дела и положительно повлиять на раскрытие совершенного преступления. Иные смягчающие наказание обстоятельства, не предусмотренные законом (ст. 61 УК РФ), должны также

обладать своей значимостью и быть по природе истинными, то есть исключать всякие сомнения относительно лица, совершившего преступление.

В-третьих, надо полагать, что по правилам ч. 3 ст. 60 УК РФ наказание, назначаемое виновному, должно соответствовать обстоятельствам, характеризующим совершенное преступление (характер и степень его общественной опасности) и личность виновного, а также иным обстоятельствам, предусмотренным ст. 61 УК РФ. Характер и степень общественной опасности преступления и личность виновного в каждом конкретном случае имеют приоритет влияния на результат назначения наказания. Отсюда возникает разница в назначенных видах наказания и их сроках или размере за одинаковые преступления. В каждом наказании осуществляется реализация принципа гуманизма посредством его смягчения различными законными способами. Тенденция на смягчение наказания проявляется не спонтанно, а на основе установленных смягчающих обстоятельств, в ряде случаев — исключительных, требующих применения закона по специальным правилам.

В-четвертых, следует отметить, что процесс по смягчению наказания соответствует воли законодателя, существу совершенного преступления и личности виновного.

Обзор судебной практики судов города Саратова подтверждает значимость реализации принципа гуманизма при назначении наказания, его превентивную функцию посредством смягчения наказания в разных его вариациях, поскольку большинство наказаний назначаются в рамках статьи, санкция которой признается типичной для законодателя и самого вида преступления.

Так, назначая наказание виновному за покушение на мелкую кражу, совершенную лицом, подвергнутым административному наказанию, при наличии смягчающих обстоятельств суд выбрал штраф в минимальном размере санкции статьи — 5 000 рублей¹. Однако мотивация принятого смягчения наказания содержит указание только на правила ст. 73 УК РФ, личность виновного характеризуется набором смягчающих его наказание обстоятельств. Было бы целесообразным в мотивировочной части приговора провести анализ соотношения совершенной кражи и поведения виновной личности, обозначив перспективную роль превенции закона в эффективности назначения такого мягкого наказания. Следует полагать, что взвешенный подход к назначению наказания не усугубит действие закона, а напротив, обеспечит правильную его реализацию как в области уголовно-правовой охраны, так и в реалиях назначенного наказания в предупредительных целях.

В анализируемых судебных решениях, например, судья за управление транспортным средством в состоянии опьянения лицом, подвергнутым административному наказанию или имеющим судимость, назначил основной вид наказания — обязательные работы сроком на 360 часов². И это тоже законно, ведь, как показывает практика, гуманность назначения наказания возможна и в рамках статьи путем применения более мягкой меры наказания из числа перечисленных

¹ См.: Приговор от 11 октября 2021 г. Заводского районного суда г. Саратова по делу № 1-579/2021. URL: actofact.ru/case-64RS0044-1-579-2021-2021-09-29-2021 (дата обращения: 15.01.2023).

² См.: Приговор от 19 января 2021 г. Заводского районного суда г. Саратова по делу № 1-462/2021. URL: actofact.ru/case-64RS0044-1-462-2021-2021-07-23-2021 (дата обращения: 15.01.2023).

в санкции. Однако имеющийся рецидив преступлений не нашел отражения в назначенном гуманном наказании, несмотря на то, что было назначено наказание в рамках ст. 264.1 ч. 1 УК РФ, но без учета положений ст. 63 ч. 1 п. «а» УК РФ. В связи с этим рецидив преступлений как обстоятельство, отягчающее наказание, должен учитываться в назначенном наказании в максимально верхних пределах основного наказания, указанного в санкции этой части статьи, — 480 часов. Таким образом, должно проявляться соответствие гуманности наказания и его справедливости как обязательное требование УК РФ.

В другом примере принцип гуманизма при назначении наказания нашел отражение в ином аспекте. Так, за незаконные действия, связанные с приобретением и хранением без цели сбыта наркотического средства в крупном размере (ч. 2 ст. 228 УК РФ), назначен условный срок наказания¹. Применение данной меры государственного принуждения основывается на законных основаниях ст. 73 УК РФ. На основании санкции данной статьи подсудимому назначена мягкая мера государственного принуждения вместо лишения свободы на определенный срок. Мотивы данного наказания обусловлены смягчающими его обстоятельствами и возможностью суда исправить личность таким уголовно-правовым воздействием. Названный способ реакции государства на указанное совершенное преступление является законным, но менее действенным в рассматриваемом случае, поскольку общественная опасность совершенного преступления и личности виновного чрезвычайно высока². Следует полагать, что гуманизм государства в конкретном случае может порождать дискуссии среди теоретиков и практиков. Однако использование возможности осудить лицо условно не нарушает законодательных установлений. Более того, назначение или неназначение наказания значительно влияет на правовую оценку действий подсудимого, гуманизм которой может быть чрезмерным.

В представленных примерах прослеживается гуманизм наказания, назначенного в рамках статьи уголовно-правовой нормы, а также в минимальных его пределах, установленных положениям общей части УК РФ. Тем не менее сохраняется возможность выбора более мягких видов наказания, чем лишение свободы, более того, наказание порой смягчается вплоть до условного осуждения.

Таким образом, содержание принципа гуманизма (ч. 1 ст. 7 УК РФ) определяется приоритетностью прав и свобод человека, его безопасностью (уголовно-правовой защищенностью) в процессе назначения наказания. Общеизвестно, что в современных условиях права и свободы человека, в частности личности виновного, приобретают наибольшую ценность с позиции определения мер уголовно-правового воздействия для решения поставленных законодателем задач и целей уголовного наказания.

В целях эффективного предупреждения преступлений и правильного назначения наказания необходимо:

1) уточнить принцип гуманизма, изложив п. 1 ст. 7 УК РФ в следующей редакции: «1. Уголовное законодательство обеспечивает безопасность человека, его права и свободы.»;

2) дополнить п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 22 декабря 2015 г. № 58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного

¹ См.: Приговор от 27 мая 2022 г. Заводского районного суда г. Саратова по делу № 1-323/2022. URL: actofact.ru/case-64RS0044-1-323-2022-2022-04-22-2022 (дата обращения: 15.01.2023).

² См.: Там же.

наказания» (в ред. от 18 декабря 2018 г.) третьим абзацем такого содержания: «Согласно статье 7 Уголовного кодекса РФ гуманизм заключается в приоритете прав и свобод человека. Никто не может быть лишен учета обстоятельств положительно или отрицательно характеризующих личность при назначении наказания.».

Библиографический список

1. *Рыбак М.С.* Ресоциализация осужденных к лишению свободы: проблемы теории и практики. 2-е изд., испр. и доп. Саратов: Изд-во Срат. гос. акад. права, 2004. 478 с.
2. *Карпец И.И.* Индивидуализация наказания в советском уголовном праве. М.: Госюриздат, 1961. 152 с.
3. *Миньковский Г.М.* Личность преступника и методы ее изучения // Вопросы советской криминологии: матер. науч. конф. Ч. 1. М.: Изд-во Всесоюз. ин-та по изуч. причин и разраб. мер предупреждения преступности, 1975. С. 35–60.
4. *Велиев С.А.* Личность виновного и ее исследование при назначении наказания // Правоведение. 2002. № 4(243). С. 153–165.
5. *Донская О.Г., Сашенко А.А.* Субъективное вменение в уголовном праве России // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2022. Т. 8(74), № 1. С. 125–131.

References

1. *Rybak M.S.* Resocialization of Prisoners Sentenced to Imprisonment: Problems of Theory and Practice. 2nd ed., revised and suppl. Saratov: Publishing House of the Saratov State Law Academy, 2004. 478 p.
2. *Karpets I.I.* Individualization of Punishment in Soviet Criminal Law. Moscow: Gosyurizdat, 1961. 152 p.
3. *Minkovsky G.M.* The identity of the criminal and methods of its study // Questions of Soviet criminology: proceedings of the scientific conference. Part 1. Moscow: Publishing House of the All-Union Institute for the Study of the Causes and Development of Crime Prevention Measures, 1975. P. 35–60.
4. *Veliyev S.A.* The Identity of the Guilty and Its Study in Sentencing // Jurisprudence. 2002. № 4(243). P. 153–165.
5. *Donskaya O.G., Savchenko A.A.* Subjective Imputation in the Criminal Law of Russia // Scientific notes of the V.I. Vernadsky Crimean Federal University. Legal sciences. 2022. Vol. 8(74), No. 1. P. 125–131.

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

DOI 10.24412/2227-7315-2023-4-249-255

УДК 343.1

М.Т. Аширбекова, Н.С. Манова, Д.С. Устинов

О ПРИРОДЕ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ФОРМЫ НА ПРОЦЕССУАЛЬНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Введение: в науке уголовно-процессуального права утвердилось понимание того, что уголовно-процессуальная форма (процедура) подчиняет себе деятельность субъектов уголовного процесса. Однако полного научного объяснения тому, как именно уголовно-процессуальная форма регулирует процессуальную деятельность, в трудах ученых нет. В связи с этим в статье рассматривается вопрос о природе регулирующего воздействия уголовно-процессуальной формы, поскольку она сама есть результат реализации норм уголовно-процессуального закона. **Цель** — обосновать, что уголовно-процессуальная форма проявляется на уровне индивидуального (правоприменительного) регулирования, поскольку уголовный процесс — вид юрисдикционного правоприменительного процесса. **Методологическая основа:** методы познания, в том числе анализ, синтез, структурный анализ и формально-юридический метод. **Результаты:** выдвигается гипотеза о том, что уголовно-процессуальная форма воздействует не на общественные отношения, подлежащие регулированию (они регулируются нормами), а на фактическое поведение субъектов уголовного процесса, наполняющее возникающие уголовно-процессуальные отношения, координируя последние. **Выводы:** уголовно-процессуальная форма — явление постнормативное, выражающееся в деятельностиной плоскости (но не в нормативной); возникает одновременно с актами реализации субъективных прав и обязанностей, правоприменением и постановлением актов правоприменения; упреждает появление факторов, препятствующих достижению целей правового регулирования, посредством

© Аширбекова Мадина Таукеновна, 2023

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия), профессор кафедры процессуального права и криминалистики (Волгоградский институт управления — филиал РАНХ и ГС)

© Манова Нина Сергеевна, 2023

Доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия)

© Устинов Дмитрий Сергеевич, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: ustinov681@yahoo.com

© Ashirbekova Madina Taukenovna, 2023

Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Criminal Procedure (Saratov State Law Academy), Professor of the Department of Procedural Law and Criminalistics (Volgograd Institute of Management — Branch of RANH and GS)

© Manova Nina Sergeevna, 2023

Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Criminal Procedure (Saratov State Law Academy)

© Ustinov Dmitry Sergeevich, 2023

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Criminal Procedure (Saratov State Law Academy)

норм. Данный вывод позволяет объяснить подключение уголовно-процессуальной формы к уголовно-процессуально-правовому регулированию.

Ключевые слова: процессуальная форма, нормы, правоотношения, механизм правового регулирования, уголовно-процессуальная деятельность.

M.T. Ashirbekova, N.S. Manova, D.S. Ustinov

ON THE NATURE OF THE REGULATORY IMPACT OF THE CRIMINAL PROCEDURE FORM ON PROCEDURAL ACTIVITY

Background: in the science of criminal procedural law, the understanding that the criminal procedural form (procedure) subjugates the activities of the subjects of the criminal process has been established. However, there is no full scientific explanation of how exactly the criminal procedural form regulates procedural activity in the works of scientists. In this regard, the article discusses the nature of the regulatory impact of the criminal procedure form, since it itself is the result of the implementation of the norms of the criminal procedure law. **Objective** — to substantiate that the criminal procedure form is manifested at the level of individual (law enforcement) regulation, since criminal procedure is a type of jurisdictional law enforcement process. **Methodology:** methods of cognition including analysis, synthesis, structural analysis and formal legal. **Results:** a hypothesis is put forward that the criminal procedural form does not affect social relations that are subject to regulation (they are regulated by norms), but the actual behavior of the subjects of the criminal process, filling the emerging criminal procedural relations, coordinating the latter. **Conclusions:** the criminal procedural form is a post-normative phenomenon expressed in the activity plane (but not in the normative one); arises simultaneously with acts of realization of subjective rights and obligations, law enforcement and the resolution of acts of law enforcement; preempts the emergence of factors that impede the achievement of the goals of legal regulation through norms. This conclusion allows us to explain the connection of the criminal procedural form to the criminal procedural and legal regulation.

Keywords: procedural form, norms, legal relations, mechanism of legal regulation, criminal procedural activity.

Уголовно-процессуальная форма как вид процессуальной формы в широком смысле этого понятия представляет собой юридическую процедуру по реализации норм материального и процессуального закона. В науке уголовно-процессуального права признается, что уголовно-процессуальная форма проявляется через порядок и последовательность процессуальных действий, порядок принятия процессуальных решений, а также через установление структуры этих решений, определение круга вопросов, на которые в этих решениях должен быть дан ответ [1, с. 20].

Тем не менее не все вопросы, связанные с уголовно-процессуальной формой, получили в науке полное объяснение. Так, интерес представляет вопрос о ее регулирующем воздействии на уголовно-процессуальную деятельность. Данный тезис высказывался, например, М.Л. Якубом, отмечавшим, что «отношения в процессе регулируются посредством процессуальной процедуры» [2, с. 19].

Другой классик науки уголовно-процессуального права И.Л. Петрухин также подчеркивал, что уголовно-процессуальная форма «сама по себе не имела бы

значение, если не подчиняла себе деятельность всех участвующих в уголовном судопроизводстве лиц и органов задаче выяснения дела» [3, с. 7].

Иными словами, из суждений, высказанных в науке уголовно-процессуального права по поводу уголовно-процессуальной формы, вытекает вывод о том, что процессуальная форма организует и упорядочивает деятельность субъектов уголовного процесса, словом, выступает регулятором этой деятельности. Вследствие этого возникает вопрос: как она это делает, если она и есть результат реализации уголовно-процессуальных норм? А нормы — «кирпичики» в фундаменте правового регулирования. В результате реализации уголовно-процессуальных норм возникает собственно уголовно-процессуальная деятельность, проистекающая в форме правоотношений. При таком подходе напрашивается вывод о том, что либо уголовно-процессуальная форма тождественна уголовно-процессуальным нормам и правоотношениям, либо весь уголовный процесс и есть уголовно-процессуальная форма. Последнее утверждение отнюдь небезосновательно, если рассматривать уголовный процесс как вид (мегаформу) юрисдикционного правоприменительного процесса. Однако вряд ли это утверждение приемлемо для понимания уголовно-процессуальной формы как самостоятельной категории, выполняющей служебную роль в собственно уголовном процессе, то есть наряду с такими категориями, как принципы, их гарантии, меры процессуального принуждения и т.п.

Видимо, надо исходить из того, что уголовно-процессуальная форма порождается особой группой уголовно-процессуальных норм — норм процедурного характера, которые «определяют порядок, условия и формы реализации регулятивных и охранительных норм» [4, с. 180], например нормы, предписывающие процедуру вынесения вердикта присяжными в совещательной комнате с определенным алгоритмом формулирования ими ответов на поставленные вопросы (ст. 341–343 УПК РФ). Словом, речь идет не о том, что присяжные должны исполнить, а о том, в какой процедуре они должны осуществить свою обязанность по разрешению вопросов факта. Тем не менее все равно получается, что порядок или процедура — результат реализации указанных процедурных норм, а не само средство регулирования. По этой причине обозначенный нами тезис об уголовно-процессуальной форме как некоем рациональном порядке, оказывающем регулирующее воздействие, в юридической науке отдельными учеными ставится под сомнение. Так, А.Т. Рагимов подчеркивает, что «ни процессуальная форма, ни юридический процесс не содержат в перечне своих специфических признаков способность распределять права и обязанности участников процессуальных отношений на нормативном и индивидуальном уровнях процессуального регулирования» [5, с. 5].

По поводу нормативного уровня следует согласиться с тем, что нормы — «первородные» правовые средства. Нет нормы — нет правоотношения. Между тем нужно признать, что индивидуальный уровень процессуального регулирования может выражаться только в процессуальной форме, поскольку в уголовном процессе он может существовать, как думается, только на уровне правоприменения. Так, в приведенном случае о постановлении присяжными вердикта последний потеряет свою юридическую значимость, если произойдет отступление от надлежащей процедуры его вынесения в совещательной комнате. Соответственно, и приговор суда, постановленный на основе такого вердикта, не обретет свойство законности как правоприменительный акт. Иными словами, уголовно-процессу-

альная форма поддерживает индивидуальное правовое регулирование, проявляемое, например, в постановлении приговора или иного судебного решения, более того, генерирует их свойства законности с точки зрения порядка их принятия.

Но как можно объяснить такое подключение уголовно-процессуальной формы к процессуально-правовому регулированию? Ответ видится в позиции В.Д. Холоденко, который рассматривает уголовно-процессуальную форму в числе элементов механизма уголовно-процессуального регулирования. В частности, в механизм уголовно-процессуального регулирования, по мнению В.Д. Холоденко, входят задачи деятельности; полномочия, права и обязанности участников уголовного судопроизводства; юридические факты; уголовно-процессуальные правоотношения; уголовно-процессуальная форма; санкции и ответственность [6, с. 170]. Такой подход позволяет приблизиться к объяснению регулирующего воздействия уголовно-процессуальной формы на деятельность субъектов уголовного процесса.

Потребность в применении норм права возникает для разрешения правового конфликта, то есть тогда, когда заложенное в нормах права развитие правоотношений попадает в кризис в силу того, что кто-либо из субъектов правоотношения, которое должно складываться определенным образом ввиду нормативного предписания, не исполняет свои обязанности.

По большому счету уголовный процесс, как и иной вид правоприменительного юрисдикционного процесса, призван восстанавливать должный ход развития охранительных правоотношений. Соответственно, механизм уголовно-процессуального регулирования как конкретное проявление процессуально-правового механизма, по словам Г.С. Беляевой, является «самостоятельным комплексом процессуальных средств, который включается при возникновении препятствий для нормальной реализации правовых норм и имеет охранительную направленность. К процессуальным средствам в составе механизма процессуального регулирования относятся: нормы процессуального права (общеобязательное правило поведения процессуально-процедурного характера, установленное государством и регулирующие общественные отношения, складывающиеся в сфере юрисдикционной и иной позитивной деятельности управомоченных субъектов); процессуальные правоотношения (возникающая на основе норм процессуального права определенная связь его субъектов, взятая в единстве с их фактическим поведением); акты реализации прав и обязанностей, то есть процессуальные акты» [7, с. 21–22].

В приведенном суждении, как видим, регулирующее воздействие процессуальной формы не выделяется: она не включена в механизм процессуально-правового регулирования.

Однако отдельные ученые, как и В.Д. Холоденко, либо видят уголовно-процессуальную форму в числе средств механизма уголовно-процессуального регулирования, либо поясняют, как она коррелирует с отдельными элементами названного механизма. Так, Т.Д. Дудоров отмечает, что уголовно-процессуальная форма, являясь элементом этого механизма, связывает его нормативную основу и результативную сторону, упорядочивает совокупность процессуальных правоотношений, придавая ей системность [8, с. 401–402].

Из приведенных суждений вытекает важное положение о том, что уголовно-процессуальная форма воздействует на уже сложившиеся или складывающиеся правоотношения, поскольку последние выступают результатом реализации

уголовно-процессуальных норм. Данному суждению соответствует по своему смыслу мнение И.И. Ахматова, полагающего, что процессуальная форма как порядок производства по делу координирует развитие уголовно-процессуальных отношений [9, с. 105].

В любом из этих суждений обращает на себя внимание то, что уголовно-процессуальная форма воздействует не на общественные отношения, подлежащие регулированию (тут нужны будут нормы), а на правоотношения, которые, как известно, есть продукт регулирования нормами. Тем не менее позиция ученых, видящих регулирующее влияние уголовно-процессуальной формы, образно говоря, на «готовые» правоотношения (то есть урегулированные нормами), интересна и продуктивна, хотя и не вписывается в традиционное понимание механизма уголовно-процессуального регулирования.

Мнение о том, что уголовно-процессуальная форма должна рассматриваться в контексте ее регулирующего воздействия на уголовно-процессуальную деятельность, следует разделить. Но это суждение, думается, можно дополнить следующим умозаключением, которое отчасти излагалось ранее, что уголовно-процессуальная форма поддерживает индивидуальное процессуально-правовое регулирование, завершающееся постановлением процессуальных правоприменительных актов. Следует добавить, что в уголовном процессе процессуальная форма присуща и актам реализации субъективных прав и юридических обязанностей, поскольку в юрисдикционном процессе они «выкладывают» путь к разрешению основного вопроса о наличии или отсутствии оснований для уголовной ответственности, попутно разрешая и правовые споры, имеющие процессуальный характер (о применении мер пресечения, производства следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав лиц, например обыск или выемка, и др.).

К слову, Ю.С. Решетов, рассматривая индивидуальное регулирование как правоприменительное, отмечает, что «действия участников реализации права, которые завершаются изданием индивидуальных правовых актов, входят в правовое регулирование» [10, с. 18–19].

