

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФГКОУ ВО
УФИМСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
ПРАВА И ГОСУДАРСТВА В XXI ВЕКЕ**

Материалы IX Международной научно-практической конференции

20–21 апреля 2017 года

Часть I

Уфа 2017

УДК 34
ББК 67.0+66.0
А43

*Под общей редакцией доктора юридических наук, профессора
Ф. Б. Мухаметшина*

А43 Актуальные проблемы права и государства в XXI веке [Текст] :
материалы IX Международной научно-практической конференции;
г. Уфа, 20–21 апреля 2017 года : в 5 ч. Ч. 1 / под общ. ред.
Ф. Б. Мухаметшина. – Уфа : Уфимский ЮИ МВД России, 2017. –
129 с.

ISBN 978-5-7247-0926-2 (ч. 1)
ISBN 978-5-7247-0925-5

Редакционная коллегия:

Р. В. Нигматуллин, доктор юридических наук, профессор;
И. Р. Диваева, кандидат юридических наук, доцент;
А. А. Исаев, кандидат философских наук, доцент;
А. Х. Султанов, кандидат исторических наук, доцент;
Ю. Х. Яхина, кандидат юридических наук, доцент;
С. Н. Курило;
А. Н. Бисярина

В материалах конференции освещен широкий спектр проблем права и государства, рассмотрены философские и социально-экономические проблемы современной России в условиях глобализации, затронуты актуальные проблемы международного права и международных отношений в современном мире.

Сборник предназначен для сотрудников органов внутренних дел, преподавателей, курсантов и слушателей образовательных организаций системы МВД России и всех, кто интересуется проблемами развития права и государства.

УДК 34
ББК 67.0+66.0

ISBN 978-5-7247-0926-2 (ч. 1)
ISBN 978-5-7247-0925-5

© Уфимский ЮИ МВД России, 2017

СОДЕРЖАНИЕ

ТОЛКАЧЕВ К. Б. ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПРАВА КАК ОТРАСЛИ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ПРАВА.....	5
ЕНИКЕЕВ З. И. СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПРЕАМБУЛЫ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН.....	12
МУХАМЕТШИН Ф. Б. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПОЛИЦИИ С ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	25
ГАВРИЛОВ Б. Я. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА В РОССИИ.....	30
МУРАТШИН Ф. Р. ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН С ИНЫМИ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ.....	41
САФАРОВ Х. С. О НЕКОТОРЫХ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ АСПЕКТАХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ И ТЕРРОРИЗМУ В ТАДЖИКИСТАНЕ.....	45
ЮМАДИЛОВ Б. Г. АДВОКАТУРА КАК ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СИСТЕМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН.....	51
ВЕЖНОВЕЦ В. Н., САЗОН К. Д. О РАТИФИКАЦИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ.....	53
ШАРАПОВ Р. Д. О РОЛИ СУДЕБНОГО НОРМОТВОРЧЕСТВА В ПРАКТИКЕ ПРИМЕНЕНИЯ УГОЛОВНОГО ЗАКОНА.....	61
РАЯНОВ Ф. М. АКТУАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ ПРАВОВОЙ НАУКИ И ПУТИ ЕЕ РАЗРЕШЕНИЯ.....	66

БУКАЕВ Н. М., КОРЯКИН А. Л. ЗАВЕДОМО ЛОЖНОЕ СООБЩЕНИЕ ОБ АКТЕ ТЕРРОРИЗМА: УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ И КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ.....	71
ГАЙДАЙ М. К. УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА РОССИИ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ.....	79
СЕРДЮК Л. В. НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ БОРЬБЫ С ДЕТСКОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ.....	84
КУРСАЕВ А. В. ВЫДЕЛЕНИЕ В УК РФ ГЛАВЫ 19 “ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА”: ОБЪЕКТИВНАЯ РЕАЛЬНОСТЬ ИЛИ “МИФ” ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ТЕХНИКИ?.....	89
ХИСМАТУЛЛИН Р. С. ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕННОСТИ И НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ НОРМ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНА ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ.....	97
НУРКАЕВА Т. Н., ДИВАЕВА И. Р. НАРУШЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ОХРАНЫ ТРУДА: ВОПРОСЫ ТОЛКОВАНИЯ, КВАЛИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА.....	100
ОВЧИННИКОВА Л. И. ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ КАК ОДИН ИЗ ВАЖНЕЙШИХ ЭЛЕМЕНТОВ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ.....	107
МАЛИКОВ Б. З. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ПРИМЕНЕНИЯ НАКАЗАНИЯ В СВЯЗИ С БОЛЕЗНЬЮ “ВИНОВНОГО ЛИЦА” ИЛИ ОСУЖДЕННОГО.....	110
ГРИПП Э. Х., ЯХИНА Ю. Х. РОЛЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ.....	119
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ.....	125

**ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ
АНТИКОРРУПЦИОННОГО ПРАВА КАК ОТРАСЛИ
СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ПРАВА**

Проблема борьбы с коррупцией относится к числу наиболее острых, злободневных проблем современной России, которая активно обсуждается не только представителями юридической науки и юридической публицистики, но и социологами, политологами, философами, экономистами.

Все сходятся в том, что коррупция представляет национальную угрозу России, является одним из барьеров, препятствующих развитию российского общества и государства, решению задач модернизации экономики, совершенствованию системы государственного и муниципального управления. Специалисты признают, что борьба с ней должна вестись по всем направлениям: от совершенствования законодательства, работы правоохранительной и судебной систем до воспитания в гражданах нетерпимости к любым, в том числе бытовым, проявлениям этого негативного явления.

Несомненно, что коррупция порождается общественными явлениями: политической нестабильностью, экономическими трудностями, деградацией морали, ослаблением системы социального контроля. Данная проблема актуализируется, когда коррупция начинает активно воздействовать на происходящие общественные процессы, и необходимость борьбы с ней осознается гражданами, органами государственной власти и институтами гражданского общества. Начинают звучать призывы объявить «крестовый поход» против коррупции, активизировать антикоррупционную политику государства, совершенствовать антикоррупционное законодательство.

Вместе с тем всякое национальное антикоррупционное законодательство, как правило, является лишь внешним отражением происходящих социальных процессов, реакцией институтов государственности на существующую объективную реальность, обусловленной стремлением изменить положение дел. Те или иные дефекты правовой системы являются лишь одним из факторов, способствующих существованию данного явления. Пробелы в правовом регулировании общественных отношений, правовые коллизии, неопределенность правовых норм могут быть стимулом для развития коррупции, поскольку в этом случае законодательство не способно оперативно и в должной степени эффективно реагировать на проявления коррупции, устранять причины этого зла. Но собственно правовые средства здесь вторичны. Только преобразовывая систему общественных отношений, социальную практику, совокупность экономических,

социальных, духовных и иных факторов, право способно воздействовать на коррупцию, ее масштабы и значимость.

В настоящее время практически все государства мира имеют собственное национальное антикоррупционное законодательство, определяемое как спецификой существующих условий, так и осуществляемой государственной политикой. В основе их лежат международные стандарты и нормы, определяемые актами международного права. Так, на восьмом Конгрессе ООН, посвященном предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, 27.08-07.09.1990), была принята резолюция о коррупции в органах государственной власти, в которой рекомендовалось разработать документ. Впоследствии она стала кодексом поведения государственных должностных лиц, который был принят Генеральной Ассамблеей ООН в ее резолюции 51/59 от 12.12.1996 года. В октябре 2003 года была принята Конвенция ООН против коррупции, ратифицированная большинством государств – членов ООН, в том числе и Россией, в 2006 году. Имплементация в отечественное право положений международных конвенций, подписанных и ратифицированных Россией в сфере противодействия коррупции, стала значимым фактором формирования российского антикоррупционного законодательства.

Следует отметить, что международное законодательство имеет разную степень влияния на формирование антикоррупционного законодательства разных групп стран. В меньшей степени оно оказывает влияние на страны со стабильной правовой системой, где уже сложились эффективные правовые механизмы борьбы с преступностью. В странах транзитивного типа, где правовые системы находятся в состоянии модернизации, международное законодательство составляет основу формируемой антикоррупционной политики. Россия относится к странам транзитивного типа, что определяет закономерность эволюции ее антикоррупционного законодательства на современном этапе.

В Российской Федерации за последние годы создана уникальная, не имеющая аналогов в мире законодательная база по противодействию коррупции. При этом нормы антикоррупционного законодательства не носят «спящий» характер и уже привели к существенному реформированию всех звеньев системы властных отношений. Практика реализации антикоррупционного законодательства России последних лет уже показала свою высокую эффективность.

Формирование российского антикоррупционного законодательства было начато в начале 90-х годов прошлого века. Однако поворотным пунктом в становлении правового порядка в данной сфере стало принятие Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в систематической форме изложившего принципы, направления и правовые начала борьбы с коррупцией в нашей стране.

В настоящее время антикоррупционные нормы, помимо базового закона «О противодействии коррупции», содержатся более чем в двухстах федеральных нормативных актах, не говоря уже о еще большем количестве региональных и муниципальных правовых документов.

Поскольку противодействие коррупции в России осуществляется по воле политической власти и ее органов, опирающихся на осознание большей частью населения необходимости искоренения этого социального зла, в юридической литературе встречаются попытки ввести в оборот категорию «антикоррупционный правопорядок». Под ним понимается совокупность урегулированных нормами антикоррупционного законодательства отношений в сфере противодействия коррупции, правовая категория, отражающая определяемое совокупностью правовых принципов, нормативно-правовыми предписаниями состояние борьбы и противодействия коррупции, эффективность правового порядка в сфере противодействия коррупции применительно к современной России¹.

В связи с развитием антикоррупционного законодательства в последние годы неоднократно ставится вопрос о возможности и необходимости выделения в системе законодательства Российской Федерации новой отрасли – антикоррупционного права.

В частности, в монографии А. Г. Лахмана достаточно детально обосновывается необходимость ее институционализации. Автор отмечает, что система принятых и действующих к настоящему времени законодательных и подзаконных актов федерального и регионального уровня, муниципальных актов по противодействию коррупции, наличие системообразующего закона «О противодействии коррупции» и Национальной стратегии противодействия коррупции – это объективное свидетельство реально сложившейся комплексной правовой отрасли².

В статье А. И. Комаровой также говорится: «Назрел вопрос институционализации антикоррупционного права как комплексной отрасли путем осуществления систематизации антикоррупционного законодательства как упорядочения, приведения действующих нормативных актов в единую, согласованную, цельную систему»³.

Согласившись с этой посылкой, отметим, что новые отрасли права появляются только тогда, когда в этом назрела объективная потребность, сложившиеся и реально существующие общественные отношения порождают потребность в их социальном регулировании

С. В. Поленина отмечает, что все возможные случаи возникновения новых отраслей права могут быть сведены к двум основаниям:

¹ Шишкарёв С. Н. Концептуальные и правовые основы российской антикоррупционной политики: монография. М.: КДУ, 2010. С. 134.

² Лахман А. Г. Антикоррупционное право (проблемы формирования и развития). Хабаровск : ДВИУ-филиал РАНХиГС, 2013. С. 6.

³ Комарова А. И. Государственная антикоррупционная политика и практика: проблемы и пути их решения // Преодоление коррупции – главное условие утверждения правового государства. М., 2016. С. 24.

– распространение правовой регламентации на ту часть социальной действительности, которая ранее не была объектом правового регулирования;

– отпочкование от одной или нескольких отраслей права взаимосвязанной совокупности норм (правовых институтов), приобретших качественно новые свойства¹.

Логичнее считать причиной становления антикоррупционного права появление достаточно большого количества норм антикоррупционной направленности. Действительно, существуют правовые нормы конституционного, уголовного, административного, гражданского, процессуального, трудового и других отраслей, имеющие своим предметом регулирование антикоррупционной деятельности и защиту общества, государства и граждан от коррупционных злоупотреблений и преступлений.

Антикоррупционное право следует отнести к комплексным отраслям права. Правомерность его выделения в общей системе права комплексных отраслей признают многие российские ученые².

Комплексная отрасль права определяется в научной литературе как элемент системы права, регулирующий специфические общественные отношения на основе комплексных принципов, в результате соединения комплексных норм права, характеризующихся устойчивостью в период перехода отрасли из зарождающейся в самостоятельную.

В то же время следует отметить, что не все правоведы являются сторонниками существования комплексных отраслей права. В частности, видный теоретик права М. И. Байтин указывает, что существование комплексных отраслей законодательства, связанное с целесообразностью создания наряду с отраслевыми комплексных кодексов и других нормативных актов, нередко приводит исследователей к неверному, по его мнению, выводу о существовании комплексных отраслей права.

По его утверждению, общепризнанное мнение, согласно которому отрасли права в определенном смысле обособлены друг от друга, не позволяет называть комплексные образования отраслями права, поскольку в противном случае пришлось бы согласиться, что отрасли бывают как обособленные, так и необособленные, что может привести к размыванию специфики одной из важнейших категорий юриспруденции. Именование межотраслевых правовых образований комплексными отраслями права ученый называет «терминологическим недоразумением». Признак комплексности не может быть присущ отрасли права с точки зрения самой природы этого явления. И уж тем более, указывает М. И. Байтин, неприем-

¹ Поленина С. В. Система права и система законодательства в современных условиях // Правоведение. 1987. № 5. С. 33.

