

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ



А.Л. Осипенко,
доктор юридических наук, доцент

ОРГАНИЗОВАННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ

ORGANIZED CRIME IN THE INTERNET

В статье рассмотрены особенности преступлений, совершаемых в сети Интернет, и организованных преступных формирований, осуществляющих свою деятельность в сети.

The article deals with peculiarities of organized crimes committing in the Internet and the organized criminal groups acting as a network.

В современном обществе сеть Интернет заняла особое место и ее уже нельзя рассматривать лишь в качестве технологической инфраструктуры, удовлетворяющей коммуникационные потребности граждан. Вокруг сети сплотилось сообщество ее пользователей, образовавшее особую социальную среду, которая стала органичной и неотъемлемой частью современного социума в целом. Взаимодействие сетевого сообщества с сетевой инфраструктурой породило сетевое информационное пространство («киберпространство»), в котором люди общаются, работают, получают образование, совершают покупки, получают разнообразные услуги, проводят досуг¹. С позиций криминологии важно, что в этом пространстве не только осуществляется социально полезная деятельность в самых разных сферах, но и со-

вершаются противоправные деяния, имеющие общественную опасность. С учетом этого киберпространство сети Интернет необходимо рассматривать в качестве новой среды, в которой полиция должна защищать интересы и права личности, общества, государства от проявлений преступности.

Преступность в сети Интернет представляет собой сложный социальный феномен, обладающий высокой общественной опасностью, и его необходимо изучать как специфический вид преступности, имеющий качественные отличия от иных ее видов, детерминированные особенностями сетевой социальной среды². К таким отличиям можно отнести высокую латентность, транснациональный организованный характер, особые структурные характеристики преступных формирований, дистанционный способ совершения сетевых преступле-

¹ Обратим внимание на то, что принятые в последнее время в США официальные документы приравнивают киберпространство к иным видам пространства (земля, атмосфера, мировой океан, космос), в которых у государства есть свои интересы, подлежащие защите.

² Подробно о сетевой компьютерной преступности в качестве самостоятельного объекта криминологического изучения см.: Осипенко А.Л. Сетевая компьютерная преступность: теория и практика борьбы: монография. — Омск, 2009. — 480 с.

ний и др. Сетевая преступность имеет тесные связи не только с иными видами преступности, но и с целым рядом негативных социальных отклонений (наркоманией, «теневой» экономикой, проституцией и т.п.).

В последние годы использование сети Интернет порождает все более сложные криминальные процессы. На фоне стремительной криминализации общественных отношений и даже формирования матрицы криминального управления мировыми процессами [1] происходит трансформация сетевой преступности (ее нарастание, усиление организованности, расширение сферы криминальных интересов, усложнение применяемых преступных схем) как закономерный общемировой процесс, напрямую связанный с существенным повышением роли информационно-коммуникационных технологий в информационном обществе. И характер криминологической обстановки в сети сегодня задается не подростками, использующими чужие реквизиты доступа или рассылающими вредоносные программы, не романтиками, ратующими за свободу доступа к информации, а представителями организованной преступности.

Основу сетевой компьютерной преступности образует система сетевых преступлений, в которую в основном попадают умышленные, тщательно спланированные деяния, имеющие ряд характерных особенностей, к наиболее значимым из которых нами отнесены:

- дистанционный характер противоправных действий при отсутствии физического контакта преступника и жертвы (преступник может воздействовать на любой объект сети, находящийся на любом расстоянии от него);

- повышенная скрытность совершения преступления, обеспечиваемая спецификой сетевого пространства (развитые механизмы анонимности, сложность инфраструктуры и др.);

- трансграничный характер части сетевых преступлений, при котором преступник, объект преступного посягательства, жертва могут находиться под юрисдикцией различных государств;

- высокая подготовленность преступников, интеллектуальный характер их противоправной деятельности (подготовка и совершение преступления требуют наличия особых знаний и навыков);

- особый характер места совершения преступления. Следы преступных действий распределяются по множеству объектов (компьютерные системы жертвы, преступника, провайдера; промежуточные сетевые узлы и др.);

- нестандартность, сложность, многообразие, частое обновление способов совершения преступлений и применяемых специальных средств;

- многоэпизодный характер противоправных действий при множественности жертв. Эпизоды

по отдельности могут восприниматься как не связанные друг с другом и не несущие общественной опасности;

- возможность совершения преступления в автоматизированном режиме, реализация сложных сценариев одним человеком при объединении относительно слабых ресурсов отдельных компьютеров в мощное орудие совершения преступления;

- неосведомленность жертв преступлений о том, что они подверглись преступному воздействию (например, при доступе к сведениям, составляющим коммерческую тайну, либо при массовом хищении с множества банковских счетов незначительных сумм);

- отсутствие свидетелей преступления как лиц, наблюдавших событие преступления и способных опознать преступника.

Число сетевых компьютерных преступлений неуклонно растет (в России за последние 10 лет общее количество зарегистрированных преступлений этого вида возросло в 20,5 раз), одновременно увеличивается и размер наносимого ущерба. По данным международных экспертов, годовой экономический ущерб только от мошенничества в Интернете составляет 200 млрд. рублей, а в России — 50—60 млрд. рублей [2]. Все чаще такие преступления приобретают «резонансный» характер, что связано с заметным усилением их социальной опасности. Не случайно среди приоритетных направлений деятельности полиции, обозначенных Президентом Российской Федерации на расширенной коллегии МВД России в феврале 2012 г., особое место отведено противодействию «преступности, которая совершается в информационном пространстве».

Криминологи указывают на необходимость при изучении тенденций современной преступности выделять в первую очередь характеристики преднамеренной преступности (а в ней — организованной и профессиональной) как движущего звена развития всей системы преступности [3]. С этих позиций особую важность приобретает фиксируемый «резкий рост организованной преступности, связанной с использованием электронных и телекоммуникационных средств, особенно компьютерных сетей» [4]. Происходит укрупнение и повышение организованности преступных группировок, контроль над которыми переходит к «классическим» преступным сообществам [5]. Причем отдельную сложную проблему образует повышение доли сетевых компьютерных преступлений, совершаемых под руководством транснациональных организованных преступных групп (согласно опубликованному в 2012 г. отчету Интерпола, этот показатель достигает 80%) [6]. К этому стоит доба-

вить повышение интеграции преступных сообществ, изменение и усложнение характера совершаемых преступлений, ведение в сетевой социальной среде криминальной пропаганды с целью привлечения новых сторонников, осуществление криминальной разведки непосредственно в сетевом информационном пространстве.

Можно заметить, что в киберпространстве Интернета действуют два укрупненных типа преступников:

1. Представители «традиционной» преступности, осознавшие преимущества, которые им предоставляют сети при совершении известных видов преступлений (мошенничество, присвоение чужой собственности и т.п.).

2. Участники хакерского сообщества, совершающие преступления, возможные только в глобальных сетях («взлом», блокирование сетевых объектов, неправомерный дистанционный доступ к информации и т.п.).

Интегрирующим фактором для этих типов выступает организованная преступность, активно привлекающая для достижения своих целей обе категории преступников.

Одной из причин усиления организованности преступной деятельности в сети Интернет можно считать то, что такая деятельность становится более выгодной, чем иные способы незаконного обогащения: годовой оборот киберпреступности в Европе оценивается в 750 млрд. евро, превышая оборот от торговли наркотиками. За 2011 г. при обычных ограблениях из американских банков похищено 900 млн. долларов, а в результате компьютерных преступлений с их счетов незаконно снято 12 млрд. долларов [6].

Полагаем, в повышении организованности сетевой компьютерной преступности в современных условиях необходимо выделять две взаимосвязанные составляющие: во-первых, организованная преступность приходит в киберпространство и пытается использовать его в своих целях; во-вторых, сложный характер сетевой противоправной деятельности вынуждает преступников, специализирующихся на совершении преступлений в сетевом информационном пространстве, координировать свои действия, объединяться и создавать организованные криминальные сообщества. Рассмотрим каждую из названных составляющих подробнее.

Причины повышенного интереса организованной преступности к киберпространству вполне понятны. В этой среде есть условия не только для обеспечения конспиративной коммуникации профессиональных преступников и иных субъектов, вовлеченных в противоправную

деятельность, но и для систематического решения специфических широкомасштабных криминальных задач: осуществления преступной деятельности (хищение денежных средств с банковских счетов, торговля наркотиками, распространение порнографии, в т.ч. детской, проведение мошеннических операций и т.п.); пропаганды противоправной деятельности либо формирования положительного имиджа организованной преступности. Известный специалист в области информационной безопасности Е. Касперский считает, что «современная киберпреступность развивается так же, как и любой другой бизнес. Прибыльность, управление рисками, освоение новых рынков являются важными составляющими этого бизнеса» [7]. Организованная преступность всегда была заинтересована в расширении сфер влияния независимо от государственных границ и всегда находила пути для этого, однако сегодня сетевые коммуникационные технологии позволяют решать подобные задачи гораздо эффективнее. Национальные границы для организованных преступных групп становятся все более прозрачными, и это открывает новые перспективы как для существенного расширения «традиционной» противоправной деятельности и распространения ее на новые регионы мира, так и для использования новых видов незаконного получения доходов и «отмывания» денег. Утрачивает свое значение фактор удаленности: координация преступной деятельности осуществляется не только на любых расстояниях, но и с высочайшей скоростью. Специалисты отмечают процесс интеграции отечественных организованных преступных формирований с транснациональными преступными организациями. Использование глобальных сетей, наряду с иными факторами, в определенном смысле можно считать катализатором этих процессов.

Кроме того, организованные преступные формирования используют возможности Интернета для поиска потенциальных жертв, добывания информации о них, оказания определенных видов информационного воздействия, для дискредитации противников путем размещения компрометирующих материалов, для противодействия правоохранным органам. Причем представители организованной преступности учитывают, что использование глобальных компьютерных сетей переводит противостояние с правоохранными органами в такую плоскость, где государственная мощь последних в основном утрачивает решающее значение. Но организованная преступность учитывает «не только слабость правоохранительной системы,

что включает низкий уровень профессиональной подготовки сотрудников, частую сменяемость кадров, неумение применять нормы права и неадекватность правовых средств в сборе доказательств, но и отсутствие необходимых уголовных запретов, усиленных санкций и адекватных мер правовой защиты для борьбы с лицами, входящими в эти организации. Поэтому туда, где ослаблен правовой контроль, устремляется волна организованной преступности» [8]. Действительно, стремясь обеспечить безнаказанность своих действий, организованная преступность использует любые пробелы в различных государственных правовых системах: преступники быстро определяют те регионы, откуда они могут наиболее безопасно для себя осуществлять сетевую противоправную деятельность. Существующие уголовно-правовые системы отдельных государств уже не в состоянии эффективно сдерживать эти процессы. Следует отметить, что и в России не сформировалась четкая правоприменительная практика противодействия сетевым компьютерным преступлениям. По отношению к совершающим их лицам редко применяются жесткие санкции даже в случае установления существенного ущерба от совершенных преступлений. Так, двое российских преступников, которые в 2008 г. похитили 10 млн. долл. в Royal Bank of Scotland, взломав платежную систему WorldPay, по приговору отечественного суда получили условное наказание. По мнению аналитиков, «из-за несовершенства правовых норм Российской Федерации, отсутствия жестких санкций, устойчивой правоприменительной практики и систематического повышения квалификации по вопросам противодействия компьютерным преступлениям злоумышленники несут ответственность несоразмерную совершенным деяниям» [9].

Тесно связаны с обозначенными тенденциями и наметившиеся процессы «интеллектуализации» и профессионализации совершающих сетевые преступления лиц. В результате расслоения российского общества, иных сложных социальных процессов в криминальную сферу приходит значительное число квалифицированных специалистов в области вычислительной техники, обработки и анализа информации [10]. Такие лица широко используют в преступной деятельности полученные ранее профессиональные навыки и специальные знания. Имеются сведения о привлечении указанных специалистов организованными преступными группами к подготовке сетевых компьютерных преступлений в кредитно-банковской сфере, к проникновению в информационные массивы правоохранительных органов

и т.п. Эксперты указывают на факты, когда организованная преступность создает подставные компании и набирает туда специалистов, в качестве тестовых испытаний предлагая проникать в компьютеры заданных компаний. Одновременно фиксируется «процесс создания неких подпольных учебных центров для преступных нужд» [11]. Существенное влияние на профессионализацию преступников оказывают латентность сетевых компьютерных преступлений и их относительно высокая доходность.

Итак, организованная преступность осваивает сетевое информационное пространство и привлекает к этому подготовленных специалистов. Но нельзя не обращать внимания на не менее важный встречный процесс: с усложнением сетевого информационного пространства заметно меняются характеристики преступных проявлений в нем, в результате чего сетевая компьютерная преступность с каждым годом сама повышает свою организованность и профессионализм. Хотя на сегодняшний день показатели группового характера противоправной деятельности в сетях относительно невысоки (по нашим оценкам, около 13—17 % от общего числа зарегистрированных преступлений), вполне очевидно, что они растут. По данным МВД России, отмечается устойчивая тенденция объединения хакеров в группы, в том числе международные, для совершения крупномасштабных преступлений. Причем такие формирования все чаще приобретают ярко выраженные признаки организованных преступных групп¹. Этот процесс ведет к укрупнению преступных объединений особого типа и попыткам с их стороны осуществить раздел наиболее доходных сфер сетевой противоправной деятельности.

Поскольку криминальная среда в сетевом пространстве способна стать «полигоном» для отработки новых наиболее эффективных в современных условиях форм преступных организаций, стоит более подробно остановиться на особенностях возникающих в ней преступных групп. Можно отметить, что в настоящее время преимущественное распространение получили хакерские группы, участники которых не ведут совместной преступной деятельности, а имеют

¹ Такие группы тщательно готовятся к преступлениям, принимают меры к сокрытию следов, осуществлению конспирации, применяют методы ведения разведки и контрразведки. См.: Кузнецов А.В. Борьба с преступлениями, совершаемыми с использованием сети Интернет // VI Международная конференция «Право и Интернет». — М., 2004.

опосредованные связи: главным образом обмениваются опытом и специальным программным обеспечением, оказывают друг другу моральную поддержку. Вместе с тем также отмечается тенденция объединения хакеров для осуществления преступной деятельности. В поле зрения оперативных подразделений все чаще попадают группы со сложной структурой, имеющие трансграничные связи. Растет не только организованность криминальных групп, но и их законспирированность, увеличивается число лиц, занимающихся противоправной деятельностью в сетевом пространстве на профессиональной основе, усиливается специализация таких лиц.

Особое значение для выявления указанных преступных групп приобретает знание принципов организации, особенностей их структурно-функционального построения. Следует отметить, что среди них практически отсутствуют группы, создающиеся на длительное время, для которых характерны устойчивость, сплоченность, основанная на организационно-иерархических связях. В отличие от основных иерархических моделей функционирования организованных преступных структур такие группы объединяются на основе сетевой формы организации¹. Наиболее характерными качествами сетевых формирований считаются децентрализация и наличие стабильной системы коммуникации, обеспечивающей гибкость связей при распределении функциональных обязанностей участников, а также систем взаимного обмена ресурсами и результатами деятельности [12].

Если иерархическим преступным группам присуще постоянство состава², то сетевые группы возникают как временный союз для решения конкретной задачи, и им свойственна высокая степень изменчивости. В определенных криминальных действиях может участвовать широкий круг лиц, находящихся в разных местах (часто группа приобретает транснациональный характер), а отдельные субъекты, обладающие преступной специализацией, могут одновременно

участвовать в деятельности нескольких групп, исполняя в каждой сходные функции.

Участники сетевых групп нередко лично незнакомы, а координация деятельности осуществляется с использованием сетевых технологий³. При этом управляющие группой центры могут находиться в нескольких местах, определяемых сложившимися обстоятельствами (расположение фигурантов, обеспечение безопасности и др.). В то же время в большинстве изученных случаев в составе группы можно было выделить лицо, избравшее цели совместной преступной деятельности и задачи криминальной структуры, проявившее активность по ее формированию и осуществившее начальный подбор членов группы и распределение ролей между ними. Как правило, это же лицо определяло тактику действий, подыскивало способы легализации доходов. Такой лидер лучше остальных информирован о деятельности группы, ее участниках и системе связей между ними.

Организации, построенные по сетевому принципу, приобретают высокую адаптивность к изменениям в среде существования, устойчивость к внешним воздействиям, что обуславливается рядом факторов. Во-первых, сетевая структура имеет гибкое управление: руководящие воздействия могут передаваться различными маршрутами, оптимальными в сложившейся ситуации («ситуативные связи»), появляется простор для маневрирования силами и средствами в зависимости от изменяющейся обстановки. За счет этого обеспечивается повышенная скорость реагирования на действия правоохранительных органов. Во-вторых, в сетевой структуре все участники практически равноправны и, выполняя различные функции, в зависимости от способностей, инициативности и сложившихся обстоятельств могут менять свой статус. Функциональная динамичность подобных групп усложняет возможность выявления и наблюдения за ними со стороны правоохранительных органов. В-третьих, способность к быстрым изменениям состава и перераспределению ролей среди участников делает такое сообщество более эффективным по сравнению с иерархическими структурами с точки зрения выживаемости: его сложно «обезглавить» или

¹ Сетевые формы социальной организации напрямую не связаны с компьютерными сетями (последние лишь обеспечивают им дополнительные функциональные преимущества) и известны давно (некоторые религиозные секты, политические объединения, организации «сетевого маркетинга» и др.). Сетевую форму имеют и некоторые террористические организации (такие, как Аль-Каида).

² Вхождение новых членов в такие группы затруднено, а к выходу кого-либо из группы остальные ее участники относятся резко отрицательно (см.: Быков В. Совершение преступлений группой лиц по предварительному сговору // Законность. — 1999. — № 3. — С. 8).

³ В 2009 г. выявлена группа мошенников, объединившихся при общении на одном из хакерских сайтов. В состав группы входили жители г. Чебоксары, Москвы, Орск, Краснодарского края. См.: Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. 2009. 5 сент. URL: <http://www.genproc.gov.ru/news/news-10154> (дата обращения: 24.09.2010).

разобщить даже при задержании отдельных участников, так как функции утраченных узлов сети оперативно перераспределяются между оставшимися узлами. После выполнения определенных акций группа может временно распаться либо значительно перестроиться. В-четвертых, пополнение рядов преступной группы облегчается спецификой сетевой социальной среды, в которой развитость коммуникационных инструментов способствует поиску сообщников. Сетевое формирование получает возможность быстро самовосстанавливаться за счет замены выбывших участников другими. Наконец, в-пятых, сетевые структуры способны для решения одной и той же задачи каждый раз выбирать иные, оптимальные в данной ситуации варианты действий, что расширяет спектр способов совершения противоправных деяний. Одновременно это существенно затрудняет противодействие со стороны оперативных подразделений полиции, не позволяя использовать один и тот же алгоритм действий для типовой ситуации.

Вполне вероятно, что существующие сетевые группы продолжают объединяться в целях осуществления все более масштабных совместных акций и подавления конкурентов, при этом укрупняясь, повышая организованность и адаптивность. Думаем, что одна из основных задач правоохранительных органов в противодействии преступности в Интернете на современном этапе состоит в том, чтобы сдерживать развитие организованной сетевой преступности, не давая мелким преступным группам сливаться, наращивать свой потенциал и в перспективе охватить все киберпространство. Решению этой задачи препятствует нарастающая организационная асимметрия криминальных формирований и оперативных подразделений полиции. С нашей точки зрения, по-настоящему эффективно противостоять сетевой структуре способны лишь подобные ей структуры, готовые к упреждающим действиям и к очень быстрым структурным преобразованиям, применяющие гибкую тактику, а подразделения полиции основаны на жесткой иерархии. В связи с этим представляется особо актуальным заявление Д.А. Медведева на расширенной коллегии МВД России в феврале 2012 г. о том, что, поскольку традиционные формы работы не достигают цели, необходимо «думать о создании принципиально новых подразделений, ориентированных на выявление и раскрытие очень сложных в технологическом плане преступлений».

Добавим, что, безусловно, сетевая преступность формируется под воздействием сложившихся в обществе правовых, экономических и политических отношений. Одновременно она испытывает потребность в поддержании определенных общественных отношений в самой сетевой среде. Такие отношения могут влиять на укрепление и расширение социальной базы сетевой преступности, создавать дополнительные условия для развития механизмов криминального обогащения. Важно понимать, что по этой причине со стороны криминального сетевого сообщества предпринимаются попытки формирования соответствующего общественного мнения, лоббируется принятие определенных законодательных решений, способных оказать влияние на систему правового регулирования отношений в киберпространстве.

В завершение стоит отметить, что связанные с развитием сети Интернет трансформации организованной преступности не только порождают необходимость совершенствования законодательства, изменения организации и тактики борьбы с преступностью, но и требуют новых подходов к комплексному теоретическому осмыслению соответствующих криминологических проблем, уточнения некоторых из сложившихся криминологических представлений о содержании правоохранительной деятельности. На фоне происходящих социальных преобразований и изменения форм деятельности правоохранительных органов особая роль должна отводиться криминологическим исследованиям, которые в итоге должны привести к формированию новой концепции борьбы с преступностью в киберпространстве, обеспечить правоприменительную практику научно обоснованными рекомендациями.

ЛИТЕРАТУРА

1. Овчинский А.С. Информационные воздействия и организованная преступность: курс лекций. — М., 2007. — С. 164.
2. Четверть мирового ущерба от киберпреступности приходится на Россию // URL: <http://tasstelecom.ru/news/one/9317> (дата обращения: 17.06.2012).
3. Криминология: учебник для вузов / под общ. ред. проф. А.И. Долговой. — М., 2002. — С. 88.
4. Основы борьбы с организованной преступностью: монография / под ред. В.С. Овчинского, В.Е. Эминова, Н.П. Яблокова. — М., 1996. — С. 50.

5. Как Россия стала сверхдержавой киберпреступности // URL: <http://www.inosmi.ru/economic/20120502/191436199.html#comm> (дата обращения: 12.07.2012).

6. Орлов Г. Интерпол: в сети действует организованная преступность // URL: http://infox.ru/hi-tech/internet/2012/05/10/Interpol_v_seti_d.phtml (дата обращения: 12.07.2012).

7. Касперский Е. Современная киберпреступность как зеркальное отражение легального бизнеса // Вируслист. — 2008. — 24 сент. URL: <http://www.viruslist.com> (дата обращения: 20.12.2011).

8. Шарихин А.Е. Научные основы обеспечения экономической безопасности России посредством оперативно-розыскной деятельности: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2007. — С. 23.

9. Как Россия стала сверхдержавой киберпреступности // URL: <http://www.inosmi.ru/economic/20120502/191436199.html#comm> (дата обращения: 12.07.2012).

10. Лунеев В.В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. — М., 1997. — С. 465.

11. Ференц В. Как и почему Microsoft использует опыт ФБР? // СЮ. — 2009. — 5 апр. URL: <http://www.cio-world.ru> (дата обращения: 20.04.2011).

12. Рябцев О.В. Сетевой принцип деятельности организаций закрытого типа в контексте угроз национальной и региональной безопасности России: дис. ... канд. полит. наук. — Ростов н/Д. — 2008. — С. 24—25.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Осипенко Анатолий Леонидович. Заместитель начальника института по научной работе. Доктор юридических наук, доцент.

Воронежский институт МВД России.

Россия, 394065, г. Воронеж, проспект Патриотов, 53. Тел.: 8-903-025-77-99.

Osipenko Anatoly Leonidovich. Deputy Head of the scientific work. Doctor of Law, assistant professor. Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

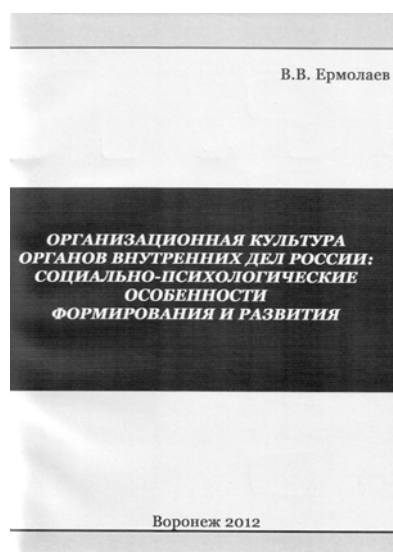
Work address: Russia, 394065, Voronezh, Prospekt Patriotov, 53. Tel.: 8-903-025-77-99.

Ключевые слова: Интернет; организованная преступность; информационное пространство; сетевые преступления.

Key words: the Internet; organized crime; cyberspace; network crimes.

УДК 343.13

ИЗДАНИЯ ВОРОНЕЖСКОГО ИНСТИТУТА МВД РОССИИ



Ермолаев В.В.

Организационная культура органов внутренних дел: социально-психологические особенности формирования и развития: монография / В.В. Ермолаев. — Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2012. — 306 с.

В монографии рассматриваются социально-психологические особенности формирования и развития организационной культуры органов внутренних дел как совокупности доминирующих ценностей, убеждений, верований, установок, норм, отношений и поведения, которые задаются субъектом организационной власти и способны воспроизводиться посредством практики управления, кадровой политики, традиций, обычаев, ритуалов, уникальной символики и т.д.

Предназначена для руководителей органов внутренних дел, кадровых аппаратов, подразделений морально-психологического обеспечения и психологов-консультантов по организационному развитию.



В.Б. Шабанов,
доктор юридических наук, профессор,
Академия МВД Республики Беларусь



М.Ю. Кашинский,
кандидат юридических наук, доцент,
Академия МВД Республики Беларусь

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ СУИЦИДАЛЬНЫМ И НЕСУИЦИДАЛЬНЫМ АУТОДЕСТРУКТИВНЫМ ПРОЯВЛЕНИЯМ ОСУЖДЕННЫХ В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

ORGANIZATIONAL AND LEGAL PROBLEMS OF COUNTERACTION TO SUICIDAL AND NON-SUICIDAL SELF-DESTRUCTIVE INDICATIONS OF CONDEMNED IN CONFINEMENT INSTITUTIONS

В статье описываются виды аутодеструктивного поведения, причины его появления в учреждениях УИС, анализируются комплекс мер, противодействующих саморазрушительному поведению.

The article describes some types of self-destructive behaviour, the causes of its occurrence in Penal and Executive Establishments. A series of measures, opposing self-destructive behaviour is analysed.

Аутодеструктивное, или саморазрушающее, поведение (от англ. auto — само, destruction — разрушение, уничтожение) — одна из актуальнейших социальных проблем человечества, поскольку существует как явление почти столько же, сколько существует на Земле человек, охватывая представителей всех слоев общества в независимости от пола, возраста, вероисповедания, уровня образования, семейного положения и социального статуса.

Термин «аутодеструктивное поведение» определяется многими учеными неоднозначно и встречается в современной научной литературе в различных словосочетаниях: «девиантное поведение», «суицидальное поведение», «аутоагрессивное поведение», «аддиктивное поведение».

Следовательно, теоретические расхождения в понимании рассматриваемого феномена обуславливают и различные подходы к его изучению, анализу и интерпретации множества проявлений аутодеструкции.

В последнее время понятие аутодеструктивного поведения в качестве наиболее общего и полного термина используется чаще других, что не лишает его неоднозначной трактовки.

В настоящее время большинство российских ученых-правоведов (Ю.М. Антонян, И.Б. Бойко, В.А. Верещагин, Б.Б. Казак, А.С. Михлин, А.М. Сысоев, Р.А. Шахманов и др.) считают обоснованным использование термина «аутодеструктивное (саморазрушаю-

шее) поведение», под которым понимают явные действия, направленные на лишение себя жизни (самоубийство), либо на самоповреждение (членовредительство), либо на пролонгированное саморазрушение (нездоровый образ жизни — злоупотребление психоактивными веществами). Все это формы поведенческой деятельности человека, содержащие в себе любые элементы причинения человеком вреда самому себе [1. — С. 10]. Аутодеструктивное поведение по признаку его направленности разделяют на суицидальное, где целью является достижение человеком собственной смерти, и несуицидальное — самоповреждение, имеющее целью не лишение себя жизни, а достижение какого-либо иного результата. Безусловно, это определение и классификация не являются общепризнанными, однако, на наш взгляд, именно такая позиция снимает возникающие противоречия в изучении аутодеструктивного поведения. В связи с этим целе-

сообразно, по нашему мнению, использовать термин «аутодеструктивное поведение» и его разделять на суицидальные и несуицидальные формы как наиболее точно отражающие специфику рассматриваемой проблемы (рис. 1).

Как показало проведенное исследование, большинство суицидентов (52,5%) характеризовались отрицательно, как не ставшие на путь исправления, нарушавшие установленный порядок отбывания наказания, не имеющие права на замену неотбытой части наказания более мягким наказанием, а также права на условно-досрочное освобождение, не состоявшие в самодеятельных организациях осужденных, имеющие не снятые ранее наложенные взыскания. Лишь 2,19% суицидентов характеризовались как ставшие на путь исправления — приняли письменное обязательство о правопорочном поведении, не имели взысканий, добросовестно относились к труду, имели поощрения, состояли в самодеятельных организациях осужденных (рис. 2).



Рис. 1. Формы аутодеструктивного поведения лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы (УИС)

¹ Аггравация (от лат. *aggravatio* — отягощение, утяжеление) — преувеличение тяжести симптомов реально существующего заболевания или болезненности состояния. Аггравацию следует отличать от симуляции, при которой из корыстных побуждений демонстрируются признаки на самом деле отсутствующего заболевания.

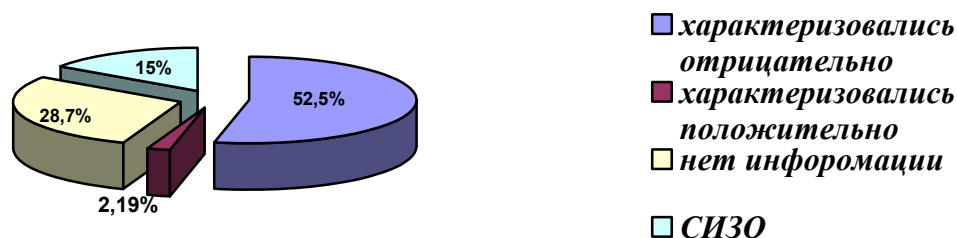


Рис. 2. Уголовно-исполнительная характеристика лиц с суицидальными формами аутодеструктивного поведения, содержащихся в учреждениях УИС (по степени исправления)

К несуицидальным формам аутодеструктивного поведения чаще прибегают осужденные, не ставшие на путь исправления, нарушающие установленный порядок отбывания наказания. Отсюда следует, что наиболее склонными ко всем формам аутодеструктивного поведения являются лица, характеризующиеся как не ставшие на путь исправления, нарушающие режим отбы-

вания наказания, не состоящие в самостоятельных организациях осужденных.

По своему неформальному статусу среди самоубийц в УИС доминируют лица, относящиеся к категории «мужиков» — 75,34% и «отверженных» — 20,5%. Только 4,11% суицидентов имели высокий неформальный статус «авторитета» или принадлежали к ближайшему окружению лидера (рис. 3).

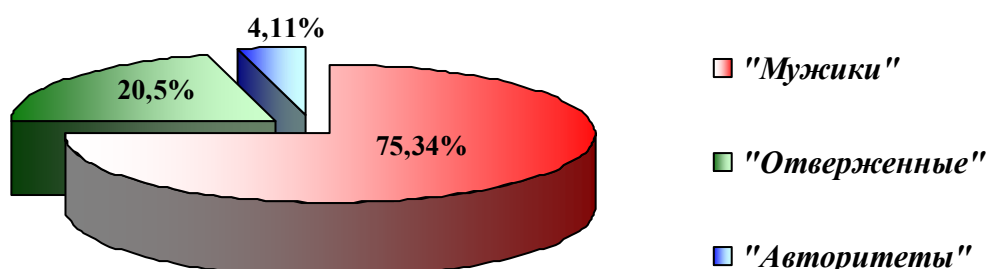


Рис. 3. Уголовно-исполнительная характеристика лиц с суицидальными формами аутодеструктивного поведения, содержащихся в учреждениях УИС (на основе анализа неофициальной стратификации)

Самоубийства в УИС чаще совершались в исправительных колониях (ИК) для лиц, впервые отбывающих наказание в виде лишения свободы (31,34%). К несуицидальным формам аутодеструктивного поведения чаще прибегают лица, содержащиеся в следственных изоляторах (СИЗО), тюрьмах, а также в ИК для лиц, ранее отбывавших наказание в виде лишения свободы. Таким образом, аутодеструктивное поведение наиболее широко распространено в учреждениях УИС с более жестким режимом содержания.

На основании изложенного можно сделать вывод, что значительная часть самоубийц в учреждениях УИС для сведения счетов с жизнью выбирают способ самоповешения, как правило, в обстановке отсутствия очевидцев. Доминирова-

ние данного способа в УИС связано с его высоким процентом летальности, доступностью в условиях надзора за осужденными, относительной безболезненностью и быстротой достижения цели.

Отсутствие таких способов самоубийства в местах лишения свободы, как огнестрельное ранение, падение под поезд, утопление и др., объясняется спецификой учреждений УИС и недоступностью для осужденных (содержащихся под стражей) вышеперечисленных способов.

Присутствие очевидцев характерно при реализации несуицидальных форм аутодеструктивного поведения, таких способов самоубийств, как прыжок с высоты, перерезание горла, вен предплечья, ранение в сердце и т. п., носящих демонстративно-протестный характер.

При рассмотрении несуицидальных форм аутодеструктивного поведения выявлено, что особой популярностью у лиц, содержащихся в учреждениях УИС, пользуется членовредительство. Спектр проявлений самоповреждений (членовредительства) в местах лишения свободы достаточно широк. Нами установлено, что в учреждениях УИС преобладают наиболее «зрелищные» способы самоповреждений, обычно не требующие оказания специализированной медицинской помощи: нанесение поверхностных колото-резаных ран, ожоги I, II степени, вбивание в тело острых предметов и переломы конечностей, а также демонстративные попытки суицида [2. — С.57].

Любой поступок человека следует рассматривать как результат взаимодействия личности и социальной среды, поэтому мы считаем, что корни многих правонарушений, противоправной деятельности, аутодеструктивного поведения в учреждениях УИС нужно искать в сфере взаимоотношений личностей осужденных (заключенных) и их социальной среды, т. е. там, где их интересы пересекаются самым тесным образом.

Микросреда осужденных — это не что иное, как среда, связанная с преступной деятельностью и отбыванием наказания, а значит, зная социально-психологическую обстановку (среду) в исправительном учреждении (ИУ), можно прогнозировать поведение осужденных и быстро влиять на причины и условия, способствующие совершению осужденными преступлений.

В профилактике аутодеструктивного поведения лиц, содержащихся в учреждениях УИС, весьма важным является этап, связанный с установлением причин и условий данного деяния. Хотя причины и условия диалектически взаимосвязаны, в профилактической деятельности целесообразно рассматривать их отдельно.

В последнее время исследователи-пенитенциаристы (Ю.М. Антонян, Н.П. Барабанов, А.О. Буянов, О.В. Старков, В.Б. Шабанов и др.) отмечают, что положения о причинах и условиях преступности, разработанные криминологической наукой, не могут быть полностью применены в учреждениях, исполняющих наказания в виде лишения свободы, поскольку сами условия учреждений УИС способствуют криминализации среды осужденных.

Так, 36,4% опрошенных нами лиц, содержащихся в учреждениях УИС, отметили, что в период нахождения в ИУ (СИЗО) у них возникали мысли о самоубийстве, а 14,4% непосредственно связывали появление мыслей о самоубийстве с самим фактом нахождения в местах лишения свободы.

На наш взгляд, экстремальность условий учреждений УИС обусловлена прежде всего: изоляцией от привычной среды; ограничением

прав и свобод, вытекающим из режима содержания; постоянным надзором и контролем со стороны администрации; принудительным включением в однополюсные социальные группы; насильственной близостью с другими осужденными; невозможностью уединения; монотонностью; рассогласованностью ритма сна и бодрствования; ограничением доступа информации; сложившейся стратификацией среды; действием неформальных норм и правил; постоянным ощущением одиночества и угрозы жизни, что приводит к снижению чувства безопасности.

Надо отметить, что среда в учреждениях УИС такова, что каждый из попавших сюда заранее готовится к действиям, противостоящим притеснениям, оскорблениям, вымогательству, унижению человеческого достоинства.

Традиции мест лишения свободы таковы, что если попавший (особенно впервые) в эту среду человек не сможет усвоить правила тюремной субкультуры, а в конкретной ситуации противостоять действиям криминально настроенной части осужденных, то он рискует быть отвергнутым и переведенным в другую страту (группу), к лицам, которые в среде осужденных являются бесправными, в так называемую группу «опущенных» («отверженных»).

В процессе исследования нами установлено, что у 20,5% самоубийц в учреждениях УИС был низкий неформальный статус. При этом 35,3% опрошенных сотрудников УИС и 4,5% заключенных отметили в качестве основной причины аутодеструктивного поведения лиц, содержащихся в учреждениях УИС, гомосексуальную связь (ее имитация — «опускание», отказ потерпевшего совершить акт мужеложства), а 24,1% сотрудников отнесли самоубийц к группе «отверженных».

Результаты собственных исследований, а также анализ научных источников позволяют нам утверждать, что особую опасность в плане проявления аутодеструктивного поведения и совершения правонарушений представляет начальный период пребывания лица в учреждении УИС, в период адаптации к новой среде.

Нами установлено, что 48% самоубийств совершено лицами, не отбывшими в учреждении УИС и года.

СИЗО — место наивысшей аутодеструктивной активности: здесь отмечено абсолютное большинство несуицидальных форм аутодеструктивного поведения, а также 15% всех самоубийств, причем большинство самоубийств совершено лицами, впервые заключенными под стражу, в течение первых шести месяцев содержания в СИЗО.

Преобладание суицидальных форм аутодеструктивного поведения у лиц, впервые попав-

ших в места лишения свободы, может быть объяснено с психологической точки зрения. Находясь в СИЗО, особенно в первое время, человек испытывает большую психологическую нагрузку, что связано с разрывом его социальных связей, существенным ограничением в правах, обязанностью подчиняться чужой воле, соблюдать жесткие предписания режима, нахождением в постоянном напряжении в связи с незнанием норм тюремной субкультуры, адаптацией к условиям лишения свободы, отчаянием и чувством незащищенности.

Преобладание несуицидальных форм аутодеструктивного поведения в СИЗО как среди лиц, ранее не судимых, так и среди рецидивистов может быть объяснено с разных позиций. Ведение предварительного следствия (производство допросов, очных ставок и т. п.), конфликтные ситуации, возникающие в процессе расследования, страх перед возможным наказанием за совершенное преступление и его последствия заставляют подсудимого находиться в постоянном психическом напряжении. Особенно болезненно влияют на человеческую психику в подобных условиях кое-где сохранившиеся ритуалы встречи «новичков», проверки их осведомленности о тюремных обычаях и терминологии, камерные игры, которые имеют целью подавить личность новичка, подчинить его влиянию криминальных «авторитетов», сделать послушным исполнителем их прихотей. В данной ситуации человек пытается максимально улучшить свое положение, «сигнализировать» о своих проблемах, но при этом нередко избегая обращения к представителям администрации, поскольку строгая иерархия членов сообщества, практическая бесконтрольность авторитетов не позволяют осужденному искать защиты непосредственно у сотрудника учреждения.