Иными словами, любая процессуальная деятельность проистекает в результате реализации норм процессуального закона во всех формах (исполнение, использование, соблюдение, правоприменение). Все эти формы реализации норм процессуального права, включая постановление процессуальных решений, основанных на нормах материального права, происходят именно в уголовно-процессуальных отношениях. Необходимо учитывать, что реализация субъективных прав и обязанностей, а также применение норм материального и процессуального закона являют собой фактические действия субъектов уголовного процесса и составляют, что важно, материальное содержание правоотношения. Без такого материального наполнения правоотношения представляют собой лишь «возможность реального действия, но не сами действия. Последние образуют иное, так называемое материальное содержание правоотношения» [11, с. 34].

Вернемся к обозначенному тезису о регулятивном воздействии уголовно-процессуальной формы именно на деятельность, а не на общественные отношения. Деятельность — это фактическое правовое поведение субъектов уголовного процесса в результате реализации норм процессуального закона. Видимо, уголовно-процессуальная форма «работает» не на уровне возможного поведения,

а на уровне его фактического осуществления в рамках возникших правоотношений, то есть процессуальной деятельности.

Таким образом, с точки зрения сложившегося учения об элементах механизма правового регулирования можно заключить, что уголовно-процессуальная форма заявляет о себе на уровне актов фактической реализации субъектами уголовного процесса норм закона (акты реализации субъективных прав и обязанностей, акты применения норм права). Иными словами, она — явление постнормативное, усиливающее воздействие механизма уголовно-процессуального регулирования в деятельностной плоскости (но не в нормативной), а также упреждающее возникновение факторов, которые угрожали бы интересам участников уголовного процесса или ставили под сомнение допустимость доказательств, а также законность процессуальных действий и решений властных субъектов уголовного процесса.

Библиографический список

1. Уголовный процесс: учебник: в 3 ч. Ч. 1: Общие положения уголовного судопроизводства. 4-е изд., перераб. и доп. / под ред. В.Г. Глебова, Е.А. Зайцевой. Волгоград: Волгогр. акад. МВД России, 2013. 308 с.
2. Якуб М.Л. Процессуальная форма в советском уголовном судопроизводстве. М.: Юрид. лит., 1981. 144 с.
3. Петрухин И.Л. Уголовный процесс: учебник. М.: Проспект, 2001. 518 с.
4. Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. М.: Норма, 2003. 240 с.
5. Рагимов А.Т. Теоретические основы исследования метода процессуального регулирования // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2010. № 3. С. 4–12.
6. Холоденко В.Д. О совершенствовании механизма правового регулирования деятельности суда по собиранию и проверке доказательств // Судебная власть и уголовный процесс. 2019. № 1. С. 170–176.
7. Беляева Г.С. Процессуально-правовые средства: понятие, признаки и виды // Lex russica. 2015. Т. 100, № 3. С. 19–27.
8. Дудоров Т.Д. Доктринальное толкование категории «уголовно-процессуальная форма» и ее роль в механизме правового регулирования уголовно-процессуальных отношений // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Право. 2009. № 1. С. 392–403.
9. Ахматов И.И. Понятие, признаки и система уголовно-процессуальных правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2017. 242 с.
10. Решетов Ю.С. Нормативное и индивидуальное правовое регулирование // Вестник Пермского университета 2013. № 2(20). С. 17–22.
11. Сырых В.М. Теория права о понятии и составе правоотношений // Право и образование. 2002. № 5. С. 27–36.

References

1. Criminal process: textbook. At 3 h. Part 1. General Provisions of Criminal Proceedings. 4th ed., revised. and additional / ed. by V.G. Glebova, E.A. Zaitseva. Volgograd: Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2013. 308 p.
2. Yakub M.L. Procedural Form in the Soviet Criminal Proceedings. M.: Yurid. lit., 1981. 144 p.
3. Petrukhin I.L. Criminal Process: textbook. M.: Prospekt, 2001. 518 p.
4. Lukyanova E.G. Theory of Procedural Law. M.: Norma, 2003. 240 p.
5. Ragimov A.T. Theoretical Foundations of the Study of the Method of Procedural Regulation // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2010. No. 3. P. 4–12.

6. *Kholodenko V.D.* On the Improvement of the Mechanism of Legal Regulation of the Activities of the Court for the Collection and Verification of Evidence // *Judicial Power and Criminal Procedure*. 2019. No. 1. P. 170–176.

7. *Belyaeva G.S.* Procedural Legal Means: Concept, Features and Types // *Lex russica*. 2015. V. 100, No. 3. P. 19–27.

8. *Dudorov T.D.* Doctrinal Interpretation of the Category “Criminal Procedural Form” and Its Role in the Mechanism of Legal Regulation of Criminal Procedural Relations // *Bulletin of the Voronezh State University. Series: Law*. 2009. No. 1. P. 392–403.

9. *Akhmatov I.I.* The Concept, Signs and System of Criminal Procedural Legal Relations: dis. ... cand. of law. Yekaterinburg, 2017. 242 p.

10. *Reshetov Yu.S.* Normative and Individual Legal Regulation // *Bulletin of the Perm University* 2013. No. 2(20). P. 17–22.

11. *Syrykh V.M.* Theory of Law About the Concept and Composition of Legal Relations // *Law and Education*. 2002. No. 5. P. 27–36.

А.Е. Федюнин, Н.М. Перетятко

ВОПРОСЫ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ В ОТНОШЕНИИ УМЕРШЕГО ПОДОЗРЕВАЕМОГО (ОБВИНЯЕМОГО)

Введение: работа посвящена исследованию проблем модернизации процессуального порядка производства по уголовному делу в отношении умершего подозреваемого (обвиняемого). **Цель** — провести анализ проблем, возникающих при производстве по уголовному делу в отношении умершего подозреваемого (обвиняемого); особенности правоприменения, связанные с возможностью участия в деле правопреемника, определения его правового статуса. **Методологическая основа:** традиционные общенаучные и специальные правовые методы: формально-юридический, философской логики, анализ законодательства и практики правоприменения. **Результаты:** авторами предложены научные идеи о направлениях совершенствования правового регулирования производства по уголовному делу в отношении умершего подозреваемого (обвиняемого), представлены варианты предложений по совершенствованию законодательства, позволяющие защитить права и законные интересы лица, умершего во время предварительного расследования. **Вывод:** для разрешения выявленных проблем предлагается регламентировать производство в отношении лица, умершего во время предварительного расследования, таким образом, чтобы свести к минимуму риск его осуждения без признания вины, одновременно обеспечив возможность эффективной реализации прав родственников умершего для возможной реабилитации.

Ключевые слова: умерший подозреваемый (обвиняемый), реабилитация, правопреемник, возобновление производства, процессуальная регламентация, права родственников.

А.Е. Fedyunin, N.M. Peretyatko

ISSUES OF NORMATIVE AND LEGAL SUPPORT OF CRIMINAL PROCEEDINGS IN RESPECT OF A DECEASED SUSPECT (ACCUSED)

Background: the paper is devoted to the study of the problems of modernization of the procedural order of the proceedings in a criminal case against a dead suspect (accused). **Objective** — to analyze the problems arising in criminal proceedings against

© Федюнин Антон Евгеньевич, 2023

Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: aef@bk.ru

© Перетятко Наталья Михайловна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: naperetyatko@yandex.ru

© Fedyunin Anton Evgenievich, 2023

Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Criminal Procedure (Saratov State Law Academy)

©Peretyatko Nataliya Mikhailovna, 2023

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Criminal Procedure (Saratov State Law Academy)

*a deceased suspect (accused); peculiarities of law enforcement related to the possibility of participation in the case of a legal successor, determination of his legal status. **Methodology:** traditional general scientific and special legal methods: formal-legal, philosophical logic, analysis of legislation and law enforcement practice. **Results:** the authors proposed scientific ideas on the directions of improving the legal regulation of criminal proceedings in respect of a deceased suspect (accused), presented variants of proposals to improve the legislation, allowing protecting the rights and legitimate interests of a person who died during the preliminary investigation. **Conclusion:** to resolve the identified problems, it is proposed to regulate proceedings against a person who died during the preliminary investigation in such a way as to minimize the risk of his conviction without confession of guilt, while ensuring the possibility of effective implementation of the rights of the relatives of the deceased for possible rehabilitation.*

Keywords: *deceased suspect (accused), rehabilitation, successor, resumption of proceedings, procedural regulation, rights of relatives.*

Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2011 г. № 16-П¹, касающееся возможности производства процессуального расследования уголовного дела в отношении лица, умершего во время следственных действий, с целью его последующей судебной реабилитации, дало новый импульс к продолжению научной дискуссии по вопросам функционирования механизма обеспечения прав и законных интересов родственников умершего лица, процессуальной формы проведения расследования и судебного разбирательства, способов изложения законодательной регламентации указанных вопросов. Однако разрешение перечисленных научных и прикладных проблем не привело к однозначному ответу на поставленные вопросы, так же как и не был восполнен до настоящего времени правовой пробел в Уголовно-процессуальном законодательстве России (далее — УПК), что позволяет говорить об актуальности и прикладном значении настоящего исследования. В указанном решении Конституционного Суда РФ было отмечено, что без внесения соответствующих изменений в действующую систему уголовно-процессуального регулирования обеспечение правовых гарантий защиты его чести, достоинства и доброго имени представляется невозможным.

Для восполнения имеющихся законодательных пробелов исследуемой сферы правоотношений 29 ноября 2012 г. на рассмотрение в Государственную Думу РФ был представлен проект закона № 180771-6 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части уточнения порядка производства по уголовному делу в случае смерти обвиняемого, подозреваемого, лица, подлежащего привлечению к уголовной ответственности)»². Целью внесения указанной правовой инициативы было дополнение УПК РФ специальной главой, посвященной процессуальному порядку производства по уголовным делам, возобновляемым в случае смерти лица в отношении которого осуществлялось уголовное преследование. В рамках данной главы предполагается

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2011 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 4 части первой статьи 24 и пункта 1 статьи 254 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан С.И. Александрова и Ю.Ф. Ващенко» // СЗ РФ. 2011. № 30(2), ст. 4698.

² См.: Законопроект № 180771-6 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части уточнения порядка производства по уголовному делу в случае смерти обвиняемого, подозреваемого, лица, подлежащего привлечению к уголовной ответственности)». URL: <http://sozd.parlament.gov.ru/bill/180771-6> (дата обращения: 02.02.2023).

регламентировать порядок выяснения всех обстоятельств, которые подлежат доказыванию в данной ситуации, надлежащего уведомления заинтересованных лиц о возможности проведения процедуры его реабилитации, подачи данными лицами заявлений о несогласии с прекращением уголовного дела в отношении умершего лица, ходатайств о привлечении их к участию в данном уголовном деле, подачи и рассмотрения такого заявления, окончания, предварительного расследования по данной категории дел, а также особенности судебного производства и постановления судебного решения. Исследователями [1, с. 117] отмечается слабая проработка многих положений названного законопроекта, в частности увеличение срока проверки сообщений о преступлениях по указанной категории дел, необходимость предоставления документов, подтверждающих не только родственную связь, но и свойство, дублирование норм, имеющих в иных разделах УПК РФ и др.

Соглашаясь с мнением о непроработанности многих положений названного законопроекта, следует все же отметить продуктивность комплексного подхода законодательной регламентации относительно дифференциации отдельных производств и рассмотреть целесообразность его применения к производству в отношении умерших лиц.

Среди исследователей, занимавшихся данной проблемой, не сложилось единого мнения по вопросу дополнения текста УПК РФ специальной главой или разделом, в котором была бы описана процедура расследования и последующего судебного разбирательства по возобновленному уголовному делу в отношении лица, умершего во время предварительного расследования. На необходимость введения отдельной главы, регламентирующей производство в таких случаях, не раз указывалось в научных работах М.Т. Аширбековой [2], В.А. Лазаревой и Ю.О. Максимихиной [3], О.В. Анучиной [4]. Однако у такой идеи есть и противники, например, К.Б. Калиновский в своей работе указывает на возможность ограничения описанной процедуры «судебным контролем» [5].

В современном уголовно-процессуальном законодательстве отсутствуют нормы, устанавливающие критерии выделения дел в особые производства. Анализ законодательной регламентации особых производств, закрепленных в виде отдельных глав в УПК РФ, позволяет отнести к особенностям процессуальной формы особенности субъекта, в отношении которого осуществляется производство, предмета и (или) пределов доказывания, как правило, необходимость выделения уголовного дела в отношении особого субъекта, если деяние совершено в соучастии, введение в обязательном порядке в процесс таких участников уголовного процесса, как защитник, законный представитель, представитель, особенности производства следственных и судебных действий, особенности итоговых актов по делу и т.п.

В научных работах в качестве критериев, которыми следует руководствоваться при выделении дел в особые производства, некоторые ученые называют: предмет доказывания, его пределы, а также «существенные особенности процессуальной формы» [6], «правоотношения и специфический характер уголовно-процессуального производства, которые определяются сложившимся социально-правовым статусом лица, в отношении которого оно осуществляется» [4].

По мнению Н.С. Мановой, «подлинная дифференциация возможна только применительно к формам отдельных процессуальных производств и только тогда, когда имеются действительно существенные отличия в процедуре следствен-

ной или судебной деятельности, качественные отличия по степени сложности, ведущие к конструированию самостоятельной процессуальной формы. То есть свидетельством дифференциации процессуальной формы того или иного вида производства является наличие совокупности качественных отличий в процессуальных средствах и способах осуществления данного вида деятельности, сроках, субъектном составе, видах и порядке принятия решений, посредством которых компетентные должностные лица реализуют свои полномочия, а граждане осуществляют свои права и обязанности по сравнению с обычным порядком деятельности. Различия, существующие в современных процедурах следственной и судебной деятельности по отдельным категориям уголовных дел, как правило, представляют собой лишь единичные особенности, которые не могут рассматриваться как проявление дифференциации основной формы соответствующего производства» [7, с. 21].

Как видно, уголовно-процессуальная деятельность в отношении умершего лица обладает несомненными особенностями, обусловленными исключительностью сложившейся правовой ситуации и «невозможностью его участия в процессе по объективным причинам» [8]. В остальном вполне допустимо использовать уже имеющуюся правовую регламентацию, что и демонстрируют в настоящее время органы, ведущие уголовное судопроизводство, используя нормы, регулирующие общий порядок расследования уголовных дел.

При определении необходимости выделения в отдельную главу норм, регламентирующих производство в отношении умерших, следует учитывать и следующие принципиальные положения. Как убедительно доказывает Н.С. Манова, «определяющим для уголовно-процессуальных форм (процедур), тем, что наполняет их соответствующим содержанием, является социальное предназначение данной формы, то есть те социальные потребности, которые она обслуживает» [7]. Данный тезис, обусловлен публичным характером уголовно-процессуальной деятельности, затрагивающей не только участвующих в ней лиц, но и интересы государства, общества в целом.

Поддерживая приведенную позицию, следует отметить, что социально-правовое предназначение данной процессуальной формы сформулировано в решениях Конституционного Суда РФ — реабилитация умершего¹. Из данного решения следует, что возобновление уголовного преследования умершего лица по инициативе властных участников уголовного процесса (стороны обвинения), для продолжения доказывания его виновности, даже если против такого развития событий не имеется возражений от его родственников и иных заинтересованных лиц, недопустимо ни при каких обстоятельствах [9].

При решении вопроса о необходимости введения отдельной главы, регламентирующей производство в отношении умершего лица, не стоит игнорировать и общую политику гуманизации. Насколько этичным и отвечающим интересам общества и государства будет выглядеть ситуация, когда в УПК РФ появится такая глава или раздел? Как нам представляется, правовая регламентация данного производства должна демонстрировать его исключительность, а само

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ № 423-О-Р от 22 марта 2012 г. «Об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства гражданки Магнитской Натальи Николаевны о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2011 г. № 16-П» // Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://www.ksrf.ru> (дата обращения: 02.02.2023).

производство — носить не массовый, а единичный характер. На исключительность такого шага указывает Европейский суд по правам человека¹, поскольку, по его мнению, он допустим лишь для исправления неправомерного признания виновным.

Таким образом, считаем, что законодательная регламентация производства в отношении умерших лиц в виде отдельной главы будет противоречить его социальному значению, вызовет вопросы нравственного толка. Вместе с тем, некоторые изменения, которые определяют процессуальное положение правопреемника подозреваемого (обвиняемого) и позволяют ему полноценно реализовать свои права и обязанности на всех этапах досудебного производства насущно необходимы.

В Постановлении Конституционного Суда РФ № 16-П указано, что уголовное дело в отношении умершего, расследование по которому продолжено с целью его реабилитации, может передаваться в суд для последующего его рассмотрения в общем порядке, поскольку в рамках судебного разбирательства устанавливаются обстоятельства происшедшего, выясняется действительная причастность лица к расследуемому преступлению, определяется степень его вины (или невиновность), а также дается правовая оценка деяния².

Проводя анализ задач суда первой инстанции применительно к рассматриваемой ситуации, следует указать на некую уязвимость положения о необходимости установления степени вины умершего, в том числе с точки зрения норм материального права, — субъекта преступления уже нет, следовательно, отсутствует и состав преступления как единственное основание уголовной ответственности. Не менее уязвимо данное положение, по нашему мнению, и с точки зрения процессуального права, поскольку оценка доказательств при производстве по делу представляется невозможной без предоставления всего предусмотренного законом комплекса процессуальных гарантий защиты подозреваемого (обвиняемого). Такой комплекс может включать «право на допрос свидетелей, ознакомление с материалами дела, подготовке к защите»³. Участие правопреемника или представителя в данном случае не является полностью тождественным участием самого обвиняемого, интересы родственников и умершего лица могли и не совпадать. Умершее лицо не выбирало своего представителя, свою позицию по уголовному делу могло и не доводить до его сведения, сама позиция относительно обстоятельств уголовного дела могла диаметрально противоположно отличаться.

Как справедливо указывают А.Д. Прошляков и Ю.В. Козубенко, «при продолжении производства по возобновленному уголовному делу, когда родственники умершего заявляют ходатайство о его реабилитации, уголовное преследование продолжается уже в отношении умершего. При этом это не означает, что производство по делу в итоге приведет к его оправданию или прекращению по реабилитирующему основанию. Умерший может быть признан судом виновным, но только не в приговоре, а в постановлении о прекращении уголовного дела в связи

¹ См.: Дело «Магнитский и другие против России» = CASE OF MAGNITSKIY AND OTHERS v. RUSSIA (Жалобы № 32631/09 и 53799/12) // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <https://genproc.gov.ru/documents/espch/document-1859848/> (дата обращения: 02.02.2023).

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2011 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 4 части первой статьи 24 и пункта 1 статьи 254 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан С.И. Александрина и Ю.Ф. Ващенко» // СЗ РФ. 2011. № 30(2), ст. 4698.

³ См. ч. 3 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах: принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 г. (Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17, ст. 291).

с его смертью (п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ и п. 1 ст. 254 УПК РФ). В то же время, согласно УПК РФ, уголовное преследование умершего невозможно» [10, с. 31]. Следовательно, в данной ситуации задача законодателя состоит в обеспечении процессуальной регламентации производства по делу в отношении умершего подозреваемого или обвиняемого таким образом, чтобы свести к минимуму возможность осуждения умершего лица, чья вина не была полностью установлена до его смерти, и одновременно обеспечить возможность эффективной реализации прав родственников умершего для возможной реабилитации.

Как представляется, процедура, схожая по своим задачам, уже имеет законодательную регламентацию в Уголовно-процессуальном кодексе РФ. Правила, закрепленные в ст. 125.1 УПК РФ, содержат определенный компромисс между невозможностью продолжать уголовное преследование ввиду отсутствия состава преступления (недостижения возраста уголовной ответственности, декриминализации самого деяния) и правом отстаивать в рамках судебного разбирательства незаконность и (или) необоснованность уголовного преследования умершего лица и добиваться таким образом его реабилитации¹. В связи с этим Постановлением Конституционного Суда РФ № 16-П² было определено, что в порядке осуществления судебного контроля, предусмотренного нормами ст. 125 УПК РФ, права, а также законные интересы умершего лица и его близких родственников, которые были затронуты прекращением уголовного дела по п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, не могут быть защищены в достаточной степени.

Однако нормы ст. 125.1 УПК РФ предусматривают иной процессуальный порядок, отличный от закрепленного в нормах ст. 125 УПК РФ. Согласно им судья имеет все условия для изучения не только вопроса законности прекращения уголовного дела (уголовного преследования), но и может проверить обоснованность данного решения, его законность и даже возбуждение самого уголовного дела, в рамках которого лицо подверглось уголовному преследованию и применению мер процессуального принуждения. В рамках судебного-контрольной деятельности суд наделяется также правом исследовать имеющиеся доказательства и иные обстоятельства дела. Таким образом, процедурные вопросы проверки в рамках судебного контроля законности и обоснованности актов органов уголовного преследования, закрепленные в нормах ст. 125.1 УПК РФ, вполне обоснованно можно распространить и на процессуальные правоотношения, возникающие при производстве уголовного дела в отношении умершего лица.