² Алексеев С. С. Общая теория права: учебник, 2-е изд. М.: Проспект, 2009. С. 179–185; Лепихов М. И. Конституционно-правовые основы деятельности Российской Федерации по социальной защите населения: монография. М.: ГИС, 2005. С. 82–84; Морозова А. А. Теория государства и права: учебник; 4-е изд. М., 2010. С. 257–258; Сырых В.М. Введение в теорию образовательного права. М., 2002. С. 110–112.

лемо положение о существовании комплексных норм права, поскольку отдельная юридическая норма не может одновременно иметь различные предметы и соотносимые с ними методы правового регулирования¹.

Следует отметить, что общей теорией права достаточно давно сделан вывод о принадлежности отдельных правовых норм не одной, а двум или нескольким отраслям права. Сложная правовая природа отдельных норм, связанная с их одновременной принадлежностью нескольким отраслям права, получила в общей теории права название «двойной прописи»².

Для структуры современного права типичной можно считать ситуацию, при которой конкретная правовая норма обладает способностью принадлежать какой-либо определенной отрасли права. Вместе с тем типичность данной ситуации не исключает принадлежности отдельных правовых норм не одной, а нескольким отраслям права, что отражает сложность и своеобразие структуры права. К таким правовым нормам относятся, в частности, многие нормы антикоррупционного права, которые не только непосредственно регулируют правоотношения в сфере борьбы с коррупцией, но и воздействуют на правоотношения в других сферах общественно-государственной жизни. Как указывает С. С. Алексеев, юридические нормы, входящие в комплексные образования, остаются по своим исходным моментам в главной структуре, в основных отраслях и на них распространяются общие положения соответствующих основных отраслей. Во вторичную структуру (в нашем случае – в антикоррупционное право) они входят, все время оставаясь нормами гражданского, уголовного, административного, трудового и т. д. права³.

Объективной основой отраслей права являются обособленные группы однородных общественных отношений, нуждающихся в специфических способах правового воздействия и особых формах и методах правового регулирования, в частности, проблем преодоления коррупции во всех сферах жизнедеятельности общества. Поэтому предмет антикоррупционного права можно определить как общественные отношения, возникающие в связи с совершением коррупционных деяний, возникновением ответственности за них.

Международное уголовное право, прежде всего Конвенция ООН 2003 года против коррупции, понимает под коррупцией все корыстные преступления по службе: хищения, должностные преступления, незаконное обогащение, отмывание незаконных доходов и взяточничество (всего около 15 видов преступлений) и провокацию этих преступлений.

Непосредственным критерием разграничения отраслей права должны выступать, как отмечает С. С. Алексеев, именно юридические призна-

¹ Байтин М. И. Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков). 2-е изд., доп. М.: Право и государство, 2005. С. 298–308.

² Алексеев С. С. Избранное. М.: Статут, 2003. С. 79–81.

³ Алексеев С. С. Общая теория права. М.: Норма : Инфра-М, 2012. С. 180.

ки. Один из них – это метод правового регулирования¹. Как известно, метод правового регулирования – то, как, при помощи каких приемов, способов и средств отрасль права решает стоящие перед ним задачи, связанные с регулированием и охраной общественных отношений.

Размышляя о методе антикоррупционного права, А.И. Комарова делает вывод о том, что комплексным отраслям права присущи лишь некоторые из набора общих признаков, которые имеют базовые отрасли права. Она отмечает: «Комплексные отрасли имеют лишь особый предмет, рассматриваемый в иной плоскости, нежели предметы основных отраслей, и некоторые черты юридического своеобразия, а именно – самостоятельную область законодательства, некоторые единые принципы, положения, приемы регулирования. Однако у них нет главных черт юридического своеобразия – «своего» метода и механизма регулирования»². Можно согласиться с данной посылкой – антикоррупционное право использует те методы, которые присущи другим отраслям права, нормы, которые входят в его сферу влияния.

Проводя аналогию с уголовным правом, можно свести методы антикоррупционного права к двум группам: методы правовой охраны и методы правового регулирования.

Первые – это метод запрета совершения общественно опасных деяний. Нормы антикоррупционного права, решая задачу охраны общественных отношений от преступных посягательств, определяют, какие общественно опасные деяния следует признавать преступлениями, запрещают такие деяния и предусматривают наказания и иные меры правового воздействия за нарушение установленного запрета.

Вторые – это предоставление права, возложение обязанности и установление запрета.

Нормы, регулирующие антикоррупционные правоотношения, принадлежат различным отраслям права и наряду с этим, что является объективным, объединяются в новую правовую общность – антикоррупционное право, которое не является механическим объединением разнопорядковых норм, а приобретает внутреннюю взаимосвязь, системность и интегративное качество.

Тем не менее необходима систематизация всего законодательного массива, который составляют нормы антикоррупционного права. Несомненно, что для формирования комплексной отрасли права необходимо наличие комплексных правовых актов, регламентирующих целые сферы социальной жизни или их участки.

О необходимости его дальнейшего развития свидетельствует существование в действующем законодательстве совокупности противоречий и

¹ Алексеев С. С. Указ. соч. С. 292.

² Комарова А. И. Государственная антикоррупционная политика и практика: проблемы и пути их решения // Преодоление коррупции – главное условие утверждения правового государства. М., 2016. С. 22.

недоработок, которые можно систематизировать в четыре основные группы: концептуальная неразработанность целей и задач антикоррупционной политики, правовая неурегулированность определенной совокупности общественных отношений, доктринальная неопределенность и чрезмерное расширение законодательного определения понятия коррупции и коррупционного преступления, противоречия действующего законодательства. Указанные обстоятельства определяют актуальность обращения к системному теоретико-правовому исследованию формирования правового порядка Российской Федерации в сфере противодействия коррупции¹.

Отечественное антикоррупционное законодательство активно совершенствуется, в него постоянно вносятся новые нормы. К сожалению, побочным эффектом процесса постоянного совершенствования антикоррупционного законодательства является несистематизированность его норм и, как следствие, возникающие трудности его реализации. Это вызывает потребность кодификации указанного правового массива.

Применительно к антикоррупционному праву с целью совершенствования законодательства, повышения эффективности борьбы с коррупцией во всех сферах жизнедеятельности общества перспективным является консолидация основных законов, действующих в сфере регулирования антикоррупционной деятельности в России.

Издание единого закона путем консолидации имеющихся нескольких законов, безусловно, помогло бы более эффективной правоприменительной практике. Консолидация действующего антикоррупционного законодательства является необходимым условием для применения единых требований к функционированию антикоррупционного законодательства, а также поможет устранить существующее дублирование норм, которое иногда приводит к разнообразию их толкования. Принятие в перспективе комплексного антикоррупционного закона станет очевидным подтверждением самостоятельности как антикоррупционного законодательства, так и антикоррупционного права, которое как комплексная отрасль права, имеет свою систему, т. е. внутреннюю структуру и разделение на определенные элементы, институты, каждый из которых отражает характер объективно складывающихся антикоррупционных отношений в обществе, является закономерным процессом.

Антикоррупционное право имеет собственный предмет правового регулирования – общественные отношения, складывающиеся в области борьбы с коррупцией. Антикоррупционное право имеет собственный метод правового регулирования, специфика которого проявляется в органическом сочетании императивного и диспозитивного методов, которые, переплетаясь и взаимно дополняя друг друга, образуют вполне самостоя-

¹ Шишкарёв С. Н. Правовой порядок в сфере противодействия коррупции. Бесплатная научная электронная библиотека // <http://disus.ru/knigi/45084-1-pravovoy-poryadok-sfere-protivodeystviya-korrupcii-teoretiko-pravovoe-issledovanie.php> (дата обращения 09.03.2017).

тельный оригинальный метод антикоррупционного права. Рассматриваемый комплекс общественных отношений регулируется совокупностью специализированных законодательных актов.

Таким образом, антикоррупционное право – это реальность, комплексное правовое образование, под которым мы предлагаем понимать систему установленных государством общеобязательных, формально определенных правовых норм, закрепляющих формы устройства и принципы борьбы с коррупцией, регулирующих отношения в этой сфере деятельности, определяющих права, обязанности и ответственность участников правоотношений.

© Толкачев К. Б.

УДК 342.4.05(470.57)

З. И. Еникеев

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПРЕАМБУЛЫ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН

Преамбула конституций по своему содержанию и по своей сущности представляет собой наивысший предел и уровень научного обобщения исторических и политико-правовых предпосылок разработки и принятия Основного Закона. В этом контексте она выступает как политико-правовая категория.

Конституции и уставы субъектов Российской Федерации являются неотъемлемой частью единого конституционного законодательства, действующего на всей территории страны. Ценность конституций и уставов субъектов Российской Федерации заключается в том, что они, отражая особенности конкретного субъекта федерации, в то же время дополняют содержание федеральной Конституции.

Краткий анализ конституций и уставов субъектов Российской Федерации показывает особенности политико-правового развития того или иного субъекта в составе России. Так, например, положение о добровольном вхождении в состав России содержится в преамбулах Конституций Республик Алтай и Башкортостан.

Некоторые преамбулы конституций и уставов субъектов Российской Федерации содержат отсылки к историческим событиям и датам, сыгравшим важнейшую роль в формировании и становлении государственности конкретного субъекта. Так, Конституция (Основной Закон) Республики Саха (Якутия) содержит полную, в то же время краткую и емкую историческую справку о развитии республиканской государственности и конституционализма.

В преамбуле Устава (Основного Закона) Саратовской области наглядно представлено, как изменялись наименования, а с ними и статус административно-территориальных единиц России, начиная с XVIII века.

В преамбулах конституций и уставов в основном всех субъектов Российской Федерации обозначены те ценности, которые преследуют соответствующий Основной Закон. К ним относятся права и свободы человека, стремление к установлению гражданского мира и межнационального согласия, признание равноправия и самоопределения народов, сохранение исторически сложившихся особенностей конкретного субъекта федерации, обозначение его государственности, незыблемость демократических основ политической системы общества, стремление к построению эффективной системы органов государственной власти, укрепление принципов федерализма, стремление к построению гражданского общества и правового государства, утверждение принципа разделения властей, развитие местного самоуправления и многое другое. Порой среди преамбул конституций и уставов субъектов Российской Федерации встречаются и уникальные ценности и цели. Так, в преамбуле Устава (Основного закона) Владимирской области целью провозглашается сохранение истории, традиций и особенностей Владимирской земли, являющейся историческим центром формирования русской нации. В Уставе Иркутской области одной из целей является сохранение уникальных природных богатств, в том числе имеющего планетарное значение – озеро Байкал. В Уставе Брянской области провозглашается стремление к сохранению добрососедских и дружеских отношений с соседними российскими и приграничными областями сопредельных государств Украины и Беларуси и населяющими их братскими народами, а также необходимость проведения эффективной государственной политики, направленной на преодоление последствий чернобыльской катастрофы на территории Брянской области. В преамбулах Уставов города Москвы и города Севастополь упоминается почетное звание «Город-герой», присвоенное указанным городам. В преамбулах Устава (Основного закона) Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Устава Чукотского автономного округа провозглашается стремление к защите интересов коренных малочисленных народов.

Порой преамбулы конституций и уставов субъектов Российской Федерации содержат интересную интерпретацию положений Конституции Российской Федерации. Так, в Уставе (Основном Законе) Челябинской области признается, что «...Российская Федерация – Россия может существовать в настоящем и будущем только как демократическое, федеративное правовое социальное государство с республиканской формой правления...», тем самым дополнительно подчеркивается незыблемость конституционных основ Российской Федерации как государства.

Принципы федерализма, как основы сохранения федеративного устройства России, провозглашаются в преамбулах ряда конституций и уставов субъектов Российской Федерации. Например, Конституция (Основной Закон) Республики Саха (Якутия) содержит следующую формулировку: «...Считая республику субъектом Российской Федерации на принципах конституционно-договорных отношений...»¹, которая не просто указывает на федеративное устройство Российской Федерации, а выражает суть взаимоотношений между федеральными и региональными органами государственной власти. Кроме того, ссылки на Федеративный договор 1992 года, заложивший основы федеративного устройства современной России, содержат преамбулы Конституции Республики Северная Осетия-Алания, Устав Приморского края, Устав (Основной Закон) Саратовской области, Устав (Основной Закон) Челябинской области.

Ссылки на международные правовые акты и признанные нормы международного права (в частности, на Всеобщую Декларацию прав человека) содержатся в Конституции Республики Бурятия («...признавая приоритет общечеловеческих ценностей, права народов на самоопределение, прав и свобод, закрепленных во Всеобщей Декларации прав человека ...»), Конституции Кабардино-Балкарской Республики («...признавая приоритет общечеловеческих ценностей и норм международного права ...»), Конституции Республики Крым («...признавая приоритет общечеловеческих ценностей и норм международного права ...»).

В контексте нашей статьи представляет интерес анализ преамбул конституций государств – штатов, составляющих Соединенные Штаты Америки (United States of America (США)). Так, преамбулы конституций штатов, в частности, Айова, Канзас, а также ранее действовавшей конституции штата Алабама от 1861 г. содержат описание государственных границ соответствующих штатов; преамбула конституции штата Делавэр устанавливает обязанность штата защищать неотъемлемые права личности, в том числе право на достойную репутацию и право на собственность («...nature the rights of worshipping ... and protecting reputation and property...»²); право штата Канзас устанавливать собственные налоги на своей территории закреплено в преамбуле Конституции («The state of Kansas will possess the right to tax said lands for purposes of government, and for other purposes....»³).

¹ Конституционный Закон Республики Саха (Якутия) от 17.06.2009 З N 276-IV «О Внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Республики Саха (Якутия)» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс].