Как следует из анкетирования сотрудников УИС, основная причина самоповреждений осужденных (заклученных) — способ самоутверждения (44%). 35,3% опрошенных выделили проблемы с близкими на «свободе» (распад семьи, измена и т. д.), затем идут снятие стресса, психического напряжения — 31,5 %, гомосексуальная связь (ее имитация) — 31,5 %, приобретение авторитета в глазах других осужденных (подследственных) — 30,3%, протест против действий администрации ИУ (СИЗО) — 28,2%, несогласие с наказанием — 24,5 % и др.

Полученные нами данные более близки к классификации причин суицидальных форм аутодеструктивного поведения в ИУ, предложенной Ю.М. Антоном, И.Б. Бойко, Б.Б. Казаком, выделившими две группы причин: общественные, сходные со случаями суицида в обще-

стве, и пенитенциарные, присущие исключительно УИС.

В целом можно утверждать, что в учреждениях УИС преобладают несуицидальные формы аутодеструктивного поведения, ярко выраженной особенностью которых является демонстративный характер. При этом следует подчеркнуть, что из всех многочисленных проявлений несуицидальных форм преобладают случаи членовредительства, причем если одиночные случаи чаще всего выступают в качестве призыва, «крика» о помощи, то массовые случаи членовредительства носят характер протеста против требований или действий администрации ИУ.

Особенностью любой профилактической работы в местах лишения свободы является ее проведение в рамках уголовно-правовых отношений, возникающих в связи с реализацией уголовной ответственности и исполнением назначенного судом наказания. Следовательно, большинство предупредительных мер применяется на основаниях и в порядке, предусмотренных нормами уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства.

Как отмечалось нами ранее, мы выделили меры общегосударственного уровня, включающие в себя правовые и организационные; ведомственного, осуществляемые специализированными и неспециализированными субъектами профилактической работы; общественного уровня, реализуемые общественными объединениями, религиозными организациями, отдельными гражданами, основными задачами которых является содействие деятельности УИС, в том числе и в вопросах предупреждения аутодеструктивного поведения в местах лишения свободы.

Роль режима как средства предупреждения аутодеструктивного поведения в условиях мест лишения свободы определяется необходимостью и возможностью нейтрализации объективных предпосылок совершения таких деяний. По нашему мнению, указанным целям служат: строго установленный распорядок дня в учреждении УИС; периодическая проверка наличия осужденных (заклученных), порядка их передвижения; изъятие запрещенных к использованию вещей и предметов; личный досмотр, досмотр жилых помещений (камер); четкая фиксация и анализ всех случаев аутодеструктивного поведения; постановка на профилактический учет лиц с аутодеструктивной активностью, а также лиц, отнесенных к группе повышенного риска совершения аутодеструктивных деяний.

Не менее значимой является задача своевременного реагирования и обеспечения неотвратимости наказания в случаях нарушения осужденными (лицами, содержащимися под стражей) требований режима. Подчеркнем, что

44,4% опрошенных сотрудников УИС считают, что с целью предупреждения аутодеструктивного поведения необходимо «усиление режимных требований».

В рамках общепрофилактических мероприятий предупреждения аутодеструктивного поведения большую роль играет информирование осужденного (заключенного) о негативных для него последствиях в случае совершения им проступка или правонарушения, отраженных в Правилах внутреннего распорядка учреждения УИС.

Эффективным профилактическим мероприятием всех форм аутодеструктивного поведения является осуществление регулярных проверок и обысков склонных к ним лиц для изъятия предметов, которые могут быть использованы ими для нанесения самоповреждений, а также проведение досмотров жилых и производственных объектов (чердаков, неиспользуемых комнат, цехов, складов, кладовых и т.п.).

Важно учитывать, что нередко аутодеструктивное поведение лиц, содержащихся в учреждениях УИС, посягает на общественный порядок и общественную безопасность, поскольку может быть использовано отрицательно настроенной частью осужденных (заключенных) для акций группового неповиновения и начала массовых беспорядков, что создает угрозу жизни и здоровью не только самих осужденных (лиц, содержащихся под стражей), но и сотрудников учреждения УИС. Проведенные нами исследования убедительно свидетельствуют о том, что лица, склонные к совершению несуицидальных форм аутодеструктивного поведения (прежде всего в форме членовредительства), чаще других совершают правонарушения в местах лишения свободы.

Важным мероприятием является качественный досмотр посылок, передач, бандеролей, а также цензура корреспонденции, получаемой лицами, отнесенными к группе риска, поскольку нередко информация «со свободы» способна спровоцировать аутодеструктивное поведение.

В комплекс мероприятий общепрофилактического характера мы включаем весь перечень необходимых мероприятий по недопущению осуществления противоправных деяний в учреждении УИС, борьбе с существующей тюремной субкультурой, с нормами и традициями преступной среды в местах лишения свободы.

В соответствии с уголовно-исполнительным законодательством основными целями воспитательной работы с осужденными является их исправление, подразумевающее изменение направленности поступков и поведения в период отбывания наказания, а также ресоциализация и возвращение обществу законопослушного гражданина.

Организация воспитательной работы, направленная на предупреждение аутодеструктивного поведения в учреждениях УИС, должна предусматривать упорядоченное и целенаправленное воздействие на всех осужденных, поскольку, по мнению ученых, например А.Г. Амбрумовой, Ю.М. Антоняна, С.В. Бородина, Э. Дюркейма, М.П. Мелентьева, А.С. Михлина, В.Б. Шабанова и др., данная категория по сравнению с общей популяцией граждан относится к группе повышенного аутодеструктивного риска.

Вместе с тем в системе воспитательных мероприятий общепрофилактического характера по предотвращению и нейтрализации аутодеструктивного поведения необходимо особо выделить мероприятия, направленные на успешную адаптацию лиц, прибывших в учреждение УИС. Мы убеждены, что необходимо своевременное информирование всех вновь прибывших в СИЗО (ИУ) как об их правах и обязанностях, так и о нормах тюремной субкультуры.

Не менее важным общепрофилактическим мероприятием, направленным на успешную адаптацию, является полнообъемное психологическое обследование всех вновь прибывших.

Эффективным общепрофилактическим мероприятием можно назвать проведение сотрудниками воспитательных подразделений открытых лекций, правовых консультаций, бесед с лицами, содержащимися в учреждениях УИС, в том числе и по вопросам предупреждения всех форм аутодеструктивного поведения, разъяснения интересующих вопросов действующего законодательства; акцентирование внимания на ответственности за совершение преступления в период отбывания наказания; шефство и контроль за подготовкой стенгазет, в том числе о вопросах членовредительства и суициде.

Отдельно нужно остановиться на мероприятиях, направленных на укрепление социальных связей с родными и близкими лиц, содержащихся в учреждении УИС.

Несомненно, важным общепрофилактическим мероприятием является осуществление предварительных бесед с лицами, допущенными на свидания с осужденными (заключенными), с целью предупреждения негативного воздействия информации «со свободы», способной индуцировать аутодеструктивное поведение.

Четкая регистрация и анализ всех случаев аутодеструктивного поведения, а также качественное ведение журналов профилактического учета лиц, склонных к членовредительству и суициду, — важнейшая составная часть комплекса общепрофилактических мероприятий по предотвращению и нейтрализации аутодеструктивного поведения в учреждениях УИС.

Мы считаем, что следует активно использовать возможности воспитательного воздействия коллектива на личность посредством привлечения к профилактической работе, проводимой под контролем администрации ИУ, представителей самодеятельных организаций осужденных, о чем высказались 15% опрошенных сотрудников.

Определенное влияние на аутодеструктивное поведение в местах лишения свободы оказывает состояние здоровья осужденных (содержащихся под стражей), а также качество оказываемой им медицинской помощи.

По нашему мнению, в комплексе медицинских профилактических мероприятий по предотвращению и нейтрализации аутодеструктивного поведения в учреждениях УИС основными являются [3]: своевременная диагностика медицинских факторов риска аутодеструктивного поведения; качественное обследование и лечение выявленных психических и физических расстройств; профилактическая работа с целью исключения заражения в условиях мест лишения свободы заболеваниями, в том числе увеличивающими риск совершения аутодеструктивного акта (ВИЧ, туберкулезом, венерическими заболеваниями).

К организационным мероприятиям общепрофилактического характера мы относим мероприятия, направленные на совершенствование механизма управления учреждением УИС, повышающие эффективность его функционирования и, как следствие, снижающие риск развития аутодеструктивного поведения у лиц, содержащихся в данных учреждениях, а именно: систематизацию ведомственного и межведомственного нормативного материала, регламентирующего деятельность УИС; активное внедрение современных научно-практических разработок по вопросам совершенствования деятельности УИС с обязательным доведением их до практических работников.

Актуальная задача жизнедеятельности любого учреждения УИС — это организация эффективного взаимодействия всех структурных подразделений, в том числе и по вопросам предупреждения аутодеструктивного поведения. Мы считаем, что взаимодействие структурных подразделений ИУ, СИЗО, ЛТП в сфере предотвращения и нейтрализации аутодеструктивного поведения должно быть осуществимо как в процессе обмена информацией (о лицах, склонных к аутодеструктивному поведению, обладающих повышенной виктимностью к насилию, замысливающих противоправные деяния и т. п.), так и в процессе совместного планирования и проведения ряда общепрофилактических мероприятий.

Безусловно, важными мероприятиями являются разработка и внедрение на практике ком-

плекса мероприятий по совершенствованию служебных расследований в учреждениях УИС, как по фактам обнаружения трупа осужденного с целью исключения насильственного характера смерти и установления ее истинной причины, так и по фактам доведения до самоубийства, склонения к самоубийству, а также по уголовным делам, возбужденным по фактам убийств осужденных (лиц, содержащихся под стражей), инсценированных под самоубийство.

В рамках осуществления комплекса специальных организационных мероприятий по предупреждению аутодеструктивного поведения необходимо внедрение в деятельность УИС Республики Беларусь системы централизованного единообразного статистического учета всех форм аутодеструктивного поведения во всех ИУ.

Следует заметить, что предупреждению аутодеструктивного поведения будут способствовать также мероприятия по изменению архитектуры и дизайна отдельных помещений учреждений УИС.

В настоящее время не вызывает сомнения тот факт, что уголовное наказание является не только необходимым, но и наиболее эффективным средством борьбы с криминалом.

Важно также учитывать, что организация процесса исполнения уголовных наказаний должна осуществляться таким образом, чтобы соотношение его эффективности (достижения всех целей уголовной ответственности) и затрачиваемых средств было оптимальным. В связи с этим мы полагаем, что одним из наиболее эффективных системных направлений решения проблемы предупреждения аутодеструктивного поведения в учреждениях УИС является разработка и совершенствование правовых мер общегосударственного уровня, а также комплексов всех профилактических мероприятий по его нейтрализации.

Согласно результатам исследования, основными причинами аутодеструктивного поведения лиц, содержащихся в учреждениях УИС, являются так называемые пенитенциарные причины, имеющие место исключительно в местах лишения свободы. Они во многом обусловлены самой природой такого вида уголовного наказания, как лишение свободы, которое наиболее существенно деформирует правовой статус гражданина, меняет весь его образ жизни.

В связи с этим представляется, что минимизация применения лишения свободы и назначения уголовных наказаний, не связанных с ним, будет способствовать наиболее оптимальной реализации цели уголовной ответственности, поскольку сама специфика исполнения наказания, не связанного с лишением свободы, предопределяет значительно больший объем участия

общественности в исправлении преступников, а также поможет избежать отрицательных последствий, которые присущи лишению свободы как виду наказания.

ЛИТЕРАТУРА

1. Шабанов В.Б., Кашинский М.Ю. Аутодеструктивное поведение в учреждениях уголовно-исполнительной системы: организационные и правовые проблемы: монография. — Минск: Акад. МВД Респ. Беларусь, 2009. — 148 с.

2. Кашинский М.Ю. Правовое и организационное обеспечение предупреждения аутоде-

структивного поведения лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. — Минск, 2007. — 179 л.

3. Шабанов В.Б., Кашинский М.Ю. Влияние состояния здоровья на аутодеструктивное поведение лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы // Актуальные проблемы пенитенциарной медицины. ВИЧ/СПИД в местах лишения свободы: материалы 3-й Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 23—24 нояб. 2006 г. / Департамент исполнения наказаний МВД Респ. Беларусь. — Минск, 2006. — С. 186—193.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ:

Шабанов Вячеслав Борисович. Заместитель начальника по научной работе. Доктор юридических наук, профессор.

Академия МВД Республики Беларусь.

Республика Беларусь, 220005, г. Минск, проспект Машерова, 6. Тел. +375-17-289-21-43

Кашинский Михаил Юльевич. Начальник научно-педагогического факультета. Кандидат юридических наук, доцент.

Академия МВД Республики Беларусь.

E-mail: npf@amia.unibel.by

Республика Беларусь, 220005, г. Минск, проспект Машерова, 6. Тел. +375-17-289-21-43.

Shabanov Vyacheslav Borisovich. Director of research branch. Doctor of Law, Professor.

Academy of Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus.

Work address: The Republic of Belarus, 220005, Minsk, Prospekt Masherova, 6.

Kashinskiy Mikhail Yulievich. Director of the Teacher's Training Department. Master of Law, assistant professor.

Academy of Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus.

E-mail: npf@amia.unibel.by

Work address: The Republic of Belarus, 220005, Minsk, Prospekt Masherova, 6.

Tel.: +375-17-289-21-43.

Ключевые слова: аутодеструктивное поведение; суицидальные и несуицидальные формы аутодеструктивного поведения; тюремная субкультура; воспитательная работа с осужденными.

Key words: self-destructive behaviour; suicidal and non-suicidal forms of self-destructive behaviour; prison subculture; educational work with condemned citizens.

УДК 343.8



В.А. Лелеков,
доктор юридических наук, профессор



М.Ю. Спичкин

ОСОБЕННОСТИ ОБЩЕСОЦИАЛЬНЫХ МЕР ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ РАЗБОЙНЫХ НАПАДЕНИЙ И ГРАБЕЖЕЙ, СОВЕРШАЕМЫХ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ

THE FEATURES OF GENERAL SOCIAL MEASURES TO PREVENT ROBBERIES WITH VIOLENCE COMMITTED BY MINORS

В статье рассматриваются некоторые особенности общесоциальных мер предупреждения разбойных нападений и грабежей, совершаемых несовершеннолетними. Особое внимание уделено роли семьи, школы, общественных организаций как субъектов предупреждения подростковой преступности.

The article discusses some features of general social measures to prevent robberies with violence committed by minors. The special attention is given to the role of the family, school, community organization as subjects of preventing juvenile criminality.

В настоящее время в нашей стране происходят существенные изменения в условиях жизнедеятельности молодого поколения. Большое влияние на преступность оказывают такие факторы, как безработица (явная и скрытая), массовая миграция, негативное психологическое состояние населения на фоне экономических трудностей и нерешенных социальных проблем. На сознание и поведение подростка значительно влияют социально-экономические явления и процессы в обществе, а также среда ближайшего социального окружения, то есть семья, школа, друзья и знакомые. На данный момент перечисленные социальные институты далеко не в полной мере справляются со своими функциями и задачами по профилактике преступности несовершеннолетних. В связи со спадом производства в стране материальная поддержка учреждений культуры, здравоохранения, образования стала лишь формальной. Вследствие этого для большинства населения платные услуги указанных учреждений стали недоступными.

На фоне глубоких преобразований практически во всех сферах деятельности происходит изменение идеологии общества, переосмысление этических ценностей и норм, искажение нравственного сознания людей. В обществе накапливается чувство злобы, тревожности, неопределенности, незащищенности, неуверенности в будущем. Без сомнения, несовершеннолетние в силу своих возрастных особенностей больше, чем взрослые, подвержены негативному влиянию озлобленного и равнодушного общества.

В криминологической литературе сформировался единый подход к классификации мер предупреждения преступности. Выделяются две группы: общесоциальные меры и специально-криминологические. В отличие от специально-криминологических мер предупреждения, которые имеют конкретную направленность, общесоциальные меры не имеют прямой и непосредственной направленности на предупреждение антисоциального поведения, но именно они определяют основное содержание профилактики.

Общесоциальные меры осуществляются в экономической, политической, социальной и духовной сферах жизнедеятельности[1].

Как справедливо отмечал А.А. Бакаев, «в условиях... нарастания общей социальной напряженности в числе наименее защищенных социальных групп населения оказалась молодежь: значительно сузились возможности самореализации, приобщения к социально-полезной деятельности, удовлетворения ее потребностей и интересов посредством институциональных форм. Официальные институты социализации: семья, школа, трудовые коллективы, досуговые учреждения — переживают кризис и не в состоянии полноценно выполнять свои социальные функции»[2].

Нарастание чувства агрессии, неудовлетворенность материальным положением, нехватка уважения в обществе (а зачастую и в семье), неблагоприятная социальная среда влияют на личность подростка самым пагубным образом. Несовершеннолетний стремится добиться уважения путем совершения противоправных деяний. В преступном поведении при этом просматривается агрессивно-арогантное отношение к жизни, здоровью и неприкосновенности личности. Совершив преступление корыстно-насильственной направленности, подросток стремится отрицательно относиться к поведению потерпевшего, «облагораживать» собственные мотивы. Чувство собственной ответственности за совершенное преступление у несовершеннолетнего при этом утрачивается. Наоборот, подросток пытается оправдать совершенное им противоправное деяние. «В эмоционально-волевой сфере подростков, совершивших преступления, чаще всего фиксируются ослабленное чувство стыда, равнодушное отношение к переживаниям других, несдержанность, грубость, лживость, отсутствие самокритичности»[3].

Несмотря на то, что семья занимает подчиненное положение по отношению к обществу, она является особым социальным образованием, совмещающим в себе свойства первичной социальной группы и институциональной общности. Именно семья является первичной формой социализации индивида. Она выполняет важнейшую функцию формирования личности.

С точки зрения В.Н. Соколовой и Г.Я. Юзefович, «из факторов социализации, рассматриваемых по отдельности, самым важным и влиятельным является родительская семья как первичная ячейка общества, влияние которой ребенок испытывает раньше всего, когда он наиболее восприимчив к окружающему миру»[4]. «Семейные условия, включая социальное положение, род занятий, материальный уровень и уровень образования родителей, в значительной мере предопределяют жизненный путь ребенка. Кроме сознательного, целенаправленного воспитания, которое дают ребенку родители, на него воздей-

ствует вся внутрисемейная атмосфера, причем эффект этого воздействия накапливается с возрастом, преломляясь в структуре личности»[5]. Так, в ходе проведения нами диссертационного исследования на тему «Криминологическая характеристика и предупреждение органами внутренних дел разбойных нападений, совершаемых несовершеннолетними» было опрошено 200 сотрудников правоохранительных органов, специализирующихся на профилактике преступлений несовершеннолетних. Данный опрос показал следующее: более 85% респондентов считают, что несовершеннолетние, склонные к совершению разбоев и грабежей, воспитывались в неблагополучных семьях; к мерам, которые способны снизить корыстно-насильственную преступность несовершеннолетних 45% респондентов отнесли улучшение морально-психологической обстановки в семье.

Ни для кого не секрет, что в настоящий период преступность несовершеннолетних изменилась в первую очередь качественно. Современный подросток, преступающий закон, уже далеко не тот, каким он был в дореволюционной России и в СССР. По мнению Ю.В. Чуфаровского, «основной причиной формирования преступного поведения подростков является аномальное воспитание в семье, которое выражается в отрицательных семейных условиях, алкоголизме родителей или родственников, их аморальном поведении, однако существуют исключения из правил, когда искаженную нравственную атмосферу вокруг несовершеннолетнего создают любящие его и желающие ему всяческого добра, но не обладающие достаточной педагогической культурой родители»[6].

В соответствии со статистическими данными сборника «Преступность и правонарушения», подготовленного МВД РФ и Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации в 2011 г., удельный вес несовершеннолетних преступников, воспитывавшихся в полной семье, составляет 42,8%, в неполной семье (один родитель) — 45%, а воспитывавшихся вне семьи (интернаты, детские дома) — 12,2%[7].

Несовершеннолетние преступники настоящего времени далеко не всегда голодные, обездоленные дети из неблагополучных семей, вынужденные добывать себе кусок хлеба единственно возможным для них путем — путем совершения преступления, хотя таковыми они и представляются в сознании большинства законопослушных граждан, не связанных с правоохранительной деятельностью. Преступления несовершеннолетних в современной России зачастую отличает особая жестокость, сопряженная с цинизмом, непризнанием каких-либо авторитетов и общественной морали. Нарастающая агрессия по отношению к окружающим, чувство вседозволенности, безнаказанности в сознании подростка приводят к тому, что он начинает совершать преступления корыст-

но-насиленной направленности, а именно грабеж и разбой. Безусловно, необходимы дальнейшие исследования роли семьи в формировании противоправного поведения несовершеннолетних.

Качественная работа учебных заведений также остается важнейшим фактором в вопросе предупреждения преступности несовершеннолетних. Школа оказывает на несовершеннолетнего воспитывающее воздействие. Во время обучения подростки должны усваивать нормы должного поведения в обществе, опыт нравственного и эстетического мышления, нравственного и эстетического отношения к действительности, систему идейно-политических взглядов, уметь самостоятельно пользоваться всем духовным фондом. Школа объясняет и прививает учащимся знания об основных принципах построения общества, о значении подлинно демократических институтов, развивает интеллектуальные способности, приучает жить в коллективе. Ни для кого не секрет, что в настоящее время существует немало негативных моментов в организации и осуществлении воспитательного процесса в школе. Недостаточная взаимосвязь обучения с воспитанием, формальная ответственность ученика перед классом, снижение качества обучения, отсутствие должного взаимодействия между школой и правоохранительными органами, а также, что, пожалуй, наиболее важно, между школой и семьей подростка — все это отрицательно сказывается на формировании сознания несовершеннолетнего. Неудивительно, что удельный вес несовершеннолетних, совершивших преступления в то время, когда они являлись учащимися общеобразовательных учреждений или учреждений среднего специального (профессионального) образования, составляет 64,4% [7].

Основной задачей школы помимо обучения является привитие навыков пополнения своих знаний на протяжении всей последующей жизни, а также навыков социального взаимодействия с другими членами общества. Так, 25% сотрудников правоохранительных органов, специализирующихся на профилактике преступлений несовершеннолетних, опрошенных нами в ходе проведения диссертационного исследования, относят к мерам, которые способны снизить корыстно-насиленную преступность несовершеннолетних, правовое воспитание в учебных заведениях.

Вступление на трудовой путь, спокойное и достойное по нему продвижение — важный общесоциализирующий фактор [8]. В работе по предупреждению преступлений несовершеннолетних актуальны трудоустройство и трудовая занятость подростка. Сложности в организации трудоустройства и трудового воспитания подростков значительно влияют на формирование корыстно-насиленной личности. Также наблюдается недостаточная правовая защищенность несовершеннолетних.

В настоящее время нарастает необходимость редукации процесса трудоустройства несовершеннолетних, выработки правовых гарантий, стимулирующих работодателя к привлечению молодежи с целью последующего совершенствования ее профессиональных навыков и продвижения по карьерной лестнице. Необходимо также уделить значительное внимание обеспечению благоприятных условий труда, достойной заработной платы, помощи в трудоустройстве, справедливому разрешению трудовых конфликтов, защите трудовых интересов подростков. Стоит отметить, что из общего числа несовершеннолетних, совершивших преступления в 2011 году, 21,6% не имели постоянного источника дохода, а среди осужденных подростков — 27,3% неработающих и неучившихся [7].

К одной из групп мер по предупреждению преступлений несовершеннолетних можно также отнести работу общественных организаций.

Согласно пункту 4 статьи 24 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [9] общественные объединения принимают участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставами указанных объединений.

Общественные организации по профилактике преступлений и правонарушений несовершеннолетних, к которым можно отнести всевозможные общественные формирования, политические партии, фонды, движения, религиозные конфессии, благотворительные организации, являются специализированными субъектами профилактики.

Они представляют собой один из элементов гражданского общества и играют важную роль в решении проблем детей: участвуют в разработке и реализации государственных федеральных, региональных и местных программ, выступают с собственными программами и реализуют их, уделяя особое внимание детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, в том числе безнадзорным детям, детям-правонарушителям [10].

В нашей стране насчитывается около 400 тысяч детских и молодежных общественных организаций. Участие в них формирует в сознании несовершеннолетних чувства взаимопомощи, доброжелательности, ответственности, коллективизма, значимости в обществе. 20% респондентов считают, что организация досуга (кружки, секции) также способна снизить показатели корыстно-насиленной преступности несовершеннолетних.

В последнее время общественные организации занимают одно из важнейших мест в системе профилактики преступлений и правонарушений несовершеннолетних. В связи с этим необходимо их дальнейшее развитие и совершенствование.

Для успешного решения проблем в сфере профилактики подростковой преступности корыстно-

насиленной направленности, а также беспорядочности, безнадзорности, наркомании и правонарушений среди несовершеннолетних требуется привлечение общественных организаций к решению социальных задач борьбы с указанными негативными явлениями, повсеместное создание координационных советов по взаимодействию органов власти и общественных организаций, информирование населения о возможности получения услуг в социальных службах, использование возможностей средств массовой информации для освещения деятельности общественных организаций по предоставлению социальных услуг. Остается актуальным более глубокое и детальное исследование роли семьи, школы, трудового коллектива в формировании девиантного поведения несовершеннолетних, которое впоследствии позволит сформировать эффективные методы и средства предупреждения подростковой преступности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Лунеев В.В. Курс мировой и российской криминологии: учебник: в 2 т. Т. 1: Общая часть. — М., 2011. — 1003 с.
2. Бакаев А.А. Система профилактики правонарушений несовершеннолетних: учеб. пособие. — М.: Логос, 2004. — 218 с.
3. Ханахмедова Л.В. Предупреждение грабежей и разбоев, совершаемых несовершеннолетни-

ми: региональный аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. — М.: РГБ, 2007. — 214 с.

4. Соколова В.Н., Юзефович Г.Я. Отцы и дети в меняющемся мире: кн. для учителей и родителей. — М., 1991. — 223 с.

5. Васько Е.В. Эволюция преступности несовершеннолетних в России: психолого-правовой анализ. — М., 2009. — 428 с.

6. Чуфаровский Ю.В. Юридическая психология: учебник. 3-е изд., испр. и доп. — М., 2010. — 479 с.

7. Преступность и правонарушения: статистический сборник / ГИАЦ МВД России. — М., 2011.

8. Забрянский Г.И. Проблема трудовой занятости несовершеннолетних и криминогенная напряженность в обществе // Проблемы трудовой занятости несовершеннолетних и криминогенная напряженность в обществе: материалы научно-практической конференции (октябрь 1994 г.). — М.: Изд-во НИИ проблем укрепления законности и правопорядка, 1996. — С. 4—11.

9. Собрание законодательства Российской Федерации. — 1999. — №26. — Ст.3177.

10. Салахетдинова Л.Н. Профилактика преступности несовершеннолетних органами государственной власти субъектов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. — Тамбов: РГБ, 2006. — 219 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ:

Лелеков Виктор Андреевич. Профессор кафедры уголовного права и криминологии. Доктор юридических наук, профессор.

Воронежский институт МВД России.

Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53. Тел. (473) 262-32-86.

Спичкин Михаил Юрьевич. Адъюнкт кафедры уголовного права и криминологии.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: mihl0933@mail.ru

Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53. Тел. (473) 262-32-86.

Lelekov Viktor Andreevich. Assistant professor of the chair of criminal law and criminology. Doctor of Law, assistant professor.

Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 394065, Voronezh, Prospect Patriotov, 53. Tel. (473) 2623-286.

Spichkin Mikhail Urievich. Post-graduate cadet of the chair of criminal law and criminology.

Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 394065, Voronezh, Prospect Patriotov, 53. Tel. (473) 2623-286.

Ключевые слова: преступление; разбойное нападение; грабеж; несовершеннолетние; уголовное законодательство.

Key words: crime; armed assault; robbery; minors; criminal law.

УДК 343.5



Л.Н. Пастушкова,
кандидат экономических наук, доцент,
Воронежский аграрный университет



И.И. Золотарев,
кандидат экономических наук,
Всероссийский научно-исследовательский
институт МВД России

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ НОВАЦИИ В ВОПРОСАХ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ ПО НАЛОГОВЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ

LEGISLATIVE INNOVATIONS IN QUESTIONS OF INITIATION OF CRIMINAL CASES ON TAX CRIMES

В статье рассмотрены проблемы реализации норм уголовного законодательства в области возбуждения уголовных дел по налоговым преступлениям в связи с изменениями, внесенными в законодательные акты в 2011 году.

In the article problems of realization of standards of the criminal legislation in the sphere of initiation of criminal cases by tax crime in connection with amendments in legislative acts in 2011 are considered.

Наблюдающиеся в последние годы изменения в уголовном законодательстве об ответственности за налоговые преступления, снижение правоохранительной и контрольной функции государства в данной области свидетельствуют о гуманизации данной отрасли права и обуславливают актуальность исследования законодательных новаций в вопросах возбуждения уголовных дел по налоговым преступлениям.

Принятый Федеральный закон от 6 декабря 2011 года №407-ФЗ «О внесении изменений в статьи 140 и 241 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» [5] уточняет содержащийся в Уголовно-процессуальном кодексе РФ (УПК РФ) перечень оснований для возбуждения уголовного дела. Так, по статьям 198—199.2 Уголовного кодекса РФ (УК РФ) [3] поводом для возбуждения уголовного дела являются только те материалы, которые в соответ-

ствии с налоговым законодательством направлены налоговыми органами для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Напомним, что в соответствии с Налоговым кодексом РФ [1] налоговые органы обязаны представлять в следственные органы информацию касательно налогоплательщика, не уплатившего (не перечислившего) в полном объеме суммы недоимки, указанные в требовании об уплате налога для решения вопроса о возбуждении уголовного дела, если размер недоимки предполагает факт нарушения законодательства о налогах и сборах.

Таким образом, закон [5] устанавливает единственный повод для возбуждения уголовных дел по указанным налоговым преступлениям.

Отметим, что с 1 января 2011 года только Следственный комитет Российской Федерации (СК РФ) правомочен принимать решения о возбужде-

нии уголовных дел по налоговым преступлениям или об отказе в возбуждении.

Статистические данные, представленные на сайте МВД России [7], содержат информацию о количестве выявленных налоговых преступлений. Так, в 2011 г. их было выявлено всего около 8682, из них сотрудниками СК РФ — 20, сотрудниками органов внутренних дел — 8557, сотрудниками таможенных органов — 82. На рис. 1 представлена динамика выявления налоговых

преступлений за период 2009—2011 гг. На рис. 2 представлена структура выявленных налоговых преступлений в разрезе органов власти.

Интересным является тот факт, что из общего количества выявленных налоговых преступлений в 2011 г. уголовных дел возбуждено 6687, т.е. в 77% случаях. На рис. 3 отражен график количества налоговых преступлений, уголовные дела по которым предварительно расследованы.

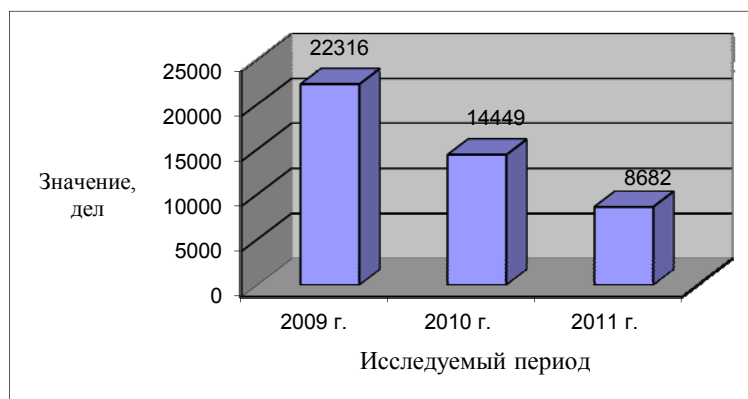


Рис. 1. Динамика выявления налоговых преступлений за период 2009—2011 гг.

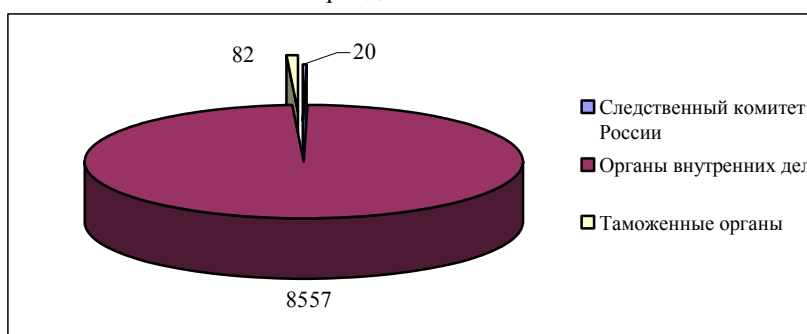


Рис. 2. Структура выявленных налоговых преступлений в разрезе органов власти, по данным 2011 г.

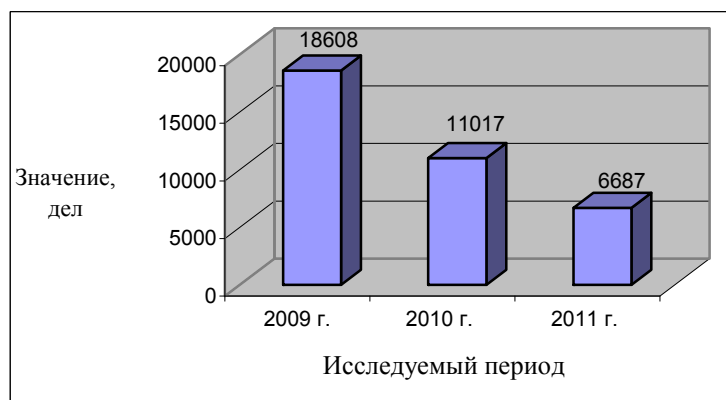


Рис. 3. Статистика налоговых преступлений, уголовные дела по которым предварительно расследованы

Указанные данные свидетельствуют о том, что передача права возбуждения уголовных дел по налоговым преступлениям исключительно СК РФ не беспорочна.

Сегодня уголовное преследование и проведение предварительного следствия зависит от представления или непредставления налоговым органом материалов, список которых в законодательных актах не уточнен. Открытым остается вопрос о направлении этих материалов: в органы внутренних дел для осуществления оперативно-розыскных мероприятий или сразу в Следственный комитет РФ.

Кроме нарушения принципа публичности уголовного преследования не учтена его специфическая особенность — неразрывность преследования, естественность развития и течения. Даже в случае наличия достаточной информации о противоправных действиях налогоплательщика, которая сама по себе является основанием для возбуждения уголовного дела, данное решение не может быть принято без дополнительного обязательного условия, которое реализуется субъективно должностным лицом налогового органа.

Опасной, не соответствующей основной идее российского уголовного и уголовно-процессуального права является и сама новация, касающаяся возбуждения уголовных дел по некоторым видам преступлений исключительно по материалам контролирующих органов, которая способна привести к нарушению принципа неотвратимости ответственности за совершенные преступления посредством возникновения массовых аналогий.

Очевидно, что новая норма препятствует выявлению и раскрытию налоговых преступлений, т.е. реализации базовой задачи органов внутренних дел.

Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» [4] наделены функцией выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, розыска лиц, скрывающихся или уклоняющихся от уголовного наказания, а также сбора сведений о событиях, представляющих угрозу экономической безопасности РФ.

Наряду с этим частью второй статьи 11 указанного закона установлено, что результаты оперативно-розыскной деятельности могут служить поводом и основанием для возбуждения уголовного дела, представляться в орган дознания, к следователю или в суд, в производстве которого находится уголовное дело или материалы проверки сообщения о преступлении.

Кроме того, представляется, что внесенные в статью 140 УПК РФ изменения создают прямое препятствие в реализации результатов оперативно-

розыскной деятельности органов внутренних дел, поскольку согласно части третьей статьи 11 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» результаты оперативно-розыскной деятельности представляются органу дознания, следователю или в суд. Таким образом, органы внутренних дел, выявив признаки налоговых преступлений, должны сообщить эту информацию налоговому органу, который в свою очередь представит необходимые материалы в Следственный комитет для принятия решения о возбуждении уголовного дела.

В соответствии со статьей 143 УПК РФ сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, если оно получено не через заявление о преступлении или явку с повинной, принимается должностным лицом, которое и составляет рапорт об обнаружении признаков преступления. Исходя из этого, необходимо решить вопрос о порядке рассмотрения и разрешения сообщений о преступлении, полученных в ходе оперативно-розыскной деятельности.

Еще одной неурегулированной проблемой исследуемых новаций является отсутствие документов, регламентирующих сотрудничество налоговых органов и СК РФ. На сегодняшний день действует совместный приказ МВД и ФНС России от 30.06.2009 г. №495/ММ-7-2-347, регламентирующий взаимодействие двух этих ведомств [6], который содержит инструкции по участию сотрудников правоохранительных органов в выездных проверках сотрудников налоговых органов, порядок направления материалов из правоохранительных органов в налоговые и наоборот.

Невысокий уровень преступлений, выявленных налоговыми органами обуславливается второстепенностью задачи противодействия налоговой преступности. Основной их функцией является налоговое администрирование и налоговый контроль, в ходе которых налоговые органы проверяют правильность исчисления налогоплательщиками сумм налогов, осуществляют доначисление выявленных недоимок и принимают меры, направленные на обращение взыскания на денежные средства и имущество недобросовестных налогоплательщиков. Контролирующие органы не наделены правом проведения оперативно-розыскной деятельности, по итогам которой и раскрываются глобальные преступные схемы ухода от уплаты налогов, в связи с чем функцию противодействия налоговой преступности реализовывали в разные периоды правоохранительные органы. Так, до 1992 г. это была задача органов внутренних дел, в 1993 г. данную функцию возложили на Департамент налоговой полиции, который в 1995 г. был переименован в Федеральную службу налоговой полиции, а в 2003 г. ее вновь включили в компетенцию органов внутренних дел.

Считаем целесообразным при фактическом отстранении органов внутренних дел от процесса выявления налоговых преступлений в целях эффективности противодействия налоговой преступности наделить ФНС России полномочиями органа дознания, в рамках которых она будет вправе осуществлять оперативно-розыскную деятельность.

ЛИТЕРАТУРА

1. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая от 31 июля 1998 г. №146-ФЗ // Рос. газ. — 1998. — 6 авг.; СЗ РФ. — 1998. — №31. — Ст. 3824.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. №174-ФЗ // Рос. газ. — 2001. — 22 дек.; СЗ РФ. — 2001. — №52(ч.1). — Ст. 4921.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. №63-ФЗ // Рос. газ. — 1996.

— 18, 19, 20, 25 июня; СЗ РФ. — 1996. — №25. — Ст. 2954.

4. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. №144-ФЗ // Рос. газ. — 1995. — 18 авг.; СЗ РФ. — 1995. — №33. — Ст. 3349.

5. О внесении изменений в статьи 140 и 241 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 6 декабря 2011 года №407-ФЗ // Рос. газ. — 2011. — 9 дек.; СЗ РФ. — 2011. — №50. — Ст. 7349.