Следователь, дознаватель прекращает в таком случае уголовное преследование постановлением, которое при желании родственники умершего могут оспорить в судебном порядке, добиваясь реабилитации умершего. Применительно к ситуации, когда умер подсудимый, суд прекращает уголовное дело. В случае возражения родственников умершего, судебное разбирательство продолжается в обычном порядке.

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 19 ноября 2013 г. № 24-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 10 Уголовного кодекса Российской Федерации, части второй статьи 24, части второй статьи 27, части четвертой статьи 133 и статьи 212 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан С.А. Боровкова и Н.И. Морозова» // СЗ РФ. 2013. № 47, ст. 6156.

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2011 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 4 части первой статьи 24 и пункта 1 статьи 254 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан С.И. Александрова и Ю.Ф. Ващенко» // СЗ РФ. 2011. № 30(2), ст. 4698.

В качестве практических предложений, направленных на реализацию изложенных в настоящей статье выводов, предлагаем внести следующие изменения в УПК РФ:

1) в гл. 7 УПК РФ «Участники уголовного судопроизводства со стороны защиты» добавить новую статью 48.1 «Правопреемник подозреваемого и обвиняемого». В указанной статье должно быть определено понятие «правопреемник», изложены его права и обязанности, основания допуска к участию в деле;

2) ст. 45 УПК РФ после слов «потерпевшего, гражданского истца и частного обвинителя» дополнить словами «правопреемника подозреваемого, обвиняемого»;

3) в ч. 1 ст. 125.1 УПК РФ «Особенности рассмотрения отдельных категорий жалоб» после слов «предусмотренного уголовным законом» добавить слова «или в пункте 4 части первой статьи 24 настоящего Кодекса, может быть подана заявителем, его защитником, законным представителем, представителем или правопреемником подозреваемого, обвиняемого и рассматривается судьей по правилам, предусмотренным статьей 125 настоящего Кодекса, с особенностями, установленными настоящей статьей»;

4) в ч. 2 ст. 125.1 УПК РФ после слов «указанным в части второй статьи 24 или части третьей статьи 27 настоящего Кодекса» добавить слова «или пункте 4 части первой статьи 24 настоящего Кодекса», далее — без изменений;

5) ч. 2 ст. 254 УПК РФ дополнить абзацем вторым следующего содержания: «Прекращение уголовного дела по основанию, предусмотренному пунктом 4 части первой статьи 24 настоящего Кодекса, допускается только с согласия правопреемника подсудимого. В случае если правопреемник подсудимого возражает против прекращения уголовного дела по указанному основанию, судебное разбирательство продолжается в обычном порядке.»

Библиографический список

1. Чернова С.С. Процессуальные последствия смерти участника уголовного судопроизводства // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 1(39). С. 110–119.
2. Аширбекова М.Т. К вопросу о прекращении уголовного преследования в связи со смертью лица // Уголовно-правовые, уголовно-процессуальные и криминалистические вопросы борьбы с преступностью: сб. науч. тр. по матер. IV Всерос. науч.-практ. конф. (симпозиума). Краснодар, 2019. С. 37–42.
3. Лазарева В.А., Максимихина Ю.О. Практика прекращения уголовного дела и уголовного преследования в связи со смертью подсудимого // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Сер.: Юридические науки. 2014. № 2(28). С. 111–115.
4. Анучина О.В. Производство по уголовному делу в случае смерти обвиняемого, подозреваемого, лица, подлежащего привлечению к уголовной ответственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020. 28 с.
5. Калиновский К.Б. Рассмотрение дела в отсутствие подсудимого: практика должна измениться // Уголовный процесс. 2016. № 8. С. 9–10.
6. Тейман С. Сделка о признании вины или сокращенные формы судопроизводства: по какому пути пойдет Россия? // Российская юстиция. 1998. № 10. С. 35–37.
7. Манова Н.С. Теоретические проблемы уголовно-процессуальных производств и дифференциации их форм: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 54 с.
8. Ларин Е.Г. Особенности производства по уголовному делу в случае смерти подозреваемого (обвиняемого) // Законодательство и практика. 2016. № 2. С. 13–16.

9. *Корчагина Л.И.* Особенности прекращения уголовного преследования в отношении умерших (в свете реализации права на реабилитацию) // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 5. С. 117–121.

10. *Прошляков А.Д., Козубенко Ю.В.* Об уголовном преследовании умерших // Российское право: образование, практика, наука. 2018. № 4(106). С. 26–33.

References

1. *Chernova S.S.* Procedural Consequences of the Death of a Participant in Criminal Proceedings // *Legal Science and Law Enforcement Practice*. 2017. No. 1(39) P. 110–119.

2. *Ashirbekova M.T.* To the Question of the Termination of Criminal Prosecution in Connection with the Death of a Person // *Criminal-Legal, Criminal-Procedural and Forensic Issues of Combating Crime: a collection of scientific papers based on the materials of the IV All-Russian scientific-practical conference (symposium)*. Krasnodar, 2019. P. 37–42.

3. *Lazareva V.A., Maksimikhina Yu.O.* The Practice of Terminating a Criminal Case and Criminal Prosecution in Connection with the Death of the Defendant // *Vector of Science of Togliatti State University. Series: Legal Sciences*. 2014. No. 2(28). P. 111–115.

4. *Anuchina O.V.* Proceedings in a Criminal Case in the Event of the Death of the Accused, Suspect, Person Subject to Criminal Liability: extended abstract of diss. ... cand. of law. M., 2020. 28 p.

5. *Kalinovsky K.B.* Consideration of the Case in the Absence of the Defendant: Practice Must Be Changed // *Criminal Process*. 2016. No. 8. P. 9–10.

6. *Teiman S.* Plea Bargain or Reduced Forms of Legal Proceedings: Which Way Will Russia Go? // *Russian Justice*. 1998. No. 10. P. 35–37.

7. *Manova N.S.* Theoretical Problems of Criminal Procedure Proceedings and Differentiation of Their Forms: extended abstract of diss. ... doct. of law. M., 2005. 54 p.

8. *Larin E.G.* Features of Criminal Proceedings in the Event of the Death of a Suspect (Accused) // *Legislation and Practice*. 2016. No. 2. P. 13–16.

9. *Korchagina L.I.* Features of the Termination of Criminal Prosecution Against the Dead (in the Light of the Right to Rehabilitation) // *Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2013. No. 5. P. 117–121.

10. *Proshlyakov A.D., Kozubenko Yu.V.* On the Criminal Prosecution of the Dead // *Russian Law: Education, Practice, Science*. 2018. No. 4(106). P. 26–33.

ФИНАНСОВОЕ, БАНКОВСКОЕ И ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО

DOI 10.24412/2227-7315-2023-4-264-274
УДК 347.73

Н.В. Неверова

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ БАНКА РОССИИ КАК ОРГАНА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ (ЧАСТЬ I)

Введение: регуляторные, контрольно-надзорные функции Центрального банка Российской Федерации в отношении кредитных организаций, некредитных финансовых организаций подкрепляются полномочиями в сфере производства по делам об административных правонарушениях. **Цель** — найти соотношения делегированных законодательством Банку России целей и задач с полномочиями органа административной юрисдикции с точки зрения оптимальности и эффективности последних. **Методологическая основа:** частнонаучные (логико-юридический, сравнительно-правовой) методы познания. **Результаты:** проанализирован статус, полномочия, история развития правосубъектности Центрального банка Российской Федерации с точки зрения его полномочий возбуждать и рассматривать дела об административных правонарушениях; аргументирована авторская позиция об адекватности финансово-правовой политики государства в отношении законодательного закрепления обширных полномочий Банка России, позволяющих оперативно влиять на эффективную работу финансового рынка. **Выводы:** выполнение Банком России юрисдикционных полномочий осуществляется наряду с реализацией целей и основных функций; юрисдикционные полномочия выполняются нижестоящими и вышестоящими звеньями системы Банка России на основе отраслевого принципа осуществления административно-юрисдикционной деятельности; для рассматриваемой деятельности Банка России характерна исключительность компетенции с точки зрения подведомственности составов должностным лицам Банка России и востребованность действующей в Банке России системы реализации юрисдикционных полномочий.

Ключевые слова: административная юрисдикция, производство по делам об административных правонарушениях, должностные лица Банка России, правонарушения в финансовой сфере, правосубъектность.

© Неверова Наталья Владимировна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Н.И. Химичевой (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: neverovanatacha@mail.ru

© Neverova Natalya Vladimirovna, 2023

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Financial, Banking and Customs Law named after Prof. N.I. Khimicheva (Saratov State Law Academy)

N. V. Neverova

SPECIAL FEATURES OF THE BANK OF RUSSIA LEGAL PERSONALITY STATUS AS AN ADMINISTRATIVE JURISDICTION BODY (PART I)

Background: the regulatory, control and supervisory functions of the Central Bank of the Russian Federation in relation to credit institutions, non-credit financial organizations are supported by the powers in the field of proceedings on administrative offenses. **Objective** — to find a correlation between the goals and objectives delegated by the legislation to the Bank of Russia and the powers of the administrative jurisdiction body in terms of the optimality and effectiveness of the latter. **Methodology:** private-scientific (logical-legal, comparative-legal) methods of cognition. **Results:** the status, powers, history of development of legal personality of the Central Bank of the Russian Federation in terms of its authority to initiate and consider cases of administrative offenses is analyzed; the author's position on the adequacy of the financial and legal policy of the state in relation to the legislative consolidation of the extensive powers of the Bank of Russia, allowing to promptly influence the effective operation of the financial market is argued. **Conclusions:** the exercise of jurisdictional powers by the Bank of Russia is carried out along with the realization of its goals and main functions; jurisdictional powers are exercised by lower and higher levels of the Bank of Russia system on the basis of the sectoral principle of administrative and jurisdictional activities; the Bank of Russia's activities under consideration are characterized by the exclusivity of competence in terms of the jurisdiction of the structures to the officials of the Bank of Russia and the demand for the system of jurisdictional powers exercised by the Bank of Russia.

Keywords: administrative jurisdiction, proceedings on administrative offenses, officials of the Bank of Russia, offenses in the financial sphere, legal personality.

В настоящее время Центральному банку Российской Федерации как органу административной юрисдикции предоставлены широкие полномочия. В юридической литературе рассматривается несколько принципов и направлений, характеризующих осуществление административно-юрисдикционной деятельности. Административно-юрисдикционные органы, учитывая их многообразие, обусловленное необходимостью оперативного ведения административного процесса, классифицируются, в частности, по функциональному критерию на специально созданные для реализации полномочий по рассмотрению административных дел (к ним относятся административные комиссии), а также на органы, осуществляющие юрисдикционную деятельность как основное, но не единственное направление деятельности (примером могут служить государственные инспекции) [1]. Центральный банк Российской Федерации, на наш взгляд, относится к третьей группе административно-юрисдикционных органов — органов, обладающих административной юрисдикцией во исполнение своих основных функций.

В ст. 3 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» выделяются цели деятельности мегарегулятора (защита и обеспечение устойчивости рубля, развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации, обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы, развитие финансового рынка Российской Федерации, обеспечение стабильности финансового рынка Российской Федерации), реализуемые посредством множества делегированных указанным законом функций. Применительно к рассматриваемой теме выделим следующие функции: проведение

политики развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка Российской Федерации (во взаимодействии с Правительством Российской Федерации); наблюдение, надзор в российской платежной системе; надзорные функции в отношении деятельности кредитных организаций и банковских групп, надзор, контроль, регулирование деятельности некредитных финансовых организаций; регистрация выпусков эмиссионных ценных бумаг и проспектов ценных бумаг, отчетов об итогах выпусков эмиссионных ценных бумаг, контроль соблюдения эмитентами требований законодательства Российской Федерации об акционерных обществах и ценных бумагах, контроль, регулирование корпоративных отношений в акционерных обществах; регуляторные и контрольные функции в отношении операций с иностранной валютой, контроль в сфере противодействия манипулированию рынком и неправомерному использованию инсайдерской информации; защита прав и законных интересов акционеров и инвесторов на финансовых рынках, страхователей, застрахованных лиц и выгодоприобретателей, признаваемых таковыми в соответствии со страховым законодательством, а также застрахованных лиц по обязательному пенсионному страхованию, вкладчиков и участников негосударственного пенсионного фонда по негосударственному пенсионному обеспечению.

Данные направления работы мегарегулятора выбраны нами неслучайно. Именно целям реализации указанных основных функций, на наш взгляд, подчинена административно-юрисдикционная деятельность Банка России, что следует из приведенного далее анализа делегированных должностным лицам Банка России составов дел об административных правонарушениях.

Итак, изучая историю вопроса делегирования полномочий в отношении главного банка страны в связи с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹ (Кодекс РСФСР таких норм не содержал), отметим, что первоначально Банку России было дано право составлять протоколы по ст. 15.26 «Нарушение законодательства о банках и банковской деятельности», которая содержала три части и предусматривала штраф в качестве санкции. Рассмотрение данной категории дел должно было осуществляться судьями. В условиях конкуренции норм КоАП и Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» из-за дублирующих составов нарушений банками банковского законодательства Банком России реализовывались нормы ст. 74 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» [2].

С 2011 г. полномочия Банка России в сфере административного производства дополнились за счет делегирования его должностным лицам составления протоколов и рассмотрения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1–4 ст. 15.27 КоАП «Неисполнение требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»². Рассматривались указанные дела первыми лицами (заместителями) Банка России и его территориальных учреждений.

¹ См.: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 196-ФЗ «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1, ст. 2.

² См. ст. 2 Федерального закона от 23 июля 2010 г. № 176-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма” и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (СЗ РФ. 2010. № 30, ст. 4007).

Расширение полномочий Банка России в сфере производства об административных правонарушениях произошло в 2013 г.¹ ввиду рассмотрения дел о нарушениях информационных прав граждан (гл. 5 КоАП), в сфере информации и связи (гл. 13), в сфере предпринимательства и СРО (гл. 14), в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг (гл. 15), в сфере управления (гл. 19)². Права должностных лиц Банка России на возбуждение дел об административных правонарушениях также расширились в 2013 г. за счет составов, предусмотренных ч. 1–3 ст. 14.1, ст. 14.36, ч. 11 ст. 15.23.1, ст. 15.36, ч. 1 ст. 19.4, ч. 1 ст. 19.5, ст. 19.6, 19.7 и 19.20.

Возвращаясь к характеристикам деятельности органов административной юрисдикции, принятым в административно-правовой теории, надо отметить, что по организационно-структурному критерию распределения компетенции в соответствующих органах выделяется рассмотрение дел только нижестоящими структурными звеньями (в частности, военные комиссариаты), либо вышестоящими и нижестоящими звеньями (органы государственного надзора за безопасностью движения), либо всеми подразделениями соответствующей структуры [3]. Кроме того, выделяется территориально-отраслевой принцип построения системы органов административной юрисдикции. Систему территориальных органов административной юрисдикции (суды, административные комиссии) характеризует отсутствие вертикальной подчиненности. Подразделения отраслей тесно связаны со сферами государственного управления, они действуют на основе специализации и имеют вертикальный «разрез» (вышестоящие органы вправе отменять решения нижестоящих должностных лиц по конкретным делам)³.

По отношению к Банку России представляется оправданным применение характеристики об осуществлении юрисдикционных полномочий нижестоящими и вышестоящими звеньями системы Банка России на основе отраслевого принципа осуществления административно-юрисдикционной деятельности. Данный вывод следует из анализа действующей в Банке России конструкции осуществления полномочий в сфере административного производства.

Напомним, что организационно Банк России действует как единая централизованная система с вертикальной структурой управления и состоит из центрального аппарата, территориальных учреждений (главных управлений и отделений), а также расчетно-кассовых и вычислительных центров, полевых учреждений, образовательных и других организаций, включая подразделения безопасности и Российское объединение инкассации.

Компетенция Банка России в рассматриваемой сфере определяется ст. 23.74 КоАП РФ⁴, в соответствии с которой дела рассматриваются первыми лицами

¹ См.: Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 249-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О товарных биржах и биржевой торговле” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 30, ч. 1, ст. 4082.

² Наименования глав в КоАП приведены в редакции Федерального закона от 23 июля 2013 г. № 249-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О товарных биржах и биржевой торговле” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2013. № 30, ч. 1, ст. 4082).

³ См.: Там же.

⁴ Банк России рассматривает дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.53–5.55, ч. 1, 3 и 4 ст. 13.25, ч. 1 и 1.1 ст. 14.4.1, ч. 1–5 и 7–9 ст. 14.24, ст. 14.29, 14.30, ч. 1–3 ст. 14.52 (если указанные правонарушения совершены саморегулируемыми организациями в сфере финансового рынка), ст. 14.52.2, 15.17–15.22, ч. 1–10 ст. 15.23.1, ст. 15.24.1, ч. 2–4, 6 ст. 15.26.1, ч. 1 ст. 15.26.2 (за исключением ограничения времени работы), ст. 15.26.3–15.26.5, ч. 1–3 статьи 15.27 (в пределах своих полномочий), ст. 15.28–15.31, 15.34.1, 15.35, 15.38, ч. 1, 3 и 5 ст. 15.39, ст. 15.40, 15.40.1, ст. 15.48 (в пределах своих полномочий), ч. 9 и 9.1 ст. 19.5, ст. 19.7.3 настоящего Кодекса.

(заместителями) Банка России и территориальных учреждений. Кроме того, руководители структурных подразделений Банка России и их заместители, в компетенцию которых входят вопросы в области надзора и контроля в сфере финансовых рынков (за исключением банковской деятельности), рассматривают дела по отдельным составам административных правонарушений.

Целям реализации указанной статьи КоАП служит Приказ Банка России от 10 сентября 2020 г. № ОД-1472¹, уточняющий перечень должностных лиц Банка России, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Так, все составы подведомственны руководителям Банка России с учетом распределения обязанностей.

Должностным лицам в территориальных учреждениях предоставлено право рассмотрения дел об административных правонарушениях по всем составам, за исключением предусмотренных ст. 15.21 «Неправомерное использование инсайдерской информации» и ст. 15.30 «Манипулирование рынком».

Распределение рассматриваемых составов в отношении руководителей структурных подразделений Банка России, их заместителей, в компетенцию которых входят вопросы в области надзора и контроля в сфере финансовых рынков (за исключением банковской деятельности), выглядит следующим образом. Всем поименованным в указанном нормативном акте руководителям структурных подразделений центрального аппарата Банка России — Службы по защите прав потребителей и обеспечению доступности финансовых услуг, Департамента инвестиционных финансовых посредников, Департамента корпоративных отношений, Департамента инфраструктуры финансового рынка, Департамента управления данными, Департамента страхового рынка, Департамента микрофинансового рынка, Департамента противодействия недобросовестным практикам, Департамента информационной безопасности — и их заместителям делегировано рассмотрение дел, предусмотренных ч. 9 ст. 19.5 (невыполнение в установленный срок законного предписания Банка России, за исключением неисполнения предписания малыми финансовыми организациями КПК, СКПК, ЖНК), а также предусмотренных ч. 1 ст. 19.7.3 (непредставление либо нарушение представления в Банк России установленной законодательством информации). Остальные же составы распределены согласно компетенции подразделений центрального аппарата.

Самый широкий спектр составов у руководителей Службы по защите прав потребителей и обеспечению доступности финансовых услуг², что обусловлено функционалом Службы, в компетенцию которой входят вопросы в области надзора и контроля в сфере финансовых рынков. Служба занимается организацией защиты прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг и товарном рынке, страхователей, застрахованных лиц и выгодоприобретателей, признаваемых таковыми в соответствии со страховым законодательством Российской

¹ См.: Приказ Банка России от 10 сентября 2020 г. № ОД-1472 «О перечне должностных лиц Банка России, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, и об отмене отдельных приказов Банка России» (в ред. от 25 февраля 2022 г.) // Вестник Банка России. 2021. № 7; 2022. № 16.

² Статьи 5.53–5.55, ч. 1, 3 и 4 ст. 13.25, ч. 1 и 1.1 ст. 14.4.1, ст. 14.24 (за исключением части 6), ст. 14.29–14.30, ч. 1–3 ст. 14.52 (если правонарушение совершено в сфере финансового рынка), ч. 1 ст. 14.52.2, ст. 15.18–15.20, 15.22, ч. 1–10 ст. 15.23.1, ст. 15.24.1, ч. 2, 4, 6 ст. 15.26.1, ч. 1 ст. 15.26.2, ст. 15.26.3–15.26.5, 15.28–15.29, 15.31, 15.34.1, ч. 3, 4 и 6 ст. 15.38, ч. 9 и 9.1 ст. 19.5, ст. 19.7.3 КоАП.

Федерации, застрахованных лиц по обязательному пенсионному страхованию, вкладчиков и участников негосударственного пенсионного фонда по негосударственному пенсионному обеспечению, иных потребителей финансовых, в том числе банковских, услуг, а также лиц, желающих получить финансовые услуги, и субъектов кредитных историй; а также участников хозяйственных обществ в части рассмотрения обращений (жалоб) в специально установленных случаях; повышением финансовой грамотности и доступности соответствующих услуг¹.