² Отрывок преамбулы приведен по тексту с официального сайта правительства штата Делавэр <http://delcode.delaware.gov/constitution/> по состоянию на февраль 2016 г.

³ Отрывок преамбулы приведен по тексту с официального сайта государственной библиотеки штата Канзас <http://kslib.info/825/Ordinance-and-Preamble> по состоянию на февраль 2016 г.

В преамбуле Конституции штата Массачусетс подчеркивается право людей сменить правительство в случае необходимости для защиты их безопасности, благополучия и счастья («...the people have a right to alter the government, and to take measures necessary for their safety, prosperity and happiness.»); также в названной преамбуле говорится о том, что принятие Конституции штата – это обязанность людей («...It is the duty of the people, therefore, in framing a constitution of government, to provide for an equitable mode of making laws, as well as for an impartial interpretation, and a faithful execution of them...»)¹, так как конституция обеспечивает справедливый режим принятия законов, их беспристрастное толкование и верное исполнение.

В преамбулах Конституций штатов Арканзас, Вайоминг, Джорджия, Индиана, Колорадо, Коннектикут, Миннесота, Нью-Джерси, Северная Каролина, Род-Айленд, Флорида и ряда других гарантируются гражданские, а в ряде случаев религиозные права и свободы (например, отрывок из преамбулы штата Арканзас гласит «We, the People of the State of Arkansas, grateful to Almighty God... for our civil and religious liberty...»²). Подобные гарантии встречаются в большинстве преамбул Конституций штатов США.

В преамбуле Конституции Теннесси провозглашено право жителей штата самостоятельно определять государственное устройство свободного и независимого штата Теннесси («The people of the territory having the right of admission into the general government as a member state thereof, ... ordain and establish a Constitution, or form of government, and mutually agreed with each other to form themselves into a free and independent state by the name of the state of Tennessee»³).

Принцип независимости правительства штата устанавливается в преамбулах Конституций штатов Арканзас, Колорадо, Юта и ряда других (в качестве примера можно привести преамбулу Конституции штата Юта «Grateful to Almighty God for life and liberty, we, the people of Utah, in order to secure and perpetuate the principles of free government, do ordain and establish this CONSTITUTION»⁴).

Таким образом, данные преамбулы носят нормативно-правовой характер и более того, являются законами прямого действия.

Если обратиться к Преамбуле Конституции Республики Башкортостан, то она начинается: «Мы, многонациональный народ Республики

¹ Отрывки преамбулы приведены по тексту с официального сайта представительного органа штата Массачусетс <https://www.malegislature.gov/Laws/Constitution> по состоянию на февраль 2016 г.

² Отрывок преамбулы приведен по тексту с официального сайта представительного органа штата Арканзас <http://www.arkleg.state.ar.us/assembly/summary/ArkansasConstitution1874.pdf> по состоянию на февраль 2016 г.

³ Отрывок преамбулы приведен по тексту с официального сайта партии Конституционалистов штата Теннесси <https://www.cpotn.com/tennessee-constitution.html> по состоянию на февраль 2016 г.

⁴ Отрывки преамбулы приведены по тексту с официального сайта представительного органа штата Юта http://le.utah.gov/xcode/UC_1800010118000101.pdf по состоянию на февраль 2016 г.

Башкортостан, соединенные общей судьбой на своей земле...»), хотя полностью совпадает с началом преамбулы Конституции Российской Федерации, тем не менее, имеет другой исторический контекст¹.

Констатация принятия Конституции Республики Башкортостан населяющим ее многонациональным народом, соединенным общей судьбой на своей земле, подчеркивает дружбу башкир с русскими, татарами, мордовцами, чувашами, удмуртами и другими национальностями, для которых с давних времен Башкортостан стал малой Родиной. Доподлинно известно, что каждая башкирская семья из соседнего русского поселения имела своего приятеля-знакума², с которым он водил дружбу, ходили друг другу в гости и оказывали взаимопомощь в хозяйстве. Такие отношения до сих пор сохранились, и продолжают. Об общности судеб свидетельствуют такие совместные выступления башкир, русских, татар и других национальностей против царизма в XVII – XVIII вв.

Под понятием «многонациональный народ» подразумевается политическая общность, состоящая из граждан Российской Федерации, проживающих на территории Республики Башкортостан, обладающих активным и пассивным избирательным правом, иными правами и свободами в соответствии с Конституциями Российской Федерации и Республики Башкортостан.

Далее по тексту провозглашаются важнейшие основы Конституции Республики Башкортостан: общепризнанное право народов на самоопределение, принципы равноправия, добровольности и свободы волеизъявления. Эти принципы не случайно перечислены в одном абзаце. Они взаимодополняют друг друга.

Следует отметить, что право наций на самоопределение исторично. Представление о нем родилось в Европе и английских колониях в Америке в XVI–XIX вв. в период национально-освободительных движений.

В новейшей период истории принцип самоопределения народов стал универсален и закреплен в статьях 1.2 и 55 Устава ООН. Он фигурирует как «принцип равноправия и самоопределения народов» и в Международных пактах о гражданских и политических правах и об экономических, социальных и культурных правах, принятых в 1966 году, а также в конституциях десятков государств.

В отечественной научной и учебной литературе до настоящего времени преобладало понимание права народов на самоопределение, вплоть до отделения и образования самостоятельного государства, как безусловного права каждого народа – права не только морального, но и политико-юридического; народа не только большого, проживающего на большой территории, но и малочисленного, имеющего небольшую территорию. Но

¹ Как известно, Российская Федерация сложилась путем присоединения к себе разных народов и территорий. Башкирский край (Башкортостан) стал многонациональным после его вхождения в состав Московского государства в 1552–1555 гг. в результате интенсивного освоения территории представителями разных наций.

² Искажение слова «знакомый» на башкирском языке.

при этом не стоит игнорировать заключительный акт Совещания по безопасности в Европе (1975 г.), гласящий: «Государства-участники будут уважать равноправие и право народов распоряжаться судьбой, действуя постоянно в соответствии с целями и принципами Устава ООН и соответствующими нормами международного права, включая те, *которые относятся к территориальной целостности государств*» (курсив З. Еникеева).

Таким образом, возникает вопрос о соотношении принципа территориальной целостности государства с принципом права его народа на самоопределение. На практике такая проблема, как правило, возникает в многонациональных государствах независимо от его формы государственного устройства. В Великобритании в 2014 году был проведен референдум о независимости Шотландии, по результатам которого Шотландия осталась в составе Соединенного Королевства. В Испании в 2014 году Каталония провела опрос в форме голосования (референдум о независимости не был проведен в результате вынесения Конституционным судом Испании решения о его незаконности), в ходе которого большинство каталонцев высказалось за независимость. Восточный Тимор обрел в 2002 году независимость в результате проведенного в 1999 году в Индонезии референдума, в ходе которого 78,5 % жителей территории высказалось за независимость. Схожим образом от Сербии отделилась Черногория по результатам референдума 2006 года. Все перечисленные государства (Великобритания, Испания, Индонезия, Сербия) являются унитарными. Примером проведения аналогичного референдума в федеративном государстве является Канада, где в провинции Квебек дважды в 1980 и 1995 годах проводился референдум о создании независимого государства.

В целом, как показывает опыт национально-государственного строительства в Башкортостане в 1917-1919-х гг., принцип «самоопределения» может быть реализован и без создания независимого суверенного государства. На это и нацеливает Конституционный Суд РСФСР, отмечая в своем Постановлении от 13 марта 1992 г. №П-РЗ-1, что «международные документы подчеркивают недопустимость использования ссылок на принцип самоопределения для подрыва единства государства и национального единства». Далее, Конституционный Суд РСФСР подчеркнул, что «в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН в разделе о принципе равноправия и самоопределения народов указывается, что ничто в нем «не должно истолковываться как санкционирующее или поощряющее любые действия, которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, соблюдающих в своих действиях принцип равноправия и самоопределения народов ... и вследствие этого, имеющих правительства, представляющие без различия расы, вероисповедания или цвета кожи весь

народ, проживающий на данной территории. Каждое государство должно воздерживаться от любых действий, направленных на частичное или полное нарушение национального единства и территориальной целостности любого другого государства или страны».

Принцип равноправия означает, что Башкортостан находится на одном уровне с другими субъектами Российской Федерации. Они поставлены в равные юридические условия, равноправны во взаимоотношениях с органами государственной власти Российской Федерации при разграничении предметов ведения и полномочий, в том числе при подготовке и заключении договоров, соглашений. Он выражается в равенстве их прав и обязанностей; в возможности всех субъектов принимать законы, иметь свою правовую систему, самостоятельно определять системы органов государственной власти соответственно основам конституционного строя РФ и общим принципам организации представительных и исполнительных органов власти; в равном представительстве всех субъектов в Совете Федерации (ч. 2 ст. 95 Конституции Российской Федерации).

Следующие два абзаца преамбулы являются результатом проводившейся в начале 2000-х годов конституционной реформы. Они заменили первоначальные формулировки 1993 года, звучавшие следующим образом: «свидетельствуя уважение к правам и свободам человека и гражданина, всех народов, сознавая ответственность за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, руководствуясь Декларацией о государственном суверенитете Республики Башкортостан, исходя из результатов республиканского референдума 25 апреля 1993 года, подтвердившего договорный характер отношений Республики Башкортостан и Российской Федерации, заявляя о решимости создать демократическое правовое государство».

По сути, в них сформулирована краткая историческая справка о договорных отношениях башкирского народа с Русским государством, а также о становлении и развитии башкирской государственности в составе России.

Башкирский народ в XVI в. добровольно присоединился к России. Данный факт имеет большое значение для понимания характера отношений башкирского народа с Московским государством в XVI-XVII вв., Российской империей в XVII-XX вв., с РСФСР в начале XX в., Республики Башкортостан с Российской Федерацией в конце XX–начале XXI вв.

В настоящее время следует считать доказанным, что с формально-юридической точки зрения принятие башкирами российского подданства было со стороны башкирских племен осознанным добровольным актом. Принятие подданства сопровождалось «условиями» вхождения. Они включали в себя обязанности сторон, которые корреспондировали права противоположной стороны. Условия вхождения находили отражение в царских жалованных грамотах и иных документах.

Башкиры сохраняли:

- вотчинное право на землю;

- автономию, т. е. региональное самоуправление и осуществление правосудия в башкирском обществе на основе норм обычного и мусульманского права;

- религию, обычаи и обряды.

Башкиры обязывались:

- уплачивать четко определенный ясак;
- нести военную службу за свой счет и средства;
- охранять восточные границы России.

Именно данные условия вхождения являются основным аргументом сторонников концепции добровольного вхождения, поскольку очевидно, что завоеванному народу нет необходимости сохранять перечисленные права. Наличие условий позволяет также констатировать договорную основу процесса вхождения.

Особенностью отношений башкир и Московского государства было то, что башкирские племена выступали в роли коллективного вассала. Данное высказывание подтверждает тот факт, что земли Московское правительство «жаловало» в вотчинное владение, то есть в качестве субъекта правоотношения выступали те родоплеменные подразделения, которые и становились собственниками земли. Следует также отметить расхождение правовых взглядов башкир и русского правительства в отношении собственности на землю. Русское правительство в полном соответствии с правовыми воззрениями восточного государства считало себя верховным собственником всех башкирских земель. Башкиры никогда не признавали данного права и считали, что единственным собственником является конкретное родоплеменное образование. Данное различие в правовых взглядах выражалось и в том, что официально русское правительство считало, что «жалует», а башкиры – просто подтверждает право на землю. В дальнейшем данные расхождения привели к многочисленным выступлениям и восстаниям башкир.

В целом, вхождение башкирских племен в состав Московского государства было:

- 1) поэтапным;
- 2) добровольным;
- 3) осуществлено в форме вассалитета.

В 1919 году на основе Соглашения Центральной Советской Власти России с Башкирским правительством о советской автономии Башкирии в результате реализации права башкирской нации на самоопределение была образована Башкирская автономная республика в составе РСФСР. Башкирский народ к началу XX столетия имел свою интеллигенцию, вхожую в научную и политическую элиту России тех времен, хорошо знакомую с программными документами политических партий и трудами ученых по решению национального вопроса в России и осведомленную об опыте федеративного устройства США и других стран. Они являлись носителями

развитого национального самосознания. Это позволило им выделиться из общемусульманского движения в начале 1917 года, выступить под самостоятельными лозунгами за образование автономного Башкортостана путем выделения башкироязычных районов Южного Урала из Российской Федерации и реализовать эту идею.

После Февральской революции большой размах приобрело общемусульманское движение в России, которое возглавила мусульманская фракция Государственной думы. Первого мая 1917 года по инициативе мусульманской фракции состоялся I Всероссийский мусульманский съезд. На съезде развернулась острая дискуссия по поводу национально-государственного переустройства бывшей Российской империи.

Ахмедбек Цаликов, ответственный за проведение съезда, выступил с позиций единства мусульманской нации. Свой доклад он завершил следующими выводами: «1) Россия должна стать унитарной парламентской народной республикой; 2) национально-культурная автономия мусульман должна найти свое признание в Конституции России».

Идея национально-культурной автономии была поддержана делегацией казанских татар, которые в свою очередь ратовали за единую тюрко-татарскую нацию, в состав которой включали и башкир как часть татарского этноса.