6. Об утверждении порядка взаимодействия органов внутренних дел и налоговых органов по предупреждению, выявлению и пресечению налоговых правонарушений и преступлений: приказ МВД РФ №495, ФНС РФ №ММ-7-2-347 от 30 июня 2009 г. // Рос. газ. — 2009. — 16 сент.

7. Официальный сайт МВД России. — URL: <http://www.mvd.ru>

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ:

Пастушкова Любовь Николаевна. Доцент кафедры права и правоохранительной деятельности. Кандидат экономических наук.

Федеральное государственное бюджетное учреждение Высшего профессионального образования «Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I».

E-mail: pastushkova@n@mail.ru

Россия, 394087, г. Воронеж, ул. Мичурина, 1. Тел: (473) 253-79-17.

Золотарев Иван Иванович. Старший научный сотрудник группы по Черноземью отдела по Центральному федеральному округу. Кандидат экономических наук.

Федеральное государственное казенное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России».

E-mail: vniivrn@mail.ru

Россия, 394002, г. Воронеж, ул. Ленина, 12. Тел. 8(473)251-12-82.

Pastushkova Lyubov Nikolaevna. Associate professor of the right and law-enforcement activity. Candidate of Economic Sciences.

Higher education federal state budgetary institution «Voronezh state agrarian university of a name of emperor Peter I».

E-mail: pastushkova@n@mail.ru

Work address: Russia, 394087, Voronezh, Michurin Str., 1. Tel. (473) 253-79-17.

Zolotaryov Ivan Ivanovich. The senior research assistant of group across Chernozem region of department on the Central federal district. Candidate of Economic Sciences.

Federal state establishment «All-Russia scientific research institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia»

E-mail: vniivrn@mail.ru

Work address: Russia, 394002, Voronezh, Lenina Str., 12. Tel. 8 (473) 251-12-82.

Ключевые слова: налоговые преступления; уголовное законодательство; возбуждение уголовного дела по налоговым преступлениям; Следственный комитет России; органы внутренних дел; налоговые органы.

Key words: tax crimes; the criminal legislation; initiation of criminal cases by tax crime; Investigating committee of Russia; internal affairs agencies; tax authorities.

УДК. 343.359



Е.Р. Сухарева,
кандидат юридических наук, доцент

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СУРРОГАТНОГО МАТЕРИНСТВА В РФ

IMPROVEMENT OF THE LEGAL REGULATION OF SURROGACY IN RUSSIA

Статья посвящена проблеме суррогатного материнства. Анализируется современный аспект данной проблемы и пути совершенствования правового регулирования в исследуемой области.

This article is devoted to the problem of surrogate motherhood. The paper analyses the modern aspect of the problem and the ways of improvement of legal regulation in the research field.

За последние два десятилетия получили значительное развитие вспомогательные репродуктивные технологии. Причиной тому является современное состояние репродуктивного здоровья населения нашей страны. Необходимость его сохранения делает вынужденным и весьма неприятным с моральной и нравственной точки зрения обращение к проблемам искусственного контроля за демографической ситуацией в РФ.

Применение репродуктивных технологий имеет многоаспектный характер, в том числе широко обсуждается на законодательном уровне проблема суррогатного материнства в нашей стране, которое также не имеет достаточного правового регулирования. Так, в России правовые аспекты суррогатного материнства определены следующими законами и нормативными актами РФ: п. 4 ст. 51, п. 3 ст. 52 Семейного кодекса РФ (далее СК РФ) [1]; п. 5 ст. 16 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. №143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» [2], п. 7 Приказа Министерства здравоохранения РФ от 26 февраля 2003 г. №67 «О применении вспомогательных репродуктивных технологий (ВРТ) в терапии женского и мужского бесплодия» [3], ст.55 Федерального закона от 21 ноября 2011

№323-ФЗ «Об основах охраны здоровья в Российской Федерации» [4].

Важно подчеркнуть, что отношение к этому вопросу далеко не однозначно. Сторонники считают, что суррогатное материнство дает шанс тем семьям, которые уже совсем отчаялись завести собственного ребенка. Противники полагают, что суррогатное материнство превращает детей в товар, а материнство становится оплачиваемой работой [5. — С.143].

В этих аргументах прослеживаются соображения как морального, этического, так и материального характера. Хотелось бы подробнее остановиться именно на правовых аспектах данного вопроса, не забыв упомянуть о его нравственной стороне и обратив внимание на существующий зарубежный опыт.

Так, в большинстве зарубежных стран применение суррогатного материнства запрещается или ограничивается. Выделяют три группы стран.

1. В одних государствах, таких как Франция, Германия [6. — С. 30], Австрия, Норвегия, Швеция, оно запрещено полностью.

2. В других государствах разрешено лишь некоммерческое суррогатное материнство. Это Австралия, Великобритания, Канада, Израиль.

В Великобритании допускается лишь некоммерческое суррогатное материнство, где генетические родители берут на себя оплату всех текущих расходов суррогатной матери.

Существуют и государства, в которых суррогатное материнство не регулируется законодательством, но фактически имеет место (Бельгия, Греция, Испания, Финляндия [6. — С. 34].

3. В третью группу входят те страны, в которых суррогатное материнство, в том числе и коммерческое, законодательно разрешено. Это США (большинство штатов), Южно-Африканская Республика, Украина, Казахстан и ряд других. Так, в США суррогатное материнство было разрешено еще в 1991 г., хотя в штатах Аризона, Мичиган, Нью-Джерси оно запрещено до сих пор [7. — С. 30].

Как видно из приведённого анализа, в зарубежных странах данный вопрос не получил сколько-нибудь унифицированного решения. И это не случайно. Бесспорно, данная проблема имеет нравственно-этический характер и с трудом воспринимается людьми, не столкнувшись с ней. Вместе с тем, с учетом реально сложившегося положения в нашей стране было бы жестоко отказаться от возможности предоставить бесплодным супружеским парам и одиноким лицам право решить проблему с участием суррогатной матери, четко ограничив при этом законом свободу усмотрения заинтересованных лиц и максимально учитывая нравственный аспект решаемой проблемы.

В рамках данной статьи возможно затронуть лишь некоторые аспекты суррогатного материнства, в частности обратив внимание на правовую природу договора о суррогатном материнстве, его характеристику, сферу правового регулирования, субъектный состав, основные права суррогатной матери.

Во-первых, в Проекте закона «Об основах охраны здоровья в Российской Федерации» сохранилось положение о возможности как возмездного, так и безвозмездного суррогатного материнства. С таким конкретным подходом законодателя было бы целесообразно согласиться, поскольку трудно предположить желание женщин во всех случаях вынашивать чужого ребёнка на безвозмездной основе, в связи с чем не можем признать справедливым мнение А.П. Кокорина об исключительно безвозмездном характере отношений с суррогатной матерью [8].

Однако в итоге получилось положение неоднозначное, поскольку в п. 9 ст. 55 ФЗ от 21 ноября 2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья в Российской Федерации» речь идёт только о договорном характере отношений, без конкретизации их характера. С таким положением в новейшем законодательстве не считаем возможным

согласиться и предлагаем вернуть ту степень конкретизации рассматриваемых отношений, которая имела место в Проекте закона «Об основах охраны здоровья в Российской Федерации».

Что же касается правовой природы отношений суррогатной матери и заказчиков, которые могут быть или не быть генетическими родителями вынашиваемого ребёнка, то можно обратиться внимание на следующие позиции учёных.

Согласно п. 4 ст. 51 СК РФ отношения между суррогатной матерью и супругами должны быть согласованы в письменной форме. При этом законодатель не конкретизирует правовую природу самого договора. Так, по мнению Т.Н. Палькиной, соглашение между лицами, состоящими в браке, и суррогатной матерью носит характер гражданско-правового договора, который порождает между его участниками обязательства [9].

В этой связи можно согласиться с Е.В. Вершининой, Е.В. Кабатовой, М.О. Яшметовой относительно того, что наделение или ненаделение договора о суррогатном материнстве гражданско-правовым характером порождает различные правовые последствия. Авторы справедливо замечают, что если предположить гражданско-правовой характер данного договора, то возникает возможность применения к существующим отношениям мер гражданско-правовой ответственности, что невозможно сделать в полном объёме в силу их специфики [10. — С. 274].

Вместе с тем Е.В. Вершинина, Е.В. Кабатова, М.О. Яшметова не делают однозначного вывода и отмечают, что данный договор предусматривает два самостоятельных вида отношений: неимущественные и связанные с ними имущественные (возмездные) отношения. Следовательно, по мнению авторов, данные отношения можно рассматривать с точки зрения норм как гражданского, так и семейного права [10. — С. 274].

Следует отметить, что мы не можем отрицать гражданско-правовые элементы данного соглашения. Но констатировать их сугубо гражданско-правовую природу считаем недопустимым, как впрочем и не можем полностью согласиться с размытой позицией Е.В. Вершининой, Е.В. Кабатовой, М.О. Яшметовой относительно отсутствия четкого соотношения гражданско-правового и семейно-правового начала при оценке рассматриваемого договора.

Речь, на наш взгляд, идёт о сфере семейно-правовых отношений, где нормы и принципы семейного права играют определяющую роль, а поэтому данный договор имеет в первую очередь семейно-правовую природу, а нормы гражданского права являются производными.

Как справедливо отмечает М.В. Антокольская, конститутивным юридическим признаком суррогатного материнства является заключение до момента зачатия ребенка договора о вынашивании ребенка суррогатной матерью в целях последующего установления родительских правоотношений с этим ребенком лицами, заключившими такой договор с суррогатной матерью. Заключение договора до момента зачатия ребенка позволяет отличить договор о суррогатном материнстве от договора об уступке (продаже) уже зачатого или рожденного ребенка. Последний договор следует признать ничтожным вследствие противоречия основам нравственности (ст. 169 ГК РФ) [11. — С. 250].

В этой связи сфера правового регулирования исследуемых отношений может выглядеть следующим образом. Наиболее общие положения целесообразно сохранить в Семейном кодексе РФ и Федеральном законе от 21 ноября 2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья в Российской Федерации», а специальное правовое регулирование необходимо осуществить в законе «О репродуктивных правах граждан», структуру которого предлагают А.В. Майфат, Е.С. Резник [12].

Представляется весьма интересным и законодательное закрепление требований к суррогатной матери и заказчику, которые в своей основе должны учитывать как правовой, так и медицинский аспекты. В Приказе Минздрава России от 26 февраля 2003 г. №67 «О применении вспомогательных репродуктивных технологий (ВРТ) в терапии женского и мужского бесплодия» указан возраст суррогатной матери — от 20 до 35 лет; наличие собственного здорового ребенка; психическое и соматическое здоровье [3]. Важно отметить, что Федеральный закон «Об основах охраны здоровья в Российской Федерации» более детально урегулировал этот вопрос с учетом и зарубежного опыта. В соответствии с п.10 ст.55 Федерального закона «Об основах охраны здоровья в Российской Федерации» суррогатной матерью может быть женщина в возрасте от двадцати до тридцати пяти лет, имеющая не менее одного здорового собственного ребенка, получившая медицинское заключение об удовлетворительном состоянии здоровья, давшая письменное информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство. Женщина, состоящая в браке, зарегистрированном в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, может быть суррогатной матерью только с письменного согласия супруга. Суррогатная мать не может быть одновременно донором яйцеклетки.

Не меньший интерес представляет фигура заказчиков. Чтобы соблюсти нравственный аспект данной проблемы, необходимо максималь-

но подробно регламентировать их характеристики. Именно поэтому можно признать в целом удачной предложенную С.Н. Палькиной идею о том, что в целях защиты прав детей, рожденных с применением методов искусственного оплодотворения, целесообразно законодательно закрепить положение, согласно которому право на применение метода искусственного оплодотворения или на имплантацию эмбриона должно предоставляться любой женщине или супружеской паре, не имеющей детей, за исключением лиц, ранее лишенных родительских прав, страдающих алкоголизмом, наркоманией, лиц, осужденных за совершение противоправных деяний, связанных с нарушением прав ребенка, а также тем, кто не может стать усыновителями по основаниям, предусмотренным ст. 127 СК РФ [9]. Другое дело, что автор относит это предполагаемое нововведение к ст. 51 СК РФ, в то время как, на наш взгляд, с учетом специфики отношений его следовало бы закрепить в законе «О репродуктивных правах граждан».

Как ранее нами уже было отмечено, договор с суррогатной матерью имеет в первую очередь семейно-правовую природу, а нормы гражданского права являются производными. На наш взгляд, гражданско-правовое начало проявляется прежде всего в порядке оплаты заказчиками труда суррогатной матери и возмещении ей всех издержек. Как отмечают С.Н. Палькина и М.Н. Малеева, данное положение также допустимо закрепить в статье 51 СК РФ [13. — С. 97—98] и Законе «О репродуктивных правах граждан». С этим следует согласиться лишь в части закрепления подобной новеллы в Законе «О репродуктивных правах граждан», который является специальным законом, призванным более детально регулировать отношения, возникающие в связи с применением репродуктивных технологий.

Однако в таком случае им должно быть гарантировано право требовать передачи родившегося в соответствии с состоявшимся соглашением ребенка. Между тем законодатель решает этот вопрос иначе. Так, в соответствии с ч. 2 п. 4 ст. 51 Семейного кодекса Российской Федерации лица, состоящие в браке между собой и давшие свое согласие в письменной форме на имплантацию эмбриона другой женщине в целях его вынашивания, могут быть записаны родителями ребенка только с согласия женщины, родившей ребенка (суррогатной матери).

В этой связи М.В. Антокольская полагает, что законодатель предложил правильное решение, признав «факт вынашивания или рождения более социально и эмоционально значимым, чем генетическое происхождение». Данный вывод автор связывает с появлением материнского чувства у суррогатной матери в процессе

вынашивания ребенка, что приводит к изменению ее отношения к ребенку [11. — С. 183]. Данную точку зрения разделяет и Л.М. Пчелинцева [14. — С. 290].

Сторонники того, что суррогатная мать должна отдавать рождённого ею ребенка супругам, исходят прежде всего из утверждения, что биологическое родство родителей и детей определяется генетической связью. В связи с этим И.А. Михайлова считает, что закрепление в законе приоритета суррогатной матери при установлении происхождения ребенка противоречит закреплённому в ст. 38 Конституции РФ принципу охраны семьи, материнства и детства, так как в данном случае не защищаются интересы матери и отца ребенка, т.е. его генетических родителей. Кроме того, в российском законодательстве «нравственные страдания биологических родителей ребенка, лишенных возможности реализовать предусмотренный законом комплекс родительских прав в отношении своего ребенка, которого они не смогли зачать и родить естественным путем, считаются менее социально значимыми» [15. — С. 15].

А.В. Майфат и Е.С.Резник, соглашаясь с тем, что у суррогатной матери могут возникать определенные чувства к выношенному ребенку, указывает на то, что «рождение ребенка в данном случае является результатом проведенного специального медицинского вмешательства, и имплантация эмбриона осуществляется только с добровольного согласия женщины, решившей стать суррогатной матерью» [12].

Отличное мнение высказывают Я. Дргонец и П. Холлендер, утверждая, что договор создает правоотношения между сторонами, но не гарантирует его исполнение, а это не может быть признано соответствующим принципу справедливости, поскольку при этом не достигаются поставленные при использовании услуг матерей-доноров цели, т.е. родителями ребенка, зачатого искусственным путем, могут и не стать лица, желающие преодолеть последствия своего бесплодия использованием данного метода [16. — С.165].

И как верно отмечает А.П. Кокорин, ученые часто приводят довод в пользу обязанности суррогатной матери передать рожденного ею ребенка в силу возмездности осуществления суррогатного материнства, что в противном случае противоречит природе возмездных отношений. Кроме того, существует вероятность шантажа супругов со стороны суррогатной матери, желающей увеличить вознаграждение [8].

На наш взгляд, а также с учетом анализа практики применения суррогатного материнства, целесообразно придерживаться приоритета интересов заказчика. К числу основного аргумента

следует отнести правовую цель данного договора. Речь идёт о соглашении вынашивать ребенка суррогатной матерью в целях последующего установления родительских правоотношений с этим ребенком лицами, заключившими такой договор с суррогатной матерью [11. — С. 250]. И, как показывает практика, суррогатные матери в абсолютном большинстве случаев преследуют исключительно коммерческий интерес.

Именно поэтому в ч. 2 п. 4 ст. 51 Семейного кодекса Российской Федерации следует законодательно отказаться от дачи согласия суррогатной матери на запись в качестве родителей ребёнка заказчиков. Более того, можно поддержать авторов Федерального закона «Об основах охраны здоровья в Российской Федерации», которые ещё до момента его принятия обсуждали вопрос о возможности закрепления штрафных санкций для суррогатной матери, оставившей себе ребёнка, поскольку подобные действия по сути являются существенным нарушением условий договора. Здесь же следует закрепить и обязанность суррогатной матери возместить заказчику все убытки, причинённые нарушением договорных обязательств.

В заключение следует отметить, что автор данной статьи затрагивает лишь незначительный спектр реально существующих проблем, возникающих в исследуемой области. Важно подчеркнуть, что совершенствование законодательства о репродуктивных технологиях является одним из важнейших направлений развития нашего законодательства и требует к себе самого серьёзного отношения, исходя из интересов решения сложившейся ситуации в области репродуктивного здоровья населения нашей страны. Именно поэтому мы поддерживаем принятие специального закона «О репродуктивных правах граждан».

Таким образом, общие положения о суррогатном материнстве следует закрепить в Семейном кодексе РФ и Законе «Об основах охраны здоровья в Российской Федерации», а более детальное правовое регулирование данного вопроса должно осуществляться в специальном законе, коим может стать Закон «О репродуктивных правах граждан».

ЛИТЕРАТУРА

1. Семейный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 1995 г. №223-ФЗ; принят Гос. Думой 8 декабря 1995 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 1. — Ст. 16 (с изм. и доп.).
2. Об актах гражданского состояния: федер. закон от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ; принят Гос. Думой 22 октября 1997 г. // Собрание законода-

тельства Российской Федерации. — 1997. — №47. — Ст. 5340 (с изм. и доп.).

3. О применении вспомогательных репродуктивных технологий (ВРТ) в терапии женского и мужского бесплодия: приказ Министерства здравоохранения РФ от 26 февраля 2003 г. № 67 // СПС «КонсультантПлюс».

4. Об основах охраны здоровья в Российской Федерации: федер. закон от 21 ноября 2011 г.: принят Гос. Думой 1 ноября 2011 №323-ФЗ // Рос. газета. — 2011 г. — 23 нояб.

5. Почагина О. Суррогатное материнство в Китае // Проблемы Дальнего Востока. — 2009. — № 3.

6. Дронова Ю.А. Что нужно знать о суррогатном материнстве. — М.: Городец, 2007. — 189 с.

7. Малиновская Е.Г. Правовое регулирование суррогатного материнства в Российской Федерации и в Республике Беларусь // Семейное и жилищное право. — 2007. — № 2.

8. Кокорин А.П. К вопросу о получении согласия суррогатной матери на запись родителями ребёнка супругов, предоставивших свой генетический материал // СПС «КонсультантПлюс».

9. Палькина С.Н. Проблемы реализации права на искусственное оплодотворение, право на имплантацию эмбриона // СПС «КонсультантПлюс».

10. Пестрикова А.А. Правовая природа договора о суррогатном материнстве // Актуальные проблемы частного правового регулирования: материалы VI Международной научной конференции молодых ученых. — Самара, 2006. — 548 с.

11. Антокольская М.В. Семейное право: учебник. — М.: Норма, 2010. — 569 с.

12. Майфат А.В., Резник Е.С. Суррогатное материнство [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.urallaw.ru>.

13. Малеина М.Н. Человек и медицина в современном праве. — М., 1995.

14. Пчелинцева Л.М. Семейное право России: учебник. — М., 2008.

15. Михайлова И.А. Законодательство, регламентирующее установление происхождения детей, нуждается в корректировке // Вопросы ювенальной юстиции. — 2009. — № 2.

16. Дргонец Я., Холлендер П. Современная медицина и право. — М., 1991. — 467 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Сухарева Елена Ромуловна. Доцент кафедры гражданского, трудового и финансового права, кандидат юридических наук, доцент.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: elenasuh65@mail.ru

394065, г. Воронеж, проспект Патриотов, 53. Тел. (4732) 312-651.

Sukhareva Elena Romulovna. An assistant professor of the chair of Civil, Labor and Financial Law. Candidate of sciences (law), assistant professor.

Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 394065, Voronezh, Prospect Patriotov, 53. Tel. (4732) 312-651.

Ключевые слова: семейное право; суррогатное материнство; репродуктивные технологии.

Key words: family law; surrogacy; reproductive technologies.

ББК 67.404



Д.А. Газизов,
кандидат юридических наук, доцент,
Барнаульский юридический институт
МВД России

ОБЩЕСТВЕННАЯ ОПАСНОСТЬ КАК ПРИЗНАК АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ

PUBLIC DANGER AS A FEATURE OF ADMINISTRATIVE VIOLATIONS IN THE FIELD OF DRUGS TRAFFIC

В статье рассматривается общественная опасность как признак административных правонарушений в сфере оборота наркотических средств.

The article considers the public danger as a feature of administrative offenses in drugs traffic sphere.

В административном праве, законодательное определение «правонарушение» закреплено в ст. 2.1 КоАП РФ, административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Таким образом, законодатель закрепил признаки, которые и характеризуют любое противоправное деяние именно как административное правонарушение: противоправность, виновность и наказуемость.

Следует отметить, что дефиниции анализируемого понятия имеются также в научной и учебной литературе [1—10]. Большинство авторов, рассматривая административное правонарушение, выделяют такие признаки, как общественная опасность (вредность, вредоносность), противоправность, виновность, административная наказуемость деяния.

Наиболее дискуссионным в юридической литературе является вопрос возможности или невозможности признания административных правонарушений общественно опасными [11] либо общественно вредными.

Одни авторы считают, что общественная опасность присуща только преступлениям [3.—

С. 38], другие исключают ее из признаков административного правонарушения [12,13].

Третьи полагают, что общественная опасность является материальным признаком любого правонарушения [14]. Четвертые считают, что все административные правонарушения и преступления обладают общественной опасностью и отличаются лишь разной ее степенью [15—19], пятые указывают, что «проступки могут быть общественно-опасными, а могут не быть» [20]. Шестая группа авторов отмечает, что административные правонарушения только вредны [21]. Некоторые, при анализе признаков правонарушения игнорируют его материальный признак — общественная вредность либо опасность [22—24].

Таким образом, можно отметить, что спор, по существу, давно принял терминологический характер: как называть вредоносность преступлений и административных правонарушений — одним термином «общественная опасность» либо различными терминами. Указанное свидетельствует, на наш взгляд, об отсутствии в достаточной степени научно обоснованных положений и выводов о материальном характере административных правонарушений, что является одной из причин неприятия законодателем об-

публичной опасности в качестве материального признака административного правонарушения.

Действительно, законодатель в ст. 2.1 КоАП РФ при формулировании понятия административного правонарушения не указывает такой признак, как общественная опасность. В ч. 2 ст. 14 УК РФ закреплено, что не является преступлением действие (бездействие), хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного УК РФ, «но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности».

Профессор Ю.П. Соловей справедливо отмечает, что «отсюда сделан простой, но неправильный вывод: общественная опасность — признак исключительно преступления, а не административного правонарушения» [25. — С. 5]. Необходимо отметить, что в ч. 2 ст. 14 УК РФ говорится только о том действии (бездействии), которое формально содержит признаки какого-либо деяния, предусмотренного УК РФ. Следовательно, ч. 2 ст. 14 УК РФ, подтверждая данную ч. 1 этой же статьи характеристику преступления как всегда общественно опасного деяния, в принципе вовсе не лишает, вопреки распространенному мнению, административные правонарушения признака общественной опасности [25].

Более того, в ч. 2 ст. 2 УК РФ указывается: «...Кодекс определяет, какие опасные для личности, общества или государства деяния признаются преступлениями...». Следовательно, уголовный закон оценивает как преступление не все общественно опасные деяния, а лишь их определенную часть. В этой связи вполне возможна иная государственно-правовая оценка таких деяний, в том числе признание их административными правонарушениями [25. — С. 2—3; 26. — С. 428].

Профессор А.И. Марцев указывает, что общественная опасность, как и само преступление, есть явление социально-правовое. Как явление правовое уголовно-правовая опасность выражается в том, что она кладется в основу криминализации поведения или деятельности субъекта. Это как бы ожидаемая опасность, опасность в статике. Исходя из субъективного восприятия объективного характера опасности, законодатель придает тем или иным деяниям статус преступления. Но при этом преступлениями становятся исключительно те деяния, которые не только общественно опасны, но и не противоречат иным условиям криминализации. Так, вне всякого сомнения, общественно опасны факты употребления наркотических средств без назначения врача (ответственность предусмотрена ст. 6.9, ч.3 ст. 20.20 КоАП РФ), поскольку они угрожают жизни и здоровью населения. Однако широкая распространенность этих явлений препятствует их криминализации, поскольку в противном случае привлечь к уголовной

ответственности, к сожалению, пришлось бы большие массы населения [11. — С. 2—3]. Профессор Н.Ф. Кузнецова точно отметила: «Если то или иное менее тяжкое преступление имеет относительно массовый характер, было бы необоснованным социально-криминологически объявлять его уголовно наказуемым. Для пресечения таких правонарушений вполне достаточно предписаний и запретов других отраслей права — административного» [26. — С. 541].

С точки зрения социальной преступление угрожает причинением вреда всему правопорядку, который должен поддерживаться уголовным законодательством. Административные правонарушения тоже опасны при наличии прецедентности [11. — С. 9]. Можно констатировать, что административные правонарушения превратились в одно из самых типичных асоциальных и противоправных явлений. Опасность такого состояния очевидна: ослабление механизмов социализации личности, укрепление нигилистических настроений в обществе и, как следствие, усиление архетипной основы поведения человека. Последнее явление объясняет многие преступления общеуголовного характера [27].

Несмотря на то, что общественная опасность некоторых, на первый взгляд, вполне безобидных правонарушений не столь очевидна как опасность преступлений, в своей массе они приобретают это качество [28]. То есть общественная опасность отдельных административных правонарушений характеризуется масштабом вредных последствий, которые они несут.

Вывод о том, что административное правонарушение является деянием общественно опасным, подтверждается совпадением, вплоть до полного тождества [25. — С. 6] задач законодательства об административных правонарушениях (ст. 1.2 КоАП) и задач УК РФ (ч. 1 ст. 2) — «охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды».

Законодательное определение понятия административного правонарушения вкупе с положениями ст. 2.7, п.п. 5, 6 ст. 4.2 КоАП, из которых вытекает возможность причинения совершением административного правонарушения «вреда охраняемым законом интересам..., т.е. для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности...», а также «предотвращения лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий...», «добровольного возмещения лицом, совершившим административное правонарушение, причиненного ущерба или добровольного устранения причиненного вреда», может быть истолковано в том смысле, что законодатель определился с соответствующим материальным признаком административного

правонарушения, отказавшись от «общественной опасности» в пользу «общественной вредности».

Общественная вредность, как и общественная опасность, выступает в качестве социально-правового явления. Как социальное явление она выражается в реальных социальных последствиях реализованной опасности, т.е. в том вреде, который причиняется человеку, обществу и государству. Как правовое явление общественная вредность выступает как правовое последствие реализованной опасности [11. — С. 9].

В русском языке слово «опасный» означает «способный вызвать, причинить какой-нибудь вред, несчастие», а слово «вредный» — «причиняющий вред, опасный» [29]. Иными словами, общественная вредность есть материализовавшаяся общественная опасность деяния, и бессмысленно искать на этом пути какие-либо различия между преступлением и административным правонарушением [25. — С. 6]. Более того, если рассмотреть конкретное преступление и конкретное правонарушение, то грань между ними зачастую выявить не представляется возможным [30], в частности, если рассматривать противоправные деяния в сфере оборота наркотических средств.

Следует отметить, что административные правонарушения неоднородны по степени общественной опасности [2. — С. 160] и она (общественная опасность среднестатистического административного правонарушения), ниже степени общественной опасности преступления. В градации, принятой ст. 15 УК РФ, административные правонарушения в сфере оборота наркотических средств могли бы занять место на уровне «преступлений небольшой тяжести» и малозначительных деяний, содержащих признаки преступлений.

Рассматривая общественную опасность административного правонарушения в сфере оборота наркотических средств, прежде всего, необходимо сделать акцент на определении того, на какие социальные ценности оно посягает [31]. Именно объект посягательства — одно из важнейших обстоятельств, оказывающих влияние на формирование общественной опасности, определяющих ее меру и, соответственно, качество.

Основным, непосредственным объектом административного правонарушения в сфере оборота наркотических средств является здоровье населения, под которым следует понимать совокупность общественных отношений, обеспечивающих сохранение нормального физического, психического состояния, гармонического развития человека и его социального благополучия.

В то же время необходимо учитывать что анализируемые правонарушения могут посягать и на иные объекты, причинять ущерб другим общественным отношениям. В частности, интересам общественного порядка и общественной безопасности (появление в общественном месте в состоянии наркотического опьянения), обеспечения до-

рожного движения (управление транспортным средством в состоянии наркотического опьянения) и т.д. Указанное может рассматриваться в качестве дополнительных объектов рассматриваемого административного правонарушения.

Законодатель, устанавливая наказания за те или иные нарушения в сфере оборота наркотических средств, осуществляет это в целях охраны здоровья граждан, государственной и общественной безопасности.

Как справедливо отмечает профессор А.И. Марцев, преодоление терминологических противоречий в решении рассматриваемой проблемы возможно на основе создания единой классификации правонарушений по признаку общественной вредности. При этом все правонарушения должны делиться по степени общественной вредности. Тогда не будет споров по поводу принадлежности тех или иных признаков правонарушений к тем или иным отраслям права [11. — С. 9].

Представляется, что независимо от наличия или отсутствия в тексте законодательного определения понятия административного правонарушения, прямого указания на общественную опасность как на материальный признак, в реальной действительной нет таких правонарушений, которые бы не причиняли вреда охраняемым общественным отношениям. Таким образом, из сказанного следует, что общественная опасность является одним из основных признаков административного правонарушения.

Таким образом, выступая в качестве материального признака административного правонарушения в сфере оборота наркотических средств, общественная опасность, раскрывающая его социальную сущность, указывает на характер урегулированных правом общественных отношений, которые могут составлять объект правонарушения. Именно данным признаком обуславливается применение административных наказаний за совершенное административное правонарушение [6. — С. 72].

ЛИТЕРАТУРА

1. Лунев А.Е. Административная ответственность за правонарушения. — М., 1961.
2. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР (Государственное и материальное исследование). — Воронеж, 1970.
3. Якуба О.М. Административная ответственность. — М., 1972.
4. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан СССР. — Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1989.
5. Бахрах Д.Н. Административная ответственность: учебное пособие. — М., 1999.
6. Севрюгин В.Е. Теоретические проблемы административного проступка: дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 1994.

7. Поспелова Л.И. Проблемы кодификации административно-деликтного законодательства: дис. ... канд. юрид. наук. — М.: ВНИИ МВД России, 2001.
8. Головкин В.В. Административно-юрисдикционная деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения: монография. — Омск: Омская академия МВД России, 2007.
9. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Административное право России: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Проспект, 2009.
10. Серков П.П. Административная ответственность: проблемы и пути совершенствования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2011.
11. Марцев А.И. Общественная опасность преступления // Актуальные проблемы уголовного права: мат. междунар. науч.-практ. конф. / отв. за вып. М. В. Бавсун, К. Д. Николаев. — Омск: Омская академия МВД России, 2010. — С.3—10.
12. Ключишников А.П. Административно-правовая борьба с мелким хулиганством и злостным пьянством. — Киев, 1967. — С. 42.
13. Алехин А.П. Административная ответственность за правонарушения на транспорте. — М., 1968. — С. 4.
14. Административное право: учебник / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. — М.: Юрист, 2001. — С. 316.
15. Лунов А.Е. Административная ответственность за правонарушения. — М., 1961. — С. 45.
16. Шишов О.Ф. Преступление и административный проступок. — М., 1967. — С. 45.
17. Серегин А.В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления. — М., 1975. — С.54.
18. Лазарев Б.М. Административные правонарушения и ответственность за их совершение // Советское государство и право. — 1985. — №8. — С.30—40.
19. Марцев А.И. Общие вопросы учения о преступлении. — Омск, 2000. — С. 67.
20. Советское законодательство об административной ответственности. — Пермь, 1969. — С. 73.
21. Ключишников А.П. Пьянство и административная ответственность. — Киев, 1975. — С. 77—78.
22. Лазарев Б.М. Административная ответственность. — М., 1976. — С.11—12.
23. Студеникина М.С. Законодательство об административных правонарушениях. — М., 1981. — С. 10.
24. Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник. — М.: Эксмо, 2007. — С. 32.
25. Соловей Ю.П. К критике некоторых концепций положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Актуальные проблемы применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: материалы всероссийской научно-практической конференции (1 июня 2004 г.) / под общ. ред. Ю.П. Соловья. — Омск: Омский юридический институт, 2004.
26. Кузнецова Н.Ф. Избранные труды / предисловие академика В.Н. Кудрявцева. — СПб.: Юридический центр пресс, 2003.
27. Антонян Ю.М. Архетип и преступность. — М., 2009.
28. Кисин В.Р. Административное правонарушение: понятие, состав, квалификация: учебное пособие. — М., 1991. — С. 6.
29. Ожегов С.И. Словарь русского языка. — М.: Русский язык, 1986. — С. 89, 388.
30. Лопашенко Н.А. О коллизиях между уголовным кодексом и новым административным и уголовно-процессуальным законодательством // Пять лет действия УК Российской Федерации: итоги и перспективы: материалы международной научно-практической конференции в МГУ. — М., 2003. — С. 151—157.
31. Демидов Ю.А. Социальная ценность и оценка в уголовном праве. — М., 1975. — С. 74.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Газизов Дмитрий Анатольевич. Начальник кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел. Кандидат юридических наук, доцент.
Барнаульский юридический институт МВД России.
Россия, 656038, Барнаул, ул. Чкалова, 49. Тел. 8(3852) 379-288.

Gazizov Dmitry Anatolyevich. Chief of chair of administrative law and administrative activities of Law Enforcement Agencies. Candidate of law, assistant professor.
Barnaul Juridical Institute of the Ministry of the Interior of Russia.
Work address: Russia, 656038, Barnaul, Chkalov Str., 49. Tel. 8(3852) 379-288.

Ключевые слова: наркотические средства; потребление наркотических средств без назначения врача; немедицинское потребление; оборот наркотических средств.

Key words: drugs; drugs using without doctor's order; non-medical consumption; drugs traffic.

УДК 342



А.П. Солдатов,
доктор юридических наук, профессор,
Краснодарский университет МВД России

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
ПО ЗАКОНАМ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ И НЕКОТОРЫЕ
ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ**

**ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY
ON TO LAWS OF SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATIONS:
THEORETICAL ASPECTS AND SOME RIGHT
APPLICATION PROBLEMS**

В статье рассматриваются теоретические аспекты законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях и некоторые проблемы их правоприменения.

In article theoretical aspects of laws of subjects of the Russian Federation about administrative offenses and some problems of their right application are considered.

Правотворчество законодательных органов субъектов РФ и правоприменительная практика административных комиссий муниципальных образований показывают свою высокую активность. Это видно на примере нескольких региональных законов, в которых определяется типичная подведомственность административных комиссий муниципальных образований. Так, Законом Санкт-Петербурга «Об административных правонарушениях в сфере благоустройства в Санкт-Петербурге» [1] определены следующие административные правонарушения, дела по которым рассматриваются в административных комиссиях муниципальных образований (внутригородские территории) Санкт-Петербурга:

- отсутствие устройства для мойки колес и кузовов транспортных средств при выезде с площадок, на которых проводятся строительные работы, создающее угрозу загрязнения территории Санкт-Петербурга, либо договора со специа-

лизированной организацией на выполнение работ по уборке загрязняемой территории (ст. 22);

- хранение разукомплектованного транспортного средства вне специально отведенного для этого места (ч. 1 и 2 ст. 34);

- непринятие должностным лицом, ответственным за содержание объекта благоустройства, мер по извещению уполномоченных лиц о необходимости вывоза разукомплектованного транспортного средства с территории объекта благоустройства в специально отведенное для этого место, а также непринятие уполномоченным лицом мер по вывозу разукомплектованного транспортного средства с территории объекта благоустройства (ч. 3 ст. 34);

- нарушение правил охраны и использования парков, садов, скверов, бульваров, газонов, зеленых насаждений, детских и спортивных площадок (ч.1 ст. 35);

- нахождение транспортных средств на газонах, а также нахождение механических транс-

портных средств на территории парков, садов, скверов, бульваров, детских и спортивных площадок без письменного разрешения должностных лиц, уполномоченных выдавать указанные разрешения в соответствии с правилами охраны и использования указанных объектов благоустройства (ч. 2 ст. 35).

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что в Санкт-Петербурге сочли целесообразным издать отдельный закон, касающийся административной ответственности в сфере благоустройства. Безусловно, эта сфера для муниципальных образований очень важна, но вряд ли целесообразно отрывать ее от других сфер деятельности муниципалитетов.

Оптимальным является региональный закон Еврейской автономной области «Об административных правонарушениях» [2], в который включена подведомственность административных комиссий муниципальных образований. Кроме того, в ст. 3 этого закона подведомственность разграничена по трем группам муниципальных образований с учётом их видов: а) для административных комиссий городских округов; б) для административных комиссий муниципальных районов; в) для административных комиссий городских (сельских) поселений. Представляется, что такой подход регионального законодателя заслуживает позитивной оценки.

В частности, для административных комиссий городских округов определена следующая подведомственность:

- 1) административные правонарушения, посягающие на институты государственной власти и местного самоуправления;
- 2) административные правонарушения, посягающие на права граждан и общественный порядок;
- 3) административные правонарушения в сфере благоустройства и эксплуатации недвижимого имущества;
- 4) административные правонарушения в области охраны окружающей среды;
- 5) административные правонарушения в области финансовой деятельности и бюджетных правоотношений;
- 6) административные правонарушения в сфере использования объектов культурного наследия и информации;
- 7) административные правонарушения на транспорте;
- 8) административные правонарушения в сфере предпринимательской деятельности.

Всего в вышеуказанном региональном законе определены 28 составов административных правонарушений, подведомственных административным комиссиям городских округов. Аналогичным образом решается вопрос для муниципальных районов, городских и сельских поселений. При этом, разу-

меется, большинство составов административных правонарушений, которые могут рассматривать административные комиссии городских округов, в большинстве своём совпадают с подведомственностью дел административным комиссиям муниципальных районов и поселений.