Руководители департаментов центрального аппарата — Департамента инвестиционных финансовых посредников, Департамента корпоративных отношений, Департамента инфраструктуры финансового рынка, Департамента управления данными, Департамента страхового рынка, Департамента микрофинансового рынка, Департамента противодействия недобросовестным практикам, Департамента информационной безопасности — также рассматривают составы сообразно компетенции подразделения. Например, логичным представляется делегирование должностному лицу — руководителю Департамента инвестиционных финансовых посредников права рассмотрения дела по ч. 1 ст. 13.25, объективную сторону которого образует неисполнение субъектом инвестиционной деятельности законодательно закрепленной обязанности по хранению документов, а также нарушение установленных порядка и сроков хранения таких документов. Департамент инвестиционных финансовых посредников как раз и выполняет регуляторные и надзорные функции по отношению к участникам финансового рынка, предоставляющим инвестиционные услуги, к которым относятся управляющие ипотечным покрытием, негосударственные пенсионные фонды, управляющие компании, паевые, акционерные инвестиционные фонды, агенты по выдаче, погашению и обмену инвестиционных паев, профессиональные участники рынка ценных бумаг, в частности брокеры, доверительные управляющие ценными бумагами, инвестиционные советники, дилеры, форекс-дилеры. Департамент также контролирует работу саморегулируемых организаций, объединяющих указанных участников рынка².

Аналогичным образом объясняется компетенция руководителей Департамента корпоративных отношений, обеспечивающего допуск ценных бумаг с помощью регистрации и выпусков, и отчетов об итогах выпуска эмиссионных ценных бумаг, а также через согласование положений соглашений, объектом которых являются ценные бумаги и (или) иностранная валюта. В связи с этим департамент осуществляет ведение реестров и эмиссионных ценных бумаг, и условий выдачи сертификатов (сберегательных и депозитных) кредитных организаций и иных. Наименование данного департамента отражает еще одно важное направление его деятельности — расширение корпоративных отношений. Контроль соблюдения эмитентами требований законодательства Российской Федерации о ценных бумагах и акционерных обществах, покупки в отношении публичных обществ крупных пакетов акций³, своевременного и полного раскрытия эмитентами необходимой информации — в сфере интересов Департамента. Руководителям указанного подразделения, в частности, делегировано рассмотрение состава

¹ См.: Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: <http://www.cbr.ru> (дата обращения: 23.07.2023).

² См.: Там же.

³ См.: Там же.

ст. 15.17 КоАП (нарушение эмитентом установленного федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами порядка (процедуры) эмиссии ценных бумаг, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния).

Воспрепятствование профессиональным участником рынка ценных бумаг, клиринговой организацией, лицом, осуществляющим функции центрального контрагента, акционерным инвестиционным фондом, негосударственным пенсионным фондом, управляющей компанией акционерного инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда или негосударственного пенсионного фонда либо специализированным депозитарием акционерного инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда или негосударственного пенсионного фонда проведению Банком России проверок либо неисполнение или ненадлежащее исполнение предписаний Банка России — образуемый ч. 9 ст. 15.29 состав делегирован руководству Департамента информационной безопасности, который также регулирует и контролирует финансовые организации с точки зрения информационных технологий и безопасности¹.

Приведенный анализ действующей в настоящий момент конструкции осуществления Центральным банком Российской Федерации полномочий по производству по делам об административных правонарушениях, примеры компетенции должностных лиц подразделений Банка России свидетельствуют о правильности вывода об отраслевом принципе выполнения административно-юрисдикционных полномочий, опосредованно обеспечивающих защиту и устойчивость рубля, развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации, стабильное функционирование и совершенствование национальной платежной системы, поддержание и развитие финансового рынка Российской Федерации.

Библиографический список

1. Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. 848 с.
2. Соколов В.А., Овсепян Г.М. Совершенствование административной ответственности в области финансов // Финансовое право. 2022. № 1. С. 27–32.
3. Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова. М.: Юрист, 2002. 697 с.
4. Агапов А.Б. Юрисдикционные полномочия публичных органов и организаций // Административное право и процесс. 2017. № 9. С. 24–29.
5. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник. Часть общая. М.: БЕК, 1993. 301 с.
6. Стахов А.И. Интегративная теория административного процесса — единственно верная основа построения модели административного процесса // Сибирское юридическое обозрение. 2021. № 3. С. 313–327.

References

1. General Administrative Law: textbook / edited by Yu.N. Starilov. Voronezh: Publishing House of Voronezh. State. Un-ta, 2007. 848 p.

¹ См.: Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: <http://www.cbr.ru> (дата обращения: 23.07.2023).

2. *Sokolov V.A., Ovsepyan G.M.* Improvement of Administrative Responsibility in the Field of Finance // *Financial Law*. 2022. No. 1. P. 27–32.
3. *Administrative Law: Textbook* / Edited by L.L. Popov. M.: Jurist, 2002. 697 p.
4. *Agapov A.B.* Jurisdictional Powers of Public Bodies and Organizations // *Administrative Law and process*. 2017. No. 9. P. 24–29.
5. *Bakhrakh D.N.* *Administrative Law. Textbook. The general part*. M.: BEK, 1993. 301 p.
6. *Stakhov A.I.* Integrative Theory of Administrative Process - the Only True Basis for Building a Model of Administrative Process // *Siberian Legal Review*. 2021. No. 3. P. 313–327.

Д.А. Карамышев

ПРИНЦИПЫ РОССИЙСКОГО НАЛОГОВОГО ПРАВА
КАК ОСНОВНОЙ ВЕКТОР УРЕГУЛИРОВАНИЯ
НАЛОГОВЫХ СПОРОВ В ДОСУДЕБНОМ ПОРЯДКЕ

Введение: сегодня несмотря на упоминание термина «налоговые споры» в налоговом законодательстве нет четко выстроенной системы принципов российского налогового права, определяющих правовые рамки досудебного урегулирования налоговых споров. В научной среде, на наш взгляд, данный вопрос также не был достаточно изучен правоведами, поэтому налоговое законодательство нуждается в его проработке. **Цель** — выявить принципы российского налогового права в сфере досудебного урегулирования налоговых споров; сформировать предложения по закреплению данных принципов в налоговом законодательстве. **Методологическая основа:** проведен сравнительный анализ налогового законодательства с другими отраслями права, позициями Конституционного суда Российской Федерации. **Результаты:** аргументирована авторская позиция относительно перечня принципов российского налогового права в сфере досудебного урегулирования налоговых споров и их законодательного закрепления. **Выводы:** требуется доработка налогового законодательства путем включения принципов российского налогового права в сферу досудебного урегулирования налоговых споров.

Ключевые слова: налоговые споры, досудебное урегулирование, принципы, правовая определенность, поддержание доверия граждан к закону и действиям государства, запрет на противоречивое поведение.

D.A. Karamyshev

PRINCIPLES OF RUSSIAN TAX LAW AS THE MAIN VECTOR
OF PRE-TRIAL SETTLEMENT OF TAX DISPUTES

Background: today, despite the mention of the term “tax disputes” in the tax legislation there is no clearly structured system of principles of Russian tax law, which determine the legal framework of pre-trial settlement of tax disputes. In the scientific environment, in our opinion, this issue has not been sufficiently studied by legal scholars, so the tax legislation needs to elaborate this issue. **Objective** — to identify the principles of Russian tax law in the field of pre-trial settlement of tax disputes and to form proposals for the consolidation of these principles in tax legislation. **Methodology:** comparative analysis of tax legislation with other branches of law, positions of the Constitutional Court of the Russian Federation. **Results:** the author’s position regarding the list of principles of Russian tax law in the field of pre-trial settlement of tax disputes and their legislative enshrinement is argued. **Conclusions:** it is necessary to finalize the tax legislation by including the principles of Russian tax law.

Keywords: tax disputes, pre-trial settlement, principles, legal certainty, maintaining citizens’ trust in the law and state actions, prohibition against inconsistent behavior.

© Карамышев Денис Андреевич, 2023

Аспирант кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Н.И. Химичевой (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kda.64@yandex.ru

© Karamyshev Denis Andreevich, 2023

Postgraduate student of the Department of Financial, Banking and Customs Law named after Prof. N.I. Khimicheva (Saratov State Law Academy)

Защита финансово-правовых интересов юридических и физических лиц давно уже стала самостоятельным предметом рассмотрения уполномоченными органами споров как в административном, так и судебном порядке.

Сегодня в условиях возможной передачи налоговым органам полномочий по внесудебному взысканию налогов с граждан¹, констатации роста числа жалоб налогоплательщиков на неправомерное начисление пени по НДФЛ², а также отсутствия новой концепции развития досудебного урегулирования налоговых споров Федеральной налоговой службы все более актуальным является вопрос содержания и предназначения (роли) принципов налогового права, лежащих в основе правового регулирования налоговых споров.

Для анализа принципов российского налогового права в сфере досудебного урегулирования налоговых споров важно обозначить само понятие «налоговый спор». Под налоговым спором понимается вид финансово-правового спора, возникающего между властным субъектом в лице налогового органа (таможенного органа, выполняющего функции налогового органа) и подконтрольным субъектом в лице налогоплательщика (плательщика сбора, плательщика страховых взносов), налогового агента, лиц, привлекаемых к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Исходя из понятия принципов права как основополагающих начал, правил и требований, выражающих наиболее существенные особенности и целенаправленность права [1, с. 98], можно определить основную функцию принципов — создание правовых рамок, в пределах которых возникают и действуют правовые нормы. В свою очередь учет принципов, как отмечают ученые, имеет важное значение, поскольку позволяет правильно понимать и применять правовые нормы, а также выявлять и устранять пробелы в законодательстве [2 с. 8]. Правоведы подчеркивают, что, помимо основной функции, принципы российского налогового права могут быть использованы при толковании налогового законодательства, вынесении решения, а также в качестве дополнительного юридического средства для усиления аргументации [3, с. 20]. Высказывалось также мнение о том, что «налоговое законодательство не дает исчерпывающего ясного представления о принципах налогового права» [3, с. 4]. Думается, данные позиции полностью применимы и в сфере досудебного урегулирования налоговых споров. Полагаем, важно учитывать высокую значимость их закрепления в Налоговом кодексе Российской Федерации (далее — НК РФ)³. В свою очередь, в учебной литературе по финансовому и налоговому праву неоднократно справедливо подчеркивалось, что существенное значение в развитии налогового права играет закрепление его принципов в НК РФ [4]. В связи с чем, видится, что закрепление в НК РФ принципов досудебного урегулирования налоговых споров крайне необходимо для развития российского налогового права.

В целях разрешения данной задачи полагаем необходимым выявить принципы российского налогового права в сфере досудебного урегулирования налоговых споров и выработать предложения по внесению изменений в отечественное

¹ См.: Лебедев анонсировал законопроект о внесудебном взыскании налогов // Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. URL: https://www.vsrfr.ru/press_center/mass_media/31551/ (дата обращения: 07.10.2022).

² См.: Письмо ФНС России от 27 июля 2022 г. № БС-4-11/9718@ «О направлении информации» // СПС «Гарант Максимум».

³ См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3824.

налоговое законодательство, отражающих авторскую точку зрения на перечень принципов российского налогового права в сфере урегулирования налоговых споров.

Регулирование налогового спора осуществляется комплексно нормами Конституции Российской Федерации¹ и НК РФ. Наиболее значимую роль в налоговых спорах выполняет принцип законности, который прослеживается в положениях ст. 101 (несоблюдение требований, установленных НК РФ, может являться основанием для отмены решения налогового органа), 101.4 (не допускается использование доказательств, полученных с нарушением НК РФ), ст. 108 (привлечение к ответственности только по основаниям, предусмотренным НК РФ).

Другим общеправовым принципом права выступает принцип единства прав и обязанностей, который находит свое выражение в закреплении прав и обязанностей налоговых органов, налогоплательщиков и иных субъектов налоговых споров. Однако данный принцип прямо не закреплён в налоговом законодательстве, что, на наш взгляд, требует корректировки.

Помимо общих принципов права, основными началами, закрепляющими правовой «каркас» налоговых споров, также выступают межотраслевые принципы, которые прослеживаются во взаимосвязи Конституции РФ и НК РФ. Так, положения ст. 24 Основного Закона, закрепляющие возможность для гражданина ознакомиться с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, находят свое отражение в п. 2 ст. 101 НК РФ (право на ознакомление с материалами проверки и дополнительными материалами налогового контроля).

В силу ст. 45 Конституции РФ допускается защита прав и свобод всеми способами, не запрещенными законом. Между тем данный принцип отражен в НК РФ двояко. С одной стороны, НК РФ, как отмечалось ранее, четко закрепляет лишь два способа защиты своих прав: административный и судебный порядок защиты. Самозащиту НК РФ прямо не называет, однако данный способ можно выделить путем анализа подп. 11 п. 1 ст. 21 НК РФ, в котором закреплено право не выполнять неправомерные акты и требования налоговых органов, иных уполномоченных органов и их должностных лиц. С другой стороны, НК РФ не ограничивает лицо в налоговом споре в доказательствах, поскольку не содержится их исчерпывающего перечня.

Принцип презумпции невиновности, закрепленный ст. 49 Основного Закона России, налоговое законодательство трансформирует, применяя их к налоговым правоотношениям. В ст. 3 НК РФ закрепляется, что все неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах и сборах толкуются в пользу налогоплательщика, плательщика сбора, плательщика страховых взносов, налогового агента. Конституционный Суд РФ в определении от 25 июля 2001 г. № 138-О подчеркивал, что по смыслу данного положения имеет место презумпция добросовестности налогоплательщиков². В п. 6 ст. 108 НК РФ также закрепляется презумпция невиновности лица, привлекаемого к административ-

¹ См.: Конституция РФ: принята 12 декабря 1993 г. (с изм. от 4 октября 2022 г.) // Российская газета. 1993. 25 дек.; СЗ РФ. 2022. № 41, ст. 6933.

² См.: Определение Конституционного Суда РФ от 25 июля 2001 г. № 138-О «По ходатайству Министерства Российской Федерации по налогам и сборам о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 октября 1998 года по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 11 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» // СПС «Гарант Максимум».

ной ответственности. Однако субъектный состав в данной норме шире, поскольку помимо налогоплательщика включает в себя налоговых агентов, свидетелей, экспертов, переводчиков, специалистов.

Аналог закрепленного в ст. 50 Конституции РФ принципа справедливости содержится и в налоговом законодательстве в п. 2 ст. 108 НК РФ, согласно которому никто не может быть привлечен повторно к ответственности за совершение одного и того же налогового правонарушения. Учеными отмечалось, что для реализации данного принципа необходим отработанный механизм рассмотрения налоговых споров, обеспечивающий единообразие принимаемых решений [5, с. 50].

В соответствии со ст. 54 Конституции РФ закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет. Данное положение также находит свое отражение в ст. 5 НК РФ, согласно которой правовые нормы, ухудшающие положение налогоплательщика (иных участников отношений), обратной силы не имеют. Между тем НК РФ также дополняет, что обратная сила закона применима к нормам, улучшающим положение налогоплательщика (иных участников отношений).

В сфере производства по делам о налоговых правонарушениях считаем возможным проводить определенные параллели с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях¹. Стоит отметить, что НК РФ не закрепляет принцип равенства перед законом лиц, привлекаемых к ответственности за совершение налоговых правонарушений. Однако на данный момент, представляется, можно говорить о том, что лица, совершившие налоговые правонарушения, должны быть равны перед законом и подлежать налоговой ответственности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств. Можно сказать также и о принципе равенства перед законом организаций, подлежащих налоговой ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности и других обстоятельств. В связи с чем полагаем, что принцип равенства лиц, привлекаемых к налоговой ответственности, должен быть закреплен в НК РФ.

Помимо соотношений налогового законодательства с другими нормативными правовыми актами, необходимо, на наш взгляд, провести его сравнение с подзаконными актами Федеральной налоговой службы Российской Федерации (далее — ФНС России). Так, в 2013–2018 гг. действовал приказ ФНС России², который определял основные принципы развития досудебного урегулирования споров. На данный момент никакой новой концепции не принято, что может указывать на удовлетворенность налогового органа текущим развитием сферы досудебного урегулирования налоговых споров. Тем не менее данный документ содержал заслуживающие внимания принципы. Закрепленный в приказе принцип надлежащего обеспечения прав и интересов участников налоговых правоотношений учитывает как права, так и законные интересы, что особенно актуально

¹ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1, ст. 1; 2023. № 1, ч. 1, ст. 72.

² См.: Приказ ФНС России от 13 февраля 2013 г. № ММВ-7-9/78@ «Об утверждении Концепции развития досудебного урегулирования налоговых споров в системе налоговых органов Российской Федерации на 2013–2018 годы» // Официальный сайт ФНС России. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/apply_fts/pretrial/4052937/ (дата обращения: 10.01.2023).

в условиях пробельности ст. 137 НК РФ (право на обжалование предоставлено только при нарушении прав, а не прав и законных интересов).

Принцип соблюдения норм национального и международного права, представляется, мог бы реализовать в НК РФ общеотраслевой принцип законности.

Принцип преемственности (основывается на накопленном опыте реализации политики досудебного урегулирования налоговых споров в системе налоговых органов РФ) мог бы дать законодательные основы для формирования единообразной правоприменительной практики налоговых органов, повышения роли административного прецедента и создания условий для правовой определенности.

Принцип клиентоориентированности, упрощающий взаимодействие налогоплательщика с налоговым органом, и принцип информационной открытости, предусматривающий создание условий доступности информации о порядке подачи и рассмотрения жалоб, фактически реализуются ФНС России, но не закреплены в НК РФ.

Судебная практика также выработала некоторые заслуживающие внимания принципы, которые, по нашему мнению, должны быть включены в НК РФ. Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 2 июля 2020 г. № 32-П¹ были отмечены принципы правовой определенности и поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, которые требуют, чтобы решения принимались на основе строгого исполнения законодательных предписаний, а также внимательной и ответственной оценки фактических обстоятельств, с которыми закон связывает возникновение, изменение, прекращение прав.

В научной среде к включению в НК РФ предлагаются зарубежные принципы, в частности принцип запрета на противоречивое поведение (эстопель), предполагающий выплату компенсации налогоплательщику в случае совершения налоговым органом противоречивого и непоследовательного поведения [6].

Поскольку в действующем НК РФ нормы, регулирующие досудебный порядок разрешения налоговых споров, разрознены и содержатся в разделах V–VII, то представляется верным устранить с точки зрения правового регулирования налоговых споров недостатки структуры НК РФ, объединив главу 14 раздела V, а также разделы VI и VII в раздел VI «Досудебное урегулирование налоговых споров». В этом случае глава 15 НК РФ в соответствии с традицией налогового законодательства именовалась бы «Основные начала законодательства о досудебном урегулировании налоговых споров» и содержала бы следующие статьи: «Принцип законности», «Принцип надлежащего обеспечения прав и интересов участников налоговых правоотношений», «Принцип единства прав и обязанностей», «Принцип презумпции невиновности», «Принцип справедливости», «Принцип обратной силы закона», «Принцип правовой определенности», «Принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства», «Принцип запрета на противоречивое поведение», «Принцип равенства лиц, привлекаемых в налоговой ответственности», «Принцип клиентоориентированности», «Принцип информационной открытости», «Принцип “эстопель”».

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 2 июля 2020 г. №32-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 15 и статьи 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации, подпункта 14 пункта 1 статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации и части первой статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.С. Машукова» // СПС «Гарант Максимум».

Комплексный анализ норм НК РФ привел нас к выводу о том, что в налоговом законодательстве не получили должного закрепления принципы российского налогового права в сфере досудебного урегулирования налоговых споров, поэтому были предложены авторские поправки в действующий НК РФ.

Библиографический список

1. *Алексеев С.С.* Общая теория права: курс: в 2 т. Т. 1. М.: Юрид. лит., 1981. 359 с.
2. *Смирнов Д.А.* Принципы российского налогового права: теоретические и практические аспекты формирования и реализации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. 58 с.
3. *Химичева Н.И., Покачалова Е.В.* Принципы российского финансового права как базисные принципы банковской деятельности // *Банковское право.* 2013. № 6. С. 8–18.
4. *Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова.* 6-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2017. 800 с.
5. *Голованов Г.Р., Волкова М.Г.* О реализации принципа справедливости при рассмотрении налоговых споров о предоставлении налоговых вычетов по налогу на доходы физических лиц // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2012. № 7. С. 46–51.
6. *Сулъженко А.А.* Применение принципа эстоппель при разрешении споров с участием налогового органа // *Актуальные проблемы истории, политики и права: сб. ст. VII Всерос. науч.-практ. конф. (г. Пенза, 29–30 октября 2019 г.).* Пенза: Пенз. гос. аграр. ун-т, 2019. С. 214–216.