Тем не менее, в острой дискуссионной борьбе башкирская делегация в составе 58 человек совместно с азербайджанской, казахской, крымско-татарской делегациями отстаивали идею федеративной России на основе территориальной автономии. Однако башкирская делегация не была удовлетворена резолюцией съезда по земельному вопросу, которая предполагала ликвидацию вотчинного землевладения башкир.

В июле и августе 1917 года в городах Оренбург и Уфа прошли два всеобщих башкирских съезда, в которых организационно оформилось башкирское национальное движение. В качестве главного лозунга выступила идея территориальной автономии Башкортостана как федеративной части демократической России.

Анализ принятых на этих съездах документов приводит к следующим выводам:

1) будущее Башкортостана и башкирского народа виделось в неразрывной связи с Россией и русским народом;

2) принимались реальные шаги по созданию автономной Башкирии как республики парламентского типа, где бы соблюдались принципы равенства всех граждан независимо от национальной и конфессиональной принадлежности;

3) предусматривалось функционирование независимой судебной власти, и в качестве высшей судебной инстанции должны были выступать судебные органы России;

4) предполагалось сохранение местного самоуправления на уровне волостного и сельского обществ.

16 ноября 1917 года башкирские территории Оренбургской, Пермской, Уфимской и Самарской губерний Башкирским Областным Советом были объявлены автономной частью Российской республики.

Учредительный съезд Башкурдистана¹, который проходил с 8 по 20 декабря 1917 года в г. Оренбурге, утвердил объявленную Областным Советом территориально-национальную автономию Башкурдистана. Был избран Малый Парламент – Кесе Курултай и образовано Правительство.

21 ноября 1918 года колчаковское правительство издало распоряжение о ликвидации Башкирского и Казахского правительств, реформировании башкирско-казахского военного корпуса.

В связи с этими событиями правительство Башкортостана 21 ноября 1918 года рассмотрело вопрос об условиях перехода на сторону Советской власти. В тот период башкирские войска держали фронт от Уфы до Оренбурга на протяжении 400 верст. Положение Красной Армии на Восточном фронте было исключительно тяжелым. В таких условиях Башкирское правительство начало переговоры с «Советами» и Башкирская армия перешли на их сторону. В результате сложных переговоров, 17 марта 1919 г. в Народном комиссариате по делам национальностей РСФСР состоялось подписание «Соглашения Российского рабоче-крестьянского правительства с Башкирским правительством о советской автономии Башкирии». 20 марта 1919 года Совет Народных Комиссаров на своем заседании утвердил текст Соглашения и передал на окончательное утверждение Всероссийскому Центральному исполнительному комитету (ВЦИК).

Соглашение было утверждено ВЦИК в тот же день. 23 марта 1919 г. текст Соглашения был опубликован в газете «Известия ВЦИК» и официально стал считаться днем образования БАССР.

«... преобразованная в 1990 году в Республику Башкортостан в соответствии с Декларацией о государственном суверенитете Республики Башкортостан». 12 июня 1990 года съезд народных депутатов РСФСР принял Декларацию о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики.

11 октября 1990 г. она была принята Верховным Советом БАССР.

Важным является то, что Башкирская АССР, принимая свою Декларацию, отказалась от определения ее «автономной республикой». В преамбуле было подчеркнуто, что статус автономной республики ныне не обеспечивает всестороннее социально-экономическое развитие Башкирии.

Декларация в целом состоит из преамбулы и десяти пунктов. Преамбула содержит исторические, правовые, этнические, социально-экономические предпосылки принятия Декларации.

¹ Республика Башкурдистан просуществовала с декабря 1917 по март 1919 гг.

Таким образом, Декларация впервые после 1919 года подчеркнула договорный характер отношений с Российской Федерацией, провозгласила верховенство республиканских законов по предметам своего ведения, отнесла природные, материальные богатства и ресурсы, находящиеся на территории Башкортостана, к исключительной республиканской собственности.

Она положила начало строительству правового государства, формированию гражданского общества. Ее основные принципы были развиты в новой Конституции Башкортостана и республиканской системе законодательства.

На основании Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2000 года №92-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений Конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия-Алания и Республики Татарстан» пункт 10 Декларации, согласно которой она имеет силу закона¹, а также положения Конституции Республики Башкортостан, согласно которым Конституция Республики Башкортостан принята на основе Декларации о государственном суверенитете Республики Башкортостан (преамбула); Республика Башкортостан есть суверенное демократическое правовое государство; Республика Башкортостан обладает высшей властью на своей территории, самостоятельно определяет и проводит внутреннюю и внешнюю политику, принимает Конституцию Республики Башкортостан и республиканские законы, имеющие верховенство на всей ее территории (статья 1); носителем суверенитета и единственным источником государственной власти в Республике Башкортостан является ее многонациональный народ (часть первая статьи 3); государственный суверенитет Республики Башкортостан есть ее неотъемлемое качественное состояние и распространяется на всю ее территорию в пределах существующих границ (часть вторая статьи 69); отношения Республики Башкортостан с Российской Федерацией являются договорными; входя в состав Российской Федерации на договорной и равноправной основе, Республика Башкортостан сохраняет за собой всю полноту государственной власти на всей территории республики вне пределов прав, добровольно переданных ею Российской Федерации (статья 70); поскольку названные положения закрепляют суверенитет (государственный суверенитет) республики, принадлежность республике высшей (т.е. верховной) власти на своей территории, а также, устанавливая, что народ республики является носителем суверенитета и источником (единственным источником) власти в республике, исключают тем самым, что таким источником является многонациональный народ Российской Федерации, утратил силу как не соответствующие Конституции Российской Федера-

¹ См.: Постановление Государственного Собрания-Курултая Республики Башкортостан от 27 января 2005 г. № ГС-740. Система КонсультантПлюс: [Электронный ресурс].

ции, ее статьям 3 (часть 1), 4 (части 1 и 2), 5, 66 (части 1 и 5), 71 (пункт "б").

Нижеуказанное положение введено в текст Преамбулы Конституции Республики Башкортостан Законом Республики Башкортостан от 3 ноября 2000 года № 94-З. «...основываясь на Конституции Российской Федерации и Договоре Российской Федерации и Республики Башкортостан «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Башкортостан»».

При толковании данного положения необходимо исходить из части 3 статьи 11 Конституции Российской Федерации, согласно которой разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется настоящей Конституцией, Федеративными и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий, также частью второй статьи 4 Конституции Республики Башкортостан, которая гласит, что «отношения между органами государственной власти Республики Башкортостан и органами государственной власти Российской Федерации определяются настоящей Конституцией, Конституцией Российской Федерации и Договором о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий, иными договорами и соглашениями».

Следует заметить, что Конституция Российской Федерации и Конституция Республики Башкортостан разрабатывались одновременно, и были приняты с разницей во времени всего лишь 12 дней (соответственно 12 и 24 декабря 1993 года). Вполне естественно, что при таких условиях о каком-либо согласовании текстов Конституций не могло быть и речи. Это во-первых. Во-вторых, на концепцию и дух Конституции Республики Башкортостан мощное влияние оказало законодательство Союза ССР начала 90-х годов, которое уравнило в правах союзные и автономные республики, предоставляя им широкие права, и вывело данные республики фактически на конфедеративные отношения с центром. В-третьих, в Конституцию Республики Башкортостан полностью вошли все положения Приложения к Федеративному договору Республики Башкортостан, которые, конечно, не могли быть отражены в Конституции Российской Федерации.

В связи с этим возникла основная необходимость в согласовании двух конституций. Главную роль в этом сыграл Договор, который был подписан Президентами Российской Федерации и Республики Башкортостан 3 августа 1994 года. Он был включен в качестве первой части в Конституцию Республики Башкортостан в редакции от 3 ноября 2000 года¹.

¹ Договор исключен из Конституции в 2002 г. Законом РБ от 3 декабря 2002 г. № 369-З.

На основании статьи 5 Федерального закона от 4 июля 2003 года № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями). Договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, действующие на день вступления в силу данного Федерального закона, подлежали утверждению федеральным законом в течение двух лет со дня вступления в силу настоящего Федерального закона. Соглашения о передаче осуществления части полномочий между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, действующие на день вступления в силу настоящего Федерального закона, подлежали утверждению постановлениями Правительства Российской Федерации в течение двух лет со дня вступления в силу настоящего Федерального закона. Указанные договоры и соглашения, не утвержденные в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, прекратили свое действие по истечении указанного срока.

В соответствии с данной нормой Договор Российской Федерации и Республики Башкортостан от 3 августа 1994 года прекратил свое действие 7 июля 2005 года.

Дальнейшие абзацы определяют цели и задачи, для осуществления которых принята Конституция Республики Башкортостан. Народ-законодатель в лице своих полномочных представителей принимает Конституцию Республики Башкортостан, «свидетельствуя уважение к правам и свободам человека и гражданина, всех народов» (*в других разделах конституции права и свободы человека и гражданина декларируются и конкретизируются*), «сознавая ответственность за свою республику перед нынешним и будущими поколениями», «стремясь обеспечить достойную жизнь, гражданский мир и межнациональное согласие».

Комментируя названные положения, следует отметить, что в Конституции Российской Федерации в преамбуле не упоминаются такая формулировка, как межнациональное согласие. Учитывая исторически сложившуюся, как в России в целом, так и в Республике Башкортостан в частности, необходимость создания на государственном и общественном уровне условий для мирного и плодотворного сосуществования представителей различных национальностей, включение данной формулировки в текст преамбулы более чем обосновано. Тем более что конкретизирующие указанную цель положения в тексте Конституции Республики Башкортостан содержатся.

В последующих частях Конституции Республики Башкортостан о целях ее принятия, как правило, не говорится. О них свидетельствует содер-

жание конституционных положений (о защите основ конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина и др.), ради достижения которых допускаются временные ограничения этих прав и свобод, запрещение антиконституционных действий.

Вместе с тем, заканчивается преамбула заявлением о принятии народом Конституции Республики Башкортостан в лице своих полномочных представителей, что не стоит рассматривать как умаление значения народовластия. В этой части преамбула констатирует факт принятия Основного закона органом государства, представляющим народ, что в целом предопределяет легитимность данного акта. Положение Конституции Республики Башкортостан о том, что текст Конституции принимается, изменяется и дополняется высшим и единственным законодательным (представительным) органом государственной власти Республики Башкортостан прямо закреплено в статье 71 и согласуется с содержанием статьи 3 Конституции Республики Башкортостан.

© Еникеев З.И.

УДК 351.74.078:323.21:342.7(470)

Ф. Б. Мухаметшин

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПОЛИЦИИ С ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

На современном этапе развития Российского государства и общества наблюдается стабилизация социальных, экономических и политических отношений. Сформирован необходимый уровень взаимодействия институтов гражданского общества и власти, который позволяет укрепить институты демократии, создать эффективный механизм защиты прав и законных интересов человека и гражданина.

Конституция Российской Федерации впервые за всю историю развития нашего государства провозгласила приоритет прав и свобод человека над интересами общества и государства: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (ст. 2)¹.

Выступая в 2013 году с ежегодным Посланием к Федеральному Собранию Российской Федерации Президент РФ В. В. Путин отметил: «Конституция соединила два базовых приоритета – высочайший статус прав, свобод граждан и сильное государство, – подчеркнув их взаимную обя-

¹ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (в ред. от 21 июля 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 30 (Ч. 1). Ст. 4202.

занность – уважать и защищать друг друга. Убеждён, конституционный каркас должен быть стабильным, и прежде всего это касается второй главы Конституции, которая определяет права и свободы человека и гражданина. Эти положения Основного закона незыблемы»¹.

Особую роль в механизме обеспечения прав и свобод человека и гражданина занимают органы внутренних дел, в частности, полиция, которая создана для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства; противодействия преступности; охране общественного порядка, собственности; обеспечении общественной безопасности (ст. 1 ФЗ «О полиции») ².

В последние годы в системе МВД России проходит крупномасштабная реформа, направленная на повышение эффективности деятельности полиции, борьбы с коррупцией и улучшение имиджа сотрудника полиции. В современных условиях деятельность сотрудника полиции должна быть ориентирована, прежде всего, на соблюдение принципа законности, защиту и уважение прав и свобод человека и гражданина. Достижение данной задачи возможно только путем реализации таких важнейших принципов деятельности полиции как «общественное доверие и поддержка граждан», а также «взаимодействие и сотрудничество».

На сегодняшний день деятельность полиции направлена на развитие партнерских отношений с институтами гражданского общества в вопросах охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и защиты прав и свобод человека и гражданина. Институты гражданского общества, взаимодействуя с полицией, способствуют реализации задач и функций, стоящих перед государством в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Так, на заседании Общественного совета МВД России Министр внутренних дел Российской Федерации генерал-полковник полиции В. А. Колокольцев отметил, что без помощи и активного содействия граждан работе полиции наиболее эффективные результаты не могут быть достигнуты. Только консолидация совместных усилий органов внутренних дел и общества является залогом успешного противодействия криминальным угрозам³.

Министерство внутренних дел Российской Федерации в соответствии с п. 64. ст. 11 Указа Президента РФ от 21.12.2016 № 699 « Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» проводит постоянный мониторинг общественного мнения о деятельности

¹ Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2013 г. // Российская газета. 2013. 13 декабря.

² Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

³ Официальный сайт МВД России // URL: <https://mvd.ru/news/item/2571439>.

полиции, а также мониторинг взаимодействия полиции с институтами гражданского общества. Результаты указанного мониторинга регулярно доводятся до сведения органов государственной власти и местного самоуправления, граждан через средства массовой информации, информационно-телекоммуникационную сеть Интернет.

Общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции, определяемых федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. Так, согласно результатам опроса общественного мнения о деятельности полиции, проведенного ФГКУ «ВНИИ МВД России» во втором и четвертом квартале 2016 года в 85 субъектах Российской Федерации, 38,6 % граждан чувствуют себя и свои интересы защищенными органами внутренних дел¹.

Таким образом, можно констатировать, что уровень доверия населения к полиции, пусть и не большими темпами, все же, повышается, это одновременно свидетельствует и о уровне удовлетворенности защиты конституционных прав и свобод граждан России сотрудниками полиции.

На данный момент, на наш взгляд, необходимо использовать все имеющиеся правовые механизмы взаимодействия полиции с институтами гражданского общества в целях обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина, повышения уровня доверия граждан к деятельности полиции, а также совместной деятельности в вопросах охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Важным шагом в данном направлении является создание и деятельность Общественного совета при МВД Российской Федерации, а также Общественных советов при МВД по субъектам РФ.

Создание при МВД России и его территориальных органах общественных советов позволило объединить представителей различных общественных объединений с целью обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, для решения наиболее важных вопросов деятельности полиции путем:

- 1) привлечения граждан и общественных объединений к реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности;

- 2) участия в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив общественных объединений и граждан по наиболее актуальным вопросам деятельности полиции;

¹ Официальный сайт МВД России // URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/publicopinion>.

3) проведения общественной экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов по вопросам деятельности полиции;

4) обсуждения вопросов, касающихся деятельности полиции, в средствах массовой информации;

5) осуществления общественного контроля за деятельностью полиции.

Полиция активно взаимодействует непосредственно с общественными объединениями, деятельность которых, в первую очередь, ориентирована на поддержание законности и правопорядка. В последнее время наблюдаются положительные тенденции, когда полиция сближается с общественными объединениями и стремится постоянно сотрудничать с ними, понимая, что они могут повлиять на ситуацию. Одной из форм взаимодействия становится привлечение граждан к участию в мероприятиях по охране общественного порядка, например, с помощью формирования народных дружин. На сегодняшний день в России зарегистрировано свыше 13 тысяч народных дружин, при помощи которых предупреждаются или по горячим следам раскрываются тысячи правонарушений. Спектр их деятельности весьма широк – от патрулирования улиц в городах и населенных пунктах страны, обеспечения общественного порядка в ходе публичных и массовых мероприятий, - до проведения совместных с органами полиции профилактических операций.

Принятие Федерального закона от 2 апреля 2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», а также Закона Республики Башкортостан «О народных дружинах в Республике Башкортостан» от 30.06.2015 г. № 240-з, позволило сформировать в Республике Башкортостан народные дружины. В настоящее время в региональный реестр народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности в Республике Башкортостан внесены 220 народных дружин, общей численностью 4629 человек. За 4 месяца 2016 года с участием дружинников раскрыто 35 преступлений, выявлено 2 321 административное правонарушение, из них 1 380 административных правонарушений по г. Уфе, в том числе 347 за появление граждан в общественных местах в состоянии опьянения и 180 за совершение мелкого хулиганства. Также совместно с сотрудниками органов внутренних дел проверено 1 017 лиц, состоящих на профилактическом учете в органах внутренних дел, разрешено 352 семейных конфликта. Народная дружина г. Уфы насчитывает 506 человек, кроме того, более 800 человек проходит проверку и подготовки для получения удостоверений. В добровольцы уже записалось около двух с половиной тысяч человек. В их числе студенты ВУЗов, сотрудники муниципальных органов, производственных предприятий. Все

они, люди с активной жизненной позицией, чувствующие ответственность за общественный порядок в городе¹.

Однако, принятие вышеуказанных нормативных актов на федеральном и региональном уровне, к сожалению, не решило всех имеющихся проблем в данном направлении деятельности.

Важную роль в вопросах взаимодействия полиции с институтами гражданского общества в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина играют образовательные организации системы МВД России, которые кроме подготовки высококвалифицированных кадров, осуществляют целый комплекс мероприятий, направленных на повышение уровня правовой культуры населения, способствуют развитию взаимодействия полиции и институтов гражданского общества. Данное направление деятельности осуществляется путем проведения научных исследований по проблемам обеспечения прав и свобод человека и гражданина, а также проведение таких мероприятий научного характера, как конференции, семинары, «круглые столы» и т. д. Ученые образовательных организаций системы МВД России принимают активное участие в разработке Программ по борьбе с преступностью, профилактике правонарушений, разрабатывают предложения по совершенствованию республиканского и федерального законодательства, что непосредственно оказывает влияние на совершенствование механизма реализации прав и свобод человека. Сотрудники структурных подразделений МВД РФ проводят информационно – пропагандистские акции и мероприятия совместно общественными объединениями и средствами массовой информации, направленные на повышение правовой грамотности населения и обеспечение безопасности человека.

Так, например, на базе Уфимского юридического института МВД Российской Федерации ежегодно проводятся десятки научных мероприятий, в которых принимают участие представители различных общественных объединений, видные российские и республиканские ученые в области права. Проведение мероприятий в таком формате позволяет выявить имеющиеся проблемы деятельности полиции в области обеспечения прав и свобод граждан, способствует формированию единой позиции в решении проблемных вопросов деятельности полиции.

Сотрудники института принимают активное участие в мероприятиях по оказанию бесплатной правовой помощи малообеспеченным слоям населения, в рамках юридической клиники, созданной на базе института. Квалифицированная правовая помощь оказывается не только населению г. Уфы, но и жителям районов Республики Башкортостан. В мероприятиях по оказанию правовой помощи населению активное участие принимают слушатели выпускных курсов. Выпускники имеют возможность апроби-

¹ Официальный сайт МВД по РБ. <https://02.xn--b1aew.xn--p1ai/gumvd/sovet>.

ровать полученные теоретические знания в практической деятельности, самостоятельно оценить уровень своей подготовленности к дальнейшей трудовой деятельности. Оказание бесплатной юридической помощи сотрудниками института, участие в различных мероприятиях по правовой пропаганде в школах в целом направлено на сближение органов полиции и населения, на формирование доверия и поддержки со стороны граждан и общественных объединений.

Таким образом, анализ взаимодействия полиции с отдельными институтами гражданского общества позволяет сделать вывод, что на сегодняшний день полиция открыта к конструктивному взаимодействию и сотрудничеству с гражданским обществом в сфере обеспечения и защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина.

© Мухаметшин Ф. Б.

УДК 343.123(470)

Б. Я. Гаврилов

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА В РОССИИ

Сегодня мы вступаем в определенном смысле в юбилейный год уголовно-процессуальной реформы. 1 июля 2017 исполняется 15 лет со дня вступления в действие первого Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. Предваряя это событие, с 1 января 2002 года начался мониторинг, длившийся два года, в течение которого члены рабочей группы при Комитете по законодательству Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (председатель – П. В. Крашенинников) исследовали проблемы правоприменительной практики, побывав с этой целью более, чем в половине субъектов Российской Федерации.

Следует признать, что это исключительно актуальный механизм, позволивший выявить весьма существенные недостатки и предложить конкретные меры, по совершенствованию норм УПК, реализованные в последующем законодателем. При этом, принятые в период мониторинга (2002–2003 гг.) поправки в УПК были в развитие концептуальных положений уголовно-процессуального законодательства и не порождали тех конфликтов в законодательстве, которые, к сожалению, имеют место сегодня.

Актуальность мониторинга была обусловлена и тем, что ряд проблем в сфере современного уголовного правосудия появились во многом в связи со стихийным и несистемным внесением поправок в уголовно-процессуальное законодательство. Чисто ведомственный подход, узость, несистемность изменений уголовно-процессуального законодательства, ну

и весь блок, который регулирует эту сферу, к сожалению, оборачиваются зачастую последствиями, которых никто не хотел. По сути, часть изменений носили характер контрреформ¹, что В. П. Божьев назвал «тихой революцией» Конституционного Суда РФ². Последнее автор в полной мере относит и к отдельным решениям Верховного Суда РФ³, например, в части юридической формы изложения доказательств в обвинительном заключении и др.

Следует учитывать и то обстоятельство, что уголовно-процессуальный кодекс в свое время ознаменовал начало именно системной процессуальной реформы, что очень важно, в сфере уголовного правосудия, чего не удавалось в течение ряда лет (в первом чтении уголовно-процессуальный кодекс был принят 6.06.2007 г.), потому что уголовно-процессуальная реформа – самая сложная в реформе уголовного судопроизводства, на что влияли организационные вопросы, финансовые, разнотеления ведомств и т. д.

Одновременно необходимо отметить, что началась судебная реформа, конечно, не в 2001 году с принятием уголовно-процессуального закона. Еще 24 октября 1991 года Верховным Советом РСФСР была одобрена внесенная Президентом РСФСР концепция судебной реформы. В 1994 году созданная в Администрации Президента РФ рабочая группа во главе с С. Пашиным подготовила общие положения концепции Уголовно-процессуального кодекса, и в ряде субъектов Российской Федерации начался эксперимент по судам присяжных.

Уголовно-процессуальный кодекс 2001 года – это четвертый Уголовно-процессуальный кодекс в истории новой России, после 1917 года. Он сменил УПК РСФСР от 27 октября 1960 года. До этого был УПК РСФСР 1922 г. и его редакция 1923 г. Если сравнивать УПК РФ с Уголовно-процессуальным кодексом РСФСР 1960 года, то это принципиально иной кодекс, который пронизан, во-первых, необходимостью обеспечения принципа приоритета суда и судьи в сфере уголовного судопроизводства; во вторых, он призван быть средством (или технологией) восстановления справедливости, обеспечивающим в одинаковой мере как уголовное преследование и наказание виновных, так и недопущение уголовного преследования и осуждения невиновных.

Спустя 15 лет можно утверждать, что процессуальная реформа дала очень мощный толчок не только развитию судебной системы, но и развитию прокуратуры, следствия, адвокатуры, появлению новых научных школ. Еще что способствовало рождению УПК? 28 ноября 2000 г. Президент Российской Федерации издал распоряжение об образовании рабочей

¹ Гаврилов Б. Я. Досудебное производство по УПК РФ: концепция совершенствования // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 1. С. 19.

² Божьев В. П. «Тихая революция» Конституционного Суда в уголовном процессе Российской Федерации / Избранные труды. М.: Юрайт, 2010. С. 393–415.

³ Гаврилов Б. Я. Указ. соч. С. 21.

группы по вопросам совершенствования законодательства о судебной системе. Возглавил эту группу Д. Н. Козак, ей была поставлена задача сформулировать концептуальные положения относительно совершенствования уголовно-процессуального законодательства. Их было всего 36, и они легли на стол Президенту РФ.

Одна из них заключалась в том, что в качестве задачи уголовного судопроизводства была сформулирована защита личности от незаконного, необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод и защита прав и законных интересов личности потерпевшего, а также законных интересов общества и государства (ст. 6 УПК РФ).

Поэтому после долгих споров обозначили, что это все-таки назначение судопроизводства. Кстати, это была официальная поправка Президента РФ, внесенная ко второму чтению еще в 2001 году.

Обоснованным следует признать и предложение об «исключении начальника органа дознания из числа участников уголовного процесса», поскольку начальник органа дознания встроен в различные ведомства и прежде всего (тогда милиции, а сейчас – полиции). Но у него нет задачи расследования преступлений, объективного, беспристрастного и так далее, у него задача другая – борьба с преступностью. И вряд ли обоснованным является возвращение Федеральным законом от 30 декабря 2015 года № 440-ФЗ начальника органа дознания в число участников уголовного процесса с наделением его абсолютным объемом полномочий по отношению к дознавателю.

Исключительно важным является вопрос о процессуальной самостоятельности следователя. При работе над проектом УПК были большие дискуссии относительно выведения следствия в самостоятельную сферу с учетом того, что до Октябрьской революции (1917 г.) следствие было за судами и расследование дел производили судебные следователи. Активно обсуждался и вопрос о создании федеральной службы расследования (ФСР). Был подготовлен пакет поправок ко второму чтению. Это, кстати, 36-е предложение в пакете Президента РФ, которое было в принципе одобрено и его реализация начата Федеральным законом от 05.06.2007 № 87-ФЗ. При этом вся рабочая группа, независимо от ведомственной принадлежности, придерживалась этой позиции.

Актуальным являлось предложение № 14 об исключении из УПК института возвращения судом уголовного дела на дополнительное расследование (в 1995-1996 гг. ежегодно на дополнительное расследование судами возвращалось 55 тыс. дел). Поэтому автор не разделяет позицию законодателя, который подверг ст. 237 УПК РФ существенным изменениям Федеральным законом от 04.03.2013 № 23-ФЗ, чем фактически была предпринята попытка возвращения в УПК РФ этого института. При этом, Конституционный Суд РФ в постановлении от 08.12.2003 № 18-П высказался, что возвращение возможно, но если это не связано с восполнением неполноты

произведенного дознания или предварительного следствия. Однако № 23-ФЗ фактически наделил суд полномочиями по возвращению дела на дознание.

Нами на протяжении ряда лет предлагается реализовать в УПК РФ опыт абсолютного большинства зарубежных государств, предусматривающих в своем процессуальном законодательстве возможность изменения в суде обвинения. Подобное ходатайство может быть заявлено стороной в любое время. Так, согласно ч. 2 ст. 301 УПК Республики Беларусь, если в ходе судебного следствия возникнет необходимость в дополнении расследования, или изменения обвинения на более тяжкое либо в предъявлении нового обвинения, суд по ходатайству государственного обвинителя объявляет перерыв на срок до десяти суток и предлагает прокурору устранить выявленные недостатки.