Рассмотрим еще один закон, регулирующий интересующие нас правоотношения. В Законе Краснодарского края «Об административных правонарушениях» [3] в ст. 11.3 указывается, что административные комиссии муниципальных образований рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 2.2 — 2.6, 3.1 — 3.3, 3.8, 4.10, 4.12, 5.2, 5.3, 5.4, 6.2, 6.3 — 6.5, 7.1 — 7.4, 8.1, 8.2 настоящего Закона. Составы административных правонарушений, предусмотренных указанными нормами краевого закона, следующие:

- административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность (ст. 2.2 — 2.6);
- административные правонарушения, посягающие на здоровье и санитарно-эпидемиологическое благополучие населения (ст. 3.1 — 3.8);
- административные правонарушения, посягающие на институты государственной власти и местного самоуправления (ст. 4.10);
- административные правонарушения в области охраны собственности (ст. 5.2 — 5.4);
- административные правонарушения на транспорте (ст. 6.2 — 6.5);
- административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования (ст. 7.1 — 7.4);
- административные правонарушения в промышленности, строительстве и энергетике (ст. 8.1 — 8.2).

Общая численность составов административных правонарушений, подведомственных административным комиссиям по Закону Краснодарского края от 23 июля 2003 г. №608-КЗ «Об административных правонарушениях», — 27. Это соизмеримо с законом Еврейской автономной области и других субъектов РФ. Однако, как показывает анализ, в содержательном плане различия довольно существенные. Даже за сходными составами административных правонарушений скрываются различное их содержание и легальное толкование. Для сравнения возьмем административное правонарушение, связанное с нарушением правил благоустройства (содержания территорий населенных пунктов). В законе Еврейской автономной области соответствующая статья выглядит следующим образом:

«Статья 23. Нарушение правил содержания территорий населенных пунктов.

Нарушение правил содержания территорий населенных пунктов, установленных органами

местного самоуправления муниципальных образований, за исключением правонарушений, составы которых определены Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях или иными статьями настоящего закона, — влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 200 до 1000 рублей; на должностных лиц — от 1000 до 2000 рублей; на юридических лиц — от 2000 до 10 000 рублей».

В законе Краснодарского края нормативный текст иной:

«Статья 3.2. Нарушение правил благоустройства, установленных органами государственной власти Краснодарского края и органами местного самоуправления в Краснодарском крае.

1. Повреждение или уничтожение клумб, цветников, газонов, хождение по ним, размещение на указанных объектах и движение по ним транспортных средств —

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до тысячи пятисот рублей, на должностных лиц — от тысячи пятисот до трех тысяч рублей.

2. Повреждение, опрокидывание или перемещение в другие места размещенных в установленном порядке во дворах, на улицах и площадях, в парках и скверах, в иных общественных местах скамеек, оборудования детских площадок, контейнеров для бытовых отходов и урн —

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до тысячи рублей, на должностных лиц — от тысячи до двух тысяч рублей.

3. Захламление дворов, придомовых территорий, улиц бытовыми отходами, организация несанкционированных свалок бытовых и производственных отходов, грунта —

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трехсот до двух тысяч пятисот рублей, на должностных лиц — от двух тысяч до пяти тысяч рублей, на юридических лиц — от десяти тысяч до ста тысяч рублей.

4. Исключен.

5. Выбрасывание бытового мусора в подъездах и во дворах жилых домов, на улицах и площадях, в парках и скверах, в других общественных местах и в общественном транспорте —

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трехсот до двух тысяч пятисот рублей.

6. Производство не разрешенных в порядке, установленном органами местного самоуправления, работ, связанных с разрытием на землях общего пользования территорий муниципальных образований, —

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до тысячи пятисот рублей, на должностных лиц — от двух тысяч пятисот до четырех тысяч пятисот рублей,

на юридических лиц — от пятнадцати тысяч до шестидесяти тысяч рублей.

7. Повреждение или самовольное изменение фасадов зданий, ограждений или иных расположенных на территориях населенных пунктов объектов благоустройства, самовольное нанесение на них надписей и рисунков, размещение на них рекламных, информационных и агитационных материалов —

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере двух тысяч рублей, на должностных лиц — четырех тысяч рублей, на юридических лиц — двадцати тысяч рублей.

8. Исключен.

9. Осуществление мытья автотранспортных средств во дворах многоквартирных жилых домов и на придомовых территориях, на улицах и тротуарах, в парках и скверах, на берегах рек и водоемов, расположенных на территории населенного пункта, —

влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до тысячи рублей, на должностных лиц — от тысячи до двух тысяч рублей, на юридических лиц — от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей.

10. Действия, предусмотренные частями 1—9 настоящей статьи, совершенные повторно в течение года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания, — влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от тысячи до двух тысяч рублей, на должностных лиц — от трех тысяч до пяти тысяч рублей, на юридических лиц — от двадцати тысяч до семидесяти тысяч рублей.

11. Нарушение иных правил благоустройства, действующих в муниципальных образованиях, — влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере одной тысячи рублей, на должностных лиц — двух тысяч пятисот рублей, на юридических лиц — пятнадцати тысяч рублей».

Как видим, у законодателей Краснодарского края совершенно другой подход, чем у законодателей Еврейской автономной области, а именно — подробно, детально описывать диспозиции составов административных правонарушений (не менее подробно в законе Краснодарского края отрегулированы и составы административных правонарушений в сфере транспортных перевозок). Существенна разница и в максимальных санкциях за рассматриваемый вид административных правонарушений — штраф для юридических лиц от 10 000 рублей (в ЕАО) до 100 000 рублей (в Краснодарском крае). Как видно из сравнительного анализа подведомственности административных комиссий муниципальных образований, в двух названных субъектах Российской Федерации она в значитель-

ной степени различна. Возникает вопрос о том, насколько допустимы такого рода различия в основаниях и размерах административной ответственности. Еще раз подчеркнем, что речь идет об административной ответственности, предполагающей государственное принуждение, которая влечет наступление юридических последствий, выражающихся в ограничении прав и законных интересов физических и юридических лиц. В связи с этим установление административной ответственности должно быть основано на строгих принципах законности, обеспечивать реализацию прав и законных интересов физических и юридических лиц, охраняя их от противоправных посягательств. В этом контексте странным выглядит положение, когда в одних субъектах есть определенный состав административного правонарушения, а в других нет, за одно и то же действие в одних субъектах наказывают, а в других нет. И это при том, что, несмотря на большую территорию страны и различающиеся условия жизни, в каждом без исключения муниципальном образовании возникают проблемы с нарушениями правил благоустройства, невыполнением муниципальных правовых актов и других норм права. Мы полагаем, что сложившееся в законотворческой практике субъектов Российской Федерации разноречивое регулирование подведомственности административных комиссий муниципальных образований некоторым образом нарушает целостность и единообразие правового пространства в целом и правоприменения в частности, во всяком случае, штрафы за один и тот же административный проступок не должны различаться в десять раз!

Как нам представляется, целесообразно осуществить унификацию составов административ-

ных правонарушений, подведомственных административным комиссиям муниципальных образований для всех субъектов РФ. Это можно сделать двумя путями: а) в КоАП РФ включить минимум составов административных правонарушений, которые должны рассматривать административные комиссии муниципальных образований и которые отражают наиболее общие для всех территорий страны проблемы; за пределами перечня этих составов субъекты РФ самостоятельно определяют составы иных административных правонарушений и ответственность за их нарушение; б) разработать базовый Федеральный закон — «Основы законодательства об административных правонарушениях субъекта РФ», который должен быть взят за основу в субъектах РФ, при этом отклонения в региональном административном законодательстве от «модельного» закона должны быть обоснованы надлежащим образом.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об административных правонарушениях в сфере благоустройства в Санкт-Петербурге: закон г. Санкт-Петербурга от 29 мая 2003 г. №239-29. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.gov.spb.ru/> (дата обращения: 10.05.2012).
2. Об административных правонарушениях: закон Еврейской автономной области от 29 апреля 2009 г. № 550-ОЗ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.eao.ru/> (дата обращения: 10.05.2012).
3. Об административных правонарушениях: закон Краснодарского края от 23 июля 2003 г. №608-КЗ // СПС «КонсультантПлюс».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Солдатов Александр Петрович. Профессор кафедры конституционного и административного права. Доктор юридических наук, профессор.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: alekpet1@yandex.ru.

Россия, 350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. (861) 258-35-96.

Soldatov Alexander Petrovich. Professor of chair of the constitutional and administrative law. Doctor of jurisprudence, professor.

Ministry of Internal Affairs Krasnodar University of Russia.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya Str., 128. Tel. (861) 258-35-96.

Ключевые слова: административная ответственность; административное правонарушение; законы субъектов Российской Федерации; проблемы правоприменения.

Key words: administrative responsibility; administrative offense; laws of subjects of the Russian Federation; right application problem.

УДК 342.9



С.Н. Дмитриев,
доктор юридических наук,
Краснодарский университет МВД России

РЕГИОНАЛЬНЫЕ УРОВНИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА В ГЕРМАНИИ

REGIONAL LEVELS OF THE ADMINISTRATIVE PROCESS IN GERMANY

В статье анализируются административные процедуры в земельных органах управления при исполнении федеральных законов, в частности оговорки в Законе об административном процессе Германии.

In article administrative procedures in ground governing bodies are analyzed at performance of federal laws, in particular, reservations in the Law on administrative process of Germany.

На немецкое законодательное регулирование административного процесса, а также на правоприменительную практику большое влияние оказывает тот факт, что Германия, согласно ст. 20 Основного закона, является федеративным государством. Это обстоятельство во многом сближает Германию и Россию в постановке и разрешении проблем административного процесса и административного права в целом.

Процессуальная деятельность административных органов определяется ее материальным содержанием. Последнее же может выступать как в форме деятельности федеральных административных органов, так и земельных. Для того чтобы лучше представлять специфику процессуальной деятельности органов управления в Германии, следует остановиться на принципах, разграничивающих компетенцию федеральных и земельных органов власти.

В основе принципа федерализма лежит разделение государственных функций между федерацией и ее субъектами. В Германии их насчитывается шестнадцать. Административная деятельность является одной из важнейших государственных функций, наряду с законодательством и правосудием. При разграничении государственной компетенции между федерацией и землями действует принцип, со-

гласно которому осуществление государственных полномочий и решение государственных задач является делом субъектов федерации. Федеральные органы власти обладают только той компетенцией, которая устанавливается или допускается конституцией и за рамки которой они выйти в осуществлении государственных функций не могут. В своей сфере «федеральное право имеет преимущество перед правом земель» [1. — Ст. 31].

Основополагающий принцип состоит в том, что земли обладают всей полнотой государственной власти, за исключением той, что переданы федерации. Это означает ограниченность компетенции федерации и потенциальную более широкую компетенцию земель.

Для административного процесса особый интерес представляет разграничение в сфере исполнительной власти. Здесь действует принцип, согласно которому исполнение федеральных законов является в целом делом федерации в лице создаваемых ею административных органов, а исполнение земельных законов — делом земель в лице их административных органов. При этом как федерация, так и земли самостоятельны в создании своих систем административных органов и регулировании их процессуальной деятельности. Тем не менее федерация может

возложить на земельные административные органы исполнение федеральных законов в соответствии с Основным законом. Это может осуществляться двояким образом.

Во-первых, земельные административные органы обязаны выполнять федеральные законы как свои собственные [1. — Ст. 83]. При этом в Основном законе прямо указывается, что земли при исполнении законов как своих собственных сами регулируют создание системы административных органов и административный процесс. Таким образом, административный процесс может различаться не только при исполнении федеральных законов федеральными органами управления и земельных законов земельными органами, но также при исполнении федеральных законов с одной стороны федеральными органами, а с другой — земельными.

В то же время в целях недопущения неэффективности управления в связи с дуализмом в административной системе Основной закон предусматривает возможность единого федерального регулирования административного процесса, при этом, однако, требуется обязательное согласие Бундесрата, который выражает интересы земель. Бундесрат, верхняя палата парламента, формируется из членов правительств земель, которые их назначают и отзывают [1. — Ст. 84, абз. 1, 2].

Несмотря на то, что земли, как правило, самостоятельны в создании административных органов и организации административного процесса земельные органы подлежат контролю со стороны федерального правительства за исполнением федеральных законов [1. — Ст. 50, абз. 1]. Однако этот контроль осуществляется опосредованно, через высшие административные органы земель — министерства, куда федеральное правительство может с целью контроля направлять своих уполномоченных. И только с согласия этих высших органов, а в случае их отказа с согласия Бундесрата, уполномоченные могут направляться в нижестоящие ведомства. При этом уполномоченные могут только контролировать деятельность органов, а не давать какие-либо административные указания.

В случае выявления недостатков в исполнении земельными административными органами федеральных законов ответственность несет земля в лице своих высших органов. Федеральное правительство имеет право обратиться в Бундесрат и требовать устранения недостатков.

Административный процесс в земельных органах управления при исполнении федерального закона как своего собственного фактически осуществляется по праву земли, а не по федеральному законодательству. Тем более это относится к выполнению норм субъекта федерации.

Вторым видом возложения на земельные органы управления обязанности осуществлять федеральное право является так называемое управление по поручению. В отличие от исполнения федерального права как своего собственного исполнение по поручению федерации отличается большим контролем и вмешательством последней в административную деятельность. Тем не менее, создание системы административных органов и организация административного процесса остаются в компетенции земель, поскольку федеральные законы, с одобрения Бундесрата, не устанавливают иного [1. — Ст. 85, абз. 1]. Однако федеральное правительство может с согласия Бундесрата издавать общие административные предписания, в том числе и в отношении административного процесса. Более того, обладая правом регулирования подготовки служащих и чиновников на общих началах, правительство имеет мощный рычаг косвенного воздействия на ход процесса в органах управления.

Кроме общих административных предписаний, имеющих нормативный характер, федеральное правительство и федеральные органы управления могут издавать в отношении земельных органов административные указания, на что согласия Бундесрата уже не требуется. Эти указания, как и в исполнении федерального права как собственного дела земель, передаются только через соответствующие земельные органы власти. В особых случаях у федеральных органов имеется право передавать указания непосредственно нижестоящим земельным органам. Контроль за исполнением этих указаний остается за верховными земельными органами. Именно они несут ответственность за исполнение федерального права.

В отличие от первого вида возложения обязанности исполнения федерального права на земельные органы, который еще называют управлением под надзором федерации, второй вид управления по поручению федерации отличается тем, что федеральное правительство и его ведомства могут контролировать не только законность исполнения федерального права, но и его целесообразность, что существенно расширяет сферу контроля со стороны федерации [1. — Ст. 85, абз. 4]. Право поручать землям исполнение федеральных законов отражено в Основном законе в ст. ст. 87, абз. 2; 87с; 87д, абз. 2; 89г; 90г; 104а; 108; 120а. В остальных случаях земли исполняют федеральное право как свое собственное.

Принцип федерализма приводит к существованию двух самостоятельных систем исполнительной власти. У каждой существуют свои источники административного процесса.

Таким образом, можно сделать вывод, что административный процесс в земельных органах при выполнении федерального права в целом регулируется правом земель. Тем не менее основным законом предоставляется возможность регулировать данную деятельность земельных органов посредством федеральных законов [1. — Ст. 84, абз. 1; ст. 85, абз. 1]. Разъяснению того, как разграничивается регулирование административного процесса федеральным и земельным правом, посвящены первые три абзаца §1 Закона об административном процессе.

В первом абзаце указывается:

«Этот закон действует в отношении публично-правовой административной деятельности органов власти,

1) федерации, федеральных корпораций, учреждений фондов публичного права,

2) земель, общин и союзов общин, иных юридических лиц публичного права, находящихся под контролем земель, если они осуществляют федеральное право по поручению федерации» [2. — Ст. 1, абз. 1].

В абз. 2 этот закон также распространяется на публично-правовую деятельность земельных органов управления, в том случае, когда они осуществляют федеральное право как свое собственное. Казалось бы, что федеральным законом достигается единое законодательное регулирование как федерального, так и земельного административного процесса. Тем не менее, третий абзац допускает возможность отказа от регулирования земельного административного процесса посредством федерального права: «В целях исполнения федерального права землями этот закон не действует, поскольку публично-правовая административная деятельность органов регулируется земельным законом об административном процессе» [2. — §1, абз.2]. В целом подобная оговорка в Законе об административном процессе является оправданной. Она позволяет унифицировать земельный административный процесс, не допустить, чтобы исполнение земельного права и исполнение землями федерального права различалось в процессуальном плане, что неминуемо привело бы к путанице в деятельности земельных административных органов.

Дуализм регулирования административного процесса федеральным и земельным правом во все не означает наличия дуализма самого административного процесса. Если проанализировать земельные законы об административном процессе, тогда станет очевидным, что последние, порой дословно, дублируют Федеральный закон об административном процессе [3]. Большое влияние на процессуальную деятельность оказывает доктрина права и деятельность правосудия, ко-

торые в значительной степени обеспечивают единство федерального и земельного административного процесса.

Несмотря на то, что сфера государственных полномочий федерации конституционно ограничена, а сфера земель потенциально безгранична, именно на федеральные органы власти возлагаются наиболее важные в государственном отношении задачи и функции. Так, согласно Основному закону, федерация самостоятельно, через свои административные органы, а не через земельные, осуществляет управление вооруженными силами, федеральными финансами, железными дорогами, федеральной почтой, федеральными водными путями и судоходством. Посредством особого федерального закона могут быть учреждены органы, подчиняющиеся исключительно федерации. Это органы пограничной охраны, ведомства полицейской информации, уголовной полиции, государственное безопасности [1. — Ст. 87, 89]. Через корпорации публичного права, которые ей непосредственно подчиняются, федерация осуществляет управление социальным страхованием [1. — Ст. 87, абз. 2]. Процессуальная деятельность этих органов управления может регулироваться исключительно федеральным правом.

В других случаях, как правило, исполнение федеральных законов возлагается на земельные органы. Такая передача функций федерального управления землям объясняется целесообразностью — если существующие земельные органы власти в состоянии эффективно и под контролем федерации исполнять федеральное право, нет никакой необходимости в создании дополнительной громоздкой и дорогой административной системы. Вместе с тем федерация может посредством федерального закона учреждать высшие органы, в том числе министерства, непосредственно подчиненные федерации, корпорации публичного права для контроля за управлением землями теми делами, где федерации принадлежит право законодательства [1. — Ст. 87, абз. 3]. Федерация в соответствии со ст. 70 Основного закона обладает либо исключительно, либо вместе с землями законодательным правом. В сферу исключительного законодательства земли вмешиваться не могут.

Следовательно, разграничение сферы деятельности федеральных и земельных органов позволяет точнее определить границы применения как федеральных административных норм, так и земельных. Сложность здесь заключается в том, что данная граница проходит не между исполнением федерального и исполнением земельного права, а между исполнением федерального права непосредственно федеральными органами и подчиненными федерации субъектами публич-

ного права, с одной стороны, и исполнением федерального права земельными органами и подчиненными землям субъектами публичного права — с другой. Что касается местного самоуправления — общин, то они являются корпорациями публичного права, подчиненными землям.

Только учитывая указанное выше конституционное разграничение земельного и федерального исполнения федеральных законов, можно понять почему Федеральным законом об административном процессе деятельность земельных органов исключается из сферы федерального регулирования при условии наличия соответствующих земельных законов, регулирующих административный процесс [2. — §1, абз. 3]. Предоставление землям большей степени свободы в отношении административной деятельности и административного процесса, в частности, объясняется историческими причинами.

Земли в Германии всегда обладали значительной независимостью. Немногим более ста лет назад, в 1871 г., Германия стала централизованным государством с федеративным устройством. Традиции федерализма в этом государстве никогда не прерывались, за исключением периода «Третьего рейха». Федерализм, который уходит своими корнями далеко вглубь немецкой истории, оказал и продолжает оказывать влияние на место земельного административного процесса в общегерманском административном праве.

Федеральный административный процесс сформировался в значительной степени под влиянием земельного административного права. Процесс кодификации административного процесса начался именно с земель. Причиной является то, что на земельном уровне деятельность органов управления не отличается сложностью, которая присуща федеральному управлению. Первая такая кодификация была проведена в Тюрингии в 1926 г., где было принято «Земельное административное положение», регулирующее существенную часть общего административного права и административного процесса. В 1931 г. в земле Вюртенберг был опубликован проект «Административно-правового положения», который являлся попыткой всеобъемлющей кодификации общего административного права. Однако унификация административного процесса в землях и федерации была приостановлена в связи с приходом к власти нацистов. В эти годы в государственном управлении место права занял произвол. Федеративное устройство, согласно Закону «О переустройстве империи» от 30 января 1934 г., по существу упразднилось.

Тем не менее довоенный опыт земель в сфере административного процесса не был забыт и после Второй мировой войны. Проблема коди-

фикации стала для немецких юристов одной из ключевых проблем публичного права. В отличие от донацистского периода, в настоящее время наряду с доктриной права двигателем кодификации административного процесса становятся административные суды, которые были созданы в землях сразу же после войны. На федеральном уровне административный суд был утвержден Законом от 23 сентября 1952 г. «О Федеральном административном суде» [4].

Следует также отметить, что на кодификацию германского административного процесса оказал влияние опыт других германоязычных государств — Австрии и Швейцарии [5]. В Австрии Закон об административном процессе был принят еще в 1925 г. и продолжает, в своих существенных чертах, действовать по сей день. В Германии дискуссия о необходимости принятия закона об административном процессе, который бы позволил кодифицировать эту важнейшую часть публичного управления, развернулась в пятидесятых годах. В 1960 г. в Мюнхене собрался 43-й съезд немецких юристов, на котором публично-правовое отделение в своем заключении заявило о том, что единое регулирование административного процесса является не только желательным, но и необходимыми, что оно должно включать в себя не только процессуальную часть, но и связанные с ним области общего административного права.

Мюнхенский съезд стал отправным пунктом долгого пути перехода теоретических положений немецкой доктрины административного права в форму федерального закона, регулирующего общие начала и принципы деятельности органов управления, в своего рода конституцию административного права Германии.

В 1960 г. был создан совместный комитет федерации и земель по разработке проекта закона. Проект был подготовлен в 1963 г. и опубликован в 1964 г. К законопроекту прилагалось обоснование необходимости его принятия. Его публикация оказала огромное влияние не только на научные круги и общественность, но и на правосудие. Таким образом, он нес в себе уже предварительное юридическое воздействие. В результате широкого обсуждения комитет в 1966 г. разрабатывает на основе первого варианта, с учетом замечаний и предложений, второй проект Закона об административном процессе, который был опубликован в 1968 г. На большое значение, которое имели эти проекты, указывает тот факт, что их изложение и обсуждение продолжалось даже после принятия Закона об административном процессе и вступления его в силу [3].

Только через десять лет после съезда немецких юристов в Мюнхене федеральное

правительство внесло законопроект в Бундестаг. Он очень долго обсуждался, по нему высказывалось достаточно много расходящихся между собой мнений. Однако принять его долгое время не удавалось. Лишь в 1973 г. правительство вновь внесло уже переработанный законопроект в Бундестаг. После бурного обсуждения 18 декабря 1975 г. Бундестаг наконец принял его. Однако он был отклонен Бундесратом, согласие которого в этом вопросе было необходимо. С целью преодоления разногласий была создана согласительная комиссия. Законопроект еще раз был переработан и окончательно принят 25 мая 1976 г. Через четыре дня Закон об административном процессе был обнародован и вступил в силу с 1 января 1977 г.

Продолжительность и трудность принятия Закона об административном процессе объясняется огромной значимостью данного документа. По своему значению для административного права его вполне можно сравнить со значением Основного закона для государственного права или Гражданского кодекса для гражданского права, его важность обусловлена тем фактом, что данный закон содержит в себе не только регулирование процессуальной стороны деятельности органов управления, но и важнейшие положения материального административного права. В частности, в законе сформулированы ключевые положения, касающиеся административного акта, который занимает центральное место в доктрине общего административного права. При этом регулируется не только процесс принятия административного акта, но также его действие, ничтожность, упразднение и так далее. Закон включает в себя вопросы обжалования административного акта, ведомственной помощи, которая имеет немалое значение в праве государственной службы, вопросы официального удостоверения копий и подписей, административно-го усмотрения.

Причиной того, что Закон об административном процессе регулирует отношения, далеко выходящие за рамки процессуального права в чистом виде, является то обстоятельство, что административный процесс не может быть отделен от его материального содержания, как это имеет место в отношении судебного процесса.

Принятие Закона об административном процессе явилось одной из знаменательных вех в истории развития германского права. Значение данного закона состоит, прежде всего, в унификации административного права. Кроме того, он облегчает работу законодателю, которому теперь уже нет нужды в каждом отдельном законе предусматривать соответствующее регулирование деятельности административных органов.

Нормы закона способствуют упрощению и рационализации всего публичного управления. Ранее административная практика и делопроизводство страдали громоздкостью, сложностью, наличием огромного числа отживших административных обычаев.

Закон об административном процессе наиболее ярко выражает тенденцию развития романо-германской правовой семьи, которая заключается в упорядочении всех общественных отношений посредством наиболее абстрактных, всеобщих и очевидных для норм любого права.

Нормы административного процесса теперь легко постижимы для обычного гражданина, и это является лучшей защитой его прав. Возможность для произвола чиновника, который главным образом основывается на незнании гражданами своих прав и обязанностей, с принятием закона значительно ограничена. Унификация административного процесса служит также интересам государственных служащих, которые лучше понимают круг своих обязанностей. Наконец, упорядочение административного процесса отвечает интересам правосудия. Разрешение административно-правовых споров и контроль за деятельностью органов управления значительно облегчается для судьи, который теперь может обращаться не к многочисленным и противоречивым административным предписаниям, а к одному законодательному акту.

Вместе с тем следует отметить, что сфера применения этого закона значительно ограничена. Можно согласиться с Фердинандом Коппом, что фактическое действие Закона об административном процессе является скорее делом будущего, чем настоящего. Ф. Ионн, в частности, писал: «Следует ожидать, что все еще существующие различия будут уменьшены посредством приспособления к Закону об административном процессе правовых предписаний, а также деятельности органов управления и судов» [6].

Ограниченность его сферы применения признается в первом параграфе, где говорится, что этот закон действует в отношении публично-правовой административной деятельности органов власти, поскольку правовые предписания не содержат одинаковых по содержанию положений [2. — §1, абз. 1]. Такая необычная оговорка на практике означает, что при регулировании административно-правовой деятельности специальные законы имеют большую юридическую силу, чем Закон об административном процессе. Это, конечно, не означает, что данный закон обречен быть только своего рода собранием административно-процессуальных принципов, не имеющих прямого юридического действия.

Указанное ограничение сферы применения скорее отражает переходный период в законода-

тельном регулировании административного процесса. Законодатель не решился произвести ломку всех существовавших ранее процессов управления, предпочитая постепенно, шаг за шагом подводить многообразные административные процессы под единые, унифицированные нормы.

Другим основанием данного ограничения является то, что фактически невозможно одним законом полностью урегулировать административный процесс во всех органах вследствие многообразия функций и форм публично-го управления. Законодатель ставил перед собой другую цель: унифицировать административный процесс лишь в общих, самых существенных чертах. Следует отметить, что в целом это ему удалось.

Об отношении данного закона к соответствующим земельным законам об административном процессе было сказано выше. Необходимо только отметить, что, несмотря на предоставление землям возможности самим регулировать деятельность административных органов, земли, по существу, своими законами полностью повторяют положения федерального закона. Основная граница внутри административного процесса проходит не столько между федеральным и земельным процессами, сколько между общим административно-процессуальным и специально-административным процессуальным правом.

Второй параграф закона содержит исключения из сферы применения. В нем содержится перечень административных органов, а также корпораций публичного права, деятельность которых регулируется особым административным правом. Сюда относится прежде всего деятельность налоговых органов, затем деятельность органов, связанных с уголовным преследованием и наказанием за административные правонарушения, деятельность органов социального обеспечения. Административный процесс в таких органах регулируется такими обособившимися отраслями административного права, как налоговое право, полицейское право, право социального обеспечения. По всем этим отраслям существует отдельное судопроизводство и отдельная система судов. Всего в Германии существует, не считая Конституционного суда, шесть самостоятельных судопроизводств и систем судов. Кроме перечисленных существуют гражданское, административное судопроизводство, а также судопроизводство по трудовым спорам.

Закон об административном процессе регулирует деятельность только тех органов, которые подлежат юрисдикции административных судов. На этом основании закон об административном процессе исключает из своей сферы регулирова-

ния процесс в немецком патентном бюро и учрежденной при нем третьей инстанции.

Согласно первому абзацу § 2, закон не действует в отношении деятельности церквей, религиозных обществ и объединений по общему мировоззрению, а также их союзов и организаций. Эти организации указаны в данном законе на том основании, что они являются корпорациями публичного права и выполняют возложенные на них государством функции публичного управления. Следует отметить, что церковь в Германии полностью не отделена от государства и выполняет ряд государственных задач, в частности в сфере образования. В соответствии с Основным законом преподавание религии в государственных школах обязательно [1. — Ст. 7, абз. 3].

Несмотря на то, что церковь является корпорацией публичного права, в своих делах она обладает самостоятельностью, в том числе и в процессуальной деятельности своих органов.

Из сферы применения данного закона исключена также деятельность органов власти по выполнению права компенсации ущерба, вызванного войной [2. — § 2, абз. 2], которое включает в себя все законы, принятые на основании ст. 120 Основного закона Германии. Эти законы регулируют не столько ущерб от войны, сколько ущерб, причиненный частным лицам, от оккупации. Закон не действует в отношении права исправления [2. — § 2, абз. 3], которое включает все законы по реабилитации жертв нацистских преступлений за границей. Последние два исключения были сделаны, во-первых, вследствие того, что меры, предусмотренные законами о компенсации и исправлении, по большей части были уже выполнены на момент принятия Закона об административном процессе, и, во-вторых, административный процесс выполнения этих мер был достаточно полно урегулирован законодательством [3. — С. 87].

Действие Закона об административном процессе частично распространяется также на ту деятельность органов власти, которая не охватывается понятием административного процесса. Это относится к деятельности судебных администраций и органов управления юстиции в судебно-административном процессе, а также к деятельности органов при проверке лиц, с которыми эти органы связаны публично-правовыми служебными отношениями.

Закон об административном процессе не действует в отношении деятельности представительств федерации за границей в связи с особым их статусом и деятельности органов немецкой федеральной почты относительно использования почтовых и сигнально-проводных устройств [2. — § 2, абз. 3], треть-

ими лицами, то есть не служащими почты. Основанием последнего являются чисто технические причины — большое количество одинаковых административных актов в отношении пользователей такими устройствами.

Таким образом, приведенный перечень исключений из Закона об административном процессе выглядит довольно внушительно. Тем не менее это несколько не снижает значения этого закона для упорядочения процесса управления. Несомненно, что в ходе развития германского права административный процесс будет окончательно унифицирован во всех перечисленных подотраслях.

Несмотря на наличие трудностей, стоящих перед немецкими юристами на путях полной кодификации административного процесса, принятие данного закона — важный шаг к преодолению расхождения федерального и земельного, общего административного и специального административного процессов. Этот закон не может и не должен оставаться вне поля зрения российских ученых. Стоящие перед германским правом проблемы по своей природе идентичны российским правовым проблемам. Относительно согласования федерального административного

процесса и процесса в органах субъектов федерации в Российской Федерации намного больше возможностей для унификации, чем в Германии. Российское конституционное положение о том, что исполнительные органы федерации и ее субъектов образуют единую систему исполнительной власти [7], создает благоприятное условие для полной кодификации деятельности органов государственного управления.

ЛИТЕРАТУРА

1. Основной закон ФРГ.
2. *Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)*.
3. Stelkens P., Bonk H., Leonhardt K. *Verwaltungsverfahrensgesetz: Kommentar*. — München, 1978.
4. *Bundesgesetzblatt (BGBl) I*. — S. 17.
5. Unapp B. *Grundlagen des Verwaltungsrechts*. — Frankfurt am M., 1983.
6. Kopp F.O. *Einführung // Verwaltungsverfahrensgesetz. Verwaltungsgerichtsordnung*. — Stand 1. — 1991. — August. — S. 13.
7. Конституция Российской Федерации. — Ст. 77. — Абз. 2.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Дмитриев Сергей Николаевич. Профессор кафедры административной деятельности и организации деятельности ГИБДД. Доктор юридических наук.

Краснодарский университет МВД России.

E-mail: sapronov_75@mail.ru

Россия, 350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, 128. Тел. 8(861) 258-37-70.

Dmitriev Sergey Nikolaevich. Professor of chair of administrative activity and organization of activity of State inspection for road traffic safety. Doctor of jurisprudence.

Ministry of Internal Affairs Krasnodar University of Russia.

Work address: Russia, 350005, Krasnodar, Yaroslavskaya Str., 128. Tel. 8 (861) 258-37-70.

Ключевые слова: федеральный закон; компетенция федеральных органов власти; компетенция земельных органов власти; согласие Бундесрата; кодификация.

Key words: federal law; competence of federal authorities; competence of ground authorities; Bundesrat consent; codification.

УДК 342.9



А.Ш. Бибиев,
кандидат юридических наук

ПРОБЛЕМА СОГЛАСОВАНИЯ ИНТЕРЕСОВ ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА В СТРАНАХ СНГ

PROBLEM OF THE COORDINATION OF INTERESTS OF LAW-MAKING IN THE COUNTRIES OF COMMONWEALTH OF THE INDEPENDENT STATES

Согласование может осуществляться на различных уровнях нормативного материала: на уровне целей закона; на уровне принципов, общих положений закона; на уровне конкретных предписаний закона. Осмысление всего круга этих проблем выступает актуальной и злободневной задачей современной юридической науки.

The coordination can be carried out at various levels of a standard material: at level of the purposes of the law; at level of principles, law general provisions; at level of concrete instructions of the law. The judgement of all circle of these problems acts as an actual and topical problem of modern jurisprudence.

В странах СНГ конституционное развитие отличается общностью многих черт, в свою очередь обусловленных общим историческим наследием государств, избранной ими моделью конституционного строя; характером и динамикой осуществляемых в этих странах государственно-политических и социально-экономических реформ; влиянием международного конституционного процесса, международного права и общего права СНГ на конституционные преобразования и др. В силу общности социально-экономического, политического, духовно-культурного, в значительной мере исторического развития стран Содружества их законодательная деятельность еще более или менее длительное время будет испытывать влияние общего комплекса проблем.

Дело в том, что в сфере правотворчества выбор законодателем того или иного варианта юридически значимого поведения в качестве основы для издания правового акта предполагает знание закономерностей общественного разви-

тия, определяющих необходимость правового урегулировании той или иной группы общественных отношений. При этом в современном обществе функционирует множество социальных интересов, которые определяют развитие права, законодательства и существуют не изолированно друг от друга, а во взаимосвязи и взаимодействии. Национальному законодателю необходимо определить оптимальную меру координации социальных интересов, критерии приоритета одних интересов над другими, принципы согласования этих интересов.

Соответственно, важным предварительным условием осуществления научного правотворчества в современных условиях служит научно обоснованное решение теоретического вопроса о механизме выявления и упорядочения, или согласования, интересов. С этой точки зрения разработка наиболее оптимальной степени согласования и увязывания интересов, подлежащих закреплению в законе, является одним из обязательных условий правотворческих органов, сле-

дование которому обеспечит эффективность регулирования правом общественных отношений.

Однако применительно к странам Содружества актуальность осмысления этой проблемы усиливается дополнительными обстоятельствами метаюридического характера. В условиях все более усиливающейся стратификации адекватное закрепление в законодательстве стран СНГ социальных интересов имеет чрезвычайно важное значение и по своему существу отображает сложнейшие процессы, происходящие в странах на переходном этапе их развития, а именно высвечивает поле борьбы социальных групп за овладение таким мощным регулятором, каковым является право. Отбор и закрепление в законодательстве интересов социальных субъектов — это вопрос о том, интересы каких сил будут отстаиваться с помощью права, на чьей стороне государственная власть в этих странах, ее институты и учреждения. По общему признанию, согласование — это самый мирный, правовой способ цивилизованного разрешения постоянно возникающих в стратифицированном обществе конфликтов. Результатом согласования в законодательной деятельности является достигнутое согласие по поводу структуры, характера закрепляемых в законе интересов. Степень достигнутого при этом согласия в определенной мере может служить критерием обоснованности принятого закона.

Использование согласования как способа правообразования имеет место там, где скрещиваются интересы и побуждения отдельных людей, личности и государства, где возникает проблема примирения, упорядочения этих интересов с помощью права. Поскольку право всегда имеет своей целью обеспечить разграничение, реализацию, защиту конкурирующих друг с другом, а нередко и противоборствующих интересов, то логичным будет вывод о том, что согласование выступает универсальным и наиболее значимым инструментом правообразования. Как универсальное средство нормообразования, сориентированное на закрепление в правовых нормах согласованных интересов, оно имеет неоспоримое преимущество перед иными способами конструирования норм права [4]. В связи с этим применение согласования как особой разновидности законодательных технологий позволяет посредством нового закона мирным, правовым способом разрешить существующее противоречие, между конкурирующими интересами и, что очень важно, исключает появление в результате принятия и введения в действие закона новых противоречий. Принятый таким образом закон снимает социальную (иную) напряженность, действительно реально разрешает существующие конфликты. Закон, право в этом смыс-

ле есть способ стабилизации и воспроизводства общественных отношений (с преимущественным учетом интересов социальных групп, способных определять содержание права) [2—6].

Отсюда задачей особой общественной значимости является учреждение в государственно-правовом механизме каждого из государств Содружества единой и постоянно действующей системы выявления структуры и содержания интересов и закрепление их в законодательстве. Такая система может быть представлена совокупностью закрепленных правом специальных механизмов и общественно-политических институтов, обеспечивающих выявление и адекватное закрепление в законодательстве правовых интересов.

По своей сути согласование представляет собой «взвешивание» различных интересов (интересов, отличающихся направленностью, содержанием, субъектной характеристикой и пр.), т.е. измерение силы их влияния во взаимодействии с другими факторами на поведение и деятельность социального субъекта, придание им на этой основе равновесия, освобождение от несвойственных правообразующим интересам «наслоений» и выражение в законе. В понимании исследователей данной проблемы, согласование интересов есть способ выявления состояния взаимосвязей между ними [1—3].

В таком качестве согласование интересов представляет собой специфический вид, форму правотворческой деятельности, специфичной своими целями содержанием, направленностью, методам и критериями оценки интересов, подлежащих закреплению в законе в качестве правообразующих. Результатом согласования в законодательной деятельности является достигнутое согласие по поводу структуры, характера закрепляемых в законе интересов. Степень достигнутого при этом согласия в определенной мере может служить критерием истинности (обоснованности) принятого закона, признания за ним характеристики правового закона.

Деятельность по согласованию интересов охватывает комплекс действий законодательного органа и не сводима исключительно к стадии обсуждения законопроектов. Согласование интересов охватывается всеми стадиями законодательного процесса, хотя, безусловно, здесь выделяются стадии как более значимые, так и менее значимые. Очевидно также, что в ряде случаев фактическое согласование осуществляется уже задолго до того, как запущен механизм законотворчества [5—7]. Представления о структуре, содержании интересов могут складываться в общественном мнении под влиянием активной деятельности заинтересованных в том лиц и организаций, а в некоторых случаях и государства. Та-

ким образом, заранее осуществляется подготовка населения, отдельных групп его к восприятию закона в том виде, как это представляется наиболее предпочтительным влиятельным политическим силам общества.