References

1. *Alekseev S.S.* General Theory of Law: course in 2 vol. Vol. 1. M.: Legal lit., 1981. 359 p.
2. *Smirnov D.A.* Principles of Russian Tax Law: Theoretical and Practical Aspects of Formation and Implementation: extended abstract of dis. ... doc. of law. Saratov, 2011. 58 p.
3. *Khimicheva N.I., Pokachalova E.V.* Principles of Russian Financial Law as Basic Principles of Banking Activity // *Banking law.* 2013. No. 6. P. 8–18.
4. *Financial Law: textbook / ed. by N.I. Khimicheva, E.V. Pokachalova.* 6th ed., reprint. and suppl. M.: Norm: INFRA-M, 2017. 800 p.
5. *Golovanov G.R., Volkova M.G.* On the Implementation of the Principle of Justice When Considering Tax Disputes on the Provision of Tax Deductions for Personal Income Tax // *Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice.* 2012. No. 7. P. 46–51.
6. *Sulzhenko A.A.* Application of the Estoppel Principle in Resolving Disputes Involving a Tax Authority // *Actual Problems of History, Politics and Law: Collection of Articles of VII the All-Russian Scientific and Practical Conference (Penza, october 29–30, 2019).* Penza: Penza State Agrarian University, 2019. P. 214–216.

Е.А. Сурменева

КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ СПОСОБОВ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ

Введение: развитие рынка финансовых услуг в условиях цифровизации общественных отношений диктует необходимость разработки эффективной системы защиты прав потребителей финансовых услуг, важной компонентой которого является институт финансового уполномоченного. **Цель** — путем определения критериев эффективности выявить преимущества реализуемого институтом финансового уполномоченного способа защиты по сравнению с судебным способом. **Методологическая основа:** формально-логический, формально-юридический, сравнительно-правовой, статистический методы исследования. **Результаты:** проведенное соотношение досудебного и судебного способов защиты прав потребителей финансовых услуг позволило выявить ряд критериев эффективности досудебного порядка урегулирования спора финансовыми уполномоченными, выгодно отличающих от судебного способа защиты. **Выводы:** досудебный способ защиты прав потребителей финансовых услуг ввиду его доступности и простоты, бесплатности для потребителя, ускоренных сроков рассмотрения обращения, вступления в силу и исполнения решения, удобного для сторон процесса рассмотрения обращения с построенной коммуникационной средой взаимодействия, особого стимулирующего механизма выступает эффективным способом защиты прав потребителей финансовых услуг, обеспечивающим разрешение спора во внесудебном порядке.

Ключевые слова: эффективность, защита прав потребителей финансовых услуг, досудебный способ защиты, финансовый уполномоченный, судебный способ защиты, критерии эффективности.

E.A. Surmeneva

CRITERIA FOR THE EFFECTIVENESS OF METHODS OF PROTECTING THE RIGHTS OF CONSUMERS OF FINANCIAL SERVICES

Background: development of the financial services market in the conditions of digitalization of social relations dictates the need to develop an effective system of protection of the rights of consumers of financial services, an important component of which is the institution of the financial commissioner. **Objective** — by determining the efficiency criteria to identify the advantages of the method of protection implemented by the institution of the financial commissioner in comparison with the judicial method.

© Сурменева Екатерина Анатольевна, 2023

Соискатель кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой (Саратовская государственная юридическая академия), руководитель филиала № 1 (АНО «Служба обеспечения деятельности финансового уполномоченного» в г. Саратове); e-mail: surmenevaea@finombudsman.ru

© Surmeneva Ekaterina Anatolyevna, 2023

Applicant degree of the Department of Financial, Banking and Customs Law named after Professor Nina Ivanovna Khimicheva (Saratov State Law Academy), Head of Branch no. 1 (ANO "Financial Commissioner's Activity Support Service" in Saratov)

Methodology: formal-logical, formal-legal, comparative-legal, statistical research methods. **Results:** the conducted correlation of pre-trial and judicial methods of protecting the rights of consumers of financial services allowed us to identify a number of criteria for the effectiveness of the pre-trial dispute settlement procedure by financial commissioners, which favorably differ from the judicial method of protection. **Conclusions:** the pre-trial method of protecting the rights of consumers of financial services due to its accessibility and simplicity, free of charge for the consumer, accelerated terms of consideration of the appeal, entry into force and execution of the decision, convenient for the parties to the process of consideration of the appeal with a built communication environment of interaction, a special incentive mechanism is the most effective way to protect the rights of consumers of financial services, ensuring the resolution of the dispute during out of court.

Keywords: efficiency, protection of the rights of consumers of financial services, pre-trial method of protection, financial commissioner, judicial method of protection, efficiency criteria.

Поиск эффективных способов защиты прав потребителей финансовых услуг в условиях развития рынка финансовых услуг является важной и сложной задачей, решение которой сопряжено с преодолением проявляющихся в отношениях с потребителями информационной, договорной и процессуальной диспропорций. В системе способов защиты прав потребителей судебной защите традиционно отводится место наиболее эффективного способа разрешения спора, предусматривающего возможность не только оспорить действия финансовых организаций как поставщиков финансовых услуг, но и получить компенсацию нанесенного ущерба. Вместе с тем развитие рынка финансовых услуг в условиях цифровизации общественных отношений диктует необходимость разработки и внедрения иных способов защиты прав потребителей финансовых услуг. А.А. Вишнеvский, отмечая неадекватность судебного способа защиты прав практическим интересам потребителя, заключающуюся в величине расходов на судебную защиту, значительных сроках судебного разбирательства, существенных процессуальных сложностях, говорит о необходимости развития альтернативных (внесудебных) способов рассмотрения споров [1, с. 62]. По мнению Ю.Б. Фогельсона, эффективная система защиты прав потребителей финансовых услуг помимо судебной системы в обязательном порядке должна содержать и иные механизмы разрешения споров, включая схему омбудсмена [2, с. 214]. Признавая необходимость развития способов защиты прав потребителей финансовых услуг, необходимо отметить значимость подбора существенных критериев их эффективности, позволяющих понимать адекватность конкретного способа современным условиям и стоящим перед государством и обществом задачам. В научной литературе к критериям, позволяющим оценивать эффективность способа защиты прав, относят временной критерий, характеризующий скорость рассмотрения спора, доступность вне зависимости от местонахождения участников, отсутствие необходимости обращаться к профессиональным представителям, бесплатность или низкая стоимость [3], использование информационных инструментов [4]. Немаловажным представляется выделение таких критериев, как возможность ускоренного получения исполнимого решения по существу спора, наличие стимулирующих механизмов, направленных на предотвращение нарушений прав потребителей финансовых услуг.

Развитие системы защиты прав потребителей финансовых услуг, обусловленное поиском наиболее эффективных способов, выразилось в создании специального правозащитного института — института финансового уполномоченного. В основу его защитной деятельности заложен досудебный порядок, регламентация которого нашла отражение в положениях Федерального закона от 4 июня 2018 г. № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг»¹ (далее — Закон № 123-ФЗ). С 2019 по 2021 г. в Службу финансового уполномоченного поступило 458 656 обращений (91 359 — в 2019 г.², 187 386 — в 2020 г.³, 179 911 — в 2021 г.⁴). За указанный период финансовым уполномоченным было принято 263 048 решений (37 428 — в 2019 г., 114 907 — в 2020 г., 110 713 — в 2021 г.). Наибольшее количество обращений поступает в отношении страховых и кредитных организаций. Так, 161 629 обращений из поступивших в Службу в 2021 г. связано со страхованием, 14 164 обращения — с деятельностью кредитных организаций. Среди результатов деятельности института финансового уполномоченного следует отметить снижение нагрузки на судебные органы. Председатель Совета судей Российской Федерации В.В. Момотов отметил снижение нагрузки на судебную систему в сфере страхования в восемь раз⁵. В докладе Председателя Верховного Суда Российской Федерации В.М. Лебедева указано не только уменьшение числа судебных страховых споров, но и сокращение судебных споров с кредитными организациями на 18 %⁶. Обозначенные тенденции позволяют рассматривать институт финансового уполномоченного и как способ досудебного разрешения споров, и как внесудебный механизм защиты, позволяющий восстанавливать нарушенные права потребителей без последующего обращения в суд.

За относительно недолгий срок функционирования института финансового уполномоченного выявились преимущества досудебного способа разрешения споров, выгодно отличающие его от судебного порядка, в первую очередь, для потребителей финансовых услуг.

Доступность и простота порядка обращения к финансовому уполномоченному. Обращение финансовому уполномоченному направляется в письменной или электронной форме. Обращение в электронной форме может быть направлено через личный кабинет потребителя финансовых услуг. С 31 декабря 2021 г. ре-

¹ См.: Федеральный закон от 4 июня 2018 г. № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» (в ред. от 30 декабря 2021 г.) // СЗ РФ. 2018. № 24, ст. 3390; 2022. № 1, ч. 1, ст. 40.

² См.: Отчет о деятельности в 2019 году // Официальный сайт финансового уполномоченного. URL: <https://finombudsman.ru/assets/files/341/Otchet-o-deyatelnosti-v-2019-godu.pdf> (дата обращения: 10.01.2023).

³ См.: Отчет о деятельности в 2020 году // Официальный сайт финансового уполномоченного. URL: <https://finombudsman.ru/assets/files/528/Otchet-o-deyatelnosti-v-2020-godu.pdf> (дата обращения: 10.01.2023).

⁴ См.: Отчет о деятельности в 2021 году // Официальный сайт финансового уполномоченного. URL: <https://finombudsman.ru/assets/files/1072/Otchet-o-deyatelnosti-v-2021-godu.pdf> (дата обращения: 10.01.2023).

⁵ См.: Введение института финансового уполномоченного способствовало сокращению судебных споров по ОСАГО и КАСКО // Официальный сайт финансового уполномоченного. URL: <https://finombudsman.ru/finnews/predsedatel-soveta-sudej-rf-viktor-momotov-vvedenie-instituta-finansovogo-upolnomochennogo-sposobstvovalo-sokrashheniyu-sudebnyh-sporov-po-osago-i-kasko.html.pdf> (дата обращения: 15.01.2023).

⁶ См.: Доклад Председателя Верховного Суда РФ Вячеслава Лебедева на Советании судей судов общей юрисдикции и арбитражных судов России (Москва, 9 февраля 2022 года) // Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. URL: <https://www.vsrif.ru/files/30761/> (дата обращения: 23.01.2023).

ализована возможность подачи обращения потребителем через Единый портал государственных услуг (Госуслуги). Законом № 123-ФЗ установлен простой порядок обращения к финансовому уполномоченному, не требующий от потребителя специальных знаний в юридической сфере. При составлении обращения потребитель может использовать стандартную форму обращения, утвержденную Советом Службы финансового уполномоченного. В отличие от правил, установленных ст. 56, 132 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее — ГПК РФ)¹, при обращении к финансовому уполномоченному отсутствует необходимость предоставления документов, подтверждающих обоснованность требований потребителя (например, заключение независимой технической экспертизы, независимой экспертизы (оценки) и т.п.). Законом № 123-ФЗ не установлена обязанность потребителей обращаться к финансовому уполномоченному исходя из правил территориальной подсудности, применяемых в гражданском судопроизводстве.

Бесплатность для потребителя. В основу функционирования института финансового уполномоченного заложен финансово-правовой механизм защиты, основанный на принципе бесплатности для потребителя, который пронизывает все этапы досудебной защиты прав потребителей — от подачи обращения до получения исполнительного документа. Принятие и рассмотрение обращений финансовым уполномоченным для потребителей является бесплатным. Реализованная возможность подачи обращения в электронной форме (через личный кабинет потребителя финансовых услуг либо Единый портал государственных услуг (Госуслуги)), установленный простой порядок обращения с заявлением в финансовую организацию, простой порядок обращения к финансовому уполномоченному, не требующий от потребителя специальных знаний в юридической сфере, позволяют потребителю обращаться за защитой своих прав без каких-либо материальных затрат. Отсутствие явной состязательности, позволяющей обращаться за защитой прав без предоставления документов, подтверждающих обоснованность требований, без обращения за юридической помощью к профессиональным представителям, а также предоставленная финансовому уполномоченному возможность организовывать проведение независимой экспертизы (оценки) по предмету спора, освобождают потребителя финансовых услуг от несения дополнительных расходов, связанных с организацией и проведением независимой экспертизы, оплатой юридических услуг. По правилам гражданского судопроизводства стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает возместить другой стороне все понесенные по делу судебные расходы (государственная пошлина, издержки, связанные с рассмотрением дела). При разрешении спора финансовым уполномоченным и вынесении решения об отказе в удовлетворении требований потребителя отсутствует система распределения расходов (издержек), связанных с рассмотрением обращения.

Ускоренные сроки рассмотрения. По общему правилу гражданские дела рассматриваются и разрешаются судом до истечения двух месяцев со дня поступления заявления в суд, а мировым судьей до истечения месяца. Законом № 123-ФЗ установлен срок рассмотрения финансовым уполномоченным обращений потребителей в 15 рабочих дней, а также предусмотрена возможность

¹ См.: Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 29 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2002. № 46, ст. 4532; 2023. № 1, ч. 1, ст. 16.

приостанавливать срок рассмотрения обращения на 10 рабочих дней в случае назначения экспертизы. В 2021 г. срок рассмотрения финансовым уполномоченным (с учетом сроков приостановления рассмотрения спора для проведения независимой экспертизы) обращений потребителей составил 16 рабочих дней, при этом из 107,4 тыс. решений потребителей 52,1 % (56 тыс.) решений было принято до истечения 15 рабочих дней¹.

Удобный для сторон процесс рассмотрения обращения с построенной коммуникационной средой взаимодействия. По общему правилу рассмотрение обращений происходит в заочной форме без вызова сторон. Взаимодействие финансового уполномоченного с финансовыми организациями осуществляется через личный кабинет. Взаимодействие финансового уполномоченного с потребителями осуществляется удобными для потребителя способами (личный кабинет, электронная почта и т.д.). Поскольку подготовка процессуальных документов и явка в судебное заседание являются наиболее затратными с точки зрения материального и временного критерия, чем предоставление материалов финансовому уполномоченному, предусмотренный процесс коммуникации выгоден не только для потребителей, но и для финансовых организаций.

Ускоренные сроки вступления в силу и исполнения решения финансового уполномоченного. По сравнению с установленными ГПК РФ сроками вступления в законную силу судебных решений, Законом № 123-ФЗ установлены ускоренные сроки вступления в силу решений финансового уполномоченного — 10 рабочих дней после подписания финансовым уполномоченным. Принятое финансовым уполномоченным решение является обязательным для исполнения финансовой организацией. Как правило, для его исполнения дается срок, равный десяти рабочим дням после вступления в силу. Неисполнение финансовой организацией решения служит основанием для выдачи потребителю специального исполнительного документа, именуемого удостоверением. С 29 декабря 2021 г. Служба финансового уполномоченного осуществляет электронное взаимодействие с Федеральной службой судебных приставов России, удостоверения финансового уполномоченного направляются в Федеральную службу судебных приставов исключительно в форме электронного документа.

Особый стимулирующий механизм. В отличие от стимулирования добросовестного поведения финансовой организации, применяемого при разрешении спора в судебном порядке (например, освобождение от выплаты штрафа), в досудебное урегулирование споров между потребителями и финансовыми организациями посредством обращения к финансовому уполномоченному заложен особый механизм финансово-правового стимулирования, проявляющийся в особенностях формирования фонда финансирования деятельности финансового уполномоченного за счет поступления обязательных взносов финансовых организаций. Показателями, предопределяющими размер взноса, являются количество поступивших в отношении финансовой организации обращений и дифференцируемая ставка. При расчете размера взноса учитывается информация о приостановлении исполнения решений финансового уполномоченного, а также информация о судебных решениях по делам об обжаловании решений

¹ См.: Отчет о деятельности в 2021 году // Официальный сайт финансового уполномоченного. URL: <https://finombudsman.ru/assets/files/1072/Otchet-o-deyatelnosti-v-2021-godu.pdf> (дата обращения: 12.01.2023).

финансового уполномоченного¹, предусмотрена возможность дифференцировать ставку взносов в зависимости от результата рассмотрения финансовым уполномоченным обращения потребителя². Применение таких механизмов способствует корректированию поведения финансовых организаций по отношению к потребителям, что заключается в удовлетворении законных требований потребителей до обращения к финансовому уполномоченному, а также в максимально короткие сроки от подачи обращения, и наглядно проявляется в сокращении числа обращений, направляемых финансовому уполномоченному, в увеличении доли решений об отказе в удовлетворении требований в общем объеме принятых финансовым уполномоченным решений.

Так, с 2020 по 2021 г. количество обращений, поступивших в Службу финансового уполномоченного, сократилось со 187 386 обращений до 179 911. В 2020 г. финансовым уполномоченным принято 114 907 решений, из которых 42 727 составляют решения об удовлетворении требований и 56 071 — решение об отказе в удовлетворении требований. По итогам 2021 г. финансовым уполномоченным принято 110 713 решений, из которых 38 550 решений — об удовлетворении требований и 57 955 решений — об отказе в удовлетворении требований. Намечившиеся тенденции выступают положительным результатом деятельности института финансового уполномоченного, обусловленным сильной методологической основой, обеспечивающей предсказуемость решений финансового уполномоченного и устойчивость позиций в суде, и изменением финансовыми организациями своих бизнес-процессов взаимодействия с потребителями финансовых услуг под воздействием стимулирующих мер. Влияние стимулирующих механизмов проявляется на стадии исполнения решений финансового уполномоченного и заключается в росте исполнительской дисциплины, о чем свидетельствуют статистические данные Службы финансового уполномоченного за 2019–2021 гг. Если в 2019 г. доля исполненных финансовыми организациями решений финансового уполномоченного составляла 65 %, то в 2020 г. этот показатель достиг 70,6 %, а в 2021 г. — 72,4 % от всех решений финансового уполномоченного о полном или частичном удовлетворении требований потребителя. Наблюдается резкое сокращение количества выданных финансовым уполномоченным удостоверений. Так, если в 2020 г. было выдано 4 581 удостоверение (10,7 % от количества решений, подлежащих исполнению), то в 2021 г. количество выданных удостоверений снизилось до 2 747 и составило 7,1 %. Имеет место снижение числа обжалуемых решений финансового уполномоченного (если в 2020 г. финансовыми организациями обжаловалось 16 336 решений (38,2 %), то в 2021 г. число обжалованных решений снизилось до 13 551 (34,6 %)), а также наметилась тенденция по отказу финансовых организаций от обжалования решений финансового уполномоченного³.

Доступность, быстрота, простота, бесплатность, удобство для сторон процесса рассмотрения обращения с построенной коммуникационной средой взаимодей-

¹ См.: Порядок расчета размера взноса финансовой организации в фонд финансирования деятельности финансового уполномоченного: одобрено решением Совета службы финансового уполномоченного от 18 декабря 2020 г., протокол № 15 // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: О размере дифференцированной ставки взносов финансовых организаций: утв. решением Совета Службы финансового уполномоченного от 18 декабря 2020 г., протокол № 15 // СПС «КонсультантПлюс».

³ См.: Отчет за 2021 год: ключевые показатели // Вестник Службы финансового уполномоченного. 2022. № 2(05). С. 14.

ствия, ускоренное получение исполнимого решения по существу спора, наличие стимулирующих механизмов являются критериями, позволяющими определить место института финансового уполномоченного в системе эффективных способов защиты прав потребителей финансовых услуг. Институт финансового уполномоченного как способ защиты прав обеспечивает урегулирование возникающих между потребителями финансовых услуг и финансовыми организациями споров с наименьшими для потребителя материальными и временными затратами, способствует корректированию поведения участников финансового рынка, обеспечивая разрешение возникшего правового конфликта во внесудебном порядке. Досудебный способ защиты прав, заложенный в основу института финансового уполномоченного, существенно дополняет сформировавшуюся систему защиты прав потребителей финансовых услуг и в совокупности с судебным способом обеспечивает эффективность ее функционирования, направленного на предотвращение нарушений со стороны финансовых организаций и восстановление нарушенных прав потребителей финансовых услуг.

Библиографический список

1. *Вишневский А.А.* Современное банковское право: банковско-клиентские отношения: сравнительно-правовые очерки. М.: Статут, 2013. 349 с.
2. Защита прав потребителей финансовых услуг / М.Д. Ефремова, В.С. Петрищев, С.А. Румянцев и др.; отв. ред. Ю.Б. Фогельсон. М.: Норма: Инфра-М, 2010. 368 с.
3. *Вишневский А.А.* Финансовый уполномоченный vs финансовый омбудсмен: об эффективности институтов защиты прав потребителей финансовых услуг // Закон. 2018. № 9. С. 58–65.
4. *Наумов В.В.* Информационные инструменты в гражданском и арбитражном процессе: проблемы внедрения и критерии эффективности // Арбитражный и гражданский процесс. 2020. № 7. С. 7–12.