Таким образом, даже краткий анализ современного уголовного судопроизводства позволяет утверждать, что Россия, приняв в 2001 г. УПК, сделала существенный шаг к построению правового государства, где права и свободы человека и гражданина, его честь и достоинство являются высшей ценностью, что закреплено как в международных правовых актах, так и в национальном законодательстве и что следует из содержания ст. 2 и ряда других норм Конституции РФ.

Вместе с тем, низкая эффективность предварительного расследования (приостанавливается две трети уголовных дел, расследованных в форме предварительного следствия, и каждое второе, расследованное в форме дознания)

При этом вопросы развития уголовно-процессуальной политики в контексте уголовной политики только за несколько последних лет обсуждались на Парламентских слушаниях в Совете Федерации Федерального Собрания РФ 18 ноября 2013 г.¹ и там же на заседаниях «круглого» стола 24 июня и 23 сентября 2014 г.² В последующем о необходимости разработки концепции досудебного производства активная научная дискуссия имела место на «Бабаевских» чтениях в мае 2015 г.³, на «Кутафинских» чтениях в апреле 2016 г.⁴, на Парламентских слушаниях в Совете Федерации 20 декабря 2016 г.⁵ и 5 апреля 2017 г. при обсуждении Дорожной карты

¹ Выступление Генерального прокурора РФ Ю. Я. Чайки на парламентских слушаниях в Совете Федерации РФ от 18.11.2013 г. на тему: «Уголовная политика в Российской Федерации: проблемы и решения» // www.genproc.gov.ru

² Автор участвовал в указанных слушаниях и представлял свои предложения по совершенствованию отдельных институтов УПК РФ.

³ Новая теория уголовно-процессуальных доказательств: в рамках шестых «Бабаевских чтений» // Вестник Нижегородской правовой академии. Научный журнал. 2015. № 5.

⁴ Современные проблемы доказывания и принятия решений в уголовном процессе. Социальные технологии и правовые институты: материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 95-летию профессора Полины Абрамовны Лупинской: М.: Проспект, 2016.

⁵ Парламентские слушания в Совете Федерации 20 декабря 2016 г. // электронный ресурс: <http://www.council.gov.ru/activity/activities/parliamentary>.

(2017–2025 гг.) совершенствования уголовной политики, представленной А. Л. Кудриным¹, и ряде других научных форумов.

Их результаты позволяют предположить о необходимости продолжения реформирования досудебного производства. Последнее обусловлено в числе других причин и тем, что принятый в 2001 г. Уголовно-процессуальный кодекс, во-первых, был и сегодня в определенной степени остается компромиссным; во-вторых, он не в полной мере отражает произошедшие в российском обществе за три последних десятилетия весьма существенные экономические и социальные преобразования; в-третьих, досудебное уголовное судопроизводство содержит в себе отдельные положения УПК РСФСР 1922 и 1960 гг., являющиеся чрезвычайно забюрократизированными и затратными при их крайней эффективности. На эти обстоятельства обращает внимание и профессор А.С. Александров в своей доктринальной модели уголовно-процессуального доказательственного права Российской Федерации².

При разработке автором предложений по совершенствованию досудебного производства учитывалось и то обстоятельство, что деятельность правоохранительных органов, среди которых основную нагрузку несут органы внутренних дел, осуществляется в условиях значительного увеличения (с 19,3 млн в 2006 г. до 30,8 млн в 2016 г.) количества зарегистрированных сообщений о преступлениях, административных правонарушениях и иных происшествиях и, соответственно, возрастанием объема процессуальной деятельности (в 2016 году до 1,85 млн возбужденных уголовных дел и 6,8 млн процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела, а всего 8,65 млн при том, что в 1992 г. количество «отказных» материалов составляло 1,3 млн и возбужденных уголовных дел – 2,8 млн, а всего 4,1 млн процессуальных производств).

О стадии возбуждения уголовного дела. Особое внимание здесь следует обратить на ст. 148 УПК РФ, предоставляющую право следователю, дознавателю, органу дознания отказывать в возбуждении уголовного дела. Такие решения, во-первых, ежегодно ограничивают конституционное право миллионов граждан на доступ к правосудию и возмещение причиненного преступлением вреда (ст. 52 Конституции РФ) и, во-вторых, из принятых по заявлениям, сообщениям о преступлениях каждое пятое процессуальное решение органов дознания и предварительного расследования об отказе возбуждении уголовного дела прокурорами признавалось незаконным или необоснованным и отменялось. И хотя количество уголовных дел, возбужденных в связи с отменой процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела, остается незначительным (не более 15 %), однако за

¹ Парламентские слушания в Совете Федерации 5 апреля 2017 г. // электронный ресурс: <http://www.council.gov.ru/events/news/79098>.

² Доктринальная модель уголовно-процессуального доказательственного права Российской Федерации и комментарии к ней. М.: Юрлитинформ, 2015.

20 лет оно возросло почти в 7 раз (с 32,5 тыс. в 1991 г. до 215,3 тыс. в 2013 г. и 198 тыс. в 2016 г.).

При выработке наших предложений об исключении ст. 148 УПК РФ учитывалось, что ни Устав уголовного судопроизводства 1864 г., ни УПК РСФСР 1923 г. подобной процессуальной нормы не предусматривали. Отсутствует она и в зарубежном процессуальном законодательстве, в том числе и в УПК ряда стран бывшего СССР (государства Балтии, Молдова, Казахстан, Украина).

Другой фактор, негативно влияющий на эффективность расследования, заключается в том, что начало расследования возможно лишь после вынесения постановления о возбуждении уголовного дела, что на практике влечет за собой существенное снижение уровня уголовно-процессуального реагирования на факты совершения противоправных деяний с признаками преступления, о чем свидетельствует двухкратное сокращение только за последние 10 лет количества принятых следователем, дознавателем, органом дознания по сообщениям о преступлениях решений о возбуждении уголовных дел (с 30,8 % в 2006 г. до 15,9 % за 2016 г.).

Статистические данные о количестве возбужденных уголовных дел

	2006	2013	2014	2015	2016
Зарегистрировано сообщений о преступлениях (млн)	10,7	11,7	11,8	12,2	11,6
Возбуждено уголовных дел (млн)	3,3	1,78	1,73	1,89	1,85
В т. ч. удельный вес к числу сообщений о преступлениях	30,8 %	15,2 %	14,6 %	15,5 %	15,9 %

За последние 25 лет уровень уголовно-процессуального реагирования снизился почти в 8 раз, о чем свидетельствует сокращение удельного веса возбужденных уголовных дел (2,8 млн в 1992 г. и 1,85 млн в 2016 г.) к количеству «отказных» материалов, показатель которых в 1992 г. составил 1,3 млн против 6,8 млн в 2016 г.

Изложенное позволяет автору утверждать, что негативные последствия стадии возбуждения уголовного дела сегодня приняли гипертрофированный характер в форме так называемого «административного» фактора регулирования показателей преступности (от +32,7% в 1989 г. до -14,9% в 2002 г.), на что автор в последние 20 лет обращал неоднократно внимание¹. Для сравнения, в Германии за последние 10 лет ежегодные изменения преступности при ее количественной составляющей 6,5 млн в год не превышают 1–1,5 %.

¹ Гаврилов Б. Я. Уголовная политика России: научные и законодательные мифы и реалии правоприменения // Библиотека криминалиста. 2014. № 3. С. 233–251; он же. Современная уголовная политика России: цифры и факты. М.: Проспект, 2008. С. 29–36.

Изложенные и иные обстоятельства позволяют констатировать необходимость изменения порядка начала производства расследования. Так, ст. 303 Устава уголовного судопроизводства 1864 г. устанавливала, что «жалобы почитаются достаточным поводом к начатию следствия. Ни судебный следователь, ни прокурор не могут отказать в том лицу, потерпевшему от преступления или проступка»¹. Положения Устава воспроизводятся по сути в Концепции судебной реформы в РФ, устанавливающей, что «когда хотя бы в минимальной степени существует вероятность того, что преступление было действительно совершено, необходимо возбуждать уголовное дело и устанавливать истину наиболее надежными средствами, то есть действиями, облеченными в процессуальную форму»².

Недостатки действующих правил о возбуждении уголовного дела заключаются и в существенных препятствиях при собирании доказательств на первоначальном этапе расследования³, а также в ограничении возможностей использования в доказывании результатов оперативно-розыскной деятельности⁴ и др.

Процессуальные сроки расследования. Необходимость их реформирования сегодня обусловлена введением в УК РФ нормы-принципа (ст. 6¹) о разумном сроке уголовного судопроизводства и принятием постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.03.2016 № 11⁵, устанавливающего разумный срок производства по уголовному делу в четыре года, что требует:

- во-первых, пересмотра положений ч.1 ст.162 УПК РФ о первоначальном двухмесячном сроке предварительного следствия, в которой воспроизводятся положения ст. 119 УПК РСФСР 1922 г., без учета непосредственно существенного усложнения самого предварительного следствия и многократного увеличения объема уголовных дел, включая количество эпизодов преступной деятельности и число соучастников преступлений, что влечет за собой затраты труда следователей на продление процессуальных сроков. Необходимость этого предлагается при сроке предварительного расследования свыше 12 месяцев;

- во-вторых, пересмотру подлежит и первоначальный двухмесячный срок содержания обвиняемого под стражей (ч. 1 ст. 109 УПК РФ), из которого сегодня подлежат исключению от 10 до 30 суток для принятия прокурором решения о дальнейшем движении поступившего к нему уголовного дела с обвинительным заключением – ч. 1 и ч. 1¹ ст. 221 УПК РФ

¹ Российское законодательство X–XX веков. Т.8. Судебная реформа. М.: Юрид. лит. 1991. С. 150.

² Концепция судебной реформы в Российской Федерации / сост. С.А. Пашин. М., 1992. С. 88–89.

³ Гаврилов Б. Я. Досудебное производство по УПК РФ: концепция совершенствования // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 1. С. 21.

⁴ Доля Е. А. Результаты оперативно-розыскной деятельности не могут стать содержанием доказательств в уголовном процессе // Государство и право. 2013. №5. С. 24–39.

⁵ О некоторых вопросах, возникших при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.03.2016 №11 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 5.

(вместо 5 суток по УПК РСФСР) и еще 14 суток для принятия судом (судьей) решения в соответствии с ч. 1 ст. 227 УПК РФ. Как следствие сроки содержания обвиняемых под стражей в 2016 г. продлевались почти по каждому второму уголовному делу. В государствах Европы данный срок, устанавливаемый по судебному решению, составляет от 100 до 120 суток.

Институт предъявления обвинения. Анализируя существующие точки зрения, автор отмечает, что Устав уголовного судопроизводства 1864 г. данный институт не предусматривал. В российском законодательстве на протяжении десятилетий его потребность обуславливалась тем, что предъявление обвинения являлось правовым основанием допуска защитника к участию в уголовном деле. Однако сегодня в соответствии с Федеральным законом от 04.03.2013 № 23-ФЗ¹ участие защитника в уголовном деле предусмотрено с момента начала осуществления процессуальных действий с лицом, в отношении которого проводится проверка сообщения о преступлении. Более того, сегодня законодатель нивелировал по сути разницу в правовом статусе подозреваемого (ст. 46 УПК РФ) и обвиняемого (ст. 47 УПК РФ).

О фактическом исключении института предъявления обвинения из УПК РФ возможно сделать вывод на основании решения Конституционного Суда РФ от 16.05.2007. № 6-П² в части, что «пределы судебного разбирательства должны определяться обвинением, сформулированным в обвинительном заключении (обвинительном акте)». Данное предложение:

во-первых, не противоречит позиции Европейского Суда по правам человека, согласно которой термину «обвинение» должно придаваться содержательное, а не формальное (как в настоящее время по УПК РФ) значение³;

во-вторых, основывается и на практике расследования за 15 лет действия УПК РФ порядка 4,5 млн уголовных дел в форме дознания без предъявления обвинения и последующего судебного разбирательства, чем подтверждается конституционность положений УПК РФ о предъявленном обвинении в форме обвинительного акта (обвинительного постановления).

О процессуальных полномочиях руководителя следственного органа, начальника подразделения дознания и прокурора. Анализ результатов действия федеральных законов от 05.06.2007 № 87-ФЗ⁴ и от 06.06.2007

¹ О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 04.03.2013 № 23-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2013. № 9. Ст. 875.

² По делу о проверке конституционности положений ст. 237, 413 и 418 УПК РФ в связи с запросом президиума Курганского областного суда: Постановление Конституционного Суда РФ от 16.05.2007 № 6-П // Собрание законодательства РФ. 2007. № 24. Ст. 2830.

³ Решение от 15.08.1982 по делу «Экле (Eckle) против Федеративной Республики Германии» (жалоба № 8130/78) // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения: В 2 т. М.: Норма, 2000.

⁴ О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»: Федеральный закон от 05.06.2007 № 87-ФЗ (ред. от 22.12.2014) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 24. Ст. 2830.

№ 90-ФЗ¹ в части дифференциации процессуальных полномочий указанных руководителей свидетельствует об улучшении качества расследования уголовных дел, сокращении числа лиц, незаконно, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности, в том числе содержащихся под стражей.