Судьба закона и, следовательно, закрепленных в нем интересов зависит также от эффективности деятельности правоохранительных структур: их пассивность, недостаточная эффективность, нежелание использовать правоохранительный потенциал, по существу, обрекают его на бездействие.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гойман В.И. Действие права: методологический анализ. — М., 1992.
2. Гойман И.В., Иванец Г.И., Червонюк В.И. Элементарные начала общей теории права. — М., 2003. — С. 32.
3. Лейст О.Э. Сущность права // Общая теория государства и права: академический курс: в 2 т. / под ред. проф. М.Н. Марченко. Т. 2: Теория права. — М., 1998. — С. 43.

4. Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. — М., 1997. — С. 28.

5. Рулан Н. Юридическая антропология: учебник для вузов / пер. с франц.; отв. ред. академик РАН, д-р юрид. наук, проф. В.С. Нерсесянц. — М., 2000. — С.10.

6. Червонюк В.И. Теория государства и права. — М.:ИНФРА-М., 2003. С. 80—89.

7. Червонюк В.И., Калинин И.В. Согласование интересов как разновидность современных законодательных технологий // Государство и право. — 2004. — № 8. — С. 76—83.

8. Поленина С.В. Законотворчество в Российской Федерации. — М., 1996. — С.111.

9. Законотворчество в Российской Федерации: научно-практическое и учебное пособие / под ред. А.С. Пиголкина. — М., 2000. — С. 216—220.

10. С. Гойман-Червонюк В.И. Очерк теории государства и права. — М., 1996. — С.111—127.

11. Поленина С.В. Законотворчество в Российской Федерации. — М., 1996. — С. 115 и след.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Бибиев Ахмед Шайхиевич. Старший преподаватель кафедры тактико-специальной подготовки. Кандидат юридических наук.

Воронежский институт МВД России.

E-mail: Bibiev68@mail.ru

Россия, 394065, Воронеж, проспект Патриотов, 53.

Тел.(473) 231-59-72.

Bibiev Akhmed Shaikhievich. Senior lecturer of the chair of special tactics training. Candidate of Juridical Sciences.

Voronezh Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 394065, Voronezh, Prospect Patriots, 53.

Tel. (473) 231-59-72.

Ключевые слова: согласование; конституционное развитие; конституционный строй; законодательная деятельность; правообразования; нормообразования.

Key words: the coordination; constitutional development; constitutional order; legislative activity; formation of law; formation of standards.

УДК 341



Е.С. Березина,
кандидат юридических наук,
ВНИИ МВД России

ТИПИЧНЫЕ НАРУШЕНИЯ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНА ПРИ ЗАКЛЮЧЕНИИ ПОД СТРАЖУ

TYPICAL VIOLATIONS OF CRIMINAL PROCEDURAL LAW IN CUSTODY

В статье рассматриваются типичные нарушения норм уголовно-процессуального закона при решении вопроса об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу. Анализируются исключительные случаи, при которых возможен арест несовершеннолетнего подозреваемого.

The article deals with the typical violations of criminal procedural law in deciding on measures of restraint in the form of detention. The exceptional cases in which a suspect and the minor may be arrested are being analyzed.

Одной из целей задержания в большинстве случаев является избрание в качестве меры пресечения заключения под стражу. На основании пункта 36.2 Свода принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, утвержденного резолюцией 43/173 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1988 г., арест лица осуществляется исключительно в целях осуществления правосудия. Иными словами, заключение под стражу должно использоваться тогда, когда иные меры пресечения для достижения целей уголовного судопроизводства в силу разных причин неэффективны.

Желательно, чтобы в период задержания лицу было предъявлено обвинение и мера пресечения избиралась в отношении обвиняемого. Однако в соответствии со статьей 100 УПК РФ мера пресечения в исключительных случаях может быть избрана и в отношении подозреваемого. При этом, если подозреваемый был задержан, а затем заключен под стражу, обвинение должно быть предъявлено не позднее 10 суток с момента задержания (а при совершении преступлений, предусмотренных статьями 205, 205-1, 206, 208, 209, 210, 277, 278, 279, 281, 360 УК РФ, — в течение 30 суток).

В период действия УПК РСФСР представление на арест подозреваемого являлось исключительным случаем и практиковалось по сложным уголовным делам, когда следователю действительно не хватало времени на предъявление об-

винения. После вступления в действие УПК РФ, сократившего срок задержания до 48 часов и передавшего полномочия по заключению под стражу суду, подавляющее большинство заключений под стражу стало инициироваться в отношении подозреваемых. В первые год-два работы нового закона это было объяснимо: перестраивалась практика, нарабатывался опыт избрания самой серьезной меры пресечения. Но прошло десятилетие, а ситуация не изменилась: возбуждение ходатайства о заключении под стражу лица с процессуальным статусом подозреваемого стало нормой. Действительно, понятие исключительности в законе не разъясняется, поэтому следователи используют эту возможность, как правило, не всегда обоснованно и, к сожалению, не только по уголовным делам, требующим значительных временных затрат при собирании доказательств ввиду многоэпизодности, большого количества фигурантов или особой изощренности преступления.

При этом в постановлениях о возбуждении перед судом ходатайства об избрании данной меры пресечения никаким образом не обосновывается исключительность требования ареста в отношении подозреваемого. В отдельных случаях такой подход следователя к пониманию закона служит основанием для отказа в удовлетворении ходатайства о заключении подозреваемого под стражу. Несмотря на то, что при анализе своей работы судами на это периодически обращается внимание руководителей

следственных органов, в том числе особо при возбуждении ходатайств о заключении под стражу женщин и несовершеннолетних, аналогичные нарушения продолжают иметь место.

Требование о том, что обычной процедурой является все-таки арест обвиняемого в совершении преступления лица, а заключение под стражу подозреваемого — это исключительный случай, — не просто прихоть законодателя. При решении вопроса об избрании указанной меры пресечения в отношении подозреваемого затруднена оценка достаточности представленных суду доказательств, позволяющих сделать вывод о причастности лица к преступлению, в котором он подозревается.

Сложившаяся порочная практика, на наш взгляд, связана в первую очередь с пробелом в законе, на который еще много лет назад обращали внимание отдельные процессуалисты, предлагая закрепить в УПК перечень исключительных случаев применения меры пресечения к подозреваемому [1]. По мнению А.В. Ольшевского, в таком качестве могут выступать случаи, когда недостаточно доказательств для привлечения лица в качестве обвиняемого, но их получение в ближайшем будущем обоснованно предполагается, или случаи, когда на момент принятия решения о применении меры пресечения невозможно правильно квалифицировать совершенное лицом деяние [2]. Соглашаясь с первой частью высказанной точки зрения, представляется, что ею и следует ограничиться, поскольку при невозможности правильно квалифицировать деяние возникает опасность применения меры пресечения к лицу, в чьих действиях либо вообще нет состава преступления, либо усматривается состав такого преступления, за которое предусмотрено наказание до двух лет лишения свободы, что не позволяет ходатайствовать об аресте. Ситуации, когда невозможно разграничить нюансы квалификации (к примеру, части 1 и 2 статьи 105 УК РФ, статьи 161 и 162 УК РФ) и по этой причине по каким-то тактическим соображениям нецелесообразно торопиться даже с первоначальным предъявлением обвинения, в целом охватываются понятием недостаточности доказательств для предъявления обвинения на определенном этапе.

Заключение под стражу может быть применено и к несовершеннолетнему в случае, если он подозревается или обвиняется в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления. В исключительных случаях эта мера пресечения может быть избрана в отношении несовершеннолетнего, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления средней тяжести (часть 2 статьи 108 УПК РФ).

Несмотря на критическую оценку отдельными процессуалистами допустимости применения к несовершеннолетнему заключения под стражу за совершение преступления средней тяжести [3], такое решение законодателя представляется вполне правомерным, поскольку наряду с этим он нацеливает правоприменителей на использование в первую очередь воз-

можности отдачи несовершеннолетнего под присмотр (часть 2 статьи 423 УПК РФ).

При решении вопроса о заключении под стражу несовершеннолетнего подозреваемого нельзя ориентироваться лишь на категорию преступления: для правильного решения вопроса необходимо учитывать, что согласно положению части 6 статьи 88 УК РФ несовершеннолетнему, впервые совершившему в возрасте до шестнадцати лет преступление небольшой или средней тяжести, не может быть назначено наказание в виде лишения свободы, а, следовательно, к нему нельзя применить заключение под стражу.

Анализируя все-таки имеющую место возможность заключения под стражу несовершеннолетнего, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления средней тяжести, следует отметить, что и в этом случае законодатель не разъясняет, что подразумевается под исключительными случаями, допускающими возможность ареста подростка. Стоит согласиться с мнением Н.А. Колоколова о том, что «об исключительности ситуации может свидетельствовать нежелание несовершеннолетнего подчиниться законным требованиям сотрудников правоохранительных органов, утрата за ним контроля со стороны родителей, опекунов, попечителей, продолжение несовершеннолетним противоправного поведения в любых формах» [4].

Таким образом, в уголовно-процессуальном законе действительно необходимо предусмотреть перечень исключительных случаев применения меры пресечения в целом к лицу, имеющему процессуальный статус подозреваемого, и исключительных случаев заключения под стражу несовершеннолетнего, совершившего преступление средней тяжести.

К таким обстоятельствам, позволяющим инициировать избрание меры пресечения в отношении подозреваемого, следует отнести случаи, когда недостаточно доказательств для привлечения лица в качестве обвиняемого, но их получение в ближайшем будущем обоснованно предполагается. Соответственно, в постановлении о возбуждении перед судом ходатайства об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу должно быть конкретно указано, какие доказательства планируется получить в ближайшее время.

К исключительным случаям избрания рассматриваемой меры пресечения в отношении несовершеннолетнего, совершившего преступление средней тяжести, целесообразно отнести продолжение несовершеннолетним противоправного поведения, неподчинение законным требованиям сотрудников правоохранительных органов, утрату за ним контроля со стороны родителей, опекунов, попечителей. Данные обстоятельства также должны быть указаны в постановлении о возбуждении ходатайства.

Обязательным условием применения меры пресечения заключения под стражу в отношении подозреваемого или обвиняемого является совершение им преступления, за которое предусмотре-

но наказание в виде лишения свободы на срок свыше двух лет. Лишь в исключительных случаях эта мера пресечения может быть избрана в отношении подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления, за которое предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок до двух лет, но для этого необходимо наличие одного из следующих обстоятельств: 1) подозреваемый не имеет постоянного места жительства на территории Российской Федерации; 2) его личность не установлена; 3) им нарушена ранее избранная мера пресечения; 4) он скрылся от органов предварительного расследования или от суда.

Статья 97 УПК РФ предусматривает избрание меры пресечения при наличии достаточных оснований полагать, что обвиняемый, подозреваемый: 1) скроется от дознания, предварительного следствия; 2) может продолжать заниматься преступной деятельностью; 3) может угрожать свидетелю, иным участникам уголовного судопроизводства, уничтожить доказательства либо иным путем воспрепятствовать производству по уголовному делу.

Как отмечают многие исследователи, ссылка на данные основания носит скорее предположительный характер, чем в той или иной степени доказанность фактов, а, по мнению большинства правоприменителей, для заключения лица под стражу достаточно формальных оснований. Мерам принуждения вообще свойственен превентивный характер и направленность на пресечение возможных процессуальных нарушений со стороны обвиняемого, подозреваемого.

Практические работники считают, и следует поддержать эту точку зрения, что в качестве оснований для избрания меры пресечения в законе установлены категории вероятностного характера, в связи с чем она подлежит применению уже при наличии самой возможности последствий, предусмотренных частью 1 статьи 97 УПК РФ. Поэтому совсем не обязательно (а, следовательно, это не будет являться нарушением уголовно-процессуального закона), чтобы предусмотренное для избрания меры пресечения основание напрямую было доказано материалами уголовного дела. Комментируя сложившуюся судебную практику, Н.А. Колоколов справедливо указывал, что избрание меры пре-

сечения всегда следует считать своевременным, законным и обоснованным, если это предотвратило саму возможность, к примеру, угрозы потерпевшему, а не только пресекло уже высказанные, а тем более осуществленные угрозы. Органы предварительного расследования должны предвидеть возможные последствия несвоевременного применения мер пресечения. О том, что лицо может продолжить свою преступную деятельность, свидетельствует наличие у него антиобщественных установок, количество ранее совершенных противоправных деяний. Вывод о том, что подозреваемый скроется от следствия, будет угрожать свидетелям и потерпевшим, нетрудно сделать, проанализировав характер преступных проявлений [4].

Основания избрания меры пресечения должны найти свое отражение в постановлении о возбуждении ходатайства об аресте и в принимаемом по результатам его рассмотрения судебном решении; их отсутствие либо неподтверждение фактически материалами, прилагаемыми к ходатайству, является нарушением УПК РФ и может послужить причиной для отказа в удовлетворении судом ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу либо для отмены судебного решения в кассационном порядке.

ЛИТЕРАТУРА

1. Лившиц В. О задержании без проблем и о проблемах задержания // Социалистическая законность. — 1990. — № 10. — С. 31—33.
2. Ольшевский А.В. Задержание подозреваемого как мера уголовно-процессуального принуждения: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006. — 211 с.
3. Шевелева С.В. Уголовно-процессуальное принуждение, связанное с физическим воздействием, и гарантии его законности и обоснованности: дис. ... канд. юрид. наук. — Н. Новгород, 2006. — 237 с.
4. Колоколов Н.А. Практика применения Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: практ. пособие / под ред. В.П. Верина. — М.: Юрайт-Издат, 2006. — 589 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Березина Елена Станиславовна. Докторант Всероссийского научно-исследовательского института МВД России. Кандидат юридических наук.

E-mail: esberez@yandex.ru

Россия, 115172, г. Москва, Котельническая набережная, 25/8. Тел. 8-903-643-86-81.

Berezina Elena Stanislavovna. Aspirant for a Doctor's Degree All-Russian Research Institute Interior Ministry. Candidate in Law.

Work address: Russia, 115172, Moskva, Kotelnicheskay embankment, 25/8. Tel. 8-903-643-86-81.

Ключевые слова: нарушение; подозреваемый; несовершеннолетний; задержание; арест; суд; основания.

Key words: violation; suspect; minor; detention; arrest; court; reason.

УДК 343.13



Е.И. Замылин,
кандидат юридических наук, доцент,
Волгоградская академия МВД России



В.В. Намнясева,
кандидат юридических наук, доцент,
Волгоградская академия МВД России

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ (к вопросу о защите чести и достоинства личности)

SECURITY PROVISION IN CRIMINAL PROCEEDINGS (for the protection of honor and dignity)

Обеспечение безопасности является необходимым условием эффективности отправления уголовного судопроизводства. В качестве специфической системы гарантий эффективности осуществления правосудия выступает уголовное законодательство, предусматривающее ответственность за посягательства на жизнь, честь, достоинство и иные интересы субъектов уголовно-процессуальных отношений. Одной из составляющих этой системы является норма, закрепленная в ст. 297 УК РФ.

Security is a prerequisite for effective administration of criminal justice. Criminal legislation serves as a specific set of guarantees of effective justice execution. It assumes responsibility for the attempt on the life, honor, dignity and interests of other subjects of criminal procedure relations. One of the components of this system is the rule set out in Art. 297 of the Criminal Code.

Проблема безопасности человека для современной России является ключевой. Если жизнь, здоровье, честь, достоинство, материальное благополучие человека находятся под угрозой, то какие-либо иные права, которыми он наделен, вряд ли будут иметь смысл.

Безопасность — важнейший фактор межличностного общения, одно из главных условий развития личности. Являясь субъективным правом, право на безопасность предстает как возможность (даже больше — необходимость) обеспечения надежной защиты жизни, здоровья, чести, достоинства гражданина, его имущественных прав. Это возможность человека осуществлять жизнедеятельность в обществе, не опасаясь противоправных посягательств, кото-

рые могут повлечь нарушение принципа личной неприкосновенности или угрозу наступления иных неблагоприятных последствий. Безопасность предполагает для каждого индивида возможность распоряжения жизненными благами по его усмотрению.

Однако не все намерены признавать это; отдельные лица в целях достижения определенных результатов считают, что в некоторых ситуациях допустимо и даже желательно держать людей в страхе, манипулировать ими посредством угроз, шантажа, высказываний, порочащих честь, достоинство, деловую репутацию. В результате подобных действий происходит явное нарушение конституционных прав и свобод личности; законопослушные граждане начинают проявлять

недоверие к деятельности государственных структур, в том числе правоохранительных органов, не желают сотрудничать с ними. Такое воздействие вызывает оборонительную реакцию, требующую от индивида дополнительных затрат энергии, чтобы доказать обратное, «перехватив инициативу», вновь «завоевывать» утраченный авторитет, «привлекать» внимание своего окружения к добропорядочности поступков, честности, неподкупности. Подобное обращение приводит к тому, что люди теряют самостоятельность, утрачивают чувство ответственности за свои поступки. Они больше обеспокоены тем, чтобы не оказаться в еще более угрожающем положении, нежели тем, чтобы как-то улучшить или усовершенствовать то, чем занимаются.

Обеспечение безопасности достигается посредством мероприятий, осуществляемых государственными и другими органами и учреждениями в целях защиты жизненно важных интересов граждан, общества и государства независимо от обстановки. Важное место здесь отводится действующему законодательству. Правовые основы обеспечения безопасности регулируются нормами международного права, Конституцией РФ, нормами материального и процессуального права РФ, указами Президента РФ, постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, межведомственными и ведомственными нормативными актами, решениями местных органов власти.

Гарантом личной безопасности человека и гражданина является закрепление конституционных прав, среди которых выделены право на жизнь (ст. 20), свободу и личную неприкосновенность (ст. 22), защиту достоинства, чести и доброго имени (ст. 21, 23). В соответствии с Конституцией РФ (ст. 2) человек, его права и свободы являются высшей ценностью; признание, соблюдение и защита их — обязанность государства.

Однако только законодательного закрепления явно недостаточно: неотъемлемым правом человека является возможность беспрепятственно пользоваться означенными благами. Само по себе провозглашение прав и свобод еще не гарантирует безопасность личности, не ограждает человека от преступных, безнравственных посягательств. Право — ничто, если его положения не находят своей реализации в деятельности людей, в общественных отношениях. Для этого необходим соответствующий, предусмотренный законом, механизм обеспечения и реализации, который состоит не только в обязанности государства перед личностью признавать ее интересы, но и отстаивать и защищать их.

Безопасность должна определяться обстановкой, то есть наличием определенных условий, при которых возникает необходимость в ее обеспечении. Комплекс мер по обеспечению без-

опасности (жизни, здоровья, чести, достоинства, имущественных прав) должен быть адекватен угрозе в отношении жизненно важных интересов человека. Основное бремя по защите прав и свобод личности возложено на правоохранительные органы.

Обращаясь к толкованию данного понятия в энциклопедических справочниках и словарях, следует обратить внимание на общее понятие анализируемой категории, а именно: безопасность (англ. safety, security) — состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз [1. — С. 47]. По В. Далю, понятие «безопасный» трактуется как неопасный, неугрожающий, не могущий причинить зла или вреда; безвредный, сохранный, верный, надежный. Безопасность, в свою очередь, — отсутствие опасности; сохранность, надежность. «Безопасить» кого-то значит ограждать, обеспечивать [2. — С. 67—68]. Соответственно, безопасность — это обеспечение, сохранение чего-то существующего, ограждение от опасностей, угроз.

Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. №390-ФЗ «О безопасности» среди основных объектов безопасности выделены личность (соответственно, ее права и свободы), общество и государство [3]; они взаимоподчинены и дополняют друг друга. Надо признать, что законодатель определил личность в качестве самостоятельного объекта, и она, как нам представляется, занимает не менее важное место в сравнении с интересами безопасности общества и государства. В современных условиях необходимо оптимальное сочетание их интересов.

Обеспечение безопасности участников уголовного процесса является необходимым условием эффективности судопроизводства. Лица, осуществляющие правосудие или предварительное расследование, а также лица, способствующие раскрытию и расследованию преступлений, смогут должным образом исполнять свои процессуальные обязанности только в том случае, если будут уверены в способности государства обеспечить как их собственную безопасность, так и безопасность их близких. Уголовное законодательство, предусматривающее ответственность за посягательства на жизнь, здоровье, честь, достоинство, имущественные и иные правоохраняемые интересы субъектов уголовно-процессуальных отношений, выступает в качестве специфической системы гарантий эффективности осуществления правосудия.

Одной из составляющих этой системы является норма, закрепленная в ст. 297 УК РФ и предусматривающая ответственность за неуважение к суду. Опасность данного преступления состоит в том, что оно нарушает нормальную

деятельность суда, создает в зале судебного заседания обстановку нервозности, мешающую суду и иным участникам судебного разбирательства всесторонне, полно и объективно исследовать обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела [4. — С. 15]. Кроме того, унижая честь и достоинство конкретного участника судебного разбирательства, виновный посягает на безопасность, дискредитирует его перед судом и другими участниками процесса.

Посягательство на честь и достоинство участников судопроизводства является разновидностью психического насилия, при котором субъектом делается ставка на то, чтобы показать свое превосходство, презрение к жертве, равнодушие к возможным неблагоприятным для нее последствиям. «Традиционно данный вид насилия осуществляется путем информационного воздействия на психику другого человека с использованием психических факторов, а именно информации психотравмирующего характера. Самым распространенным психическим фактором является угроза причинения вреда» [5. — С. 64].

Однако психическое насилие вряд ли можно отождествлять только с угрозой. По данному вопросу мы поддерживаем позицию тех авторов, которые полагают, что угрозами совершения противоправных действий психическое насилие не исчерпывается и включает в себя неприличную отрицательную оценку личности потерпевшего, ложное обвинение человека в порочащих поступках, глумление, издевательство, систематическое унижение человеческого достоинства и другие подобные действия, способные причинить потерпевшему психическую травму, не менее серьезную, чем воздействие с помощью информации угрожающего характера [5. — С. 70—71].

Преступление, предусмотренное ст. 297 УК РФ, посягает на два непосредственных объекта: основным являются интересы правосудия в сфере обеспечения нормальной деятельности суда и безопасности перечисленных в диспозиции данной статьи лиц; дополнительным — честь и достоинство указанных лиц. Обязательным признаком рассматриваемого преступления является специальный потерпевший — участник судебного разбирательства (ч. 1 ст. 297 УК РФ); судья, присяжный заседатель или иное лицо, участвующее в отправлении правосудия (ч. 2 ст. 297 УК РФ).

Представляется удачным следующее определение участника судебного разбирательства: лицо, которое участвует в процессуальной деятельности по рассмотрению и разрешению дела по существу, обладает определенными правами и обязанностями и может вступать в отношения с другими участниками судебного разбирательства по своей инициативе или в силу требований закона [6. — С. 8].

В России существует конституционное, гражданское, арбитражное, административное и уголовное судопроизводство. Круг участников зависит от вида судопроизводства. Полагаем, что (применительно к ч. 1 ст. 297 УК РФ) к участникам в уголовном судопроизводстве относятся государственный обвинитель, подсудимый, защитник, потерпевший, представитель потерпевшего, гражданский истец и его представитель, гражданский ответчик и его представитель, эксперт, специалист, свидетель, переводчик, педагог или психолог, законный представитель несовершеннолетнего подсудимого, законный представитель несовершеннолетнего потерпевшего, свидетеля, законный представитель лица, в отношении которого ведется производство о применении принудительных мер медицинского характера, судебный пристав, обеспечивающий порядок судебного заседания, и секретарь судебного заседания.

Не все авторы указывают секретаря в качестве участника судебного разбирательства, однако его признание таковым вытекает из положений ст. 245 УПК РФ. Это подтверждается и анализом правоприменительной практики. Так, Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ, рассмотрев дело по кассационной жалобе адвоката в защиту интересов С., осужденного по ч. 1 ст. 297 УК РФ за неуважение к суду, выразившееся в оскорблении секретаря судебного заседания К., указала, что довод жалобы адвоката о том, что секретарь судебного заседания не является участником судебного разбирательства, вследствие чего в действиях С. отсутствуют признаки состава преступления, не основан на законе.

В соответствии с п. 58 ст. 5 УПК РФ под участниками процесса понимаются лица, принимающие участие в уголовном процессе. Как следует из ст. 266 УПК РФ, председательствующий перед началом судебного заседания объявляет состав суда и других участников процесса, в том числе секретаря судебного заседания. На основании гл. 35 УПК РФ секретарь судебного заседания (ст. 245 УПК РФ) принимает участие в уголовном процессе, ведет протокол судебного заседания, проверяет явку в суд лиц, которые должны участвовать в судебном заседании, а также исполняет другие действия по поручению председательствующего. Кроме того, в соответствии со ст. 68 УПК РФ секретарю судебного заседания, как участнику уголовного процесса, может быть заявлен отвод. При таких обстоятельствах вывод суда о том, что секретарь судебного заседания является субъектом уголовно-процессуальной деятельности и может выступать в качестве потерпевшего при квалификации действий по ч. 1 ст. 297 УК РФ, является правильным [7].

Ряд авторов указывают в качестве участников судебного разбирательства следователя и дознавателя [6. — С. 29]. Однако вряд ли такую позицию можно признать правильной. Уголовно-процессуальное законодательство не рассматривает следователя и дознавателя в качестве самостоятельных участников судебного разбирательства. Будучи вызванными в судебное заседание, они выступают в качестве свидетелей.

Если же во время судебного разбирательства допускаются оскорбительные высказывания в отношении лиц, осуществлявших предварительное расследование, которые в судебном заседании не участвуют, содеянное может быть квалифицировано по ст. 319 УК РФ — «Оскорбление представителя власти». Так, Щ., будучи защитником Н. по уголовному делу в отношении последнего, находясь в зале судебного заседания, в присутствии других участников судебного разбирательства в ходе выступления в прениях в устной форме высказал публичное оскорбление — умышленное унижение чести и достоинства следователя и начальника следственного отдела, в неприличной и оскорбительной форме отозвавшись об их деловых и профессиональных качествах. Эти действия были квалифицированы по ст. 319 УК РФ [8].

С учетом положений п. 51 ст. 5 УПК РФ, определяющего судебное разбирательство как судебное заседание судов первой, второй и надзорной инстанций, в качестве его участников могут выступать осужденный и оправданный. Так, например, К. был признан виновным в том, что в зале судебного заседания при рассмотрении в апелляционном порядке уголовного дела в отношении осужденной Н. высказал в ее адрес грубую неприличную фразу, которая выразилась в оскорблении участника судебного разбирательства Н. [9].

В ч. 2 ст. 297 УК РФ в качестве специальных потерпевших указаны судья, присяжный заседатель или иное лицо, участвующее в отправлении правосудия. В юридической литературе нет единообразия в толковании термина «иное лицо, участвующее в отправлении правосудия». Ряд ученых относят к ним достаточно широкий круг лиц, включающий арбитражного заседателя, третейского судью, общественных обвинителя и защитника, арбитра, представителей организаций и трудовых коллективов [10. — С. 13]. А. Бриллиантов полагает, что участие в отправлении правосудия — это не только его непосредственное осуществление, но и содействие такой деятельности, и делает вывод, что к рассматриваемой категории относятся все участники уголовного судопроизводства [4. — С. 15].

Нам представляется более правильной позиция тех авторов, которые полагают, что после исчезновения из судопроизводства института народных заседателей к иным лицам, участвующим

в отправлении правосудия, относятся только арбитражные заседатели [11. — С. 91—92].

Объективная сторона рассматриваемого преступления характеризуется проявлением неуважения к суду, выразившимся в оскорблении:

- участников судебного разбирательства (ч. 1 ст. 297 УК РФ);

- судьи, присяжного заседателя или иного лица, участвующего в отправлении правосудия (ч. 2. ст. 297 УК РФ).

Под оскорблением традиционно понимается унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме. Некоторые авторы полагают, что применительно к составу преступления, предусмотренного ст. 297 УК РФ, требование неприличной формы выражения оскорбления является излишним, так как и высказанное в приличной форме мнение об участниках судебного разбирательства, унижающее их честь и достоинство, свидетельствует о неуважении к суду [12. — С. 198—199].

Однако вряд ли можно согласиться с этой точкой зрения. Уголовное законодательство предполагает единство используемой терминологии. Кроме того, не всякое проявление неуважительного отношения к суду должно влечь именно уголовную ответственность. Неприличность означает противоречие требованиям морали, нравственности, общепризнанным правилам поведения в обществе. Неприличная форма является оценочным понятием, и порой достаточно сложно четко определить его границы. Если унижение чести и достоинства совершено в циничной, вульгарной форме, с использованием нецензурной брани, то сложностей в установлении оскорбления не возникает. В остальных случаях следует обратиться к помощи специалистов, назначив судебно-лингвистическую или судебно-психолого-лингвистическую экспертизу.

Оскорбление должно носить адресный характер, т.е. высказываться конкретному участнику судебного разбирательства. Отсутствие этого признака исключает наличие состава преступления, предусмотренного ст. 297 УК РФ. При этом оскорбление может быть осуществлено устно, письменно, путем совершения различных действий (плевок, пощечина, непристойная жестикация и т.п.). Для наличия состава рассматриваемого преступления имеет значение время совершения преступления и публичный характер содеянного. Оскорбительные действия и высказывания в адрес участников уголовного судопроизводства, не участвующих в отправлении правосудия, признаются неуважением к суду только в том случае, если деяние было совершено во время судебного заседания. Оскорбление данных лиц в иное время (например, после судебного заседания), даже совершенное в связи с

их участием в разбирательстве, не может быть квалифицировано по ст. 297 УК РФ.

До вступления в силу Федерального закона от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ, исключившего из УК РФ ст. 130, содеянное квалифицировалось как преступление против личности, что, по нашему мнению, было не совсем удачно. Такая квалификация не отражала сущность данного преступления, при совершении которого причинение вреда обусловлено не свойствами личности потерпевшего, а его ролью в сфере осуществления правосудия. В настоящее время содеянное вообще не влечет уголовной ответственности, что вряд ли можно признать удачным вариантом решения проблемы.

Оскорбление лица, участвующего в отправлении правосудия, признается неуважением к суду независимо от времени совершения и публичности содеянного. Необходимо только установить, что оскорбление было связано с деятельностью потерпевшего по осуществлению правосудия по конкретному делу. Так, например, Д. признан виновным в том, что угрожал убийством судье в связи с рассмотрением уголовного дела и оскорблял судью, участвовавшего в отправлении правосудия, и был осужден по ч. 1 ст. 296 УК РФ и по ч. 2 ст. 297 УК РФ. Преступление совершено при следующих обстоятельствах. Находясь в одной из камер следственного изолятора, он написал и отправил, минуя администрацию следственного изолятора, в адрес городского суда письмо, в котором высказал угрозу убийством судье Г., постановившей в отношении его обвинительный приговор, и высказал непристойные слова, унижающие ее честь и достоинство [13].

Состав рассматриваемого преступления формальный, оно признается оконченным с момента совершения оскорбительных действий.

Иные проявления неуважения к суду (неисполнение законного распоряжения судьи или судебного пристава о прекращении действий, нарушающих установленные в суде правила; неявка в суд без уважительной причины и т.п.) не образуют состава рассматриваемого преступления. При наличии всех признаков состава правонарушения ответственность может наступать по соответствующим статьям КоАП РФ.

В правоприменительной практике иногда возникают сложности с квалификацией действий виновного в тех случаях, когда оскорбительные действия совершены в отношении нескольких участников уголовного судопроизводства, а также в случаях повторного оскорбления одного и того же потерпевшего. Как оценивать содеянное — как единое продолжаемое преступление или как совокупность преступлений?

В данном случае применяются общие правила квалификации преступлений. При наличии единого умысла содеянное оценивается как единое преступление, независимо от того, скольких участников судебного разбирательства оскорбил виновный. Так, гр. Нуруллина по приговору Верховного Суда Республики Татарстан была признана виновной в совершении трех эпизодов неуважения к суду, выразившихся в оскорблении участников судебного разбирательства — свидетеля Н., потерпевшей Н. и государственного обвинителя А., и осуждена по ч. 1 ст. 297 УК РФ; ч. 1 ст. 297 УК РФ; ч. 1 ст. 297 УК РФ. Однако Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ приговор изменила, указав, что ответственность за оскорбление участников судебного разбирательства, независимо от их числа, прямо предусмотрена диспозицией ч. 1 ст. 297 УК РФ. Свои действия Нуруллина совершила в одно и то же время — 1 октября 2010 г. — в ходе одного и того же судебного разбирательства с целью нарушения порядка осуществления правосудия, унижения чести и достоинства участников судебного разбирательства. Эти обстоятельства свидетельствуют о том, что Нуруллина действовала с единым умыслом на оскорбление участников судебного разбирательства, проявляя неуважение к суду, то есть совершила единое преступление, и ее действия по эпизоду от 1 октября 2010 г. следует квалифицировать по одной статье — ч. 1 ст. 297 УК РФ [14].

Традиционно признается, что субъект рассматриваемого преступления общий — физическое, вменяемое лицо, достигшее 16 лет. Заслуживает внимания позиция Л.В. Лобановой, которая полагает, что субъектом данного преступления не может быть лицо, участвующее в отправлении правосудия, так как в случае унижения чести и достоинства других участников судебного разбирательства судьей содеянное должно быть квалифицировано по ст. 286 УК РФ как превышение должностных полномочий [11. — С. 143]. Мотивы рассматриваемого преступления не закреплены в качестве составообразующего признака, но особенности объекта уголовно-правовой охраны обуславливают их связь с отправлением правосудия.

В статье рассмотрены лишь отдельные вопросы законодательной регламентации ответственности за посягательства на честь и достоинство субъектов уголовно-процессуальных отношений, эта проблема требует дальнейшего исследования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. 6-е изд., доп. и перераб. — М.: Тихомиров, 2009. — 1087 с.

2. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. — М.: Рус. яз. — Медиа, 2003. — Т. 1. — 699 с.
3. О безопасности: Федеральный закон РФ от 28 декабря 2010 г. №390-ФЗ // Рос. газета. — 2010. — 29 декабря.
4. Бриллиантов А. Неуважение к суду: сложные вопросы квалификации // Уголовное право. — 2011. — № 4. — С. 15—20.
5. Шарапов Р.Д. Понятие, квалификация и уголовно-правовое предупреждение преступного насилия: монография. — Тюмень: Изд-во ТЮИ МВД России, 2006. — 187 с.
6. Кулешов Ю.И. Преступления против правосудия: понятие, система, юридический анализ и проблемы квалификации: учебное пособие. — Хабаровск: РИЦ ХГАЭП, 2001. — 152 с.
7. Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 3 февраля 2011 г. №82-О10-65 [Электронный ресурс]: доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 25 сентября 2003 года Дело №3-о03-33 [Электронный ресурс]: доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 22 июня 2011 г. №45-О-11-63сп [Электронный ресурс]: доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Чучаев А.И. Преступления против правосудия: научно-практический комментарий. — Ульяновск: Дом печати, 1997. — 80 с.
11. Горелик А.С., Лобанова Л.В. Преступления против правосудия. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2005. — 491 с.
12. Амиров К.Ф., Сидоров Б.В., Харисов К.Н. Ответственность за преступное вмешательство в деятельность лиц, осуществляющих правосудие и уголовное преследование: проблемы теории и законотворчества. — Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2003. — 249 с.
13. Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2011 г. №93-О11-5сп [Электронный ресурс]: доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 10 марта 2011 г. №11-О11-18 [Электронный ресурс]: доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ:

Замылин Евгений Иванович. Профессор кафедры криминалистики. Кандидат юридических наук, доцент.

Волгоградская академия МВД России.

E-mail: va@va-mvd.ru

Россия, 400089, г. Волгоград, ул. Историческая, 130. Тел. (8442) 54-76-59.

Намнясева Виктория Вячеславовна. Доцент кафедры уголовного права. Кандидат юридических наук, доцент.

Волгоградская академия МВД России.

E-mail: va@va-mvd.ru

Россия, 400089, г. Волгоград, ул. Историческая, 130. Тел. (8442) 54-76-81.

Zamylin Evgeny Ivanovich. Professor of the Chair of Criminalistics. Candidate of Science (Law), Associate Professor.

Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 400089, Volgograd, Istoricheskaya Str., 130. Tel. (8442) 54-76-59.

Namnyaseva Viktoriya Vyacheclavovna. Associate Professor of the Chair of Criminal Law. Candidate of Science (Law), Associate Professor.

Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia.

Work address: Russia, 400089, Volgograd, Istoricheskaya Str., 130. Tel. (8442) 54-76-81.

Ключевые слова: безопасность; суд; участник судебного разбирательства; уголовное судопроизводство; неуважение к суду; честь; достоинство; посягательство; оскорбление

Keywords: security; the court; a member of the trial; criminal justice; contempt of court; honor; dignity; infringement; assault.

УДК 343.36



А.Н. Мануковская,
кандидат юридических наук, доцент,
Воронежский институт кооперации
(филиал) Белгородского университета
кооперации, экономики и права

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ НОРМ В ТРУДОВОМ ПРАВЕ

SOME PROBLEMS OF IMPROVEMENT OF PROCEDURAL RULES OF THE LABOUR LAW

В статье проводится анализ процессуальных норм трудового права, регламентирующих отношения, связанные с рассмотрением трудовых споров. Показана действенность и эффективность норм, имеющих преемственное значение, их связь с современными нормами трудового права.

The article analyzes the procedural rules of labor law governing the relations connected with the consideration of labor disputes. It is shown the effectiveness and efficiency standards which have successive value and the connection with modern standards of labor law.

В настоящее время внимание ученых привлекает вопрос о сущности процессуальных норм трудового права и той роли, которую они играют, оказывая регулирующее действие на деятельность органов, рассматривающих индивидуальные и коллективные трудовые споры, таких как суд, комиссия по трудовым спорам, примирительная комиссия, посредник, трудовой арбитраж.

В юриспруденции в течение достаточно длительного периода поддерживалось мнение, что «чисто процессуальными» являются только две отрасли права — гражданское процессуальное и уголовно-процессуальное. По утверждению И.А. Галагана, «не каждой отрасли материального права соответствует определенная процессуальная отрасль» [1].

Однако в начале 50-х годов стали возникать теории о наличии в «непроцессуальных отраслях» советского права процессуальных норм.

Поддерживая эту точку зрения, мы можем отметить, что в большинстве случаев реализация норм материального права связана с действием процессуальных норм. Эти связи прослеживаются в большинстве отраслей права — трудовом,

финансовом, земельном и других. Материальные нормы обеспечивают закрепление социальных отношений с содержательной стороны, а процессуальные — помогают их воплощению в поведении субъектов правоотношений в наиболее рациональной форме.

Основанием для подтверждения таких умозаключений стало положение К. Маркса о том, что «материальное право, однако, имеет свои необходимые, присущие ему процессуальные формы. На практике законы и судебный процесс (как форма их жизни) должны быть объединены единым духом, принципом, одним проявлением его внутренней жизни» [2].

Характеризуя процессуальные нормы, обеспечивающие правовой механизм защиты трудовых прав работников, следует исходить из того, что эти нормы образуют единую систему правовых средств, возникающих на основе трудового договора.

Государство, реализуя конституционное право граждан на труд, закрепленное в ст. 37 Конституции Российской Федерации, гарантирует защиту и восстановление нарушенных прав работников. Это должно осуществляться как при

выполнении работником его трудовых обязанностей, так и при их защите всеми способами, установленными в Трудовом кодексе Российской Федерации. Для этого государство должно издавать нормативные правовые акты, регулирующие деятельность всех субъектов трудовых правоотношений.