References

1. *Vishnevsky A.A.* Modern Banking Law: Banking-Client Relations: Comparative legal essays. M.: Statute, 2013. 349 p.
2. Protection of the Rights of Consumers of Financial Services / M.D. Efremova, V.S. Petrishchev, S.A. Rumyantsev, etc.; ed. Yu.B. Fogelson. M.: Norm: Infra-M, 2010. 368 p.
3. *Vishnevsky A.A.* Financial Commissioner vs Financial Ombudsman: on the Effectiveness of Institutions Protecting the Rights of Consumers of Financial Services // Law. 2018. No. 9. P. 58–65.
4. *Naumov V.V.* Information Tools in Civil and Arbitration Process: Problems of Implementation and Efficiency Criteria // Arbitration and Civil Process. 2020. No. 7. P. 7–12.

DOI 10.24412/2227-7315-2023-4-285-291

УДК 349.2

И.В. Шестерякова

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ РАБОТНИКОВ В СТРАНАХ БРИКС

Введение: в статье рассматриваются вопросы о правовом регулировании труда несовершеннолетних в рамках такого экономического объединения, как БРИКС. Исследуются международные стандарты по этому вопросу, а также национальное законодательство государств — участниц объединения. **Цель** — выявить общее и особенное в правовом регулировании труда несовершеннолетних работников в рассматриваемых странах. **Методологическая основа:** всеобщие, общенаучные, формально-юридический, системно-правовой, сравнительно-правовой методы. **Результаты:** исследован вопрос об особенностях трудовых отношений несовершеннолетних граждан, проведен анализ международных стандартов и национального трудового законодательства. **Выводы:** анализ международных актов и национальных стандартов стран БРИКС показал, что несмотря на принятие необходимых норм на национальном уровне в отношении труда несовершеннолетних граждан все еще остается нерешенной проблема принудительного детского труда, вовлечение детей в наихудшие формы труда, невозможность детей совмещать работу с получением необходимого школьного образования.

Ключевые слова: труд, работник, несовершеннолетние, конвенции, Международная организация труда.

I.V. Shesteryakova

PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION OF LABOR OF UNDERAGE WORKERS IN THE BRICS COUNTRIES

Background: the article deals with the issues of legal regulation of underage labor within the framework of such an economic association as BRICS. The article examines international standards on this issue, as well as the national legislation of the BRICS member states. **Objective** — to identify the general and special features in the legal regulation of the work of underage workers in the countries under consideration. **Methodology:** general, general scientific, formal-legal, system-legal, comparative-legal. **Results:** the issue of peculiarities of labor relations of underage citizens was investigated,

© Шестерякова Ирина Владимировна, 2023
Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА))
© Shesteryakova Irina Vladimirovna, 2023
Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Labor Law and Social Security Law (Kutafin Moscow State Law University (MGUA))

international standards and national labor legislation were analyzed. Conclusions: the analysis of international acts and national standards of the BRICS countries has shown that despite the adoption of necessary norms at the national level with regard to the labor of underage citizens, the problem of forced child labor, involvement of children in the worst forms of labor, and the inability of children to combine work with the necessary school education still remains unresolved.

Keywords: labor, employee, minors, conventions, International Labor Organization.

Конвенция Международной организации труда № 138 «О минимальном возрасте приема на работу» (Женева, 1973 г.) является одной из основополагающих. Суть ее заключается в том, чтобы установить минимальный возраст приема на работу, гарантии защиты несовершеннолетних работников при приеме на отдельные виды работ, требования к работе для лиц от 13 до 15 лет. Не менее важна и Конвенция МОТ № 182 «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда» (Женева, 1999 г.). Обе конвенции ратифицированы странами БРИКС.

Сегодня эти Конвенции не утратили своей актуальности в силу того, что все больше несовершеннолетних трудоустраиваются на период каникул, а некоторые работают и в течение учебного года. Стратегия экономического развития стран БРИКС до 2025 г.¹ в качестве направлений сотрудничества по развитию человеческого потенциала предусматривает обеспечение рабочей силы стран БРИКС современными навыками, в том числе в целях адаптации к Четвертой промышленной революции; решение вопросов занятости, включая возможности внедрения гибких форматов работы, а также содействие формированию достойных условий труда в странах БРИКС.

Нормы Конвенций имеют большое значение, потому что по-прежнему в отдельных странах БРИКС актуальна проблема детского труда, принуждения детей к наихудшим формам труда.

Конвенция МОТ № 138 содержит правило о том, что национальным законодательством может быть предусмотрен конкретный минимальный возраст. Например, в Российской Федерации такой возраст указан в ст. 63 ТК РФ, в которой установлено, что заключение трудового договора допускается с лицами, достигшими возраста шестнадцати лет. Лица, получившие общее образование и достигшие возраста пятнадцати лет, могут заключать трудовой договор для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда их здоровью. Лица, достигшие возраста пятнадцати лет и в соответствии с федеральным законом оставившие общеобразовательную организацию до получения основного общего образования или отчисленные из указанной организации и продолжающие получать общее образование в иной форме обучения, могут заключать трудовой договор для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда их здоровью и без ущерба для освоения образовательной программы.

Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 259-ФЗ «О внесении изменений в статью 63 Трудового кодекса Российской Федерации»² внес в ТК РФ изменения, касающиеся приема на работу детей 14 лет и детей-сирот. Так, теперь с пись-

¹ См.: Стратегия экономического партнерства БРИКС до 2025 года. URL: <https://brics-russia2020.ru/images/114/81/1148133.pdf> (дата обращения: 20.06.2023).

² См.: Российская газета. 2023. 20 июня.

менного согласия одного из родителей (попечителя) трудовой договор может быть заключен с лицом, получившим общее образование и достигшим возраста четырнадцати лет, для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда его здоровью, либо с лицом, получающим общее образование и достигшим возраста четырнадцати лет, для выполнения в свободное от получения образования время легкого труда, не причиняющего вреда его здоровью, и без ущерба для освоения образовательной программы. Трудоустройство детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, получивших общее образование и достигших возраста четырнадцати лет, для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда их здоровью, либо детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, получающих общее образование и достигших возраста четырнадцати лет, для выполнения в свободное от получения образования время легкого труда, не причиняющего вреда их здоровью, и без ущерба для освоения образовательной программы осуществляется с письменного согласия органа опеки и попечительства или иного законного представителя.

Если в прежней редакции для детей указанного возраста требовалось письменное согласие родителей и органов опеки и попечительства, то теперь в отношении детей, имеющих родителей, согласие органов опеки не требуется. Положения российского трудового законодательства соответствуют требованиям международных стандартов, а именно тех, которые указаны в Конвенции № 138. Так, в ряде статей ТК РФ предусмотрены категории работ, на которых запрещено принимать несовершеннолетних работников. Например, ст. 265 ТК РФ запрещает применение труда лиц в возрасте до восемнадцати лет на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, на подземных работах, а также на работах, выполнение которых может причинить вред их здоровью и нравственному развитию (игорный бизнес, работа в ночных кабаре и клубах, производство, перевозка и торговля спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и иными токсическими препаратами, материалами эротического содержания). Кроме того, Постановлением Правительства РФ от 25 февраля 2000 г. № 163 «Об утверждении перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда лиц моложе восемнадцати лет» (в ред. от 20 июня 2011 г.)¹ был утвержден Перечень тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда лиц моложе восемнадцати лет. Запрет также установлен для работы в ночное время, привлечения к сверхурочной работе, направления в командировки, работы в выходные и нерабочие праздничные дни, вахтовым методом.

Минимальный возраст для приема на работу в Федеративной Республике Бразилии (далее — Бразилия) составляет 16 лет, а минимальный возраст для ученичества составляет 14 лет. Несовершеннолетние, которые работают учениками, обязаны посещать школу и должны предоставить письменное согласие родителей. Закон² запрещает работникам моложе 18 лет работать во вредных и опасных условиях, в ночное время и на работах, которые могут оказать негативное воздействие на здоровье и психологию несовершеннолетних.

¹ См.: СЗ РФ. 2000. № 10, ст. 1131; 2011. № 26, ст. 3803.

² См.: ILO Committee of Experts, Direct Request, Minimum Age Convention, 1973 (No. 138) Brazil, [online], 2005; available from. URL: <http://www.ilo.org/ilolex/english/newcountryframeE.htm> (дата обращения: 20.06.2023).

Несмотря на то, что Бразилия ратифицировала Конвенцию № 138, вопрос о возрасте работающих несовершеннолетних остается актуальным. Так, по данным Правительства Бразилии, в 2004 г. в республике в возрасте от 5 до 14 лет работали примерно 7 % мальчиков и 3,3 % девочек. Большинство работающих детей были заняты в сельскохозяйственном секторе (57,8 %), сфере услуг (33,7 %), обрабатывающей промышленности (7,2 %)¹. Выборочное обследование бразильских домохозяйств (PNAD) 2019 г. также показало, что в Бразилии работали 1,8 млн детей и подростков, 21 % из которых — это дети от 5 до 13 лет.²

Более того, в Бразилии легализована проституция, однако установлен запрет на вовлечение в занятие проституцией для детей в возрасте от 14 до 18 лет³.

С 2000-х годов в Бразилии наблюдается негативная тенденция — все больше несовершеннолетних работают в теневом секторе экономики, а это означает, что дети привлекаются к рабскому, принудительному труду.

По данным Международной организации труда⁴, самый большой уровень безработицы характерен для работников в возрасте от 15 до 24 лет и составляет 13 %. Для занятости работников такого возраста характерны высокий уровень безработицы, текучесть кадров, высокий процент занятости в неформальном секторе экономики, продолжительность рабочего дня не позволяет сочетать работу и учебу, гендерная и этническая дискриминация, маленькая заработная плата. Проблема детского труда актуальна в Бразилии и сегодня. В 2023 г., по данным ЮНИСЕФ, 32 млн детей по-прежнему живут за чертой бедности, это 63 % всех проживающих в стране подростков⁵. Опрос, проведенный в одном из регионов Бразилии, показал⁶, что из 8 тыс. детей в возрасте от 6 до 18 лет, обучающихся в этих образовательных учреждениях, 741 ребенок получил разрешение на работу от своих родителей и опекунов. Результаты показали, что 213 из 569 участников в возрасте от 7 до 13 лет (37 %), были вынуждены работать, чтобы помочь своей семье, из них 51 (28 %) занимались производством полудрагоценных украшений. Другие предлагали услуги маникюра, собирали вторсырье или работали в сфере строительства. Продолжительность работы составляла от двух до семи часов в день. Одна деталь привлекла внимание исследователей: из 741 респондента 235 ответили, что у них есть братья и сестры младше 14 лет, которые работают дома, то есть остаются вне действия трудового законодательства и международных стандартов.

В Китайской Народной Республике (далее — Китай) законодательно установлена трудовая правосубъектность граждан с 16 лет на основании Конституции, Закона о труде 2018 г. (ст. 15), Закона о защите несовершеннолетних в целях

¹ См.: Incidence and Nature of Child Labor. URL: https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/child_labor_reports/tda2006/brazil.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

² См.: Child labor could affect almost 6 million children in Brazil. URL: <https://revistapesquisa.fapesp.br/en/child-labor-could-affect-almost-6-million-children-in-brazil/> (дата обращения: 20.06.2023).

³ См.: Government of Brazil, Código Penal Brasil, Lei No. 2,848, modified by Lei No. 9,777 of 1998; available from. URL: http://www.oas.org/juridico/mla/pt/bra/pt_bra-int-text-cr.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

⁴ См.: Executive Summary INFORMAL EMPLOYMENT AMONG YOUTH IN BRAZIL. URL: http://ilo.ch/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ed_emp_msu/documents/publication/wcms_542021.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

⁵ См.: Brazil has 32 mi kids in poverty, Unicef survey says. URL: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/en/geral/noticia/2023-02/unicef-brazil-has-32-million-children-and-adolescents-poverty> (дата обращения: 20.06.2023).

⁶ См.: Child labor could affect almost 6 million children in Brazil. URL: <https://revistapesquisa.fapesp.br/en/child-labor-could-affect-almost-6-million-children-in-brazil/> (дата обращения: 20.06.2023).

защиты физического и психического благополучия несовершеннолетних, содействия внедрению системы обязательного образования и поддержки юридических прав несовершеннолетних, а также Закона о запрете детского труда 2002 г., Закона о защите несовершеннолетних 2012 г. (ст. 38)¹. Статья 3 указанного Закона предусматривает, что родители или опекуны несовершеннолетних в возрасте до 16 лет должны защищать их физическое и психическое благополучие, обеспечивать их право на получение обязательного образования и не допускать их нелегального трудоустройства. В возрасте до 16 лет можно работать в сфере спорта или артистической профессии. Учреждения или лица, оказывающие услуги по трудоустройству несовершеннолетних в возрасте до 16 лет, подлежат штрафу органами охраны труда в размере 5 000 юаней за каждого клиента; органы по трудоустройству, оказывающие услуги несовершеннолетним в возрасте до 16 лет, должны быть лишены лицензии на оказание услуг по трудоустройству органами охраны труда (ст. 7). Установлено, что подростки не могут привлекаться к тяжелому труду (четвертой степени тяжести), на подземных работах, на работах с радиоактивными и легковоспламеняющимися веществами и др. Несмотря на это проблема детского труда актуальна и для Китая. Так, примерно 7 % детей в Китае работают в возрасте от 10 до 15 лет² при условии строгого законодательства и серьезной ответственности для работодателей. В основном это дети работников-мигрантов, которые вынуждены оказывать помощь семьям, но это также и жертвы похищения детей (похищение и продажа детей за комиссионные, родители продают детей в качестве источника доходов, например акробатические школы), которых привлекают к рабскому труду в сельском хозяйстве и на фабриках.

В Республике Индии (далее — Индия) — один из самых высоких показателей доли детей в возрасте до 18 лет, вовлеченных в трудовую деятельность³. Это одна из самых острых проблем современной Индии. В соответствии с Конституцией Индии (§ 21 (А) и 24) ребенок в возрасте до четырнадцати лет не может привлекаться к работе. Работа детей до 14 лет строго запрещена в любом учреждении. Нарушение этого правила может повлечь за собой наложение штрафов, а также тюремное заключение в некоторых штатах Индии.

Согласно Закону о детском труде⁴ трудовая правосубъектность в Индии возникает с 14 лет. Детей в возрасте от 14 до 18 лет нельзя принимать на работу с вредными или опасными условиями труда, на работу, наносящую вред нравственному и физическому развитию⁵. Особенно стоит отметить, что Закон о работе в шахтах

¹ См.: REGULATIONS BANNING CHILD LABOUR, 2002. URL: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/63806/65269/E02CHN01.htm> (дата обращения: 20.06.2023).

² См.: URL: <https://www.chinajusticeobserver.com/a/what-is-the-statutory-age-to-work-in-china> (дата обращения: 20.06.2023).

³ См.: URL: <https://vakilsearch.com/blog/child-labour-law-in-india/> (дата обращения: 20.06.2023).

⁴ См.: The Child Labour (Prohibition and Regulation) Act, 1986. URL: https://labour.gov.in/sites/default/files/act_2.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

⁵ Например, детям до 18 лет запрещено работать в сфере перевозки пассажиров, товаров или почты по железной дороге; собирать золу, расчищать золоотвал или заниматься строительными работами в помещении железной дороги; работать в заведении общественного питания на вокзале, если работа связана с перемещением с одной платформы на другую; работать в магазинах с временной лицензией по продаже хлопушек и фейерверков; на бойне/скотобойне, в автомобильных мастерских и гаражах; в литейных цехах; на предприятиях с обращением с ядовитыми или легковоспламеняющимися веществами или взрывчатыми веществами; заниматься ручным и ткацким производством; трудиться в шахтах (подземных и подводных) и угольных шахтах; в цехах пластиковых изделий и стеклопластика; наниматься домашним работником или прислугой и др. См.: URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/--sro-new_delhi/documents/genericdocument/wcms_486746.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

запрещает принимать на подземную работу лиц моложе 18 лет¹. В действующем законодательстве обращается внимание на то, что ребенок должен в первую очередь получить соответствующий уровень образования. Однако этот же Закон разрешает работать детям до 14 лет, если это не мешает учебе и если это семейный бизнес. В данном случае семьей считаются отец, мать, брат, сестра, сестра и брат отца, сестра и брат матери. Кроме того, детям до 14 лет разрешено, например, работать в сфере спорта, кинематографии и иных зрелищных профессиях. Для работников в возрасте от 14 до 18 лет установлено сокращенное рабочее время — 3 часа в день, запрещено работать с 19:00 до 08:00, привлекать их к сверхурочной работе, им должен быть предоставлен еженедельный отдых не менее одного дня.

Установлены также и особые требования к трудоустройству несовершеннолетних работников. Так, работодатели должны вести специальный реестр о трудоустройстве таких работников, где указывается дата рождения, имя и фамилия, рабочее время и время отдыха, вид выполняемой работы. Кроме того, работодатель должен сообщить инспектору по труду о том, что принимает на работу несовершеннолетнего работника и указать следующую информацию: название компании и ее адрес, данные об управляющем компании, фактическое место исполнения трудовых обязанностей работника. Несмотря на наличие запретов и ограничений, проблема использования детского труда в Индии по-прежнему актуальна.

По данным последней переписи, проводимой в 2011 г., в Индии — 10,13 млн работающих детей в возрасте от 5 до 14 лет. Особенно это касается таких штатов, как Уттар-Прадеш, Бихар, Раджастан, Махараштра и Мадхья-Прадеш, в которых процент работающих детей составляют почти 55 % от общей численности работающих детей в Индии². Детей по-прежнему привлекают к работе в семьях, вынужденных отрабатывать долги, работать в сельском хозяйстве, в качестве прислуги, но самое большое количество детей заняты в неформальном секторе экономики (придорожные кафе, изготовление кирпича, работа со стеклом, алмазная промышленность и т.д.). Как отмечают представители МОТ, в последние годы наметилась положительная тенденция в соблюдении трудовых прав несовершеннолетних.

Конституция Южно-Африканской Республики 1996 г. в ряде статей (28 (1) (e, f)) предусматривает, что каждый ребенок имеет право на защиту от эксплуатации; может отказаться от работы, которая не соответствует его возрасту или опасна для его здоровья (физического или психического), может оказать негативное влияние на духовное или нравственное развитие.

Согласно Закону ЮАР об основных условиях занятости³, трудовая правосубъектность для граждан наступает в возрасте 15 лет. Установлено также, что дети до 18 лет не могут выполнять тяжелую, вредную или опасную работу. Однако предусмотрено, что дети до 15 лет могут заниматься исполнительским искусством, но только с письменного разрешения Министерства труда ЮАР.

¹ См.: The Mines Act, 1952. URL: <https://labour.gov.in/sites/default/files/theminesact1952.pdf> (дата обращения: 20.06.2023).

² См.: What Does India's Law Say on Child Labour? How to File Complaints? URL: <https://www.thequint.com/explainers/child-labour-in-india-what-laws-say-explained#read-more> (дата обращения: 20.06.2023).

³ См.: The Basic Conditions of Employment Act. URL: <https://www.westerncape.gov.za/general-publication/basic-conditions-employment-act> (дата обращения: 20.06.2023).

Трудоустройство несовершеннолетних предполагает, что работа не должна мешать получению образования, даже если это домашняя работа, например оказание помощи по ведению домашнего хозяйства, заготовка дров. Тем не менее можно констатировать существование в ЮАР проблемы принудительного детского труда, а также торговли людьми, жертвами которой становятся дети. Так, дети на юге страны подвергаются наихудшим формам детского труда, в том числе коммерческой сексуальной эксплуатации, в результате торговли людьми — принуждению к попрошайничеству и др.¹ Южная Африка является местом торговли детьми как из Южной Африки, так и из Африки в целом. В основном это девочки в возрасте от 10 до 14 лет из бедных сельских районов, вовлекаемые в проституцию в крупных городах, включая Кейптаун и Йоханнесбург. Кроме того, детей вербуют для занятия преступной деятельностью, например банды используют детей в качестве наблюдения за полицией, перевозки оружия и наркотиков. За последнее время детей все чаще используют в качестве убийц (пандемия обострила эту ситуацию), причем это дети, не достигшие десяти лет, так как в ЮАР уголовная ответственность наступает с десятилетнего возраста. По данным МОТ, с 2021 г. в этом направлении наметились положительные тенденции.

Таким образом, в результате рассмотрения международных трудовых норм и трудового законодательства стран БРИКС сделаем следующие выводы:

все рассматриваемые страны ратифицировали Конвенции МОТ № 138 «О минимальном возрасте приема на работу» (Женева, 1973 г.) и № 182 «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда» (Женева, 1999 г.);

во всех странах БРИКС принято национальное законодательство, которое соответствует международным стандартам как в отношении возраста приема на работу, так и в отношении запрета приема на опасную, вредную, не соответствующую возрасту работу;

во всех странах предусмотрена норма о том, что работа несовершеннолетнего не должна препятствовать получению основного образования;

как показал обзор национального законодательства в Бразилии, Китае, Индии, ЮАР, доля детского труда (от 5 до 14 лет) все еще велика. В Бразилии, Индии и ЮАР среди работающих детей по-прежнему высок процент детей, становящихся жертвами принудительного труда и торговли людьми.