Сведения о состоянии законности расследования уголовных дел следователями

Период	Число оправданных судом лиц, в т. ч. на 1000 обвиняемых по направленным в суд делам, из них незаконно, необоснованно содержащихся под стражей			
	По делам, расследованным следствием МВД	Из них содержалось под стражей	По делам, расследованным следствием прокуратуры и СК РФ	Из них содержалось под стражей
2006	1372 – 2,0	524	1885 – 18,0	954
2008	954 – 1,5	316	966 – 8,0	595
2011	699 – 1,6	399	658 – 7,0	368
2013	509 – 1,3	250	654 – 5,8	411
2015	346-0,92	126	399-3,4	230
2016	324-0,84	208	422-3,6	193

Сведения о качестве расследования уголовных дел следователями

	Возвращено прокурором уголовных дел для дополнительного расследования				Возвращено дел для доследования и судом прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ (всего)	
	Следствие МВД	Удельный вес (в%)	Следствие прокурат.и СК РФ	Удельный вес (в %)	Всем органам расследования	В том числе следователям / удел.вес (в %)
1999	21249	2,7	1102	1,4	41340	34209 – 4,0 %
2006	18373	3,3	1286	0,8	35930	–
2008	17573	3,5	3524	3,2	26502	20955 – 3,6 %
2011	18560	4,8	3118	3,5	7689	5962 – 1,3 %
2013	15104	4,3	4029	3,9	5992	4689 – 1,1 %
2015	13892	4,1	3459	3,2	6063	4517 – 1,01 %
2016	15195	4,4	3727	3,4	6479	4443-1,0 %

При этом автор на основе статистических данных утверждает об указанной положительной тенденции и по уголовным делам, расследованным в форме дознания, по которым:

- значительно улучшились показатели законности: уменьшилось более чем в два раза число оправданных судами (с 330 лиц в 2006 г. до 149 – в 2016 г.), в т. ч. содержащихся под стражей (с 18 лиц в 2006 г. до 10 – в 2016 г.);
- одновременно возрос уровень прокурорского надзора, о чем свидетельствует увеличение почти в два раза (с 6810 дел в 2006 г. или 1,6 % к направленным в суд делам до 13146 дел в 2016 г. или 3,5 %) количества

¹ О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 06.06.2007 № 90-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. № 24. Ст. 2833.

уголовных дел, возвращенных прокурорами дознавателям для дополнительного расследования.

Изложенное позволяет выдвинуть тезис о необходимости расширения границ процессуального контроля начальника подразделения дознания путем передачи ему от прокурора полномочий по процессуальному руководству дознавателями по аналогии с руководителем следственного органа.

Дознание в сокращенной форме. Анализ результатов показывает, что введение Федеральным законом от 04.03.2013 № 23-ФЗ *дознания в сокращенной форме* вызвало у правоприменителей и ученых ряд существенных вопросов в связи с несовершенством данной формы расследования (А. С. Александров, Б. Я. Гаврилов, С. И. Гирько, Н. Н. Ковтун и др.). Как следствие, в 2015 г. окончено расследованием с направлением в суд всего 60,5 тыс. и в 2016 г. – 80 тыс. уголовных дел (для сравнения, по протокольной форме досудебной подготовки материалов в 1995–1998 гг. в суд ежегодно направлялось около 250–300 тыс. таких материалов).

Автором предлагаются следующие компоненты протокольной формы расследования (реально сокращенного дознания) и последующего судебного разбирательства уголовных дел, включающие в себя:

- незамедлительное (в течение 24 час.) с момента регистрации сообщения о преступлении начало расследования без вынесения постановления о возбуждении уголовного дела, которое считается возбужденным с момента принятия к своему производству дознавателем, органом дознания указанного сообщения к своему производству;
- срок расследования ограничивается двумя сутками, что в условиях очевидности совершенного преступления и, исходя из реальной практики расследования большинства противоправных деяний (вероятно в будущем и уголовных проступков¹), является вполне достаточным;
- в целях обеспечения исполнения приговора при расследовании уголовных дел по протокольной форме подозреваемое лицо (около 200 тыс. в год дополнительно к числу задерживаемых сегодня 130 тыс. подозреваемых) в обязательном случае задерживается (за определенными исключениями) в порядке ст.ст. 91, 92 УПК РФ на срок до 48 часов, что должно обеспечить резкое сокращение числа лиц, находящихся в федеральном розыске (сегодня 150 тыс.), в основном, за указанные преступления;
- при поступлении уголовного дела в суд последний назначает судебное заседание и одновременно в соответствии с п. 3 ч. 7 ст.108 УПК РФ, с учетом внесения в данную норму незначительных изменений, продлевает задержание подозреваемого на срок не более 72 часов, в течение которого рассматривает уголовное дело;

¹ Гаврилов Б. Я., Рогова Е. В. Уголовный проступок : концепция развития (мнение ученого и практика) // Публичное и частное право. 2016. № 4. С. 38–41.

- по причинам, указанным выше, расследование по протокольной форме производства должны производить, наряду с дознавателями, иные должностные лица органа дознания, например, участковые уполномоченные полиции¹.

Механизм избрания меры пресечения в отношении лиц, скрывшихся от органов расследования и объявленных в федеральный розыск. Действующий порядок избрания меры не допускающий заочного вынесения судом решения о заключении под стражу, за исключением обвиняемого, объявленного в международный розыск (ч. 5 ст.108 УПК РФ), хотя и соответствует положениям Конституции РФ, однако механизм его реализации в практической деятельности следователя, дознавателя является несовершенным. С учетом этого предлагается предоставить суду по месту расследования уголовного дела возможность заочного вынесения решения (с участием защитника) о заключении объявленных в федеральный розыск подозреваемых, обвиняемых под стражу. Одновременно в УПК РФ следует предусмотреть процессуальный механизм, который предоставляет лицу, объявленному в федеральный розыск и задержанному вне места производства предварительного расследования, в течение 48 часов с момента фактического задержания предстать перед федеральным судьей ближайшего районного суда с целью установления личности задержанного и проверки, не отменено ли ранее вынесенное решение о заключении его под стражу, а после доставления к месту производства предварительного расследования – в течение 48 часов предстать перед судом (судьей), избравшим меру пресечения, для решения вопроса о возможности ее сохранения или изменения (подобный порядок действует в Германии, Франции и др. странах).

В заключение необходимо отметить, что при рассмотрении вопроса о реформировании досудебного производства следует учитывать, что часть из изложенных предложений не только озвучивались автором, но и реализованы в ряде государств бывшего СССР (исключение стадии возбуждения уголовного дела, реформирование института предъявления обвинения, изменение порядка исчисления процессуальных сроков расследования и ряд других). Необходимы и другие изменения. Дело за законодателем.

© Гаврилов Б. Я.

¹ Гаврилов Б. Я. Протокольная форма досудебной подготовки материалов и сокращенное дознание: сравнительно-правовой анализ // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 2. С. 18–19.

ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН С ИНЫМИ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Конституционный Суд Республики Башкортостан, будучи региональным органом конституционной юстиции, в соответствии с Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» является неотъемлемой частью судебной системы страны.

За более чем двадцатилетний период своего существования Конституционный Суд Республики Башкортостан сумел наладить деловые взаимоотношения с Конституционным Судом Российской Федерации. Судьи Конституционного Суда Республики Башкортостан неоднократно представляли интересы Республики Башкортостан при разрешении споров с участием республиканских органов государственной власти в Конституционном Суде Российской Федерации.

Все принимаемые Конституционным Судом Республики Башкортостан постановления и определения в целях обмена информацией в обязательном порядке отправляются в Конституционный Суд Российской Федерации. В свою очередь, постановления Конституционного Суда Российской Федерации, а также периодическое издание «Вестник Конституционного Суда Российской Федерации» для ознакомления направляются органам конституционной юстиции субъектов Российской Федерации, в том числе в Конституционный Суд Республики Башкортостан.

Аппаратом полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации в адрес Конституционного Суда Республики Башкортостан по электронной почте регулярно приходят Дайджесты «Акты конституционного правосудия субъектов Российской Федерации» и приложения к ним, содержащие подбор представляющих интерес для конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации научных статей и методических материалов.

Неоднократно представители Конституционного Суда Российской Федерации из числа работников его Аппарата принимали участие в мероприятиях, проводимых Конституционным Судом Республики Башкортостан. Примером может служить участие советника Управления международных связей и обобщения практики конституционного контроля Конституционного Суда Российской Федерации О. П. Егоршиной в работе организованной Конституционным Судом Республики Башкортостан Всероссийской конференции «Проблемы реализации конституций и уставов субъектов федеративных государств».

Деловые, партнерские и дружественные взаимоотношения сложились между Конституционным Судом Республики Башкортостан и конституционными (уставными) судами многих других субъектов Российской Федерации.

Председатель Конституционного Суда Республики Башкортостан регулярно участвует в заседаниях Консультативного Совета председателей конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации.

Традиционно тесные контакты связывают Конституционный Суд Республики Башкортостан с Конституционным судом Республики Татарстан. Основываясь на взаимной заинтересованности в развитии регионального конституционного правосудия в Российской Федерации, придавая большое значение обмену опытом в области конституционного правосудия, 3 ноября 2010 года между указанными судами было подписано Соглашение о сотрудничестве на русском, башкирском и татарском языках.

Стороны договорились осуществлять обмен решениями и имеющейся в их распоряжении информацией, а также периодическими, справочными и другими материалами в области конституционного права и правосудия; организовывать совместные научно-практические конференции, проводить и участвовать в семинарах, встречах и иных мероприятиях, посвященных актуальным проблемам современного конституционализма, развитию конституционного права и процесса; оказывать содействие в организации стажировок и других форм профессиональной подготовки и повышения квалификации судей и сотрудников аппаратов сторон; осуществлять обмен опытом использования современных технологий в конституционном судопроизводстве; приглашать судей и сотрудников аппарата другой стороны к участию в подготовке научно-практических сборников, статей и других печатных изданий по конституционному праву и процессу; осуществлять иные совместные проекты по развитию законодательства и конституционного правосудия в Российской Федерации. В Соглашении закреплено, что стороны по договоренности вправе проводить взаимные консультации для рассмотрения текущих и перспективных вопросов взаимодействия в интересах повышения эффективности сотрудничества на основе данного Соглашения, а также при необходимости создавать совместные рабочие группы.

Срок действия этого Соглашения – пять лет, однако он пролонгируется на каждые последующие пять лет, если ни одна из сторон не уведомит в письменной форме другую сторону о своем намерении прекратить его действие за два месяца до истечения соответствующего срока.

В последнее время аналогичные соглашения были заключены также с Конституционным судом Республики Саха (Якутия) и Конституционным Судом Республики Дагестан.

Перспективным направлением взаимодействия с конституционными (уставными) судами других субъектов Российской Федерации является ор-

ганизация прохождения в Конституционном Суде Республики Башкортостан судьями органов конституционной юстиции соседних регионов стажировок. Например, в апреле 2015 года в Конституционном Суде Республики Башкортостан прошел профессиональную переподготовку в форме стажировки вновь назначенный судья Уставного Суда Свердловской области Р. С.Тараборин, как того требует Закон Свердловской области «Об Уставном Суде Свердловской области».

Судьи Конституционного Суда Республики Башкортостан активно участвуют в работе, созданных и функционирующих в соответствии с Федеральным законом «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», постоянно действующих органов судейского сообщества - Совета судей и Квалификационной коллегии судей Республики Башкортостан.

В разное время делегатами Всероссийского съезда судей – высшего органа судейского сообщества Российской Федерации были председатели Конституционного Суда республики И. А. Адигамов, Л. Ш. Гумерова и З. И. Еникеев, судьи Ф. Р. Муратшин и В. М. Крылов.

В своей повседневной деятельности Конституционный Суд Республики Башкортостан активно взаимодействует и со многими органами государственной власти Республики Башкортостан.

На каждое заседание Конституционного Суда Республики Башкортостан, созываемое для рассмотрения поступивших в суд обращений, в обязательном порядке приглашаются представители Администрации Главы Республики Башкортостан, Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, Правительства Республики Башкортостан, заинтересованных министерств, государственных комитетов и ведомств республики, Уполномоченный по правам человека в Республике Башкортостан, Уполномоченный по правам ребенка в Республике Башкортостан, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Республике Башкортостан, руководители республиканских структур федеральных органов власти (прокуратура, МВД России, юстиция и другие), а также представители органов местного самоуправления, которые, как правило, активно участвуют в дебатах и высказывают свои суждения по насущным вопросам.

Одним из важнейших направлений деятельности Конституционного Суда Республики Башкортостан является поддержание тесной связи с законодательным (представительным) органом государственной власти республики. В этих целях Председатель и судьи Конституционного Суда Республики Башкортостан на регулярной основе принимают участие в заседаниях Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан и его подразделений, а также в праздничных, научных и иных мероприятиях, проводимых парламентом республики.

Конституционный Суд Республики Башкортостан за все время своего существования неоднократно пользовался предоставленным ему Конституцией Республики Башкортостан (статья 76) правом законодательной

инициативы. За двадцатилетний период Конституционным Судом Республики Башкортостан в Государственное Собрание - Курултай Республики Башкортостан внесено около десятка законопроектов, некоторые из них - о внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Башкортостан. В частности, последние масштабные изменения, внесенные в Конституцию Республики Башкортостан 4 марта 2014 года, были инициированы Конституционным Судом Республики Башкортостан.