На наш взгляд, следует согласиться с мнением А.Н. Ставцевой, считающей, что усиление юридических гарантий трудовых прав работников зависит от деятельности механизма, обеспечивающего социальную защищенность прав работников [3].

Исходя из этого, при разработке нормативно-правовых актов, содержащих нормы, регулирующие трудовые процессуальные отношения, законодатель должен учитывать специфику области их применения и роль в регулировании этих отношений.

Изучая сущность процессуальных норм в трудовом праве, следует констатировать, что они являются одним из видов юридических гарантий обеспечения трудовых прав работников. Это связано с их основной функцией — реализацией материальных норм трудового права. Однако не следует приуменьшать и их правозащитную роль, так как эти нормы устанавливают полномочия субъектов, разрешающих трудовые споры.

Классическое определение процессуальной формы принадлежит В.М. Горшеневу, который под таковой понимал «совокупность однородных требований, предъявляемых к действиям участников процесса и направляемых на достижение какого-то определенного результата» [4].

Некоторые ученые считают, что «процессуальные нормы регулируют весь комплекс отношений, возникающих в процессе реализации норм материального права, определяют формы и способы реализации трудовых прав работников, процедуру нормотворческой и правоприменительной деятельности, осуществляемой администрацией и комитетом профсоюза, порядок привлечения работников к дисциплинарной и материальной ответственности, а также процесс рассмотрения трудовых споров» [5].

Иные придерживаются противоположной точки зрения, справедливо полагая, что процессуальные нормы представляют собой правовой механизм разрешения трудовых споров. Можно отметить, что данную позицию занимает С.В. Передерин, который указывает, что «процессуальными нормами являются те, которые регламентируют деятельность КТС по разрешению индивидуальных трудовых споров, а также деятельность судов общей юрисдикции по рассмотрению индивидуальных трудовых споров о признании законности проведения забастовки» [6].

Сопоставив эти точки зрения, можно сделать вывод, что определение процессуальных норм учеными, включающими в их понятие и нормотворческую деятельность, является чрезмерно широким. На наш взгляд, наиболее приемлемо определение процессуальных норм, данное В.Н. Скобелкиным, который считал, что процессуальными следует признать нормы, регулирующие порядок рассмотрения трудовых споров всех видов в любых предусмотренных законодательством органах [7].

В связи с принятием Трудового кодекса РФ несколько изменилась процедура рассмотрения трудовых споров, расширился круг органов, правомочных осуществлять их рассмотрение. В связи с этим к числу процессуальных норм можно отнести и нормы, регулирующие деятельность примирительных комиссий, посредников, трудового арбитража, связанную с рассмотрением трудовых споров и применением юридических санкций.

Рассматривая процессуальные нормы, следует отметить, что они имеют отличия от других нематериальных норм трудового права, обладают принадлежащими только им специфическими чертами, что позволяет выделить их в отдельный вид.

Процессуальные нормы обладают всеми свойствами, присущими правовым нормам: нормативностью, обособленностью, государственно-властным характером. Они во многом сходны с процедурными, но вместе с тем обладают некоторым своеобразием, имеют ряд особенностей.

Проведем их сравнение по основным моментам. Изучая процедурные нормы, можно отметить, что предметом их регулирования является деятельность по обеспечению, реализации и созданию материальных норм трудового права при помощи локального нормотворчества, а также деятельность юрисдикционных органов в процессе обеспечения трудовых прав работников. Главная цель процедурных норм заключается в регулировании деятельности субъектов трудового права, связанной с реализацией материальных и нематериальных норм трудового права (например, порядок создания аттестационной комиссии предприятия, подачи работником заявления с предупреждением о расторжении трудового договора, ведения протокола заседания КТС).

Возникающие на их основе процедурные правоотношения можно определить как правоотношения, регламентирующие порядок реализации прав и обязанностей материального характера (например, работодатель издает приказ, работник дает согласие на перевод, полномочные представители избираются для участия в разрешении коллективного трудового спора).

Это можно объяснить тем, что процедурные нормы в большинстве случаев выполняют регу-

лятивные функции и их целью чаще является реализация диспозиции правовой нормы, чем применение санкции. К примеру, статья 387 ТК РФ, закрепляющая порядок рассмотрения индивидуального трудового спора в комиссии по трудовым спорам, не содержит жестких требований, предъявляемых к процедуре разрешения индивидуального трудового спора.

В этих нормах не предусмотрены конкретные меры ответственности за их нарушение. Например, не установлены какие-либо санкции за нарушение комиссией по трудовым спорам 10-дневного срока рассмотрения индивидуального трудового спора, за неявку на заседание свидетелей и специалистов, за дачу ими ложных показаний, за непредоставление руководителем организации необходимых для рассмотрения споров документов по требованию КТС, за невыполнение требования трудового законодательства о регистрации заявления работника.

Статья 129 ГПК РСФСР, ранее регулировавшая порядок подачи работником искового заявления в суд и устанавливавшая обязательность внесудебного разрешения трудового спора, на практике приводила к тому, что судья имел право отказать работнику в принятии иска. Это происходило в том случае, если работник не соблюдал предварительный этап рассмотрения трудового спора — в КТС. Принятие Трудового кодекса РФ в 2001 году устранило этот негативный момент, и статья 391 ТК РФ предоставила работнику право альтернативного выбора соответствующего органа по рассмотрению индивидуального трудового спора.

Эти положения свидетельствуют об отличиях процедурных и процессуальных норм.

Следующей отличительной чертой процессуальных норм является то, что они содержатся не в специальном процессуальном законе, а закреплены в различных нормативно-правовых актах. В связи с этим в середине 90-х годов многими учеными выдвигалась идея о принятии единого кодифицированного акта — Трудового процессуального кодекса, который бы объединил нормы, регулирующие порядок рассмотрения трудовых споров в одном документе. В этих предложениях присутствует рациональное зерно, так как нормы, регулирующие процедуру разрешения трудовых споров, то есть трудовые процессуальные отношения, регулируются не одной, а двумя, тремя и более отраслями законодательства. Они содержатся как в ТК РФ, так и в нормах ГПК РФ. А что касается трудовых споров отдельных категорий работников, например руководителей организаций и сотрудников соответствующих государственных органов, то порядок их разрешения регламентируется нормативными актами, определяющими статус и полномочия данных

органов. Так, государственные служащие в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» вправе обратиться в соответствующий государственный орган или в суд. Особенность заключается в том, что в органах государственной власти не создаются комиссии по трудовым спорам, а государственный служащий для разрешения спора вправе выбрать орган, которому он доверяет.

К числу отличий процессуальных норм от иных относится и то, что реализация процессуальных норм не всегда связана с необходимостью оказывать принудительное воздействие на участников спорных правоотношений. Так, статья 401 ТК РФ предусматривает, что разрешение коллективного трудового спора осуществляется путем проведения мирных переговоров в целях достижения сторонами взаимоприемлемого решения. Таким образом разрешаются споры по вопросам установления новых (изменения существующих) условий труда, а также по вопросам выполнения коллективного договора. В ходе переговоров следует точно определить существо спора, позиции работодателя и работников, основания занимаемых сторонами позиций, причины разногласий. Все это позволит спрогнозировать возможность урегулирования разногласий в ходе переговоров, не прибегая к применению императивных методов.

Чертой, присущей процессуальным нормам, является более узкий круг отношений и субъектов, правовой режим которых они определяют. Для одних субъектов предписания этих норм носят категоричное указание. К примеру, ст. 387 ТК РФ предусматривает рассмотрение спора в присутствии работника, подавшего заявление, или уполномоченного им представителя. Если работник по каким-либо обстоятельствам не может лично быть на заседании, то спор рассматривается в его отсутствие только при наличии у суда его письменного заявления. Для других же процессуальные нормы предусматривают диспозитивное начало. Статья 409 ТК РФ устанавливает возможность работников, участвующих в коллективном трудовом споре, приступить к организации забастовки по их желанию. Это возможно, если в ходе примирительного процесса стороны не достигли взаимного согласия либо работодатель уклоняется от примирительных процедур, а также в случае, если он не выполняет соглашения, достигнутого сторонами в ходе разрешения коллективного трудового спора.

Последнюю отличительную черту процессуальных норм составляет их охранительная функция, которая касается материальных, организационных и процедурных норм трудового права. Эти нормы применяются в процессе юрисдикционной

деятельности и направлены на обеспечение их соблюдения соответствующими субъектами. Круг общественных отношений, который регулируют процессуальные нормы, является специфическим, так как в него входят общественные отношения, связанные с рассмотрением индивидуальных и коллективных трудовых споров.

Изучая суть процесса и процессуальных отношений, В.Н. Протасов отмечал, что «эти отношения являются охранительные правоотношения, содержание которых заключается в основном во властном вмешательстве компетентного органа в механизм реализации материально-правовых норм с целью поддержания его нормального функционирования» [8].

Для трудовых процессуальных правоотношений характерны особенности, которые позволяют отграничить их как от трудовых и тесно с ними связанных правоотношений, так и от гражданско-процессуальных правоотношений. К таким особенностям можно отнести: субъектный состав, охранительный характер трудовых процессуальных правоотношений, сочетание императивного и договорного способов установления трудовых процессуальных прав и обязанностей, последовательность реализации процессуальных правоотношений в КТС и судах общей юрисдикции, специфический объект процессуальных правоотношений — трудовой спор, сложный характер процессуальных правоотношений.

Трудовые процессуальные отношения тесно связаны с материальными трудовыми отношениями и могут возникнуть только при их наличии в настоящем или в прошлом. К примеру, ст. 381 ТК РФ закрепляет понятие индивидуального трудового спора. Он представляет собой неурегулированные разногласия между работодателем и работником. Но не все разногласия становятся трудовыми спорами, а лишь те, о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных трудовых споров. Тем самым законодатель ставит возникновение трудовых процессуальных правоотношений в зависимость от материальных. То есть трудовые правоотношения между работником и работодателем возникают (или должны были возникнуть) на основании трудового договора и регулируются нормами ТК РФ.

Основанием возникновения, изменения и прекращения процессуальных правоотношений являются юридические факты, которые представляют собой сложный фактический состав. Это обусловлено тем, что процессуальные правоотношения очень динамичны и содержат множество процессуальных действий, следующих друг за другом в определенной последовательности. Эти отношения, как и стадии процесса, последовательно сменяют друг друга в процессе разрешения индивидуального трудового спора.

Это подтверждает положение статьи 401 ТК РФ, устанавливающей, что порядок разрешения коллективного трудового спора состоит из следующих этапов: рассмотрение коллективного трудового спора примирительной комиссией, рассмотрение коллективного трудового спора с участием посредника и (или) в трудовом арбитраже.

Некоторые процессуальные правоотношения (так же, как и некоторые материальные) могут иметь две стадии развития: статическую и динамическую [7]. Работник может обратиться в орган по рассмотрению спора с требованием о восстановлении нарушенного права или об устранении препятствий к его осуществлению с момента нарушения конкретного права, а обязанностью соответствующего органа является рассмотрение указанного требования. В этот момент возникает статическое процессуальное правоотношение, которое прекращается с моментом обращения работника с требованием в КТС или суд. Тогда статическое правоотношение переходит в динамическое и начинается реализация процессуальных прав и обязанностей. Если наемный работник в установленный срок не обратился в соответствующий орган (им пропущен трехмесячный срок для обращения с заявлением в КТС), то статическое правоотношение не переходит в динамическое. В случае пропуска срока по уважительным причинам статическое правоотношение продолжает существовать. При пропуске срока по неуважительной причине статическое правоотношение прекращается.

Иногда работник, имея материальные предпосылки для обращения в суд за защитой нарушенного трудового права, теряет его в связи с процессуальными препятствиями. В частности, в ряде случаев лицо не может восстановить нарушенное материальное право из-за пропуска установленного законом срока обращения. Хотя факт пропуска процессуального срока для обращения за судебной защитой не может служить законным основанием того, чтобы освободить работодателей от обязанности по выплате работнику заработной платы, т.е. по реализации гарантированных законодательством прав работников. В этом случае отказ в восстановлении материального права со ссылкой на процессуальные нормы позволяет говорить о возможности применения статьи 3 ТК РФ, запрещающей дискриминацию в сфере труда [9].

Таким образом, рассмотрев вопрос о понятии и видах процессуальных норм и правоотношений в трудовом праве, можно отметить, что к числу процессуальных норм следует отнести нормы, регулирующие деятельность различных уполномоченных государством органов, имеющих право рассматривать индивидуальные и коллективные трудовые споры и применять юридические санкции. Процессуальные нормы имеют отличия

от других нематериальных норм трудового права, так как обладают принадлежащими только им специфическими чертами, что было отмечено при их выделении в отдельный вид. Они представляют собой систему правовых средств, обеспечивающих реализацию материальных норм и призванных обеспечить эффективное функционирование процессуально-правового механизма защиты трудовых прав работников.

Сами по себе материальные нормы не обеспечивают регламентацию трудовых отношений. В связи с этим и должны быть разработаны способы, призванные обеспечить соблюдение материальных требований законодательства. Их правовой базой являются процессуальные нормы.

Казалось бы, законодатель предпринял все попытки к нормальному регулированию трудовых процессуальных отношений, однако практика показывает, что зачастую деятельность несудебных органов по разрешению трудовых споров недостаточно урегулирована нормами права, правовой механизм их регулирования несовершенен, не действует и большинство трудовых споров доходит до суда.

Чтобы решить проблему защиты трудовых прав работников, необходимо предусмотреть эффективный механизм юридической ответственности. Не следует сводить ее только к регулированию трудовых споров, необходимо принимать меры к их предотвращению. Это подтверждает то, что в настоящее время нужно приводить действующее трудовое законодательство в соответствие с новыми социально-экономическими условиями, создавать дополнительные реальные механизмы его исполнения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Процессуальные нормы и отношения в советском праве / под ред. И.А. Галагана. — Воронеж: Изд-во ВГУ, 1985. — 206 с.
2. Маркс К., Энгельс Ф. Соч.: в 50 т. 2-е изд. — Т.1. — М., 1956. — 758 с.
3. Ставцева А.И. Судебная практика по трудовым делам (научный комментарий). — М.: Кадры, 1996. — 32 с.
4. Горшенев В.М. Природа и назначение процессуальной формы в советском праве // Вестник Ярославского государственного университета. — 1972. — № 4. — С. 5—7.
5. Правовое регулирование общественных отношений в условиях рыночной экономики: сборник научных трудов / под ред. С.А. Свиридова. — Воронеж: Изд-во ВГУ, 2003. — 232 с.
6. Передерин С.В. Процедурно-процессуальный правовой механизм обеспечения трудовых прав наемных работников. — Воронеж: Изд-во ВГУ, 2000. — 288 с.
7. Скобелкин В.Н. Процессуальные нормы и правоотношения в советском трудовом праве // Юридические гарантии применения права и режим социалистической законности. — Ярославль: Изд-во ЯГУ, 1976. — 217 с.
8. Протасов В.Н. Основы общеправовой процессуальной теории. — М.: Юридическая литература, 1991. — 143 с.
9. Азми Д.М. К вопросу о системном значении и соотношении материального и процессуального права // Законодательство и экономика. — 2010. — № 2. — С. 24 — 30.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Мануковская Алевтина Николаевна. Доцент кафедры гуманитарных и социально-юридических дисциплин. Кандидат юридических наук.

Воронежский институт кооперации (филиал) Белгородского университета кооперации, экономики и права.

E-mail: man-an@mail.ru

Россия, 394038, Воронеж, ул. Космонавтов, 36. Тел. (473) 264-10-86.

Manukovskaya Alevtina Nikolaevna. Assistant professor of the chair of humanitarian and social-legal disciplines. Candidate of jurisprudence.

The Voronezh Institute of Cooperation (branch) ANO HVE «The Belgorod University of Cooperation, Economy and Law».

Work address: Russia, 394038, Voronezh, Kosmonavtov Str., 36. Tel. (473) 264-10-86.

Ключевые слова: трудовое право; процессуальные нормы; трудовой спор.

Key words: labour law; procedural rules; labor dispute.

УДК 349.2



А.Г. Репьев,
кандидат юридических наук,
УМВД России по Пензенской области

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ЛИЦ
БЕЗ ОПРЕДЕЛЕННОГО МЕСТА ЖИТЕЛЬСТВА
И ПРОФИЛАКТИКА ИХ ДЕЛИНКВЕНТНОГО ПОВЕДЕНИЯ
(НА МАТЕРИАЛАХ ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**THE STATE MAINTENANCE OF THE RIGHTS OF PERSONS
WITHOUT THE CERTAIN RESIDENCE AND THEIR PREVENTIVE
MAINTENANCE ДЕЛИНКВЕНТНОГО OF BEHAVIOUR
(ON MATERIALS OF THE PENZA REGION)**

Автор на примере положительного опыта Пензенской области рассматривает актуальные аспекты взаимодействия органов государственной власти в сфере профилактики правонарушений, обеспечения и защиты прав лиц без определенного места жительства.

The author on an example of positive experience of the Penza region considers actual aspects of interaction of public authorities in sphere preventive maintenance of offences, of maintenance and protection of the rights of persons without a certain residence.

Российская Федерация находится на сложном и противоречивом этапе своего развития. Проводимые в последние годы экономические, политические и правовые реформы не в полной мере вывели страну из духовного и финансового кризиса. Ситуация с ростом безработицы и падением жизненного уровня популяризирует криминальный образ жизни среди всех слоев населения. Степень нравственного и правового сознания, правовой культуры людей, попавших в зону риска, деградирует в сторону асоциального, делинквентного поведения, (лат. *delictum* — проступок, англ. *delinquency* — правонарушение, провинность), т. е. противоправного поведения индивида [1. — С. 248], воплощенного в поступках, наносящих вред обществу.

Делинквентное поведение в нашей стране имеет глубокие исторически предпосылки. Профессор Р. С. Байниязов отмечает по этому поводу, что российский правовой менталитет «изначально отличался небрежным, отрицательным отношением к

законам» [2. — С. 34]. «Юридические ценности <...> не воспринимались и не воспринимаются до сих пор в качестве необходимых для его существования. Напротив, повсеместное нарушение правовых предписаний, скрытое, а порой откровенное попрание права, непонимание (и нежелание понять) фундаментальных ценностей правового бытия — все это и многое другое есть проявление жесткого юридического нигилизма российского менталитета...» [3. — С. 37—38].

Закономерным продолжением данного процесса сегодня стало увеличение числа правонарушений, совершенных лицами, не имеющими определенного места жительства (далее БОМЖ), ведущими антиобщественный образ жизни. Делинквентное поведение лиц БОМЖ является одной из самых острых общественных проблем, которая до настоящего времени не получила достаточного научного освещения и, к сожалению, не входит в число приоритетных направлений социальной политики государства. Не в полной

мере изучены реальные масштабы бродяжничества и попрошайничества в России; политические, правовые, экономические, культурные и социально-психологические причины и предпосылки обозначенных явлений; их сравнительные особенности в разрезе субъектов Федерации и этнических групп; эффективные методики разрешения. Представляется, что рассмотрение в настоящей работе некоторых аспектов обеспечения прав, законных интересов лиц БОМЖ, профилактики их асоциального поведения послужит методологическим базисом для дальнейшего исследования данного научного направления.

Понятие «лица без определенного места жительства» определяется в науке в качестве социальной группы, сформировавшейся в результате отсутствия у граждан жилых помещений и регистрации по месту жительства или по месту пребывания [4. — С. 59]. По данным социологических исследований, лица БОМЖ, как правило, объединены в локальные сообщества, внутри которых существует определенная иерархия и разделение труда. Точная численность лиц без определенного места жительства на территории нашего государства неизвестна (по различным оценкам, она составляет около 4,5 миллиона человек, или 2,8% населения России) [5. — С. 3].

Приведенные данные характеризуют количество «острых», или «уличных», бездомных, т. е. лиц, у которых отсутствует фактическое место проживания и регистрация, утрачены связи с обществом. Менее подвержены учету и анализу «латентные» лица БОМЖ, не имеющие права на жилье, проживающие у знакомых, родственников. Необходимо отметить, что при неблагоприятных обстоятельствах (отсутствие постоянного заработка, проблемы со здоровьем и т. д.) эта форма переходит в «острую» бездомность, поскольку человек, лишенный возможности получить помощь от государственных социальных служб, предоставлен сам себе [6. — С. 6].

Эмпирические исследования показывают, что современное «лицо БОМЖ» — это мужчина (две трети от общего количества) в возрасте 45 лет (средний показатель), рабочий по социальному положению (81%), одинокий (92%), не имеющий паспорта (50%), ранее отбывавший наказание в виде лишения свободы (26%) [7]. За последние годы отмечается неутешительная тенденция — количество бездомных несовершеннолетних увеличилось в два раза и на сегодняшний день составляет около 12% [6. — С. 12]. Ежедневно данную социальную группу пополняют дети из неблагополучных семей: при наличии родителей-алкоголиков, душевнобольных, утратив по разным причинам попечение взрослых [8. — С. 199], освобожденные из воспитательных колоний, по какой-либо причине не желающие возвращаться в семью или интернат.

В настоящее время правоохранительными органами развернуты масштабные усилия для снижения уровня преступлений, совершаемых лицами БОМЖ. Однако меры, принимаемые органами правопорядка, не могут привести к существенному улучшению криминальной ситуации без соответствующей поддержки всех заинтересованных ведомств и служб.

Положительный опыт Пензенской области в этой сфере свидетельствует, что наступательность совместных действий позволяет добиваться положительного эффекта. Одним из основных направлений работы органов внутренних дел в сфере профилактики делинквентного поведения лиц без определенного места жительства является проведение регулярных рейдов в местах массового пребывания граждан с целью установления лиц, занимающихся бродяжничеством, попрошайничеством, распитием спиртных напитков, находящихся в общественном транспорте, сетях продовольственных магазинов и т. д. в грязной и зловонной одежде, создающих антисанитарные условия и провоцирующих совершение противоправных действий.

В результате проводимых мероприятий, а также на основе обобщения сведений по обращениям в органы и учреждения социальной защиты населения в Пензенской области ежегодно выявляется в среднем 350 лиц без определенного места жительства. Около 15—20% из них составляют освобожденные из мест лишения свободы, 99% пребывают на территории областного центра.

Не менее важным направлением деятельности органов государственной власти, и в первую очередь полиции, является устранение бытовых криминогенных очагов, связанных с местами незаконного проживания и совершением противоправных действий данной категорией социума. Такие зоны являются объектом пристального внимания как со стороны органов внутренних дел, так и со стороны администраций районов города и области, товариществ собственников жилья и т. д. Это объясняется тем, что основным местом совершения противоправных действий лиц БОМЖ является жилой сектор и места, непосредственно прилегающие к нему. Участковыми уполномоченными полиции устанавливаются контакты с населением для получения упреждающей информации о местах концентрации правонарушителей. Укрепление общественных связей положительно сказывается на выявлении в г. Пензе и населенных пунктах области бытовых криминогенных очагов, способствует профилактике преступлений, совершаемых бездомными.

Практика работы органов государственной власти в данном направлении показывает, что все чаще одной из причин совершения правонарушений и преступлений указанными лицами становится алкогольное и наркотическое опьяне-

ние. В 2011 году число таких правонарушений увеличилось на 13,2% в сравнении с аналогичным периодом прошлого года.

Более того, в последнее время возросло количество преступлений, совершаемых в состоянии опьянения, что многократно усложняет задачи полиции по их предупреждению. Поведение лиц в состоянии опьянения приобретает импульсивный характер, снижаются все социальные ограничения, появляется агрессия и т. д. Под влиянием алкоголя наступают психические нарушения, в результате чего опьяневший совершает неадекватные, не поддающиеся здравому смыслу действия, а также поступки, которые находятся в резком противоречии со свойственными ему характерологическими особенностями, социальными и этическими установками, привычным жизненным укладом [9. — С. 124].

Сложившаяся ситуация актуализирует направление работы органов государственной власти по снижению уровня алкоголизации населения, исключению потребления контрафактной спиртосодержащей продукции низкого качества и непромышленного производства.

В связи с этим появилась проблема оказания медицинской помощи гражданам, которые, находясь в общественных местах в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, утратили способность самостоятельно передвигаться, ориентироваться на местности и имеют неопрятный внешний вид, унижающий человеческое достоинство (включая и лиц без определенного места жительства). Положение усложняется тем, что во исполнение решения Президента России о реформировании Министерства внутренних дел, на основе ряда федеральных и региональных нормативных правовых актов [10; 11; 12], сеть медицинских вытрезвителей в области была ликвидирована. Федеральный закон «О полиции» предусматривает передачу обязанностей по организации данной работы профильным службам, однако до настоящего времени в структуре Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации подобного рода учреждения не организованы.

Принимая во внимание сказанное, особую актуальность приобретает необходимость создания на базе медицинских учреждений специализированных отделений (палат, пунктов) по оказанию помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения, с профессиональным составом врачей, сестер и иного персонала. Органы государственной власти Пензенской области, в том числе правоохранительной направленности, имеют положительный опыт работы в данном направлении, как на уровне правовой регламентации указанной сферы, так и практического воплощения принятых нормативных актов.

В частности, Министерство здравоохранения и социального развития Пензенской области и Управление министерства внутренних дел по

Пензенской области подписали Соглашение по взаимодействию в сфере оказания медицинской помощи гражданам, находящимся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсичного опьянения и утратившим способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке [13]. Нормативный акт регламентирует правовую основу совместной работы данных ведомств по обозначенному вопросу, координацию и порядок действия должностных лиц, ответственность сторон. Принимаемые меры позволили уменьшить число преступлений, совершенных на улицах города Пензы и области на 23,3% и в общественных местах на 15,0%.

К сожалению, имеющиеся положительные результаты все же не позволяют говорить о существенном снижении уровня алкоголизации населения. Тому есть объективные причины. Одной из них явилось исключение нуждающихся в лечении от алкоголизма и наркомании из перечня предусмотренных Уголовным кодексом РФ категорий лиц, которым судом могут быть назначены принудительные меры медицинского характера [14]. Основопологающим нормативным правовым актом, регулирующим порядок медицинского вмешательства и оказания медицинской помощи без согласия граждан являются Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан. Согласно указанному акту, «...необходимым предварительным условием медицинского вмешательства является информированное добровольное согласие гражданина» [15]. Под действие данной нормы не подпадают лица, страдающие заболеваниями, представляющими опасность для окружающих, тяжелыми психическими расстройствами и совершившие общественно опасные деяния (ст. 34). Принятие указанных норм воплотилось в последующую ликвидацию специализированных учреждений для принудительного лечения лиц, злоупотребляющих алкогольными напитками (лечебно-трудовых профилакториев), упразднение системы медицинских вытрезвителей.

Существующая современная система лечения алкоголизма по добровольному согласию граждан не может в полной мере обеспечить сокращение алкоголизации населения и выполнение поставленных перед органами государственной власти задач по профилактике делинквентного поведения лиц БОМЖ. Учитывая сказанное, назрела необходимость в принятии закона о принудительном лечении алкоголизма, возрождении сети медвытрезвителей. Работа в данном направлении должна консолидировать усилия всех ведомств — правоохранительных, медицинских, социальных, с обязательным участием представителей общественности. Законодательное урегулирование рассматриваемого вопроса послужит важной составляющей системы профилактики правонарушений, базисным аспектом формирова-

ния норм законопослушного поведения лиц БОМЖ, привития им здорового образа жизни. На актуальность данного вопроса ранее также обращалось внимание в литературе [16. — С. 227].

Опыт работы подразделений Управления МВД России по Пензенской области показывает — без конструктивного взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества по проблеме асоциального поведения лиц без определенного места жительства, обеспечения и защиты их прав и законных интересов ситуация в указанной сфере не изменится в лучшую сторону. Для того чтобы остановить рост преступлений, совершаемых бездомными, необходима планомерная, широкомасштабная работа и сотрудничество на различных уровнях. Этот процесс должен включать деятельность по привлечению лиц БОМЖ в положительные формы жизнедеятельности, возвращению в общество в качестве его полноценных членов, т. е. все то, что в науке принято называть ресоциализацией (лат. *re* — повторное, возобновляемое действие; *socialis* — общественный) [17].

К примеру, на территории г. Пензы работа по оказанию социальной и правовой помощи лицам без определенного места жительства осуществляется государственным учреждением «Пензенский дом ночного пребывания» и муниципальным учреждением «Пензенский городской комплексный центр срочной социальной помощи населению».

В число оказываемых безвозмездных услуг данных учреждений входит: предоставление временного приюта, правовое консультирование по оформлению личных документов и временной регистрации по месту пребывания, обеспечение трудовой занятостью, предоставление медицинской помощи, устройство в стационарные учреждения социального обслуживания, обеспечение питанием, оказание материальной помощи и другое.

Однако, несмотря на положительные результаты практической работы с вышеуказанной категорией граждан, около 70% от их общего числа не желают возвращаться к нормальному образу жизни. По данным социологов, продолжительность бездомности свыше шести месяцев приводит к глубоким изменениям личности, процесс ресоциализации становится крайне затруднительным и требует значительных средств [16. — С. 9]. Именно поэтому вопрос профилактики делинквентного поведения данной категории лиц без определенного места жительства стоит наиболее остро. С точки зрения обеспечения и защиты прав, законных интересов добропорядочных граждан подобных лиц БОМЖ необходимо изолировать от общества. Однако в настоящее время органы правопорядка не располагают юридическими механизмами воздействия на данную категорию.

Принимая во внимание усилия отдельных министерств и ведомств, проблемы профилак-

тики противоправного поведения лиц без определенного места жительства, обеспечения и защиты их законных интересов все же остаются одними из самых актуальных для общества и государства, в их рамках не решен целый комплекс не только социальных, но и организационно-правовых вопросов. В частности, не определен юридический статус лиц БОМЖ; отсутствует государственная система их учета; недостаточно развита сеть учреждений для помощи указанной категории населения; не разработана комплексная система подготовки кадров (социальных работников, психологов, педагогов и т. п.) для работы с лицами БОМЖ; не заложены основы государственной и общественной помощи бездомным с учетом дифференцированного подхода, что порождает цикличность этого явления, увеличивает сложность и материальные затраты по ресоциализации лиц БОМЖ. Все это неоднократно обсуждалось в научной литературе [18].

Подводя итог, представляется необходимым высказать предложение, направленное на создание на федеральном уровне Целевой программы по организации поддержки и помощи лицам без определенного места жительства в России, которая позволила бы обеспечить: *во-первых*, повышение эффективности профилактической работы органов социальной защиты населения по предупреждению бродяжничества; *во-вторых*, совершенствование нормативно-правовой базы профилактики делинквентного поведения лиц БОМЖ; *в-третьих*, предоставление данной категории лиц возможности комплексной медико-психологической реабилитации (адаптации) с целью их последующей социализации; *в-четвертых*, активизацию финансирования материально-технической базы учреждений для бездомных; *в-пятых*, подготовку кадров различного профиля и направления для работы с лицами БОМЖ; *в-шестых*, развитие и совершенствование взаимодействия с организациями по трудоустройству бездомных посредством предоставления различных налоговых льгот и привилегий для учреждений, создающих условия для их труда.

Очевидно, что для решения проблемы профилактики делинквентного поведения лиц без определенного места жительства, обеспечения и защиты их прав необходим комплексный подход, предполагающий рассмотрение данного вопроса в социальном, экономическом, юридическом, медицинском и морально-этическом аспектах. Крайне важно привлечение к организации помощи лицам БОМЖ общественных, благотворительных и правозащитных организаций. Действенная социальная поддержка и помощь данной категории лиц — единственный реальный способ сдержать рост противоправного поведения с их стороны.

ЛИТЕРАТУРА

1. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. — СПб.: Норинт, 2000. — 1536 с.

2. Байниязов Р.С. Правосознание и правовой менталитет в России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Саратов, 2006. — 53 с.

3. Байниязов Р.С. Правосознание и российский правовой менталитет // Правоведение. — 2000. — №2 (229). — С. 31—40.

4. Филатова Е.В. Теория социальной работы. — Кемерово: Изд-во КемГУ, 2002. — 96 с.

5. См.: Карлинский И.З. Анализ социального и правового положения бездомных в современной России. — СПб.: Дельта, 2004. — 61 с.

6. Бездомность в современной России: проблемы и пути их решения // Вестник Межрегиональной Сети «За преодоление социальной исключенности». Вып. 1 / сост. А. Варсопки, Е. Ринн. — СПб., 1996. — 92 с.

7. Мороченко Ю. Бездомность с лицом нестарого мужчины [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.pnp.ru/pdfarchive> (дата обращения: 26.09.2011).

8. Социальная работа в вопросах и ответах: учебное пособие / под ред. Е.П. Агапова. — Ростов-на-Дону: Центр универсальной полиграфии, 2009. — 324 с.

9. Степанян Ш.У. Алкоголизм и наркомания — причины женской преступности // Юрист-Правовед. — 2009. — №5. — С. 123—126.

10. О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 18.02.2010 №208 (в ред. от 01.03.2011) // Собрание законодательства РФ. — 2010. — №8. — Ст. 839.

11. О ликвидации муниципального учреждения Медицинского вытрезвителя при Пер-

вомайском РОВД г. Пензы: постановление Администрации г. Пензы от 24.03.2011 №284 // Муниципальные ведомости. — 2011. — 7 окт.

12. О ликвидации медицинского вытрезвителя при Железнодорожном РОВД г. Пензы: постановление Администрации г. Пензы от 13.01.2011 №6 // Муниципальные ведомости. — 2011. — 18 марта.

13. Соглашение №2/1/80 от 28 февраля 2011 года // Документ опубликован не был.

14. О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 8 декабря 2003 г. №162-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 2003. — №50. — Ст. 488; 2004. — № 11. — Ст. 914; 2006. — № 2. — Ст. 176.

15. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан (в ред. от 07.12.2011). Ст. 32 // Ведомости СНД и ВС РФ. — 1993. — №33. — Ст. 1318; Российская газета. — 2011. — 9 дек.

16. Гребеньков А.А. О недобровольном лечении алкоголизма и наркомании в учреждениях уголовно-исполнительной системы // Актуальные проблемы российского права. — 2008. — №1. — С. 221—227.

17. Баранов Ю.В. Ресоциализация осужденных к лишению свободы и освобожденных от этого наказания: теоретико-методологические и правовые основы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Москва, 2008. — 37 с.

18. Волков В.В. Дифференцированный подход в системе социальной помощи бездомным в Российской Федерации: теоретико-прикладные основы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Саранск, 2011. — 23 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Репьев Артем Григорьевич. Инспектор отделения по взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Кандидат юридических наук.

Управление Министерства внутренних дел России по Пензенской области.

E-mail: repev-artem@yandex.ru

Россия, 440009, г. Пенза, ул. Злобина, 52б. Тел. 8-927-363-46-80.

Repev Artem Grigoryevich. The inspector of branch on interaction with enforcement authorities of subjects of the Russian Federation and local governments. Candidate of jurisprudence.

Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia across the Penza region.

E-mail: repev-artem@yandex.ru

Work address: Russia, 440009, Penza, Zlobina Street, 52b. Tel. 8-927-363-46-80.

Ключевые слова: лицо без определенного места жительства; делинквентное поведение; профилактика правонарушений.

Key words: the person without a certain residence; delinquent behavior; preventive maintenance of offences.

УДК 342.5



С.А. Хохрин,
кандидат юридических наук,
Пермский институт ФСИН России

ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПЕРЕКРЫТИЯ КАНАЛОВ ПРОНИКНОВЕНИЯ В ПЕНИТЕНЦИАРНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ЗАПРЕЩЕННЫХ ПРЕДМЕТОВ

LEGAL AND ORGANIZATIONAL PROBLEMS OF BLOCKING THE CHANNELS OF PENETRATION OF PROHIBITED ITEMS

Статья посвящена предупреждению проникновения запрещенных предметов на территорию исправительных учреждений.

The article is devoted to the prevention of penetration of prohibited items on the territory of correctional facilities.

В правовом государстве пенитенциарные учреждения представляют собой созданную государством сложную социальную систему, в рамках которой администрация отдельного учреждения оказывает управляющее воздействие на сообщество осужденных, отбывающих в нем наказание в виде лишения свободы. Управленческая деятельность администрации исправительного учреждения (далее — ИУ) направлена на достижение определенного уровня организованности (планомерного, продуманного устройства) сообщества осужденных, обусловленного требованиями режима отбывания наказания и обеспечивающего применение к ним основных средств исправления. Сообщество осужденных, как управляемая подсистема, оказывает определенное сопротивление управляющему воздействию. Данный вид противодействия обусловлен спецификой вида наказания, исполнение которого возложено на администрацию ИУ. Лишение свободы, связанное с изъятием и ограничением гражданских прав и свобод осужденного, предполагает искусственное ограничение его возможностей в удовлетворении возникающих по-

требностей. Данное обстоятельство обуславливает стремление личности лишенной свободы к расширению рамок ограничений, установленных законом, что неизменно приводит к нарушению с его стороны порядка отбывания наказания, а нередко и к совершению преступления, посягающего на уголовно-исполнительные правоотношения, обеспечивающие порядок отбывания и исполнения наказания в местах лишения свободы.

По мнению ученых, одной из основных целей рассматриваемого вида уголовного наказания является изоляция преступника. Как указывает Н.А. Стручков, «обеспечение изоляции достигается посредством помещения осужденного в специальное место лишения свободы, в исправительно-трудовое учреждение. Прежде всего, это означает физическую изоляцию осужденного. Она состоит в том, что осужденный, как правило, постоянно находится в огороженной и охраняемой зоне, а в колониях особого режима и в тюрьмах, как правило, всегда в камере. Вне исправительно-трудового учреждения осужденные передвигаются под конвоем, не допускающим их общения с другими лицами. Изоляция обеспечивается и тем,

что устанавливается особый порядок контактов осужденного с внешним миром» [1].

Так, при помещении лица в места лишения свободы одни каналы связей с находящимися на свободе гражданами исключаются, другие же, использование которых разрешается осужденным, находятся под контролем администрации ИУ. Поскольку изоляция осужденных, как основное требование режима, определена в законодательном порядке, то и разрешение на их контакты с лицами, находящимися на свободе, и объем таких контактов основываются на нормативных установлениях.

Лишение свободы, связанное с ограничением прав и свобод осужденных, само по себе продуцирует противодействие с их стороны той деятельности, которую осуществляет администрация исправительного учреждения. Основу этого противодействия составляет стремление личности, физическая свобода которой ограничена, к расширению установленных законом рамок, не дающих возможности удовлетворять возникающие потребности. Проникновение запрещенных предметов является разновидностью этого противодействия. Однако специфика этой деятельности проявляется в том, что в отличие от нарушений установленного законом порядка отбывания наказания или преступного деяния, направленного на воспрепятствование отдельному сотруднику ИУ в исполнении возложенных на него служебных обязанностей, она направлена в целом на разрушение организованности всей системы управления в ИУ.

Правовые основы осуществления режима и надзора за осужденными в исправительных учреждениях содержатся в системе различных нормативно-правовых актов: Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации, Закон от 21 июля 1993 г. «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» [2], Федеральный закон от 21 июля 1998 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с реформированием уголовно-исполнительной системы» [3] и другие законодательные акты Российской Федерации, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти (Министерства юстиции РФ, Министерства внутренних дел РФ, ФСИН России и др.).