¹ См.: South Africa. MODERATE ADVANCEMENT. URL: https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/child_labor_reports/tda2021/South-Africa.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

Т.В. Троицкая

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ НА ВЫБОРАХ В РОССИИ: ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И СОВРЕМЕННОЕ РАЗВИТИЕ

Введение: механизм осуществления общественного контроля на выборах в демократическом государстве является неотъемлемой частью электоральной культуры и избирательного процесса. Формы контроля граждан и их институтов за ходом организации и проведения выборов, осуществления избирательных действий и процедур имеют различные способы выражения. Механизм их реализации во многом предопределен историей становления института выборов, а также особенностями применения избирательной системы. С учетом зарубежной практики и российского опыта осуществления общественного контроля на выборах необходимо выделить традиционные формы его реализации и нетрадиционные, связанные с особенностями развития избирательного процесса в государстве. **Цель** — изучить историю становления форм и способов осуществления общественного контроля на выборах в России и их трансформацию с учетом современного развития принципов избирательного права и российской избирательной системы, современных информационных и цифровых технологий, а также необходимости обеспечения национальной безопасности России. **Методологическая основа:** исследование основывается на применении совокупности методов научного познания, включая материалистическую диалектику, позволяющую рассмотреть изучаемые общественные отношения с точки зрения исторического развития. Использовались также общенаучные и частнонаучные методы: системный, логический, исторический, сравнительно-правовой методы познания. При формулировании выводов и выработке законодательных предложений существенную помощь оказало использование логического метода познания. **Результаты:** проведен анализ истории становления основных форм осуществления общественного контроля на выборах в России. Выделены основные его субъекты и способы реализации. Обоснована необходимость расширения его применения с учетом необходимости использования новых способов голосования и информационно-цифровых технологий. **Выводы:** на уровне Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» необходимо предусмотреть дополнительные права наблюдателей с учетом осуществления их функций в вышестоящих избирательных комиссиях и применения современных информационных технологий, в первую очередь в рамках дистанционного электронного голосования и многодневного голосования.

Ключевые слова: выборы, голосование, принципы избирательного права, федеральные законы, общественный контроль на выборах, общественное наблюдение, наблюдатели, члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса, Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Федерации.

© Троицкая Татьяна Викторовна, 2023

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права имени профессора И.Е. Фарбера и профессора В.Т. Кабышева (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: Troitskaya@yandex.ru

© Troitskaya Tatiana Viktorovna, 2023

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Constitutional Law named after Professor I.E. Farber and Professor V.T. Kabyshev (Saratov State Law Academy)

T.V. Troitskaya**PUBLIC CONTROL AT ELECTIONS IN RUSSIA: HISTORY OF ESTABLISHMENT AND MODERN DEVELOPMENT**

Background: *the mechanism of public control over elections in a democratic state is an integral part of electoral culture and electoral process. The forms of control of citizens and their institutions over the organization and conduct of elections, implementation of electoral actions and procedures have different ways of expression. The mechanism of their realization is largely predetermined by the history of the formation of the institution of elections, as well as the peculiarities of the application of the electoral system. Taking into account the foreign practice and Russian experience of public control at elections, it is necessary to distinguish traditional forms of its realization and non-traditional ones related to the peculiarities of the development of the electoral process in the state. Objective — to study the history of the formation of forms and methods of public control at elections in Russia and their transformation taking into account the modern development of the principles of electoral law and the Russian electoral system, modern information and digital technologies, as well as the need to ensure Russia's national security. Methodology: the research is based on the application of a set of methods of scientific cognition, including materialistic dialectics, which allows to consider the studied social relations from the point of view of historical development. General scientific and private-scientific methods were also used: systemic, logical, historical, comparative-legal methods of cognition. When formulating conclusions and developing legislative proposals, the use of logical method of cognition was of significant help. Results: the history of the formation of the main forms of public control at elections in Russia has been analyzed. The main subjects and ways of its realization were singled out. The necessity to expand its application taking into account the need to use new ways of voting and information and digital technologies is substantiated. Conclusions: at the level of the Federal Law "On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in Referendums of Citizens of the Russian Federation" it is necessary to provide for additional rights of observers, taking into account the exercise of their functions in higher-level election commissions and the use of modern information technologies, primarily in the framework of remote electronic voting and multi-day voting.*

Keywords: *elections, voting, principles of electoral law, federal laws, public control in elections, public observation, observers, members of election commissions in an advisory capacity, the Public Chamber of the Russian Federation, public chambers of the constituent entities of the Russian Federation.*

Осуществление общественного контроля является элементом механизма функционирования гражданского общества в демократическом государстве. Необходимость развития общественного контроля в России базируется на основополагающих принципах, закрепленных в Конституции РФ. «Конституционное закрепление характеристик Российской Федерации как демократического и правового государства прямо предполагает необходимость закрепления на законодательном уровне участия населения страны в управлении государством и развитие эффективной системы обратной связи в форме общественного (гражданского) контроля за деятельностью государственных органов, органов власти местного самоуправления и должностных лиц» [1, с. 51]. Эффективность осуществления общественного контроля помимо конституционно-правового

закрепления демократических основ государственности предполагает практику государственно-политической жизни страны, направленную на создание механизмов их реализации [2, с. 465]. Общественный контроль как форма контроля гражданского общества над государством благотворно влияет на повышение уровня правосознания, правовой культуры и политической активности граждан Российской Федерации, с одной стороны, и уровня ответственности органов государственной власти — с другой. «Цель любой формы общественного контроля — повышение эффективности государственного управления путем доведения до органов государственной власти максимально полной и достоверной информации» [3, с. 71].

С учетом значимости института выборов как самого массового общественно-политического процесса в государстве эффективное осуществление общественного контроля во время организации избирательного процесса свидетельствует об уровне демократического развития общества и государства и правосознания граждан. Правосознание включает уважение права и закона, а также взаимное уважение и доверие граждан друг к другу, граждан к власти и власти к гражданам. Чем выше уровень правосознания населения страны, чем глубже понимание происходящих политических процессов, тем шире резонанс работы различных политических структур, тем значимей процесс формирования органов публичной власти и выше уровень их ответственности перед гражданами и обществом.

Понятие «правосознание» очень тесно связано с понятием «политико-правовой менталитет», которое характеризуется совокупностью определенных установок относительно происходящих в обществе политических процессов. Общество в лице граждан страны должно осознавать происходящие процессы и свою роль в них.

Для России механизм осуществления общественного контроля на выборах — достаточно молодой институт. В данном случае это часть общественного контроля как функции гражданского общества и демократического государства. Соответственно, возможность общества и его институтов участвовать в контрольных механизмах в процессе организации и проведения выборов, обеспечивая в числе прочего их открытость, развивалась параллельно формированию общественно-политической системы Российского государства. Конституция РФ 1993 г. заложила конституционно-правовую основу становления гражданского общества. В последующие десять лет в России формируется правовая основа функционирования общественных объединений, политических партий, создается Общественная палата при Президенте РФ, вместе с которыми расширяются формы участия общественности и граждан в контроле за процессом организации и проведения выборов и за работой избирательных комиссий.

Первым инструментом, предполагающим осуществление общественного контроля на выборах, был институт наблюдателей. В зарубежной практике институт международных наблюдателей берет свое начало в 1859 г., когда дипломаты многих стран осуществляли наблюдение за ходом проведения плебисцита в Молдавии и Валахии [4, с. 66]. В результате было образовано государство Румыния. В России нормативное закрепление института наблюдателей связано с принятием указов Президента РФ 1993 г., в соответствии с которыми были

утверждены положения о выборах в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания¹.

Рассматривая первые законы о выборах в РСФСР, отметим в них отсутствие элементов осуществления прямого общественного контроля. Закон о выборах Президента РСФСР 1991 г. содержал только механизм обеспечения гласности, включающий работу средств массовой информации². Вследствие сказанного первый период развития общественного контроля на выборах в России можно определить историческими рамками 1991–1995 гг.

После принятия Федерального закона от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации»³ были заложены новые инструменты осуществления общественного контроля на выборах в России. В первую очередь это участие членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса, благодаря чему политические партии могли иметь своих представителей в избирательных комиссиях. В дальнейшем развитие института общественного контроля на выборах было связано со становлением политической системы России. Меняются организационные требования к российским политическим партиям как субъектам выдвижения кандидатов на выборные должности (принимается первый в России Федеральный закон «О политических партиях», а также Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»)⁴.

Следующим значительным этапом в развитии рассматриваемого механизма было принятие Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» и распространение его действия на избирательно-правовые отношения⁵. В результате этого увеличивается число независимых наблюдателей, представленных субъектами осуществления общественного контроля, включая общественные палаты различного уровня.

Значимым шагом в становлении общественного контроля в России выступает конституционная реформа 2020 г., которая ознаменовала новую веху в механизме функционирования системы публичной власти и роли гражданского общества в ней. Общественный контроль как функция гражданского общества должна стать частью механизма осуществления публичной власти в России. Данный вывод вытекает из концепции публичной власти, дефиниция которой получила свое закрепление в Основном Законе в 2020 г. Немаловажным фактором является то, что указанные поправки получили «поддержку не только установленных Законом субъектов, но и иных активных участников конституционного процес-

¹ См.: Указ Президента РФ от 1 октября 1993 г. № 1557 «Об утверждении уточненной редакции Положения о выборах депутатов Государственной Думы в 1993 году и внесении изменений и дополнений в Положение о федеральных органах власти на переходный период» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 41, ст. 3907; Указ Президента РФ от 11 октября 1993 г. № 1626 «О выборах в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 42, ст. 3994.

² См.: Закон РСФСР от 24 апреля 1991 г. № 1096-1 «О выборах Президента РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 17, ст. 5110.

³ См.: СЗ РФ. 1994. № 33, ст. 3406.

⁴ См.: Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95 «О политических партиях» (в ред. от 5 декабря 2022 г.) // СЗ РФ 2001. № 29, ст. 2950; 2022. № 50, ст. 8792; Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2002. № 24, ст. 2253; 2023. № 1, ч. 1, ст. 16.

⁵ См.: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (в ред. от 27 декабря 2018 г.) // СЗ РФ. 2014. № 30, ч. 1, ст. 4213; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8424.

са — многонационального народа как единственного источника власти и органа конституционного контроля, тем самым облекли в легитимную и легальную форму проводимую конституционную реформу, что соответствует конституционно-ценностным ориентирам современного Российского государства» [5, с. 455].

В последние два года мы видим перераспределение функций между наблюдателями и членами избирательных комиссий с правом совещательного голоса. Члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса, в соответствии с поправками 2022 г., будут функционировать только на уровне Центральной избирательной комиссии РФ и избирательных комиссий субъектов Федерации. Вместе с тем расширилось участие наблюдателей, которые смогут работать не только на уровне участковых избирательных комиссий, но и в комиссиях вышестоящего уровня¹.

Исходя из концепции осуществления общественного контроля в целом и учитывая особенности российской избирательной системы, можно сделать вывод о том, что из себя представляет общественный контроль в рамках организации и проведения выборов. Он включает конституционно-правовое закрепление и практику реализации инструментов участия граждан и институтов гражданского общества в контроле за порядком организации и проведения выборов, а также за подведением их итогов. Это необходимый элемент демократического порядка избрания представительных органов публичной власти и должностных лиц. Посредством общественного контроля на выборах достигается элемент прозрачности и открытости избирательных действий и процедур и тем самым повышается уровень доверия общества к выборам и легитимности функционирования выборных органов государственной власти и должностных лиц. «Прежде всего, необходимо гарантировать, чтобы нормы права, создаваемые государством, находились в соответствии с первоисточником всякого права — народным правосознанием, правовым выражением которого является конституция страны, и чтобы государство действовало в конкретных случаях согласно этим нормам» [6, с. 10].

Выборы при осуществлении общественного контроля необходимо рассматривать в широком значении этого института и недопустимо в данном ключе отождествлять их с голосованием. Соответственно, общественный контроль на выборах должен охватывать все стадии избирательного процесса, включая механизмы участия граждан и институтов гражданского общества в процессе формирования и функционирования избирательных комиссий, выдвижения и регистрации кандидатов и списков кандидатов, работы участковых избирательных комиссий, организации порядка голосования и определения результатов выборов.

Общественный контроль в ходе организации и проведения выборов может быть реализован посредством участия политических партий в процессе выдвижения кандидатов в члены избирательных комиссий с правом решающего голоса, назначения членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса, а также наблюдателей; для граждан Российской Федерации — в качестве наблюдателя как в рамках работы избирательных комиссий, так и во время голосования. Общественные объединения могут преследовать цели обеспечения прозрачности

¹ См.: Федеральный закон от 14 марта 2022 г. № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 12, ст. 1787.

избирательных действий и процедур. В рассматриваемом механизме участвуют и средства массовой информации, которые способствуют формированию общественного мнения в стране и обеспечивают гласность в работе избирательных комиссий. В этом контексте необходимо отметить и право государства регулировать механизм участия институтов гражданского общества в контрольных механизмах за ходом проведения выборов. Так, в отношении средств массовой информации была установлена процедура прохождения их аккредитации, а общественные объединения, участвующие в наблюдении за выборами, могут получить статус иностранного агента при соответствии определенным критериям. Это продиктовано необходимостью обеспечения суверенных интересов Российского государства и его национальной безопасности.

Российский опыт осуществления общественного контроля на выборах свидетельствует как о применении в нашей стране традиционных форм его реализации в виде работы наблюдателей и средств массовой информации, так и сугубо российских форм, назовем их нетрадиционными, обусловленными особенностями отечественного демократического развития. К последним относятся работа членов избирательных комиссий с правом совещательного голоса, участие общественных палат в организации наблюдения за ходом организации и проведения голосования.

Субъекты осуществления общественного контроля в России можно классифицировать на индивидуальные и коллективные. К индивидуальным относятся наблюдатели, члены избирательных комиссий с правом совещательного голоса, журналисты. К коллективным — общественные организации, политические партии, общественные палаты различного территориального уровня.

Способами осуществления общественного контроля на выборах являются организационные инструменты участия наблюдателей в работе избирательных комиссий, а также реализации различных форм голосования в рамках многодневного голосования, участие членов этих комиссий с правом совещательного голоса в обсуждении решений в рамках работы избирательных комиссий, инструменты обеспечения сохранности избирательных бюллетеней, система видеонаблюдения и видеофиксации в рамках работы избирательных комиссий различного уровня, система защиты избирательных прав граждан и других субъектов избирательно-правовых отношений.

Реализация механизма осуществления общественного контроля на выборах способствует предотвращению противоправных действий со стороны участников избирательно-правовых отношений, обеспечению прозрачности избирательных процедур, контролю за действиями избирательных комиссий, установлению партнерских отношений между обществом и государством во время организации и проведения выборов, реализации различных форм ответственности.

С учетом расширения участия наблюдателей в работе вышестоящих избирательных комиссий, а также развития информационных и цифровых технологий в избирательном процессе и нормативного закрепления дистанционного электронного голосования необходимо предусмотреть дополнительные формы общественного контроля и права их субъектов при использовании новых способов голосования и форм работы. Таким образом, необходимо внести изменения в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и предусмотреть дополнительные права наблюдателей по осуществлению наблюдения в процес-

се организации и проведения дистанционного голосования, а также уточнить их права при осуществлении функций вышестоящих избирательных комиссий, в том числе при проведении многодневного голосования. В настоящее время данные полномочия не урегулированы законом и могут быть предусмотрены отдельным Положением об особенностях организации голосования в рамках конкретных выборов, утвержденным избирательной комиссией, организующей выборы, что не соответствует правовой определенности в статусе наблюдателей. Часть 4 ст. 30 Федерального закона № 67-ФЗ закрепляет право установленных субъектов назначать наблюдателей в участковую, территориальную и окружную избирательные комиссии с определением их численного состава¹. Вместе с тем ч. 9 указанной статьи определяются только права наблюдателя применительно к работе участковой избирательной комиссии. Ввиду сказанного возникает вопрос о правовом статусе наблюдателя при осуществлении функций в территориальной и окружной избирательных комиссиях, а также во время обработки результатов при проведении дистанционного голосования.

Общественный контроль на выборах, во всех формах его выражения, служит опорой механизма осуществления государственной власти в целом и способствует ее поддержанию. Это необходимый элемент демократической государственности. Контроль, осуществляемый различными уполномоченными на то субъектами, как публично-властными (органами и должностными лицами, реализующими государственный и муниципальный контроль), так и общественными, является неизменным спутником как такового осуществления государственного и муниципального управления, функционирования государственного механизма и общественно-государственных коммуникаций [7, с. 50]. При осуществлении общественного контроля на выборах необходимо соблюдать баланс, обеспечивающий конструктивное взаимодействие государства и гражданского общества и способствующий достижению, с одной стороны, национальной безопасности государства и его суверенности, с другой, открытости и реализации демократических прав граждан. В связи с этим государство имеет право устанавливать регулирующие нормативные рамки, обеспечивающие участие субъектов избирательно-правовых отношений, включая средства массовой информации, общественные объединения, граждан в избирательных действиях и процедурах, не подрывающие основы российской государственности и ее независимости, а также самостоятельности органов публичной власти. Незаконное вмешательство субъектов осуществления общественного контроля на выборах в деятельность законно сформированных и функционирующих органов государственной власти, включая избирательные комиссии Российской Федерации недопустимо. «...Необходимо понимание того, что только совместными усилиями общества и государства можно эффективно противостоять нерешенным проблемам демократического государственного развития» [8, с. 227]. Механизм осуществления общественного контроля должен исходить из принципа конструктивного диалога и установления двустороннего взаимодействия институтов гражданского общества и органов публичной власти Российского государства.

¹ См.: Федеральный закон от 12 июня 2022 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2022 г.) // СЗ РФ. 2022. № 24, ст. 2253; 2023. № 1, ч. 1, ст. 16.

Библиографический список

1. Лукьянова В.В. Общественный контроль над деятельностью органов государственного и муниципального управления // Вестник Самарского государственного университета. 2013. № 10. С. 146.
2. Троицкая Т.В. Гражданин Российской Федерации — субъект осуществления общественного контроля в России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Сер.: Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, № 4. С. 464–468.
3. Околеснова О.А. Новое прочтение принципов общественного контроля в контексте Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Труды по интеллектуальной собственности. 2014. Т. 19, № 4. С. 64–77.
4. Байханов И.Б. Формирование института международного наблюдения за выборами // Человеческий капитал. 2012. № 1(37). С. 66–69.
5. Абаева Е.А. К вопросу о легитимности современной конституционной реформы // Известия Саратовского университета. Новая серия. Сер.: Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20, № 4. С. 449–458.
6. Шарнина Л.А. Общественный контроль как гарантия конституционной законности при реализации конституционного усмотрения // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 12. С. 10–14.
7. Спиридонов А.А. Системное единство государственного контроля (надзора) и общественного контроля как конституционно-правовой принцип // Lex Russica (Русский закон). 2022. Т. 75, № 6(187). С. 48–58.
8. Троицкая Т.В. Субъекты осуществления общественного контроля в России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 4(135). С. 220–229.

References

1. Lukyanova V.V. Public Control over the Activities of State and Municipal Government // Bulletin of the Samara State University. 2013. No. 10. P. 146.
2. Troitskaya T.V. Citizen of the Russian Federation — the Subject of Public Control in Russia // Bulletin of the Saratov University. New episode. Series: Economy. Control. Right. 2020. Vol. 20, No. 4. P. 464–468.
3. Okolesnova O.A. A New Reading of the Principles of Public Control in the Context of the Federal Law “On the Fundamentals of Public Control in the Russian Federation” // Proceedings on Intellectual Property. 2014. Vol. 19, no. 4. P. 64–77.
4. Baikhanov I.B. Formation of the Institute of International Election Observation // Human capital. 2012. No. 1(37). P. 66–69.
5. Abaeva E.A. To the Question of the Legitimacy of the Modern Constitutional Reform // Bulletin of the Saratov University. New episode. Series: Economy. Control. Right. 2020. Vol. 20, no. 4. P. 449–458.
6. Sharnina L.A. Public Control as a Guarantee of Constitutional Legality in the Implementation of Constitutional Discretion // Constitutional and Municipal Law. 2017. No. 12. P. 10–14.
7. Spiridonov A.A. System Unity of State Control (Supervision) and Public Control as a Constitutional and Legal Principle // Lex Russica (Russian Law). 2022. Vol. 75, no. 6(187). P. 48–58.
8. Troitskaya T.V. Subjects of Public Control in Russia // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2020. No. 4(135). P. 220–229.

А.Н. Устинова

РЕАЛИЗАЦИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ПРИНЦИПОВ В ОБЛАСТИ ВОСПРОИЗВОДСТВА ЛЕСОВ

Введение: в связи с неэффективностью мероприятий по восстановлению лесов большое значение имеет выявление проблем правового регулирования и выработка предложений по совершенствованию законодательства, регламентирующего вопросы лесовосстановления и ухода за лесами. В статье рассматриваются некоторые принципы лесного права и лесного законодательства, непосредственно координирующего отношения в области воспроизводства лесов. **Цель** — проанализировать отдельные принципы в области воспроизводства лесов и оценить уровень их реализации. **Методологическая основа:** системный, формально-юридический методы. **Результаты:** разработаны авторские предложения о сущности и содержании отдельных принципов в области воспроизводства лесов. **Выводы:** выявлены особенности отдельных принципов в области воспроизводства лесов; предложено закрепление и уточнение рассмотренных принципов в лесном законодательстве в целях исключения их неоднозначного толкования.