Особо хотелось бы отметить, что одним из факторов предупреждения проникновения на территорию ИУ запрещенных предметов является административная ответственность, предусмотренная статьей 19.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

(далее — КоАП РФ), о которой заранее предупреждают осужденных и их родственников.

Общепринятое определение режима содержится в нормах ст. 82 УИК РФ. В обиходе «режим» определяет образ жизни (режим новорожденного ребенка, режим подготовки космонавта, режим лечения больного и пр.). В уголовно-исполнительном праве термин «режим» в общих чертах формулируется как порядок исполнения наказания [4].

Режим в местах лишения свободы выполняет различные функции. Прежде всего, в рамках режима реализуются те правоограничения и лишения, которые присущи данному виду наказания, т.е. он несет в себе карательную функцию. «Реализуя кару, правила режима вынуждают осужденного соблюдать правила требования закона, не нарушать дисциплину, изменить свое поведение и т.п. В этом проявляется его воспитательная функция» [5]. Иной функцией режима является частная превенция, предупреждение, пресечение совершения новых преступлений осужденными. Нормы режима обеспечивают необходимые условия для предупреждения преступлений и иных правонарушений как осужденными, так и другими лицами, т.е. реализацию профилактической функции [6].

Как показывает статистика, в учреждениях уголовно-исполнительной системы по состоянию на 1 апреля 2012 г. содержалось 741,6 тыс. человек (минус 14,0 тыс. человек к началу года), в том числе в 755 исправительных колониях отбывало наказание 623,5 тыс. человек, в том числе: в 145 колониях-поселениях отбывало наказание 41,7 тыс. человек; в 5 ИК для осужденных к пожизненному лишению свободы отбывало наказание 1788 человек, в 230 следственных изоляторах и 165 помещениях, функционирующих в режиме следственных изоляторов при колониях содержалось 114,3 тыс. человек. В 7 тюрьмах отбывало наказание 0,9 тыс. человек, в 46 воспитательных колониях для несовершеннолетних — 2,7 тыс. человек. В учреждениях УИС содержится 60,0 тыс. женщин, в том числе 50,0 тыс. осужденных, содержащихся в ИК, и 10,0 тыс. чел., в отношении которых избрана мера пресечения заключение под стражу, при женских колониях имеется 13 домов ребенка, в которых проживает 768 детей. В учреждениях УИС функционирует 133 больницы различного профиля, а также медицинские части или здравпункты в каждом учреждении, 59 лечебных исправительных учреждений для больных туберкулезом, 9 лечебных исправительных учреждений для больных наркоманией.

Естественно, при таком количестве спецконтингента высока вероятность изъятия запрещенных предметов. Как показывает практика, только в 2011 году правоохранительным органам оказано содействие в изъятии 148 единиц оружия, 5 тысяч единиц боеприпасов, более 50 кг взрывчатых веществ, более 770 кг наркотиков.

В прошедшем году за передачу либо попытку передачи осужденным запрещенных предметов задержано 7807 граждан. При попытке доставки осужденным изъято около 6 млн. рублей, 10 тыс. литров спиртных напитков, 79 кг наркотических веществ, более 27,5 тыс. единиц средств связи. По сравнению с 2010 г. доля изъятых спиртных напитков увеличилась на 1,8 %, денег — на 1,5%, средств связи — на 0,9%.

Динамика изъятых запрещенных предметов

	2007	2008	2009	2010
Наркотики (кг)	931	1312	4636	5885
Взрывчатые вещества (кг)	537	93	300	40
Оружие (ед.)	587	514	440	405
Боеприпасы (ед)	7957	10485	31745	3102

Данные показывают, что максимальным «спросом» у осужденных пользуются наркотические средства. Так, Ю.Ю. Кузнецовым приводится пример: в ИК-1, Оренбургской области осужденные занимались поставкой и сбытом наркотических средств по телефону [8]. Выявление и перекрытие каналов поступления к осужденным наркотиков — одна из основных проблем в борьбе с распространением наркомании в местах лишения свободы. Следует подчеркнуть в связи с этим, что уровень профессионализма сотрудников исправительных учреждений по выявлению, как среди осужденных, так и на свободе, лиц, совершивших противоправные действия, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, недостаточный. Подтверждением этому служит то обстоятельство, что в исправительных учреждениях привлекаются к уголовной ответственности в основном потребители наркотиков и лица, у которых они изымаются. Наркотики, как правило, изымаются в малых количествах (в 66,6 % случаев — от 0,2 до 10 г). Это одно из свидетельств того, что механизм поставки и сбыта наркотиков осужденных отлажен, законспирирован, а доставляемые осужденным наркотики быстро реализуются.

Распространение наркомании в исправительных учреждениях приводит в движение нелегальный оборот крупных денежных сумм, предназначенных для подкупа сотрудников и

Найденные в исправительных учреждениях запрещенные предметы условно можно разделить на три вида:

1. Самостоятельно изготовленные осужденными (например, алкогольные напитки кустарного изготовления, карты, оружие).
2. Полученные от третьих лиц (например, наркотики, сотовые телефоны).
3. Приспособленные предметы бытового назначения (например бритвы, переделанные под машинки для нанесения наколок).

Анализируя более ранний период, мы можем назвать основные виды запрещенных предметов, изъятых у осужденных в период с 2007 по 2010 год (таблица).

других лиц, создания организованных преступных групп как на свободе, так и в местах лишения свободы. Преступники, находящиеся вне мест лишения свободы, рассматривают распространение наркомании в ИК как рынок сбыта наркотиков. Распространение наркомании среди осужденных усиливает противоправную деятельность лиц, занимающихся наркобизнесом.

Наркомания в исправительных учреждениях влечет негативные социально-психологические явления в среде осужденных. Между наркоманами, а также наркоманами и другими осужденными, происходят конфликты. Они возникают в связи с приобретением, распространением и употреблением наркотиков, а также неспособностью наркоманов участвовать в трудовой деятельности, их стремлением вовлечь в употребление наркотиков других осужденных.

Приведенные данные позволяют сделать вывод о том, что нормы уголовно-исполнительного права и ведомственных нормативных актов нуждаются в более четкой детализации в части запрета проникновения запрещенных предметов в учреждения, исполняющие наказания в виде лишения свободы, поскольку у практических работников часто возникают затруднения в применении данных норм.

ЛИТЕРАТУРА

1. Стручков Н.А. Курс исправительно-трудового права: проблемы Особенной части. — М.: Юрид. лит., 1985. — С. 80.
2. Федеральный закон от 08.01.1997 №1-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1997. — №2. — С. 198.
3. Федеральный закон от 21.07.1993 №5473-1 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — №30. — С. 313.
4. Федеральный закон от 21.07.1998 №117-ФЗ // Российская газета. — 1998. — 29 июля.
5. Игнатьев А.А. Уголовно-исполнительное право. — М.: Новый юрист. — 1998. — С. 382.
6. Перминов О.Г. Уголовно-исполнительное право. — М.: Былина, 1999. — С. 153.
7. Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. — 2010. — № 1. — С.17.
8. Кузнецов Ю.Ю. Обзор материалов совещания руководителей финансово-экономических служб и главных бухгалтеров территориальных органов и образовательных учреждений ФСИН России // Ведомости уголовно-исполнительной системы. — 2006. — №5. — С. 15—16.
9. Кристи Н. Центр содействия реформе уголовного правосудия. — М. 2001. — С. 22.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Хохрин Сергей Александрович. Начальник кафедры организации охраны и конвоирования в УИС. Кандидат юридических наук.
Пермский институт ФСИН России.
E-mail: hohrinsa@mail.ru
Россия, 614012, Пермь, ул. Карпинского, 125. Тел. 8(342) 228-65-04 (169).

Hohrin Sergey Aleksandrovich. Chief of the Chair of Organization of Guard and Escort in Penal System. Candidate of law.
Perm Institute of the Federal Penal Service.
E-mail: hohrinsa@mail.ru
Russia, 614012, Perm, Karpinsky Str., 125. Tel.: (342) 228-65-04 (169).

Ключевые слова: запрещенные предметы; безопасность; режим в исправительных учреждениях.

Key words: prohibited items; safety; security in correctional facilities.

УДК 343.8

ИЗДАНИЯ ВОРОНЕЖСКОГО ИНСТИТУТА МВД РОССИИ



Филиппова Н.В. Правовое обеспечение информационной безопасности Российской Федерации: учебное пособие. — Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2012. — 91 с.

В учебном пособии изложены основные положения правового обеспечения информационной безопасности РФ: определены содержание организационного и правового обеспечения информационной безопасности, место информационной безопасности в системе национальной безопасности РФ, приведены основные положения законодательства в области обеспечения информационной безопасности РФ. Рассмотрены вопросы правового регулирования защиты государственной тайны, конфиденциальной информации, информационной безопасности в сфере интеллектуальной собственности, а также юридической ответственности за нарушение правовых норм в области информационной безопасности.

Учебное пособие предназначено для курсантов и студентов, а также специалистов по защите информации.



Е.В. Гиль,
Московский университет МВД России

УСЛОВИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ИЗ ПРИЧИНЕНИЯ ВРЕДА ЖИЗНИ ИЛИ ЗДОРОВЬЮ СОТРУДНИКА ПОЛИЦИИ РОССИИ

CONDITIONS OF EMERGENCE OF OBLIGATIONS FROM INFLICTION OF HARM OF LIFE OR HEALTH TO THE POLICE OFFICER OF RUSSIA

В статье дается развернутая характеристика сущности, субъектов и условий возникновения обязательств из причинения вреда жизни или здоровью сотрудников полиции России, проводится анализ ключевых постановлений Конституционного Суда Российской Федерации по исследуемой теме.

The article gives a detailed description of the essence, subjects and conditions of the obligations of the damage to life or health of a police officers in Russia, analyzes the key resolutions of the Constitutional Court of the Russian Federation on a studied subject is carried out.

В совокупности с другими правовыми средствами (страхованием, пенсионным обеспечением, системой социальных льгот и др.) обязательства из причинения вреда способствуют восстановлению имущественного положения сотрудника полиции и его социального статуса.

Исходя из положений Конституции Российской Федерации, в России установлены гарантии социальной защиты, государственные пособия и пенсии, государство разрабатывает программы поддержки инвалидов, устанавливает гарантии социального обеспечения граждан в случае болезни и в других предусмотренных законом случаях. Как социальное государство, с установленными в нем обязательствами по обеспечению максимального социального эффекта в сфере защиты здоровья граждан, оно гарантирует возмещение вреда, причиненного их жизни и здоровью в связи с выполнением трудовой, военной, служебной деятельности, используя при этом все необходимые правовые инструменты, в том числе средства частноправовых (возмещение вреда, страхование) и пуб-

лично-правовых (социальное обеспечение, государственное и социальное страхование, денежные компенсации) институтов.

Сотрудник полиции со дня поступления на службу в органы внутренних дел должен быть в обязательном порядке ознакомлен с правилами возмещения причиненного его жизни или здоровью вреда, за что несет ответственность непосредственно руководитель подразделения, в котором сотрудник проходит службу [1]. Таким образом, с такой категорией, как «обязательства вследствие причинения вреда», сотрудник полиции сталкивается уже в начале своей служебной деятельности.

Стоит отметить, что в гражданском законодательстве не содержится четкого определения понятия обязательств вследствие причинения вреда жизни или здоровью. Данное определение на основе всестороннего анализа гражданско-правовых норм удалось выработать советской и российской гражданско-правовой науке.

Рядом ученых в советский период было выработано определение, согласно которому под

обязательством вследствие причинения вреда следует понимать такое гражданско-правовое отношение, в котором кредитор-потерпевший вправе требовать от должника-причинителя полного возмещения вреда, причиненного его неправомерными действиями (бездействием), а причинитель вреда, в свою очередь, обязан возместить вред в полном объеме [2—6]. На наш взгляд, данное определение не отражает всей сущности деликтных обязательств, так как законом предусмотрены случаи причинения вреда правомерными действиями [7].

В связи с указанным обстоятельством необходимо обратить внимание на определения, предложенные О.Н. Садиковым, Г.А. Буничем, А.А. Гончаровым, Е.А. Богатых. Ученые сходятся во мнении, что обязательство вследствие причинения вреда (деликта) предполагает наличие лица, причинившего вред личности или имуществу другого лица, и корреспондирующую ему обязанность возместить причиненный вред в полном объеме, при этом потерпевшее лицо имеет право требования возмещения понесенного им вреда [8—10]. Предложенное определение, на наш взгляд, не является полностью доработанным, оно носит скорее характер обязательств вообще, без учета специфики причинения вреда именно неимущественным благам.

По нашему мнению, наиболее точное определение «обязательств вследствие причинения вреда» сформулировал в своих работах Ю.К. Толстой [11]. Ученый полагает, что обязательства из причинения вреда жизни или здоровью должны быть определены как внедоговорные обязательства, возникающие вследствие посягательств на имущественные и личные неимущественные абсолютные права потерпевшего и призванные обеспечить восстановление нарушенных прав в полном объеме за счет средств причинителя вреда либо за счет средств иных лиц, на которых законом возложена обязанность возмещения такого вреда.

Так как обязательство вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина является относительным, в силу того что существует четко определенное лицо — носитель права (кредитор-потерпевший) и обязанное лицо (должник — причинитель вреда), то стоит отметить совершенно справедливое обращение Ю.К. Толстого к категории абсолютного. Само обязательство, по его мнению, возникает в результате нарушения права на неприкосновенность жизни и здоровья, то есть нарушения абсолютных прав потерпевшего. Абсолютными же права именуется вследствие корреспондирующей им обязанности всех и каждого не нарушать их, что влечет возникновение права требования возмещения причиненного ущерба в

случае нарушения неимущественных прав потерпевшего.

Таким образом, под обязательством из причинения вреда жизни или здоровью в юридической литературе понимается такое гражданско-правовое отношение, которое возникает между потерпевшим вред и теми лицами, кто ответственен за причинение данного вреда посредством нарушения личных неимущественных прав потерпевшего, имеющего право требования восстановления нарушенных прав в имущественной форме.

В рамках гражданско-правового института возмещения внедоговорного вреда вред, причиненный жизни и (или) здоровью гражданина, понимается как нарушение состояния физического и (или) психического (душевного) благополучия в результате правомерных или неправомерных действий (бездействия) причинителя вреда, ведущего также к нарушениям в социальной и материальной сфере жизни гражданина [12].

Следовательно, процедура возмещения вреда с позиций гражданского права — это фактическое исполнение воли законодателя путем разрешения конфликтной ситуации и получения пострадавшим денежной суммы, необходимой для восстановления своего физического и психического здоровья, а также приведения своего жизненного уровня и социального положения в состояние, близкое к состоянию до причинения вреда.

При обращении к институту возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью сотрудника полиции, становится очевидно, что в качестве кредитора в данных правоотношениях выступают сотрудники правоохранительных органов, члены их семей, иждивенцы и иные выгодоприобретатели по закону [13].

Сложнее дело обстоит с определением должника по обязательствам в данных правоотношениях.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 15 июля 2009 г. № 13-П [14] указано, что выплата сумм в возмещение причиненного сотрудникам органов внутренних дел вреда предполагается от лица государства за счет федерального бюджета, что предусмотрено статьей 43 ФЗ «О полиции». Государство в таких отношениях берет на себя обязательства по компенсации причиненного вреда как орган, действующий в публичных интересах. Также в формулировке правовой позиции Конституционного Суда РФ в Определении от 27 декабря 2005 года №523-О [15], государство, учитывая характер причиненного вреда, принимает на себя ответственность за действия третьих лиц, выступая тем самым гарантом возмещения ущерба по-

страдавшим, и обеспечивает выплаты соответствующих компенсаций. В этой связи оно выступает не в роли причинителя вреда или должника по обязательствам, возникающим из деликтных правоотношений, а в качестве публичного органа, выражающего общие интересы, а также в роли распорядителя государственного бюджета.

Обязательства государства гарантировать сотрудникам полиции материальную помощь и денежные компенсации в случае причинения вреда их жизни или здоровью в период прохождения службы в полиции вытекают из норм Конституции РФ, согласно которым сотрудники органов внутренних дел России выполняют особые государственные и общественные поручения, обеспечивают порядок в обществе, должный уровень законности, охраняют права и свободы граждан и, следовательно, действуют в публичных интересах, выполняя поставленные задачи в условиях, сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, в силу чего они и приобретают конституционно значимый правовой статус [16].

В развитие указанной правовой позиции, Конституционный Суд РФ указал, что в случае причинения жизни или здоровью сотрудника полиции вреда, связанного с выполнением ими своих служебных обязанностей, государство берет на себя обязательства по установлению гарантий возмещения такого вреда в том объеме, который позволит в максимальной степени восполнить последствия изменения их материального и социального статуса. Данную обязанность суд назвал конституционной. Возможности ее осуществления могут быть выражены в нескольких юридических формах, в том числе в форме обязательного государственного страхования жизни и здоровья сотрудников полиции, гражданско-правового возмещения вреда в рамках деликтных правоотношений, а также в форме предоставления данной категории граждан единовременных пособий и денежной компенсации. Суд также указал на необходимость обеспечения для сотрудников полиции не худших по сравнению с другими категориями граждан условий возмещения вреда, исходя из конституционных принципов справедливости и соразмерности.

Аналогичная позиция законодателя прослеживается в положениях статьи 1084 Гражданского кодекса РФ, согласно которым вред, причиненный жизни или здоровью гражданина при исполнении обязанностей службы в полиции, возмещается по правилам, предусмотренным кодексом, только если законом или договором не предусмотрен более высокий размер ответственности.

Приведенные правовые позиции Конституционного Суда РФ, а также положения Граж-

данского кодекса РФ доказывают, что государство не только предусмотрело социальные выплаты сотрудникам полиции не хуже, чем остальным категориям граждан, но и в силу выполняемых ими специфических государственно-важных функций принимает на себя обязательства по установлению для них более высоких стандартов социального обеспечения.

Исходя из вышеизложенного, можно заключить, что в механизме обеспечения возмещения вреда сотрудникам полиции главным существенным отличием от механизма обеспечения возмещения вреда работникам по трудовому договору является отсутствие правовой позиции должника. Должника в данных отношениях заменяет государство, которое выступает не как страхователь, не как причинитель вреда и не как должник по деликтному обязательству, а как публичный орган, выражающий общие интересы, и как распорядитель бюджета, создаваемого и расходующего в общих интересах.

Если же органу внутренних дел как представителю государства удалось установить виновных в причинении вреда жизни или здоровью сотрудника полиции, то он будет обязан взыскать с таких лиц выплаченную денежную сумму в счет возмещения вреда в пользу государства в порядке регресса [17. — Ст. 31].

Исходя из вышеизложенного, под обязательством из причинения вреда жизни или здоровью сотрудника полиции следует понимать обязанность государства как органа публичной власти в случае наступления установленных законом условий выплатить причитающиеся сотруднику полиции, членам его семьи, а также выгодоприобретателям по закону компенсации в денежной форме, обеспечив соразмерный ранее причитающемуся денежному довольствию уровень возмещения вреда.

Позиция о необходимости учета положения соразмерности ранее причитающегося денежного довольствия уровню возмещения вреда возникла не случайно. При анализе судебной практики удалось установить недостаток существующего гражданско-правового механизма возмещения вреда, причиненного жизни сотрудников полиции, выражающийся в умалении прав членов семьи погибшего (умершего) сотрудника полиции и недостаточности выплачиваемых им в счет компенсации сумм.

Так, в марте 2012 года Железнодорожный районный суд города Пензы обратился с иском в Конституционный Суд с просьбой разъяснить возникшую ситуацию, согласно которой члены семьи сотрудника полиции, погибшего вследствие повреждения здоровья, полученного в связи с выполнением служебных обязанностей, а также лица, находившиеся на его иждивении,

не получают возмещение вреда в размере той доли заработка погибшего, которая приходилась на каждого из них при его жизни, в связи с чем они оказываются в худшем положении по сравнению с лицами, понесшими ущерб в результате смерти кормильца, которым возмещение вреда производится по правилам Гражданского кодекса РФ. Семья погибшего сотрудника ранее обращалась с заявлениями о назначении ее несовершеннолетним детям ежемесячных выплат в возмещение вреда в связи со смертью кормильца, в чем ей было отказано со ссылкой на отсутствие законодательно установленной возможности таких выплат [18].

Конституционный Суд РФ при разрешении данного дела пришел к выводу, что суды не вправе отказывать членам семьи сотрудника полиции, погибшего при исполнении служебных обязанностей, а также иным выгодоприобретателям по закону в ежемесячных выплатах, причитающихся им в связи со смертью кормильца, так как в совокупности с другими выплатами они обеспечивают им получение по крайней мере доли заработка (денежного довольствия), приходившейся на каждого из них при жизни сотрудника.

В юридической литературе обязанность возместить вред, как правило, является мерой гражданско-правовой ответственности, которая применяется к причинителю вреда при наличии состава правонарушения, включающего наступление вреда, противоправность поведения причинителя вреда, причинную связь между противоправным поведением причинителя вреда и наступлением вреда, а также вину причинителя вреда [19, 20].

В отношениях, связанных с причинением вреда жизни или здоровью сотрудника полиции, не всегда есть возможность привлечь к ответственности лицо, виновное в причинении вреда, так как по законодательству России вред, подлежащий возмещению, может быть получен вследствие случайного стечения обстоятельств (если он подпадает под категорию «страховой случай» [1. — Ст. 4], или связан с исполнением служебных обязанностей [17]), или причинен по вине самого сотрудника полиции, что также порождает у государства обязанность его возместить.

Так, исходя из списка первичных донесений отдела анализа, планирования и контроля ДГСК МВД России, за 2011 год из 10658 получивших травмы и увечья сотрудников МВД России 187 поскользнулись и упали на улице, 114 самотравмировались при выполнении заданий по физической подготовке и на соревнованиях, 64 оступились и получили травмы, имеются также данные о несчастных случаях, связанных с па-

дениями в яму, обрыв — 4 человека, при ударах головой о служебные машины, рейки гаража, двери — 4 человека, при падении с высоты при выполнении служебных обязанностей — 3 человека, при разгрузке-загрузке товарно-материальных ценностей — 1 человек и т.д.

Таким образом, фактический состав, порождающий обязательства из причинения вреда жизни или здоровью сотрудника полиции, складывается из следующих обязательных элементов:

1. Наступление вреда жизни или здоровью сотрудника полиции.
2. Причинная связь наступившего вреда с прохождением службы в органах внутренних дел России.
3. Отсутствие оснований, препятствующих возмещению вреда.

Первым из необходимых условий возникновения обязательств из причинения вреда является наличие самого вреда. При этом повреждение здоровья наступает в результате увечий, профессиональных заболеваний или иных причин. Полный перечень фактов повреждения здоровья, за которые сотруднику полиции полагается денежная компенсация, установлен законодательством РФ.

Так, основываясь на положениях ст. 4 Федерального закона РФ №52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» (далее по тексту — ФЗ «Об обязательном государственном страховании <...>»), страховыми случаями признаются:

- 1) гибель или смерть сотрудника полиции в период прохождения им службы или до истечения одного года после увольнения в результате увечья;
- 2) установление сотруднику инвалидности в период прохождения службы или до истечения одного года после увольнения в результате увечья;
- 3) получение сотрудником полиции во время прохождения службы тяжелой либо легкой степени контузии, ранения, травмы.

В ст. 2 Инструкции «О порядке возмещения ущерба в случае гибели (смерти) или причинения увечья сотруднику органов внутренних дел, а также ущерба, причиненного имуществу сотрудника органов внутренних дел или его близких», утвержденной Приказом МВД РФ от 15 октября 1999 г. (далее по тексту — Инструк-

ция), указаны повреждения, влекущие определенные компенсации: телесные повреждения (ранения, контузии, травмы, увечья, имеющие причинно-следственную связь с осуществлением служебной деятельности или исполнением служебных обязанностей и сопровождающиеся полной или частичной утратой способности к осуществлению служебных обязанностей или вызвавшие значительные функциональные нарушения или выраженные анатомические изменения), заболевания, полученные в связи с прохождением службы, иные повреждения, находящиеся в причинной связи с осуществлением сотрудником полиции служебной деятельности.

Приказом МВД РФ от 14 июля 2010 г. №523 «Об утверждении Инструкции о порядке проведения военно-врачебной экспертизы и медицинского освидетельствования в органах внутренних дел Российской Федерации и внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» [21] установлены перечни заболеваний, повреждений здоровья и т.д., в соответствии с которыми сотрудник полиции может быть признан годным или не годным к службе, что в совокупности с указанными выше нормами также порождает обязательства по возмещению вреда.

Вторым обязательным условием возникновения обязательств из причинения вреда жизни или здоровью сотрудника полиции является наличие причинной связи между наступлением вреда и прохождением службы в органах внутренних дел.

Согласно п. 2 ст. 1 ФЗ «Об обязательном государственном страховании <...>» жизнь и здоровье сотрудника полиции подлежат обязательному государственному страхованию со дня начала службы в органах внутренних дел Российской Федерации по день окончания службы. Также сотрудники полиции считаются застрахованными в течение одного года после окончания службы в случаях, если смерть или инвалидность наступила вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, имевших место в период прохождения службы.

Исходя из норм ст. 43 ФЗ «О полиции» [13], в отношении условий возмещения вреда законодатель оперирует такими терминами, как «наступление вреда в связи с выполнением служебных обязанностей», а также «наступление вреда, полученного в период прохождения службы в полиции».

В Инструкции в качестве условий наступления обязательств по возмещению вреда указываются следующие:

1) гибель или смерть сотрудника в период прохождения службы;

2) соответствие полученной травмы формулировке «военная травма» (что определялось военно-врачебной комиссией);

3) получение повреждения при осуществлении служебной деятельности (исполнении служебных обязанностей).

При этом в ст. 2.8 Инструкции даются разъяснения о том, что понимается под осуществлением служебной деятельности (исполнением служебных обязанностей) сотрудниками.

Те случаи причинения вреда, которые не подпадают под определение выполнения служебных обязанностей, возмещению не подлежат.

Необходимым условием возникновения обязательств из причинения вреда жизни или здоровью сотрудников полиции, на наш взгляд, также является отсутствие оснований, препятствующих возмещению вреда.

Среди таких оснований значатся следующие:

- вред причинен сотруднику полиции при совершении им общественно опасного деяния;

- вред причинен сотруднику полиции в связи с нахождением его в состоянии опьянения: токсического, наркотического либо алкогольного;

- вред своему здоровью причинен сотрудником полиции умышленно, с целью получения соответствующих компенсаций.

Самоубийство сотрудника полиции не является основанием для отказа в возмещении вреда выгодоприобретателям по закону.

В институте деликтных обязательств одним из главных условий возникновения обязательств указывают также наличие вины причинителя вреда. Вплоть до 2009 года в механизме возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью сотрудника полиции, данный фактор являлся также главенствующим. В указанный период судебной практикой было установлено правило, согласно которому при отсутствии вины должностных лиц государственных органов в причинении вреда жизни или здоровью сотрудника органов внутренних дел вред не подлежит возмещению государством. Данный порядок умалял права сотрудников правоохранительных органов по сравнению с остальными гражданами.

Нижегородский и Сормовский районные суды Нижнего Новгорода в 2009 году обратились в Конституционный Суд РФ с требованием разъяснить ситуацию, при которой сотрудникам органов внутренних дел, уволенным из правоохранительных органов вследствие причинения вреда их здоровью и невозможностью в связи с этим продолжать службу, в судебном порядке было отказано в предоставлении выплат в возмещение вреда [18]. Суды при вынесении решений ссылались на отсутствие виновных про-

тивоправных действий органов внутренних дел, других государственных органов или их должностных лиц. Конституционный Суд, рассмотрев все материалы дела, пришел к обоснованному решению признать не соответствующей статьям 7, 19 и 39 Конституции России, действующую на тот момент ч. 4 ст. 29 Закона РФ «О милиции». Вывод суда основан на том, что в своей взаимосвязи со ст. 1084 ГК РФ ч. 4 ст. 29 Закона РФ «О милиции» позволяет при установлении отсутствия виновных противоправных действий органов внутренних дел, других государственных органов и их должностных лиц отказывать сотрудникам органов внутренних дел в выплатах ежемесячных денежных компенсаций в качестве способа возмещения вреда, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья в связи с осуществлением ими служебной деятельности.

Данное решение Конституционного Суда РФ стало чрезвычайно важным шагом на пути построения эффективного гражданско-правового механизма возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью сотрудников полиции в России, обеспечив сотрудникам полиции право на возмещение вреда, независимо от доказательств наличия вины органов внутренних дел в его причинении.

Другие условия возникновения обязательств из причинения вреда жизни или здоровью, такие как противоправное поведение причинителя вреда, причинная связь между поведением причинителя вреда и наступившим вредом, а также вина причинителя вреда в рассматриваемых нами отношениях, могут присутствовать в случаях, когда орган внутренних дел инициирует процесс взыскания сумм в возмещение вреда с причинителя вреда в порядке регресса, однако при этом возникают отношения совсем иного порядка, чем исследуемые в данной работе.

Сущность, субъекты и условия возникновения обязательств из причинения вреда жизни и здоровью сотрудников полиции, рассмотренные нами, приводят к пониманию всей неоднозначности и сложности элементов регулирования таких отношений. Главное отличие от классических примеров причинения вреда здесь состоит в том, что результат причинения вреда всегда взаимосвязан с процессом службы в органах внутренних дел, что порождает и специфику возникающих при этом отношений, при которых: государство всегда ответственно за возмещение вреда, но причинителем вреда не является; в случае установления виновного в причинении вреда лица выплаченные выгодоприобретателям суммы с него можно взыскать только в порядке регресса; сам сотрудник органов внутренних дел в обязательном порядке заранее

ознакомлен с условиями возмещения ему вреда; все условия возникновения обязательств из возмещения вреда установлены специальным законодательством и не совпадают с традиционными, применяемыми к иным категориям граждан.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы: Федеральный закон РФ от 28 марта 1998 г. №52-ФЗ. — П. 2 ст. 7 // <http://www.base.garant.ru/12111156/>.
2. Братусь С.Н., Иоффе О.С. Гражданское право. — М., 1967. — С. 132.
3. Иоффе О.С. Обязательства по возмещению вреда. — Л., 1951. — С. 76.
4. Флейшиц Е.А. Обязательства из причинения вреда и неосновательного обогащения. — М., 1951. — С. 46.
5. Яичков К.К. Обязательства из причинения вреда. — М., 1939. — С. 4.
6. Степаненко Г.М. Обязательства, возникающие из причинения вреда. — М., 1957. — С. 27.
7. Гражданский кодекс РФ от 30.11.1994 №51-ФЗ. — П. 3 ст. 1064 // <http://www.base.garant.ru/10164072/>.
8. Садиков О.Н. Гражданское право. Т. 1. — М., 2006. — С. 114—116.
9. Гражданское право: учебник / отв. ред. Г.А. Бунич, А.А. Гончаров. — М., 2002. — С. 326.
10. Гражданское и торговое право: учебное пособие / отв. ред. Е.А. Богатых. — М., 2004. — С. 238.
11. Гражданское право: учебник. Ч.2 / под ред. Ю.К. Толстого, А.П. Сергеева. — М., 2004. — С. 695.
12. Бакунин С.Н. Защита жизни и здоровья граждан (гражданско-правовой аспект). — Рязань, 2005.
13. О полиции: Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. — Ст. 43 // Рос. газ. — 2011. — 8 февр.
14. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 2009 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности части четвертой статьи 29 закона Российской Федерации «О милиции» и статьи 1084 гражданского кодекса Российской

Федерации в связи с запросами Нижегородского районного суда города Нижнего Новгорода и Сормовского районного суда города Нижнего Новгорода» // Рос. газ. — 2009. — 4 авг.

15. Определение Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2005 г. № 523-О «По жалобе граждан Бурбан Елены Леонидовны, Жирова Олега Александровича, Миловидова Дмитрия Эдуардовича, Миловидовой Ольги Владимировны и Старковой Тамары Михайловны на нарушение их конституционных прав положениями статьи 17 Федерального закона «О борьбе с терроризмом» // <http://base.garant.ru/12145670/>.

16. Постановление Конституционного Суда РФ от 26 декабря 2002 года №17-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 4 статьи 11 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников налоговой полиции» в связи с жалобой гражданина М.А. Будынина // Рос. газ. — 2003. — 9 янв.

17. Инструкция «О порядке возмещения ущерба в случае гибели (смерти) или причинения увечья сотруднику органов внутренних дел, а также ущерба, причиненного имуществу сотрудника органов внутренних дел или его близких», утвержденная Приказом МВД РФ от 15 октября 1999г. №805 // <http://www.base.garant.ru/12117196/>.

18. Постановление Конституционного Суда РФ от 27 марта 2012 г. №7-П «По делу о проверке конституционности положений части второй статьи 29 Закона Российской Федерации «О милиции» и пункта 1 части 3 статьи 43 Федерального закона «О полиции» в связи с запросом Железнодорожного районного суда города Пензы» // Рос. газ. — 2012. — 6 апр.

19. Филиков Д.А. Механизм опровержения презумпции вины и его влияние на состав гражданского правонарушения // Закон и право. — 2012. — №6. — С. 51—54.

20. Агибалова Е.Н. Состав гражданского правонарушения как основание деликтной ответственности // Научный вестник Волгоградской академии государственной службы. — 2012. — №1. — С. 88—94.

21. <http://www.garant.ru/products/ipo/doc/12080184/>.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Гиль Елена Владимировна. Адъюнкт кафедры гражданского права и процесса факультета научных и научно-педагогических кадров.

Московский университет МВД России.

E-mail: lenaw-gil@yandex.ru

Россия, 117437, г. Москва, ул. Академика Волгина, 14, 127. Тел. 8(905)705-58-74.

Gil Helen Vladimirovna. Working for PhD (law), Postgraduated, Chair of Civil law and Civil procedure law. Russia MI University (Moscow City).

E-mail: lenaw-gil@yandex.ru.

Work address: Russia, 117437, Moscow, Akademika Volgina Str. 14, 127. Tel. 8(905)705-58-74.

Ключевые слова: возмещение вреда; обязательства; вред жизни или здоровью; сотрудники полиции; механизм гражданско-правового регулирования.

Key words: compensation of the harm; liabilities; damage to life or health; police officers; civil-law regulation mechanism.

УДК 347.51



Л.В. Щербакова,
Воронежский государственный
университет

АДМИНИСТРАТИВНО-ДОГОВОРНОЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВО ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ДУАЛИЗМА ЧАСТНОГО И ПУБЛИЧНОГО ПРАВА

ADMINISTRATIVE CONTRACTUAL OBLIGATION IN TERMS OF THE DUALISM OF PRIVATE AND PUBLIC LAW

Статья посвящена исследованию административно-договорного обязательства как результата синтеза частного и публичного права. Анализируется представление об обязательстве в римском частном праве, а также обосновывается наличие исторической тенденции к расширению объема категории договорного обязательства.

This article is dedicated to the research of administrative contractual obligation as a result of synthesis of private and public law. Also analyzes the notion of obligation in the Roman private law, and rationalize the existence of historical tendency of extension the volume of the legal category of the contractual obligation.

Административное право подвергается существенному реформированию, целью которого является прежде всего обеспечение прав и свобод человека и гражданина, установление баланса между частными и публичными интересами. Вопросы правового регулирования государственного управления являются актуальными, ввиду того что построение правового государства и укрепление позиций гражданского общества невозможно без формирования эффективной системы управления, выработки оптимальных механизмов взаимодействия в сфере исполнительной власти.

По мнению представителей доктрины, анализирующих значение административного права в современной правовой системе Российской Федерации [1], в числе прочего роль административистики заключается в формировании правовой государственности, обеспечивающей законность и обоснованность публичного управления, в установлении публично-правовых стандартов организации и функционирования исполнительной власти, а также в установлении административных процедур осуществления публичного управления.

Характеризуя классическое представление об управленческой деятельности, Г.В. Атаманчук [2] отмечает превалирование административных

методов правового воздействия и выделяет присущие им признаки, в числе которых:

«а) прямое влияние государственного органа или должностного лица на волю исполнителей путем установления их обязанностей, норм поведения и издания конкретных команд;

б) односторонний выбор способа решения стоящей задачи, варианта поведения, однозначное решение ситуации, подлежащее обязательному исполнению;

в) безусловная обязательность распоряжений и указаний, невыполнение которых может повлечь за собой различные виды юридической ответственности».

Однако в свете общенаучной тенденции к выработке инновационных способов решения различных задач теория государственного управления приобретает нацеленность на формирование новых эффективных моделей регулирования управленческих отношений. Ю.Н. Старилов [1] обращает внимание на то, что «в последние годы появились новые формы организации — горизонтальные отношения, т.е. отношения, основанные на равенстве субъектов управления».

В.А. Потехин [3], исследуя модернизацию государственного управления, отмечает необхо-

димось поиска других подходов к управленческой деятельности, так как выстраивание жесткой вертикали власти при игнорировании свободной творческой самостоятельности субъектов является неэффективным.

Традиционно равенство, саморегулируемость субъектов, наличие самоопределяющихся центров, а также частная инициатива относятся к сфере частного права [4]. В связи с этим вопрос о соотношении частноправового и публично-правового регулирования в рамках проводимого реформирования является одним из ключевых вопросов, требующих обязательного разрешения.

Проблема поиска критериев разграничения частного и публичного права имеет многовековую историю. И.Б. Новицкий приводит в своей работе высказывание римского юриста классического периода Ульпиана, полагавшего, что публичное право относится к состоянию Римского государства, а частное имеет в виду интересы отдельных лиц [5]. Принято считать, что данное деление было воспринято странами романо-германской правовой системы, реципировавшими римское частное право. Однако некоторые ученые [6] придерживаются позиции, согласно которой подразделение права на частное и публичное присуще всем правовым системам и «проявляется и в обычном праве, и в правовых системах англосаксонского права».

В доктрине отсутствует единообразный подход относительно целесообразности деления права на частное и публичное [7—9]. Среди многообразия взглядов встречаются и крайне критические позиции.

Так, по мнению Д.Д. Гримма [10], говоря о частном и публичном праве, мы имеем в виду историческую, удовлетворяющую исключительно практическим целям, группировку правовых институтов, которая с точки зрения науки не имеет самостоятельной ценности и иррациональна по причине того, что объединяет разнородные и разъединяет однородные явления.

В.И. Ленин [11] отрицал практические свойства данного деления: «Мы ничего "частного" не признаем, для нас все в области хозяйства есть публично-правовое, а не частное. Мы допускаем капитализм только государственный...»

На сегодняшний день является, в сущности, бесспорным тот факт, что любое строгое разделение отраслей права на частные и публичные, как в доктринальном, так и в практическом аспекте, не совсем целесообразно и корректно. Достаточно точная формулировка и раскрытие указанного тезиса были предложены одним из классиков цивилистики — И.А. Покровским [12], отмечающим, что «...в различии между правом публичным и частным мы имеем дело не с различием интересов или отношений, а с различием в приемах правового регулирования... как тот, так и другой приемы правового регулирования теоретически применимы ко всякой области общественных отношений».