Ключевые слова: лес, воспроизводство лесов, лесовосстановление, качество лесов, продуктивность лесов.

A.N. Ustinova

IMPLEMENTATION OF CERTAIN PRINCIPLES IN THE FIELD OF FOREST REPRODUCTION

Background: in connection with the inefficiency of forest restoration measures, it is of great importance to identify the problems of legal regulation and develop proposals to improve the legislation regulating the issues of reforestation and forest care. The article considers some principles of forest law and forest legislation directly coordinating relations in the field of forest reproduction. **Objective** — to analyze individual principles in the field of forest reproduction and assess the level of their implementation. **Methodology:** formal-legal method, method of analysis. **Results:** the author's proposals on the essence and content of individual principles in the field of forest reproduction have been developed. **Conclusion:** the peculiarities of individual principles in the field of forest reproduction are revealed; it is proposed to consolidate and clarify the principles considered in forest legislation in order to exclude their ambiguous interpretation.

Keywords: forest, forest reproduction, reforestation, forest quality, forest productivity.

Лесные насаждения в Российской Федерации занимают 46,3 % площади страны, обеспечивают выполнение экономической, социальной и экологической функций, включая средообразующие, водоохранные, защитные, санитарно-

© Устинова Анна Николаевна, 2023

Старший преподаватель кафедры земельного и экологического права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: ustinoва5anna@yandex.ru

© Ustinova Anna Nikolaevna, 2023

Senior Lecturer of the Department of Land and Environmental Law (Saratov State Law Academy)

гигиенические, оздоровительные и иные полезные функции лесов, служащие интересам обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду. За три года площадь земель лесного фонда Российской Федерации сократилась на 0,4 млн га. На 1 января 2022 г. насчитывалось 10,8 млн га погибших и поврежденных лесных насаждений, из них по причине лесных пожаров — 53,7 %. Учитывая большие площади выбытия лесов, которые превышают площади их прироста за последние десять лет, значимой становится роль института воспроизводства лесов. Однако приведенные данные показывают неэффективность мероприятий по восстановлению площади лесов, что свидетельствует о необходимости проведения исследования правового регулирования этой сферы лесных отношений в целях выявления проблем и поиска решений по совершенствованию лесного законодательства, регулирующего вопросы воспроизводства лесов.

Политика государства в области воспроизводства лесов, установленная в Основах государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года (далее — Основы государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов) и утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 26 сентября 2013 г., включает принципы, цели, задачи государства в области использования, сохранения и воспроизводства лесов, а также механизмы их реализации¹. Одной из важнейших составляющих такой политики выступает система принципов, которая должна быть обоснованной и учитывать не только закономерности развития экономики, но и биологические особенности лесов. Основные принципы лесного законодательства и права закреплены в ст. 1 Лесного кодекса РФ, но перечень их не ограничен, так как «система принципов лесного права дополняется собственно отраслевыми и межотраслевыми принципами» [1, с. 201].

Так, Основы государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов содержат перечень принципов, формирующихся из основных начал экологического и лесного права и представляющие собой более политизированные принципы, принципы-цели, нежели принципы лесного права. В связи с этим они не имеют такого практического значения, которое проявлялось бы при правотворчестве, при реализации лесного права в случаях возникновения коллизий или пробелов в регулировании отдельных вопросов.

Например, принцип соблюдения баланса экономических, экологических и социальных интересов играет ключевую роль в регулировании всех экологических и природоресурсных отношений. Указанный принцип должен быть реализован в рамках Программы «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», согласно которой каждое государство берет на себя обязательства по достижению 17 установленных целей². «Цели устойчивого развития являются частью широкомасштабной повестки дня в области развития, центральное место в которой занимают три взаимосвязанных элемента устойчивого развития — экономический рост, со-

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 26 сентября 2013 г. № 1724-р «Об утверждении Основ государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2013. № 40, ч. 3, ст. 5096.

² См.: А/RES/70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». URL: <https://sdgs.un.org/ru/2030agenda> (дата обращения: 01.09.2023).

циальная интеграция и охрана окружающей среды» [2, с. 7]. О необходимости соблюдения баланса интересов в сфере лесных отношений мы можем говорить, опираясь на цели государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства», в ходе реализации которой предусматривается обеспечить:

«в экономической сфере — эффективное управление лесным сектором экономики и увеличение валового внутреннего продукта в лесном секторе на основе рыночного спроса;

в экологической сфере — благоприятную окружающую среду для граждан, сохранение биосферной роли лесов Российской Федерации и биологического разнообразия;

в социальной сфере — рост уровня жизни граждан, жизнь и деятельность которых связаны с лесом, и устойчивое социально-экономическое развитие территорий Российской Федерации»¹.

Однако необходимо отметить, что названный принцип лишь уточняется в Программе, раскрывая каждую группу интересов, но механизм его реализации не разработан и, что особенно важно, в Лесном кодексе РФ этот принцип в перечень принципов лесного законодательства не включен, что с учетом целей государственной экологической политики в целом неверно, так как поиск, разработка и выстраивание баланса экономических, экологических и социальных интересов бизнеса, общества и государства является стратегической целью любого государства [3; 4].

По мнению В.К. Быковского, «в качестве краеугольного камня лесного законодательства можно рассматривать обеспечение охраны и защиты лесов. Все лесное законодательство направлено на обеспечение охраны и защиты лесов» [5, с. 104]. Хотелось бы в продолжение указанного тезиса добавить, что, действительно, охрана и защита — важнейшие институты лесного права, но наряду с воспроизводством лесов и лесоразведением они представляют собой составные части нового института лесного права — «сохранение лесов», введенного в Лесной кодекс РФ в 2018 г. Поэтому столь же важным в настоящее время для исследования выступает институт воспроизводства лесов.

Принимая во внимание данные о площадях выбытия лесов и необходимость интенсификации мероприятий по лесовосстановлению, в последние годы стал актуальным принцип, который в полной мере относится к институту воспроизводства лесов — «улучшение качества лесов, а также повышение их продуктивности». Несмотря на его значимость, так же как и рассмотренный нами ранее принцип, он, на наш взгляд, лишь провозглашается как цель, которую необходимо достигнуть в процессе реализации принятых Стратегии и Программы. Так, законодательство не содержит определение понятия «качество лесов», а также не раскрывает критерии такого качества.

Во-первых, в лесном законодательстве термин «качество» используется как критерий оценки деятельности. Объект качества — мероприятия в области использования и охраны лесов, лесоустройства в рамках выполнения работ по таксации лесов и проектированию мероприятий по сохранению лесов. Качественными считаются мероприятия по сохранению лесов исходя из доли сохранных лесных насаждений и степени их приживаемости от общей площади

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 318 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства»» (в ред. от 18 октября 2021 г.) // СЗ РФ. 2014. № 18, ч. 2, ст. 2164; 2021. №43, ст. 7267.

проверяемых лесных участков¹ (этот критерий может косвенно относиться к качеству лесов: качественными считаются леса, в которых высокая доля сохранности и приживаемости молодых лесных насаждений). Косвенно о качестве лесов могут служить критерии качества проведения мероприятий по уходу за лесами, в числе которых: доля поврежденных деревьев при проведении рубок ухода (то есть качественными остаются леса, в которых доля поврежденных деревьев, образующихся при проведении рубок ухода, не превышает установленный показатель)².

Во-вторых, термин «качество» применяется в законодательстве о семеноводстве, являющимся составным элементом воспроизводства лесов как критерий оценки лесных семян. Так, в соответствии со ст. 65 ЛК РФ «при воспроизводстве лесов используются улучшенные и сортовые семена лесных растений или, если такие семена отсутствуют, нормальные семена лесных растений. При этом не допускается применение семян лесных растений, посевные и иные качества которых не проверены». Посевные качества лесных семян включают набор характеристик, определяющих их пригодность: всхожесть, чистота, зараженность и т.п. Очевидно, что качество потенциально будущего леса зависит от качества семян, в связи с чем качество семян также можем отнести к косвенным признакам качества лесов.

Вместе с тем приведенные варианты использования термина «качество» в сфере регулирования лесных отношений напрямую не составляют понятие «качество лесов». Объектами качества в первом случае выступает деятельность (или процесс), во втором случае — продукт (семена как результат определенного процесса). На наш взгляд, необходимо определить совокупность признаков качества лесов, которые относятся к его способности выполнять экологические, экономические и социальные функции, удовлетворять потребности настоящего и будущих поколений. Важно определить, в совокупности будут выполняться данные функции или отдельные леса выполняют отдельные функции. «В совокупности» означает, что качественные леса — это леса, выполняющие одновременно средообразующие, водоохраные, защитные, санитарно-гигиенические, оздоровительные и иные полезные функции в интересах обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду. Эти леса интенсивно используются, что выражается в высокой степени их освоения, включая высокий съем древесины с участка. Кроме того, такие леса способствуют росту уровня жизни местного населения, жизнь и деятельность которых связаны с лесом.

Однако, объективно оценивая способности экосистемы леса выполнять экологические, экономические и социальные функции, можем прийти к выводу, что отдельные участки леса, состоящие из различных лесных насаждений, не могут выполнять все функции в совокупности, отвечая признаку качественного леса. В данном случае уместно говорить о качестве различных видов лесов в зависимости от их целевого назначения, определяемого выполняемыми ими функций.

¹ См.: Приказ Рослесхоза от 6 мая 2022 г. № 556 «Об утверждении Регламента организации и проведения мероприятий по государственной инвентаризации лесов центральным аппаратом Рослесхоза, территориальными органами Рослесхоза и подведомственными Рослесхозу организациями» // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Приказ Минприроды России от 30 июля 2020 г. № 534 «Об утверждении Правил ухода за лесами» // СПС «КонсультантПлюс».

Эксплуатационные леса являются качественными при их эффективном освоении в целях устойчивого, максимально эффективного получения высококачественной древесины и других лесных ресурсов, продукции их переработки с обеспечением сохранения полезных функций лесов. Защитные леса — при выполнении ими исключительно средообразующих, водоохранных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов с одновременным использованием лесов при условии, если это использование совместимо с целевым назначением защитных лесов и выполняемыми ими полезными функциями. Резервные леса — при расчете потенциальной возможности через 20 лет их освоения в целях заготовки древесины. Таким образом, качество лесов — это совокупность свойств соответствующих установленным в лесном законодательстве требованиям к отдельным видам лесов в зависимости от их целевого назначения и выполняемых ими полезных функций.

Вторая часть исследуемого принципа включает цель — повышение продуктивности лесов, но, как и в отношении качества лесов, не уточняется, продуктивность каких лесов подразумевается. В соответствии с современным государственным стандартом «продуктивность леса — это количество различных ресурсов, произведенных лесом за определенный период на единице площади, а также эффективность выполнения им в соответствующий период экологических функций»¹. К ресурсам, произведенным лесом, в соответствии с нормами Лесного кодекса РФ, относятся: древесина, живица, недревесные лесные ресурсы (валежник, пни, береста, кора деревьев и кустарников, хворост, веточный корм, еловая, пихтовая, сосновая лапы, ели или деревья других хвойных пород для новогодних праздников, мох, лесная подстилка, камыш, тростник и пр.), пищевые лесные ресурсы (дикорастущие плоды, ягоды, орехи, грибы, семена, березовый сок и др.). Указанные ресурсы достаточно несложно подсчитать, в связи с этим также несложно подсчитать продуктивность конкретного лесного участка. Например, древесная продуктивность — это количество древесины, произведенное лесным насаждением за определенный период на единице площади (м³/га), продуктивность других ресурсов — количество этих ресурсов, выращенное за определенный период на единице площади (тонн/га), иными словами, это биологическая продуктивность леса.

Следует отметить, что принцип повышения качества и продуктивности лесов реализуется через отношения по воспроизводству лесов, которое включает в себя лесное семеноводство, лесовосстановление, уход за лесами. В частности, в соответствии со ст. 64 Лесного кодекса РФ «уход за лесами представляет собой осуществление мероприятий, направленных на повышение продуктивности лесов, сохранение их полезных функций (рубка части деревьев, кустарников, агролесомелиоративные и иные мероприятия)». Например, способствуют повышению биологической, а именно древесной продуктивности лесов, такие мероприятия, как «рубки прочистки, направленные на регулирование густоты лесных насаждений и улучшение условий роста деревьев целевой или целевых древесных пород, а также на продолжение формирования породного и качественного состава молодняков; рубки прореживания, направленные на создание в лесных

¹ См.: ГОСТР 56695–2015 «Возобновляемые источники сырья. Лесные ресурсы. Термины и определения» // СПС «КонсультантПлюс».

насаждениях благоприятных условий для формирования стволов и крон лучших деревьев; проходные рубки, направленные на создание благоприятных условий роста лучших деревьев, увеличения их прироста, продолжения (завершения) формирования структуры насаждений»¹. Законодательством также предусмотрены мероприятия, направленные на повышение эффективности выполнения лесами экологических функций. Например, «в горных лесах проводятся рубки, направленные на усиление противозерозионной функции и водоохранной роли лесных насаждений. В защитных лесах в целях повышения эффективности выполнения водоохраных, защитных и полезных функций лесные насаждения лиственных пород переформируются в целевые, с преобладанием хвойных пород»².

Таким образом, исследование отдельных принципов лесной политики и лесного законодательства, направленных на достижение стратегической цели по увеличению площади лесов, позволяет нам сделать следующие выводы.

Во-первых, принцип баланса экономических, экологических и социальных интересов в настоящее время имеет приоритетное значение для всех институтов лесного права. В связи с возникающими конфликтами экологических и экономических интересов в лесных отношениях, полагаем, указанный принцип должен быть законодательно закреплён в ст. 1 Лесного кодекса РФ как основной принцип лесного законодательства.

Во-вторых, принцип улучшения качества лесов, а также повышения их продуктивности реализуется посредством выполнения мероприятий по воспроизводству лесов. Вместе с тем суть названного принципа в Лесном кодексе РФ не раскрывается, что может привести к неоднозначному его толкованию с акцентом только на экономическую роль лесов, поэтому целесообразно уточнить в ст. 64 Лесного кодекса РФ критерии качества и продуктивности лесов в соответствии с их целевым назначением и выполняемыми функциями.

Библиографический список

1. Клюканова Л.Г. К вопросу о месте и значении лесного права в правовой системе Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 4. С. 193–205.
2. Абаина Е.Н., Сухова Е.А. Правовое обеспечение экологической безопасности Российской Федерации: состояние и перспективы развития: монография. М.: Юстицинформ, 2022. 222 с.
3. Анисимов А.П. Концепция зеленой экономики (правовой аспект) // Юрист. 2022. № 12. С. 2–7.
4. Воронина Н.П. Устойчивое («зеленое») развитие сельского хозяйства в условиях климатических изменений: правовой опыт России и Индии // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 7. С. 177–186.
5. Быковский В.К. Принципы правового регулирования отношений в сфере охраны лесов и рационального лесопользования (опыт России и СНГ) // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. 2017. № 3(12). С. 102–107.

¹ См.: Приказ Минприроды России от 30 июля 2020 г. № 534 «Об утверждении Правил ухода за лесами» // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Там же.

References

1. *Klyukanova L.G.* On Place and Significance of Forestry Law in the Legal System of the Russian Federation // *Actual Problems of Russian Law*. 2021. No. 4. P. 193–205.
2. *Abanina E.N., Sukhova E.A.* Legal Support of Environmental Safety of the Russian Federation: State and Prospects of Development: monograph. M.: Yustitsinform, 2022. 222 p.
3. *Anisimov A.P.* The Green Economy Concept (the Legal Aspect) // *Lawyer*. 2022. No. 12. P. 2–7.
4. *Voronina N.P.* Sustainable (“Green”) Development of Agriculture in the Context of Climate Change: Legal Experience of Russia and India // *Actual Problems of Russian Law*. 2022. No. 7. P. 177–186.
5. *Bykovsky V.K.* Principles of Legal Regulation of Relations in the Sphere of Protection of Forests and Sustainable Forest Management (Russia and CIS) // *International Cooperation of Eurasian States: Politics, Economics, Law*. 2017. No. 3(12). P. 102–107.

**ИНФОРМАЦИЯ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ ЖУРНАЛА
«ВЕСТНИК САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ»**

1. Редакция принимает от авторов рукописи и сопутствующие им необходимые документы в следующей комплектации (все позиции обязательны!).

1.1. Отпечатанный (четкой качественной печатью на белой бумаге) экземпляр рукописи, сшитый отдельно скрепкой. Объем статьи 8–10 страниц; научного сообщения — до 3 страниц; рецензии, обзора — 3–5 страниц; анонса — 1–2 страницы. Требования к компьютерному набору: формат А4; кегль 14; шрифт Times New Roman; межстрочный интервал — 1,5; нумерация страниц — внизу по центру; поля — все 2 см; абзацный отступ — 1,25 см.; библиографические ссылки оформляются в соответствии с ГОСТ 7.0.5-2008. В тексте в квадратных скобках указывается номер источника и страница. В списке литературы нумерация источников должна соответствовать очередности ссылок на них в тексте (например: [5, с. 5]). Библиографический список размещается в конце статьи. В нем перечисляются все источники, на которые ссылается автор, с полным библиографическим аппаратом издания (место издания: издательство, год издания, общее кол-во страниц. Например: М.: Юрайт, 2010. 200 с.). Ссылки на нормативные правовые акты и электронные ресурсы оформляются как постраничные сноски.

Электронный вариант материала и сведений об авторе может быть прислан по электронной почте на адрес редакции журнала: vestnik@ssla.ru или vestnik2@ssla.ru (все требования к компьютерному набору сохраняются).

1.2. Отпечатанные (четкой качественной печатью на белой бумаге) сведения об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, адрес электронной почты, контактный телефон (все параметры обязательны); название.

1.3. CD-диск (или флеш-карта) с электронным вариантом рукописи в Word (файлу присваивается имя по фамилии автора, например: «Иванова М.И._статья»); и сведениями об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, электронная почта, контактный телефон (все параметры обязательны).

2. Каждая статья или другие материалы (см. п. 1.2) должна начинаться:

а) индексом УДК; б) фамилией, именем и отчеством (полностью) автора (авторов); в) названием; г) местом работы автора (авторов); д) электронным адресом автора (авторов); е) аннотацией содержания рукописи (100–150 слов, не должны повторять название); ж) списком ключевых слов или словосочетаний (7–10).

Все пункты обязательно должны быть переведены на английский язык.

3. Рисунки и схемы вставляются в тексте в нужное место. За качество рисунков или фотографий редакция ответственности не несет.

4. Оформление рисунков и таблиц.

4.1. Таблицы (рисунки) должны иметь заголовки (названия) и сквозную порядковую нумерацию в пределах статьи, содержание их не должно дублировать текст. Заголовок размещается над полем таблицы (для рисунков – под рисунком). Все сокращения, использованные в таблицах и рисунках (кроме общепринятых), поясняются в примечании. Если в тексте приводится одна таблица, рисунок или формула, они не нумеруются, если более одной, то нумерация обязательна.

5. Авторское визирование: а) автор несет ответственность за точность приводимых в его рукописи сведений, цитат и правильность указания названий книг в списке литературы; б) после вычитки отпечатанного текста и проверки всех цитат автор на последней странице собственноручно пишет: «Рукопись вычитана, цитаты проверены, объем не превышает допустимого и составляет: (указать количество страниц) [дата, подпись]».

6. Все рукописи, принятые редакцией журнала к рассмотрению, подлежат обязательному рецензированию. Рецензирование осуществляет один из членов редакционной коллегии журнала. Редакция использует принцип анонимного рецензирования (double-blind peer-review): рецензент и авторы не знают фамилии друг друга. Копия рецензии может быть направлена автору (соавтору) статьи по его запросу.

Примечания:

1. Рукописи, оформленные в нарушение настоящих требований, не рассматриваются и не возвращаются.

2. Вопросы, связанные с требованиями к оформлению и сдаче рукописей, принимаются по тел.: (8452) 29-90-87 или по адресу: vestnik@ssla.ru, vestnik2@ssla.ru.

3. По другим вопросам и в частную переписку с авторами редакционная коллегия не вступает.
4. В случае отклонения рукописи решением редакционной коллегии (по результатам внутреннего рецензирования) автору направляется мотивированный отказ, отклоненные рукописи не возвращаются.
5. Если статья (материал) направлялась в другое издание, автор обязан поставить редакцию в известность.
6. С образцом оформления материалов можно ознакомиться на сайте.
7. Плата за рецензирование и публикацию рукописей не взимается. Гонорар не выплачивается.

Адрес редакции журнала «Вестник Саратовской государственной юридической академии»:
410056, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 3. к. 216.
Тел.: (845-2) 29-90-87. E-mail: vestnik@ssla.ru, vestnik2@ssla.ru
Сайт: <http://www.ssla.ru/show1.phtml?vestnik-arhiv>