Среди современных общетеоретических исследований можно отметить позицию Т.Н. Радько [13], полагающего, что конкретную отрасль права невозможно считать «отраслью абсолютно частного или только публичного права», а также, что «публичное и частное право только совместно, вместе и одновременно могут обеспечить реализацию конституционного положения о том, что "человек, его права и свободы являются высшей ценностью"».

Аналогичной точки зрения придерживается А.В. Васильев [14], по мнению которого «отделить публичное право от частного и создать самостоятельную совокупность норм публичного и частного права невозможно, поскольку в типичном публичном праве, например уголовном, присутствуют нормы частного права, а в типичном частном — гражданском — нормы публичного права. Поэтому, думается, можно говорить лишь о существовании правовых норм, регулирующих публичные и частные общественные отношения».

Взаимопроникновение частного и публичного права в настоящее время является объектом отдельных исследований. Все большее число вопросов разрешается, исходя из отрицания строгой правовой дихотомии и дуализма частного и публичного права. Так, С.В. Дорохин [15] указывает на наличие тенденции сближения конституционного права с отраслями частного права, проявляющегося в использовании конституционным правом частноправового инструментария.

Использованию частноправовых методов всегда сопутствует раскрытие энергетических способностей права за счет гибкости нормативного регулирования, наличия элементов конкурентной среды и личной предприимчивости, стимулируемой присутствием частных интересов. Именно указанные свойства являются причиной появления устойчивой тенденции применения элементов частного права в публично-правовых отраслях. Представляется, что каждое такое использование, имеющее целью повышение эффективности регулирования той или иной сферы общественных отношений, где данные методы и конструкции не относятся к числу традиционных, нуждается в тщательном теоретическом обосновании. Причиной такого подхода выступает предположение о том, что неосторожность в этом вопросе, злоупотребление инструментарием, выработанным частным правом, его необоснованное использование в сфере централизованных императивных отношений могут привести к крайне негативным последствиям в виде искусственного «размывания» цельных теоретических конструкций в правовой доктрине и появлению самоуправства в практике применения. Таким образом, только органично-вписанный элемент частного права способен действовать во благо публично-правового режима.

В свете изложенного все большую актуальность приобретает исследование частноправовой конструкции договорного обязательства в административном праве, ввиду отсутствия четкого, системного и непротиворечивого представления

о данном правовом явлении, а также по причине его неуклонно возрастающего применения в практике государственного управления в Российской Федерации.

Объектом отдельного исследования элементы договорного регулирования в отечественном административном праве стали относительно недавно [16—21]. При этом ученые, занимающиеся разработкой указанной темы, как правило, анализируют только конструкцию договора, не принимая во внимание иной ракурс данного вопроса, а именно не акцентируясь на исследовании договорного обязательства, выступающего смысловой квинтэссенцией данного правового института.

Конструкция обязательства относится к числу значительных теоретико-фундаментальных достижений римского частного права. Как указывает Ч. Санфилиппо [22], изначально архаическое *ius civile* не выделяло обязательство в качестве абстрактной единой категории (*obligatio*), оно оперировало отдельными определенными формами *obligationes*.

Цельное понятие обязательства содержится в Институциях Юстиниана. И.Б. Новицкий [23] приводит следующий перевод I. 3,13 пр: «Обязательство представляет собой правовые оковы, в силу которых мы принуждаемся что-нибудь исполнить согласно заслонам нашего государства». Несколько отличная формулировка, на наш взгляд, более точно отражающая суть данной правовой категории за счет указания на состав участников, предложена Д.В. Дождевым [24]: «Обязательство — это правовые пути, сила которых принуждает нас к исполнению в пользу какого-либо лица в соответствии с нормами нашей гражданской общины».

Иное разъяснение встречается в Дигестах Юстиниана: «Павел, D. 44,7,3 пр: Сущность обязательства состоит не в том, чтобы сделать нашим какой-нибудь телесный предмет или какой-нибудь сервитут, но чтобы связать перед нами другого в том отношении, чтобы он нам что-нибудь дал, сделал или предоставил» [25].

Таким образом, римские юристы, прежде всего, отмечали связанность субъектов правоотношения, которая воплощалась в наличии права требования у одной стороны (кредитора) и долга (обязанности исполнить требование, произвести предоставление) у другой стороны (дебитора).

Необходимо подчеркнуть, что определение обязательства, данное римскими юристами и, несомненно, «генетически» относящееся к числу категорий частного права, не содержит никаких признаков, препятствующих применению данной конструкции в публичных отраслях права.

Более того, в римском праве можно обнаружить правоотношения, обладающие чертами административно-договорных обязательств. Так, согласно трактату Секста Юлия Фронтин «О водопроводах города Рима», относящемуся предположительно к 97—98 гг., в должностные обязанности *curator aquarum* (куратора водопроводов), наделенного государственно-власт-

ными полномочиями, входило осуществление своевременного ремонта водных сооружений и строительство новых водопроводов [26]. Исполнение указанных обязанностей происходило путем привлечения подрядчиков, которые располагали для этого необходимым количеством собственных рабов, имена которых подлежали обязательной фиксации в государственных документах [27]. Такого рода фиксация, а также публично-правовые цели проводимых работ позволяют утверждать, что уже в то время появились зачатки формирования особого режима административно-договорного обязательства, отличного от обязательства частноправового.

Представляется, что в правовой системе Древнего Рима, выступившей основательницей разграничения публичного и частного права, существовало тесное взаимодействие и взаимопроникновение частноправовых и публично-правовых институтов, подтверждающее естественность аналогичных процессов в современной правовой реальности.

При этом необходимо указать на важную особенность римского обязательственного права, которая заключается в том, что от древнейших форм, предшествовавших республиканскому периоду, до постклассического периода оно всегда двигалось исключительно путем последовательного признания отдельных обязательственных типов. Как указывает И.А. Покровский [28], признание действительности любого не противоречащего закону договорного обязательства в качестве общего принципа осталось до конца чуждым римскому праву, и только впоследствии правило «*pacta sunt servanda*» (все договоры должны исполняться) было провозглашено естественно-правовой доктриной и нашло законодательное воплощение.

Вышеизложенное позволяет констатировать, что отмеченная в историческом аспекте тенденция к расширению объема категории договорного обязательства находит свое развитие и в современной правовой системе. Эволюция данной категории продолжается, и на сегодняшний день имеет смысл говорить о том, что принцип «*pacta sunt servanda*» охватывает собой любой договор, независимо от отраслевой принадлежности.

Таким образом, выделение в современной доктрине публично-договорного обязательства как следствия синтеза частного и публичного права является следующей ступенью исторического и догматического развития данной правовой категории.

ЛИТЕРАТУРА

1. Административное право: учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. — М.: Норма. — Инфра-М, 2010. — 928 с.
2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. — 4-е изд., стер. — М.: Омега-Л, 2006. — 584 с.
3. Потехин В.А. Развитие взаимодействия государства и гражданского общества как усло-

вие модернизации управленческой деятельности // *Власть*. — 2010. — №8. — С. 59—64.

4. Черепяхин Б.Б. Труды по гражданскому праву. — М.: Статут, 2001. — 479 с.

5. Новицкий И.Б. Римское право: учебник для вузов. — М.: ЗЕРЦАЛО-М, 2006. — 256 с.

6. Сулейменов М.К. Предмет, метод и система гражданского права: проблемы теории и практики // Основные проблемы частного права: сборник статей к юбилею доктора юридических наук, профессора А.Л. Маковского / отв. ред. В.В. Витрянский, Е.А. Суханов. — М.: Статут, 2010. — С. 443—470.

7. Черепяхин Б. Б. К вопросу о частном и публичном праве // Труды по гражданскому праву. — М.: Статут, 2001. — С. 93—120.

8. Муромцев С.А. Определение и основное разделение права. — М.: Тип. А.И. Мамонтова и Ко, 1879. — 250 с.

9. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Т. 2. — Вып. 2, 3, 4. — М.: Юридич. колледж МГУ, 1995. — 362 с.

10. Grimm D.D. Курсъ римскаго права. Томъ I-й, выпускъ I-й. — СПб.: Типография М.М.Стасюлевича, 1904. — 409 с.

11. Ленин В.И. О задачах Наркомюста в условиях новой экономической политики // Полн. собр. соч. — Т. 44. — С. 396—400.

12. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. — М.: Статут, 2009. — 351 с.

13. Радько Т.Н. Теория государства и права: учебн. — 2-е изд. — М.: Проспект, 2009. — 752 с.

14. Васильев А.В. Публичное и частное в праве // Теоретические и практические проблемы правопонимания: материалы III Международной научной конференции, состоявшейся 22-24 апреля 2008 года в Российской академии правосудия / под ред. В.М. Сырых, М.А. Заниной. — 2-е изд. — М.: РАП, 2010. — С. 100—106.

15. Дорохин С.В. Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2002. — 25 с.

16. Колокольцев А.Н. Теоретические концепции административного договора в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. — Тюмень, 2009. — 213 с.

17. Синдеева И.Ю. Административный договор как институт административного права: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2009. — 184 с.

18. Балицкая Н.В. Административный договор как форма публичного управления в сфере организации услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом общего пользования: региональный аспект: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2008. — 256 с.

19. Ротенберг А.С. Административный договор: автореф. дис. ... канд. юр. наук. — Ростов н/Д., 2006. — 23 с.

20. Красильников Т.С. Административный договор в сфере образования: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2003. — 196 с.

21. Курчевская С.В. Административный договор: формирование современной теории и основные проблемы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Воронеж, 2002. — 24 с.

22. Санфилиппо Чезаре. Курс римского частного права: учебник / под ред. Д.В. Дождева. — М.: БЕК, 2002. — 400 с.

23. Новицкий И.Б. Римское право: учебник для вузов. — М.: ЗЕРЦАЛО-М, 2006. — 256 с.

24. Дождев Д.В. Римское частное право: учебник для вузов. — 2-е изд., изм. и доп. — М.: Норма, 2006. — 784 с.

25. Новицкий И.Б. Римское право: учебник для вузов. — М.: ЗЕРЦАЛО-М, 2006. — 256 с.

26. Буров А.С. О праве проведения и охраны воды в Древнем Риме (по трактату Фронтинуса De aquis urbis Romae) // IVS ANTIQVVM. Древнее Право. — 1997. — № 1. — С. 56—59.

27. Медведев В.Г. Развитие административного права в период расцвета Римской империи // Вектор науки ТГУ. — 2009. — №2 (5). — С. 87—91.

28. Покровский И.А. История римского права. — Петроградъ, 1918. — 430 с.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Щербакова Лилия Викторовна. Аспирантка кафедры административного и муниципального права. Воронежский государственный университет.

E-mail: lilien.vi@yandex.ru

Россия, 394006, г. Воронеж, пл. Ленина, 10а. Тел. (473) 255-07-19.

Scherbakova Lilia Victorovna. Post-graduate Student of Administrative and Municipal Law Department. Voronezh State University.

Work address: Russia, 394006, Lenin Square, 10a. Tel. (473) 255-07-19.

Ключевые слова: частное и публичное право; государственное управление; договорное обязательство; административно-договорное обязательство.

Key words: private and public law; government; contractual obligation; administrative contractual obligation.

УДК 342.924



А.В. Лубенков,
Могилевский высший колледж
МВД Республики Беларусь



А.Ю. Свириденко,
Могилевский высший колледж
МВД Республики Беларусь

ОСМОТР, ДОСМОТР И ОБЫСК, ПРЕДУСМОТРЕННЫЕ АДМИНИСТРАТИВНЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ

OBSERVATION, EXAMINATION AND SEARCH UNDER THE ADMINISTRATIVE LAW OF THE REPUBLIC OF BELARUS: THEORY AND APPLICATION

В статье авторы поднимают проблемные вопросы теории и практики реализации органами внутренних дел Республики Беларусь осмотра, досмотра и обыска как процессуальных действий, закрепленных в административном законодательстве республики. Обоснованы теоретические положения, раскрывающие сущность осмотра, досмотра и обыска, выявлены проблемы их реализации. Предложены изменения и дополнения в конкретные нормативные правовые акты.

The articles studies the theoretical and practical questions of observation, examination and search carried out by the law enforcement bodies under the Administrative Law of the Republic of Belarus. The authors give theoretical grounds of observation, examination and search; reveal problems of their implementation. The article contains some suggestions of changing and amending the corresponding law acts.

Предусмотренные административным законодательством Республики Беларусь осмотр, досмотр и обыск являются одними из основных способов установления истины по делу об административном правонарушении. В ходе их производства лицо, ведущее административный процесс, лично добывает фактические данные, позволяющие установить обстоятельства, подлежащие доказыванию.

В то же время при их осуществлении на практике сотрудники ОВД Республики Беларусь сталкиваются с рядом проблем. Так, действующая редакция ст. 8.2 ПИКоАП Республики Беларусь [9], регламентирующая проведение личного обыска задержанного, исключает возможность его осуществления сотрудникам ОВД из числа

лиц рядового и младшего начальствующего состава, в то время как данные сотрудники чаще иных сталкиваются с необходимостью его производства. Открытым в правовом аспекте является вопрос осмотра вещей, имеющих при задержанном, а также досмотр задержанного. Помимо этого особого внимания требует уяснение сущности понятий «осмотр», «досмотр», «обыск», определение их места и значения в административном законодательстве.

Указанные обстоятельства диктуют необходимость разработки теоретических положений, раскрывающих сущность осмотра, досмотра и обыска, внесения на этой основе предложений об изменении и дополнении конкретных админи-

стративно-правовых норм.

Как представляется, юридическое содержание понятий «осмотр», «досмотр» и «обыск» должно быть разным. Однако в кодексах Республики Беларусь (КоАП, ПИКоАП, УК, УПК, УИК) не содержится определения ни осмотра, ни обыска, ни, тем более, досмотра. При таком положении дел и необходимости определить сущность указанных правовых явлений целесообразно, на наш взгляд, учитывать, во-первых, этимологический смысл слов, их определяющих, а во-вторых — единство всех внутренних частей, отражающих их содержание как процессуальных действий.

Так, в рамках первого аспекта слово «осмотреть» определяется в Толковом словаре русского языка С.И. Ожегова как «посмотреть на кого-то-н. с разных сторон, оглядеть полностью» [6. — С. 463], слово же «обыскать» — «ища, осмотреть целиком» [6. — С. 442], а слово «досмотр» — как проверочный осмотр [6. — С. 177]. Подобные определения содержатся и в иных словарях (философских, юридических и др.), что не вносит ясность в рассматриваемые понятия. Раскрытие же сущности исследуемых слов-понятий в рамках второго аспекта предполагает исследование процесса развития и нормативного закрепления теоретико-правовых взглядов на осмотр, досмотр и обыск как процессуальные действия, а также практики их реализации.

В административно-правовой литературе проблемы производства осмотра, досмотра и обыска традиционно исследуются в рамках проблем административного принуждения. Особое внимание им уделяют Г.Т. Агеенкова, В.Д. Ардашкин, Д.Н. Бахрах, И.Л. Бачило, А.А. Белов, В.А. Бикмашев, И.И. Веремеенко, И.А. Галаган, А.И. Дворяк, В.Г. Дорогин, В.Л. Зеленко, А.И. Каплунов, В.Я. Кикоть, В.Р. Кисин, А.П. Ключниченко, А.С. Князьков, Б.П. Кондрашев, А.П. Коренев и др. Следует отметить, что исследованию подвергался как институт административного принуждения в целом (Д.Н. Бахрах, А.Н. Крамник), так и группы мер административного принуждения, например: предупредительные меры (Ю.С. Рябов, И.Е. Бочкарев, О.В. Виноградов), пресекательные (Г.Т. Агеенкова, В.Д. Ардашкин, В.Л. Зеленко, А.В. Мингес, В.Н. Опарин, Г.В. Елянюшкин), процессуально-обеспечительные (В.Р. Кисин, Ю.А. Попугаев, А.И. Дворяк), а также отдельные меры, например, такие как административное задержание (М.И. Рябов, В.П. Кудрявцев), использование огнестрельного оружия (А.И. Каплунов, В.С. Новиков, А.С. Князьков, Г.И. Калмыков). В последнее время появились исследования государственного принуждения, урегулированного нормами административного права применительно к конкретной сфере, например, в сфере налоговых отношений (К.В.

Хомич (2005 г.), в сфере внутренних дел (милиции) (А.Н. Коркин (2005 г.), А.И. Каплунов (2005 г.); и более поздние, например, в сфере безопасности дорожного движения (М.И. Жумагулов, Ф.З. Эльбердова, А.А. Белов), в сфере внутренних дел на транспорте (В.К. Гижевский), где также затрагиваются вопросы производства осмотра, досмотра и обыска.

Важное место в проведенном исследовании занимает анализ мнений специалистов по уголовно-процессуальному праву, исследовавших проблемы правового регулирования производства осмотра, освидетельствования и обыска, таких как Ю.С. Андрианова, Р.С. Белкин, Л.В. Виницкий, А.Э. Жалинский, В.П. Колмаков, Н.А. Маркс, П.В. Мытник, И.Л. Петрухин, А.Г. Потапова, А.П. Рыжаков, В.В. Степанов, Ю.Г. Торбин, А.М. Феоктистов, Ю.В. Гаврилин, А.В. Победкин, С.А. Шейфер, Ю.П. Шкаплеров и др.

В рамках исследования обозначенной проблемы не оставлены без внимания труды как отечественных, так и зарубежных ученых по общей теории права и государства, таких как С.С. Алексеев, С.Н. Кожевников, В.Н. Кудрявцев, Н.В. Макареико, А.С. Пучнин, В.П. Сальников, В.В. Серегина, В.П. Федоров и др., в той части, где они раскрывают теорию государственного принуждения.

Изучение трудов указанных авторов показывает, что развитие теоретико-правовых взглядов на осмотр, досмотр, обыск и их нормативное закрепление осуществлялись параллельно и в эволюционно-прогрессивном направлении (от простых способов собирания доказательств к конкретным процессуальным действиям с четко регламентированными основаниями и порядком проведения, наличием обязательных участников).

Вместе с тем, большинство работ этих авторов основано на ранее действовавшем законодательстве, а за последние годы белорусское административное законодательство, регулирующее реализацию осмотра, досмотра и личного обыска ОВД, практически полностью изменилось. Вступили в силу КоАП от 21 апреля 2003 г. [3], ПИКоАП от 20 декабря 2006 г. [9]; Закон об ОВД от 17 июля 2007 г. [4], Закон «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» от 10 ноября 2008 г. [5] и др. Более того, в последнее время в корне поменялось отношение к соблюдению прав человека при производстве в отношении него процессуальных действий.

Лучше всего в юридической литературе разработано понятие обыска. Принимая во внимание этимологический смысл слова «искать», мнения ученых-юристов, данные правоприменительной практики, представляется, что в общем смысле обыск представляет собой официальное принудительное поисковое действие уполномоченного на то лица с целью отыскания и изъятия объек-

тов, имеющих значение для дела.

Разновидностью обыска является личный обыск. В общем смысле личный обыск представляет собой обследование тела, в том числе его естественных полостей, находящейся на человеке одежды и находящихся при нем вещей, с целью отыскания и изъятия объектов, имеющих значение для дела.

Целью личного обыска является отыскание орудий правонарушения, предметов, документов и ценностей, добытых преступным путем, а также других объектов, имеющих значение для дела. Данное процессуальное действие предполагает правомерное ограничение свободы личности, которое сопряжено с применением принуждения. Само требование должностного лица выдать скрываемые предметы и документы уже носит принудительный характер. Это требование воздействует на психику лица побуждает его, вопреки своей воле, предоставить искомые предметы. Если же лицо отказывается добровольно их выдать, то в отношении данного лица допустимо применение физического принуждения для отыскания и изъятия скрываемых предметов.

Следует отметить, что любой обыск носит ярко выраженный поисковый характер. Следующей особенностью является то, что поисковые действия при осуществлении обыска носят в основном контактный характер, то есть предполагают, например, поднимание, переворачивание, открывание, в том числе с повреждением различных запирающих устройств, нарушение конструктивной целостности объектов, а также полное или частичное обнажение лица и т.п. Контактность обыска — принципиальное его отличие от осмотра. Осмотр — смотри, но не трогай. Осмотр предполагает лишь визуальный (зрительный) контакт с осматриваемым объектом, осматриваемой местностью, без физического (осязательного) контакта и отыскания. Результатом осмотра является обнаружение объектов, обыска — их отыскание.

Может показаться, что наиболее близким к понятию «осмотр» является «досмотр». Морфологический анализ слова досмотр показывает, что оно состоит из двух слов: «до» и «осмотр», то есть производящийся до самого осмотра либо являющийся предварительным осмотром. Однако при всей фонетической схожести данных слов они существенно отличаются в юридическом плане.

Досмотр упоминается во многих нормативных правовых актах, содержащих административно-правовые нормы. Его осуществляют каждый день и не один раз в день: при проведении всех массовых мероприятий, входе (выходе) на охраняемые объекты, в магазины. Это может быть движение через «рамку», прошупывание и прохлопывание верхней одежды охранниками и

др. Жизнь показывает, что досмотр во многом схож с личным обыском (на практике иногда подменяет его) и, проводимый он должен по правилам личного обыска. Однако при досмотре, в отличие от обыска, не допускается принудительное раздевание лица, а также повреждение целостности обследуемых объектов. При том, что досмотр является контактным действием и имеет схожие признаки с личным обыском, у данных действий имеется существенное различие, оно обусловлено правовым статусом лица, в отношении которого данное действие осуществляется. Досмотр может применяться к лицу, не являющемуся задержанным за правонарушение. Это может быть, например, предполетный проверочный (включая использование технических средств) досмотр членов экипажа воздушного судна, пассажиров, багажа, ручной клади, а также грузов и почтовых отправок, перевозимых на воздушном судне, бортовых запасов воздушного судна, досмотр граждан перед посещением массовых мероприятий и др.

Таким образом, сведения о понятии осмотра, досмотра и обыска, их видах, назначении, основаниях и целях реализации, особенностях правового положения субъектов, в отношении которых они реализуются, раскрывают основополагающие элементы сущностной характеристики данных социально-правовых явлений.

Проведенный опрос сотрудников ОВД подразделений милиции общественной безопасности показывает, что особые трудности вызывает реализация такой разновидности обыска, как личный обыск задержанного.

После фактического задержания правонарушителя перед его доставлением сотрудники ОВД проводят личный обыск задержанного, порядок осуществления которого предусмотрен в ст. 8.1 ПИКоАП Республики Беларусь. Согласно ст. 25 Закона об ОВД Республики Беларусь для выполнения возложенных на них задач сотрудники ОВД имеют право проводить личный обыск задержанного лица и досмотр находящихся при нем вещей. Представляется, что в данном случае законодатель в разных нормативных правовых актах использует два термина («обыск» и «досмотр») применительно к одному (единому) не только по своей сути, но и по времени и месту проведения действию — обнаружению определенных законом объектов у задержанного и в находящихся при нем вещах. Единый характер действий объясняется тем, что если проводится личный обыск задержанного лица, а при нем находятся какие-либо вещи (сумка, портфель, рюкзак и т. п.), то и они в каждом случае подвергаются обследованию сотрудником ОВД.

Действия сотрудника ОВД можно назвать досмотром только в том случае, если он осмот-

рит с разных сторон гражданина (возможно, с использованием специальных средств) самостоятельно, не открывая, например, сумку или иной объект, оглядит его со всех сторон. Однако с началом изучения объекта (как самого гражданина, так и находящихся при нем вещей), например, на ощупь, налицо обыск задержанного и находящихся при нем вещей.

Анализ некоторых дел об административных правонарушениях за 2011 год и интервьюирование сотрудников ОВД показывают, что в большинстве случаев после задержания правонарушителя, перед разбирательством на месте либо его доставлением сотрудники ОВД прощупывают либо прохлопывают его верхнюю одежду, для того чтобы убедиться в отсутствии у задержанного оружия и предметов, пригодных для причинения телесных повреждений.

Анализ законодательства показывает, что подобные действия сотрудники ОВД осуществляли как при действии Основ законодательства Союза ССР и союзных республик (1936 г.), так и КоАП 1984 г. [2] и Закона «О милиции» (1991 г.) [7]. Это позволяет предположить, что и в будущем с целью обеспечения личной безопасности и безопасности иных граждан сотрудники ОВД будут делать это.

В связи с изложенным особое внимание следует обратить на то, что назначение личного обыска задержанного лица в законодательстве не должно исчерпываться закрепленной в ч. 1 ст. 8.1 ПИКоАП Республики Беларусь целью обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении. Личный обыск задержанного лица и обследование находящихся при нем вещей, проведенные сотрудником ОВД после фактического задержания лица, следует рассматривать в качестве единственного действенного средства обеспечения личной безопасности как самого сотрудника ОВД, так и иных граждан. Изучение сотрудником ОВД содержимого находящихся при задержанном вещей должно производиться по правилам личного обыска задержанного и называться обыском находящихся при задержанном вещей, а не досмотром.

Отсутствие единства во мнениях о понятийном аппарате среди практиков и в законодательстве — это еще не самая сложная проблема, связанная с осуществлением личного обыска задержанного лица. Так, согласно ст. 8.6 ПИКоАП Республики Беларусь, разрешающей проведение личного обыска задержанного, в любом случае должен быть составлен протокол личного обыска либо должна быть сделана запись о его проведении в протоколе об административном правонарушении или в протоколе административного задержания физического лица.

Проведенный анализ административных задержаний физических лиц сотрудниками ОВД

свидетельствует о том, что более чем в 80 процентах случаев фактическое задержание физических лиц осуществляют милиционеры ППСМ и военнослужащие внутренних войск МВД Республики Беларусь из числа лиц рядового состава, реже — милиционеры-водители и др., которые в соответствии с постановлением МВД Республики Беларусь от 1 марта 2010 г. № 47 [8] не наделены полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях и осуществлению подготовки дел об административных правонарушениях к рассмотрению, а соответственно, не могут делать в подобных документах какие-либо записи.

В связи с этим верным представляется замечание А.Н. Крамника о том, что личный обыск задержанного должен проводиться лицом, осуществившим задержание [1. — С. 124]. Однако, пользуясь терминологией, предложенной в ПИКоАП Республики Беларусь, необходимо уточнить, что личный обыск задержанного должен проводиться лицом, осуществившим фактическое задержание. Несомненно, составлять протокол о личном обыске либо делать запись в соответствующих протоколах должно лицо, осуществившее данный обыск. Нормативное закрепление данного положения позволило бы гарантировать безусловную защиту прав и свобод задержанного лица.

Анализ практики показывает, что те должностные лица ОВД, которые, как указывалось выше, более чем в 80 процентах случаев осуществляют фактическое задержание физического лица, не могут провести его личный обыск и находящихся при нем вещей, поскольку не наделены правомочием составить об этом протокол, составление которого обязательно. С учетом этого возникает основной вопрос — о том, как сотруднику ОВД (а для гражданина все равно, находится перед ним участковый инспектор, сотрудник ППСМ или курсант учебного заведения МВД), не наделенному правом вести административный процесс, выполнить возложенную на него обязанность по охране общественного порядка и при этом самому остаться здоровым и невредимым, сохранить жизнь и здоровье задержанного лица и окружающих.

Очевидно, что не будет рациональным выход из данной ситуации, если разрешить абсолютно всем должностным лицам органов, ведущих административный процесс, к которым относятся и ОВД, составлять протоколы личных обысков либо делать записи об этом в иных документах после их составления другими должностными лицами. Решение должно быть нестандартным, но в то же время простым, а точнее, упрощающим и делающим наиболее эффективной практическую деятельность сотрудников ОВД в сфе-

ре охраны общественного порядка. Задача же науки в том и состоит, чтобы изучить практику, отобрать самое действенное и передовое, осмыслить это и внедрить в практику на новом теоретическом уровне. Представляется, что детальный анализ содержательной части личного обыска задержанного и находящихся при нем вещей позволит найти выход из сложившейся ситуации.

Непосредственно после фактического задержания на месте задержания невозможно провести обыск всего задержанного полностью и такой же полный обыск находящихся при нем вещей. Такой личный обыск задержанного лица предполагает обнажение и осмотр естественных полостей человека, а соответственно, должен проводиться в подходящем для этого помещении и лицом одного и того же пола с обыскиваемым. Полный обыск находящихся при задержанном вещей предполагает вероятность нарушения конструктивной целостности данных вещей и, возможно, повреждение их запирающих устройств, что зачастую на месте фактического задержания делать нежелательно.

Проведенный опрос сотрудников ОВД показывает, что на месте фактического задержания они не проводят обыск всего задержанного полностью (полный личный обыск), а только осматривают, прохлопывают либо прощупывают его верхнюю одежду и находящиеся при нем вещи с целью убедиться в том, что при нем и в его вещах нет оружия и иных предметов, которые могут быть использованы для причинения телесных повреждений. Иными словами, проводится не полный, а частичный обыск задержанного и находящихся при нем вещей. Его можно назвать поверхностным обыском одежды задержанного лица и находящихся при нем вещей. Поверхностный — потому что, во-первых, сам задержанный не обыскивается, во-вторых, одежда задержанного и находящиеся при нем вещи обыскиваются не полностью, а только «поверх», т. е. без нарушения их конструктивной целостности (не отрывается подкладка одежды или сумки и т. д.). Представляется, что в данном случае говорить о личном обыске вряд ли оправданно, потому что обыскивается не сама личность — индивид (его тело), а только его одежда.

Таким образом, можно выделить следующие виды личного обыска задержанного: поверхностный обыск верхней одежды задержанного и находящихся при нем вещей (прощупывание без нарушения конструктивной целостности); полный обыск одежды задержанного и находящихся при нем вещей (с нарушением их конструктивной целостности); обыск тела задержанного лица.

Поверхностный обыск верхней одежды задержанного лица и находящихся при нем вещей производится сразу же после фактического за-

держания лица непосредственно на месте задержания. Цель такого обыска — обнаружение оружия, предметов, которые могут быть использованы для причинения телесных повреждений себе и окружающим людям.

Фактическим основанием проведения указанного вида обыска является самостоятельное решение должностного лица, осуществившего фактическое задержание, о необходимости его проведения. Данное решение принимается на основании разумного предположения о том, что у задержанного имеется оружие или иные опасные предметы. «Разумное предположение» — понятие абстрактное, складывающееся под влиянием ряда обстоятельств, имеющих место в сложившейся ситуации. К ним можно отнести особенности поведения задержанного (например, постоянно поправляет находящееся за пазухой); криминогенную обстановку на участке задержания (например, слышны выстрелы); наличие сведений о личности задержанного (например, о наличии доступа к оружию); характер правонарушения (например, незаконная охота либо иное противоправное использование оружия) и т. п.

Указанное позволяет констатировать, что юридическим основанием производства рассматриваемого вида обыска является юридическая презумпция — предположение, в данном случае основанное на ряде обстоятельств, имеющих место при задержании (в одежде и вещах задержанного могут находиться предметы, пригодные для причинения телесных повреждений себе и окружающим). Необходимо обратить особое внимание на то, что юридическим основанием производства так называемого полного личного обыска является наличие достаточных данных полагать, что у задержанного и в находящихся при нем вещах могут находиться опасные объекты. Таким образом, следует отличать предположение о возможном нахождении у задержанного определенных предметов от наличия достаточных данных, указывающих, что искомые предметы находятся у задержанного.

Поверхностный обыск верхней одежды задержанного и находящихся при нем вещей должен состоять только из осматривания, совмещенного с прощупыванием (продольные сжимающие движения) верхней одежды задержанного и находящихся при нем вещей. Как показывает анализ практики, прохлопывание по поверхности не позволяет получить информацию, которую можно получить при прощупывании. При этом данные действия не должны нарушать конструктивной целостности обыскиваемой одежды и вещей.

Личный обыск задержанного, регламентированный в ст. 8.6 ПИКоАП Республики Беларусь, предполагает соблюдение ряда требований: проведение обыска задержанного лицом того же по-

ла, что и задержанный, с участием двух понятых того же пола. Принципиальное отличие поверхностного обыска от полного состоит в том, что при поверхностном обыске сотрудники ОВД производят лишь обыск верхней одежды путем прохлопывания и прощупывания ее, а не обыск самого задержанного. Следовательно, производство поверхностного обыска представляется возможным осуществлять лицом иного пола, чем задержанный, но с учетом половых особенностей человека (не допускать касаний интимных мест и т.п.).

Учитывая основания и цель проведения поверхностного обыска — обнаружение оружия и других опасных предметов, можно считать, что присутствие дополнительных лиц (понятых) нецелесообразно. Однако если подобные предметы все же будут обнаружены, то целесообразно пригласить понятых для их изъятия, а, зная об их наличии, сотрудник ОВД сможет обеспечить безопасность посторонних лиц (понятых). Данное положение не противоречит действующему законодательству. Так, в ч. 1 ст. 8.6 ПИКоАП Республики Беларусь предусмотрены исключительные случаи производства обыска без понятых: при наличии достаточных оснований полагать, что при физическом лице находятся оружие или иные предметы, которые могут быть использованы для причинения вреда жизни и здоровью. Однако представляется, что при наличии достаточных данных полагать, что подобные предметы находятся у задержанного (например, показания свидетелей), следует проводить полный обыск задержанного и находящихся при нем вещей (обыск до их обнаружения). Таким образом, можно сделать вывод о том, что каждый случай производства поверхностного обыска верхней одежды задержанного и находящихся при нем вещей не требует присутствия понятых и процессуального оформления в случае необнаружения опасных предметов.

С учетом указанного можно предложить следующее определение: обыск верхней одежды задержанного — это принудительное, не нарушающее конструктивной целостности прощупывание, совмещенное с осматриванием верхней одежды задержанного, проводимое лицом, осуществившим его фактическое задержание, с целью обнаружения оружия либо иных предметов, которые могут быть использованы задержанным для причинения вреда себе, жизни и здоровью иных лиц, при наличии достаточных данных полагать, что таковые находятся у задержанного.

Подводя итог вышеизложенному, можно сделать следующие выводы:

1. Развитие теоретико-правовых взглядов на осмотр, досмотр, обыск и их нормативное закрепление осуществлялись параллельно и в эволюционно-прогрессивном направлении (от простых способов собирания доказательств к кон-

кретным процессуальным действиям с четко регламентированными основаниями и порядком проведения, наличием обязательных участников). Сведения о понятии осмотра, досмотра и обыска, их разновидностях, основаниях и целях реализации раскрывают основополагающие элементы правовой характеристики данных процессуальных действий.

2. Осмотр, досмотр и личный обыск задержанного являются эффективными средствами установления истины по делу об административном правонарушении с учетом совершенствования правового и деятельного аспектов.

3. Закрепленная в ст. 8.6 «Личный обыск задержанного» ПИКоАП Республики Беларусь правовая норма не позволяет проводить личный обыск задержанного сотрудникам ОВД из числа лиц рядового состава, которые на практике в большинстве случаев осуществляют административное задержание физического лица и проводят его обыск, нарушая тем самым права задержанного, не раскрывая содержания данной меры. С учетом этого предлагается ст. 8.6 «Личный обыск задержанного» ПИКоАП Республики Беларусь изложить в следующей редакции:

«1. С целью обнаружения находящихся в одежде, на теле, а также в вещах, имеющихся при задержанном, орудий и средств административного правонарушения, предметов, документов и ценностей, имеющих значение для административного процесса, проводится личный обыск задержанного.

2. Личный обыск задержанного проводится лицом того же пола, что и задержанный, с участием двух понятых того же пола.

3. О личном обыске задержанного составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном правонарушении или в протоколе административного задержания физического лица.

4. В исключительных случаях, при наличии достаточных данных, полагать, что при задержанном находится оружие либо иные пригодные для причинения вреда себе, жизни и здоровью иных лиц предметы, лицом, осуществившим задержание, на месте задержания без участия понятых может быть проведен обыск верхней одежды задержанного и находящихся при нем вещей. При обнаружении оружия либо иных пригодных для причинения вреда себе, жизни и здоровью иных лиц предметов составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном правонарушении или в протоколе административного задержания физического лица».

4. Целесообразно дополнить ст. 25 «Права сотрудников органов внутренних дел» Закона Республики Беларусь «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» правом проводить

досмотр граждан и находящихся при них вещей, транспортных средств, в том числе с применением специальных технических средств.

Внесение в законодательство предлагаемых изменений позволит единообразно подходить к пониманию обозначенных норм при их реализации, создать гарантии защиты прав лица, в отношении которого осуществляется личный обыск и досмотр, обеспечить повышение личной безопасности сотрудников ОВД и граждан.

ЛИТЕРАТУРА

1. Крамник А.Н. Административно-правовое принуждение. — Минск: Тесей, 2005. — 208 с.
2. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях: принят 6 дек. 1984 г.; введен в действие с 1 июня 1985 г.; текст Кодекса по состоянию на 14 апр. 2006. — Минск: Амалфея, 2006. — 304 с.
3. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях: принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г.; одобр. Советом Республики 2 апр. 2003 г.; в ред. Закона Респ. Беларусь от 15.07.2010 г. // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2011.
4. Об органах внутренних дел Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2007 г., №263-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от

15.07.2010 г. // КонсультантПлюс: Беларусь. — Минск, 2011.

5. Об основах деятельности по профилактике правонарушений: Закон Респ. Беларусь, 10 нояб. 2008 г., № 453-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 28.12.2009 г. // КонсультантПлюс: Беларусь. — Минск, 2011.

6. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова; Рос. академия наук, Ин-т рус. яз. им. В.В. Виноградова. — 4-е изд., доп. — М.: Азбуковник, 1999. — 944 с.

7. О милиции: Закон Респ. Беларусь, 26 февр. 1991 г., №637-XII // Ведомости Вярх. Савета Рэсп. Беларусь. — 1991. — № 13. — Ст. 150.

8. О наделении должностных лиц органов внутренних дел полномочиями на составление протоколов об административных правонарушениях и подготовку дел об административных правонарушениях к рассмотрению: постановление МВД Респ. Беларусь от 1 марта 2010 г. № 47: в ред. постановления МВД от 28.09.2010 г. №309 // КонсультантПлюс: Беларусь. — Минск, 2010.

9. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях: принят Палатой представителей 9 нояб. 2006 г.; одобр. Советом Респ. 1 дек. 2006 г.; в ред. Закона Респ. Беларусь от 15.07.2010 г. // КонсультантПлюс: Беларусь. — Минск, 2011.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ:

Лубенков Александр Владимирович. Старший преподаватель кафедры административной деятельности.

Могилевский высший колледж МВД Республики Беларусь.

E-mail: LAV-3@tut.by

Республика Беларусь, 212011, г. Могилев, ул. Крупской, 67. Тел. (+375222) 24-22-03.

Свириденко Артем Юрьевич. Курсант второго курса отделения высшего образования.

Могилевский высший колледж МВД Республики Беларусь.

Республика Беларусь, 212011, г. Могилев, ул. Крупской, 67. Тел. (+375222) 24-22-03.

Lubnikov Alexander Vladimirovich. A senior teacher of the Administrative Activity Department.

Mogilev High College of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus.

Work address: Republic of Belarus, 212011, Mogilev, Krupskaya Str., 67. Tel.: (+375222) 24-22-03.

Sviridenko Artyom Yuriyevich. A second-year high education student.

Mogilev High College of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus.

Work address: Republic of Belarus, 212011, Mogilev, Krupskaya Str., 67. Tel.: (+375222) 24-22-03.

УДК 342.9