В 2015 году по инициативе Конституционного Суда Республики Башкортостан было подписано три Соглашения о сотрудничестве с Уполномоченным по правам человека в Республике Башкортостан Р. Ф.Каюмовым (25 марта), Уполномоченным по правам ребенка в Республике Башкортостан М. М.Скоробогатовой (26 мая) и Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Республике Башкортостан Р. В. Гибадуллиным (18 июня).

Заклячая данные Соглашения, стороны исходили из общего понимания задач по обеспечению конституционных гарантий защиты прав и свобод человека, в том числе ребенка, а также предпринимателей, их признания, соблюдения и уважения органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, государственными гражданскими служащими и муниципальными служащими в Республике Башкортостан.

Соглашениями закреплены различные формы организации сотрудничества, в том числе: обмен имеющейся в распоряжении сторон правовой информацией, а также периодическими, справочными и другими материалами в области конституционного права и правосудия, защиты конституционных прав и свобод; совместные научно-практические конференции, участие в семинарах, встречах и иных мероприятиях, посвященных актуальным проблемам современного конституционализма; регулярные консультации в целях обмена опытом, оказания взаимной практической помощи и координации позиций по вопросам защиты и соблюдения конституционных прав и свобод; совместные мероприятия, направленные на правовое просвещение граждан в сфере защиты прав и свобод посредством конституционного правосудия; сотрудничество в области совершенствования законодательства Республики Башкортостан.

Стороны договорились проводить взаимные консультации для рассмотрения текущих и перспективных вопросов взаимодействия в интересах повышения сотрудничества. Уполномоченные взяли на себя обязательство направлять в Конституционный Суд Республики Башкортостан обобщения и информацию, касающиеся вопросов охраны конституционных прав и свобод в Республике Башкортостан, приглашать представителей Конституционного Суда Республики Башкортостан на мероприятия, ими организуемые. Конституционный Суд Республики Башкортостан, в свою очередь, обязался: заблаговременно информировать Уполномоченных о

предстоящем рассмотрении дел, затрагивающих права и свободы соответственно человека, ребенка или предпринимателей, и при необходимости обеспечивать ознакомление с материалами указанных дел; направлять Уполномоченным постановления и определения, выносимые по итогам рассмотрения дел, затрагивающих права соответственно человека, ребенка или предпринимателей; привлекать Уполномоченных или их представителей к участию в работе своих коллегиальных или совещательных органов при рассмотрении вопросов, отнесенных к компетенции Уполномоченных, а также в проводимых Конституционным Судом Республики Башкортостан мероприятиях.

В ближайшее время завершается работа по подготовке еще целого ряда соглашений о взаимодействии и с другими государственными структурами юридической направленности.

© Муратшин Ф. Р.

УДК 343.85:343.326(575.3)

Х. С. Сафаров

О НЕКОТОРЫХ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ АСПЕКТАХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ И ТЕРРОРИЗМУ В ТАДЖИКИСТАНЕ

За последние годы в Республике Таджикистан на фоне общего количества зарегистрированных преступлений прослеживается резкий рост преступлений террористического и экстремистского характера¹, который обуславливает необходимость привлечения к борьбе с этим негативным явлением правоохранительных органов, силовых структур, общественности и соответственно, координации усилий и взаимодействия указанных субъектов в деле противодействия терроризму и экстремизму.

Несмотря на органическую связь между терроризмом и экстремизмом, все же, отметим, что экстремизм основан на крайних взглядах (идеологии), оправдывающих применение крайних насильственных действий, а терроризм представляет собой непосредственные действия, направленные на внушение страха, ужаса и запугивание общества. И неслучайно многие авторы, проводившие исследования в области соотношения понятий «экстремизм» и «терроризм», утверждают, что экстремизм предполагает наличие какой-либо идеологии, теоретического обоснования применения насилия. Терроризм же, в большинстве случаев выступает как система дей-

¹ Если в 2010 году в Республике Таджикистан было совершено всего 5 преступлений экстремистского характера, то в 2011 – 28, в 2012 – 69, в 2013 – 71, в 2014 – 171, в 2015 – 437 таких преступлений // Аналитический обзор ИЦ МВД Республики Таджикистан. Душанбе, 2015.

ствий, опирающихся, как правило, на экстремистскую идеологию¹. Анализируя связь экстремизма с терроризмом, немецкий исследователь Р. Вассерман отмечает: «Нельзя оспаривать тот факт, что словесный террор предшествует "горячему" террору. Террористические акты подпольных групп не свалились с неба, а были подготовлены теоретически брошюрами и лозунгами»².

Что же подразумевает сегодня уголовное законодательство под понятием «терроризм»? На основе авторитетных суждений российских ученых-юристов (Ю. М. Антонян, В. С. Верещетин, А. Э. Жалинский, М. П. Киреев, С. Г. Келина, В. С. Комиссаров, В. В. Лунеев, К. Ф. Шеремет и др.)³ и изучения ряда комплексных монографических исследований⁴ предлагается следующий ответ: «терроризм – это совершение или угроза совершения взрыва, поджога или иных общеопасных деяний, могущих повлечь гибель людей или иные тяжкие последствия, направленные на устрашение населения в целях понуждения государства, международной организации, физического или юридического лица или группы лиц к совершению или отказу от совершения какого-либо действия»⁵.

В статье 3 Закона Республики Таджикистан «О борьбе с экстремизмом»⁶, дано нижеследующее общеправовое понятие экстремизма: «проявление юридическими и физическими лицами выражения крайних форм действий, призывающих к дестабилизации, изменению конституционного строя в стране, захвату власти и присвоению ее полномочий, разжиганию расовой, национальной, социальной и религиозной вражды». В общем контексте в научной литературе и другими специальными законами стран-участников СНГ под понятием «экстремистская деятельность» в той или иной форме превалирует его идеологическая составляющая.

Несмотря на то, что в правовом значении указанные дефиниции имеют строго определенные границы, в криминологическом плане они тесно связаны, и неслучайно многие авторы утверждают об общих причинах возникновения терроризма и экстремизма, к которым относятся:

¹ Фридинский С. Н. Борьба с экстремизмом: уголовно-правовой и криминологический аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2006. С.15.

² Вассерман Р. Безопасность или выхолащивание правового государства (Пер.с нем.) // Сб. переводов №3/29-186. М., 1978. С. 29.

³ См.: Материалы круглого стола по теме «Терроризм: психологические корни и правовые оценки» // Государство и право. 1995. № 4. С.20–43.

⁴ См.: Антипенко В. Ф. Современный терроризм: состояние и возможности его предупреждения (криминологическое исследование). Киев, 1998; Емельянов В. П. Терроризм и преступления с признаками терроризирования: уголовно-правовое исследование. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2002; Имомов А. Х. Терроризм – форма организованной преступности. Душанбе, 2003 и др.

⁵ Сафаров Х. С. Актуальные проблемы законодательного регулирования и квалификация терроризма (на материалах Республики Таджикистан и стран СНГ). Душанбе, 2006. С. 69.

⁶ См.: Закон Республики Таджикистан от 8 декабря 2003 г., №69 «О борьбе с экстремизмом» // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2003. № 12. Ст. 697; 2007. № 3. Ст. 158.

1) внутренние проблемы развития современного общества в сфере экономики, культуры, образования и религиозных отношений;

2) попытка некоторых заинтересованных стран утвердить свои геополитические интересы в Центральной Азии;

3) отсутствие современной централизованной государственной системы прогнозирования и реагирования на кризисные ситуации и правовой регламентации профилактики экстремизма и терроризма.

Анализ материалов уголовных дел и изучение научной литературы в этой области дают нам возможность условно сгруппировать основополагающие причины возникновения проявлений терроризма и экстремизма и выбрать стратегию, тактику, средства и методы воздействия на них.

Особенности оперативной обстановки, определяющей состояние преступности в целом и отдельных видов преступлений в частности, совершаемых террористическими и экстремистскими организациями, как раз и обуславливают необходимость дифференцированного подхода к формированию, расстановке и использованию централизованного аппарата управления. Осуществление многоуровневого мониторинга и прогноза развития потенциальных угроз безопасности, а также перспектив реализации на данной основе действенного механизма и ответственности органов власти различных уровней, за осуществление антитеррористической и антиэкстремистской деятельности требует своего научного изучения и анализа.

Такой механизм необходим в целях более эффективной организации не только правоохранительной и оперативно-боевой деятельности, но и в сфере социально-экономического, политического, правового, духовно-нравственного и иного свойства, которые требуют постоянного надзора, мониторинга, реформирования и координации деятельности субъектов, осуществляющих противодействие экстремизму и терроризму.

Однако в современных условиях, когда правовые возможности по внесению представлений и предостережений не подкреплены никакими карательными санкциями, административно-правовые и профилактические мероприятия не дают ощутимых результатов.

Требуется совершенствование деятельности компетентных органов по внесению в государственные органы, администрации предприятий, учреждений и организаций, а также в общественные объединения обязательных для исполнения *представлений* об устранении причин и условий, способствующих возникновению и реализации угроз экстремистского характера. Такие представления вправе вносить:

- органы следствия и дознания: по материалам конкретных уголовных дел;

- органы безопасности: в связи с заявлениями и письмами граждан, сообщениями государственных органов, администраций предприятий,

учреждений и организаций, общественных объединений, средств массовой информации; результатами оперативно-розыскной деятельности;

- органы прокуратуры также на основании результатов надзорной деятельности.

Только отдельные правоохранительные структуры Республики Таджикистан, в силу чрезмерно объемных, многоплановых и сложных современных террористических и экстремистских угроз, не могут в полной мере координировать борьбу с терроризмом и экстремизмом на всех уровнях исполнительной власти.

Необходимо полностью задействовать не только возможности всех органов государственной власти, участвующих в рамках своей компетенции в предупреждении экстремистской деятельности, но, также, и негосударственные структуры, учитывая, что согласно Закону РТ «О борьбе с экстремизмом», Закону РТ «О борьбе с терроризмом», субъектами обеспечения общественной и государственной безопасности являются как государственные, так и негосударственные структуры.

Так, в соответствии со ст. 8 Закона РТ «О борьбе с экстремизмом» в Республике Таджикистан основным субъектом, осуществляющим борьбу с экстремизмом, является Государственный комитет национальной безопасности Таджикистана (далее – ГКНБ), который наряду с другими своими полномочиями, координирует деятельность всех субъектов, осуществляющих такую борьбу. Наряду с ГКНБ другими субъектами, осуществляющими борьбу с экстремизмом, являются: Министерство внутренних дел, прокуратура, Министерство юстиции, Агентство по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан.

Вместе с тем, необходимо ответить, что у широких слоев населения и специалистов возникает много вопросов относительно содержания анти-террористической деятельности, под которой следует понимать не только деятельность специальных силовых структур, осуществляющих предупреждение и пресечение актов терроризма, но и деятельность других субъектов, участвующих в антитеррористической деятельности. Таким образом, на сегодняшний день, помимо вышеперечисленных органов к субъектам, осуществляющим борьбу с терроризмом и экстремизмом можно отнести также Министерство иностранных дел, Таможенную службу при Правительстве Республики Таджикистан и другие органы исполнительной власти, перечень которых определяется Правительством Республики Таджикистан.

Органы прокуратуры и суды Республики Таджикистан участвуют в борьбе с терроризмом на условиях и в порядке, предусмотренных Конституцией Республики Таджикистан и другими нормативными правовыми актами Республики Таджикистан.

Однако в таком случае о главенствующей роли ГКНБ в вопросах организации координации деятельности правоохранительных органов в сфере борьбы с терроризмом и экстремизмом говорить очень сложно.

Во-первых, координация деятельности правоохранительных органов в сфере борьбы с терроризмом и экстремизмом охватывает не только выявление, расследование, пресечение и проведение контртеррористических операции, но и организацию деятельности в области нормативно-правового регулирования и общепредупредительных мероприятий, в которых должны принимать участие и другие органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения и политические партии.

Во-вторых, ГКНБ в силу своего статуса, кадрового, материально-технического, научного и других возможностей не в состоянии координировать антитеррористическую деятельность на всех уровнях.

В-третьих, в соответствии со ст.10. Конституционного закона Республики Таджикистан «Об органах прокуратуры Республики Таджикистан», Генеральный прокурор Республики Таджикистан и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, органов безопасности, налоговых органов, таможенных и других правоохранительных органов.

В целях обеспечения координации деятельности правоохранительных органов, прокурор созывает координационное совещание в соответствии с Положением «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью», утвержденным Президентом Республики Таджикистан. На заседаниях Координационного совета могут присутствовать председатели судов соответствующих ступеней. Решения Координационного совета обязательны для исполнения правоохранительными органами»¹.

С учетом сказанного, на наш взгляд, можно сделать вывод о том, что надзор и координация правоохранительной деятельности в борьбе с преступностью, и с терроризмом и экстремизмом в том числе, должна осуществляться в соответствии с Конституционным законом Республики Таджикистан «Об органах прокуратуры».

При этом, на законодательном уровне следует четко определить понятия «антитеррористической деятельности» («противодействие экстремизму») и «контртеррористической деятельности» прежде всего потому,

¹ Конституционный закон Республики Таджикистан «Об органах прокуратуры Республики Таджикистан» от 25 июля 2005 года, № 107 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2005. № 7. Ст. 398; 2006. № 3. Ст. 141; 2007. № 5. Ст. 350; № 7. Ст. 652; 2008 . № 12. ч.1. Ст. 981; 2009. № 5. Ст. 314; 2011. № 3. Ст. 150; № 6. Ст. 428; 2012. № 8. Ст. 810; 2013. № 7. Ст. 497; № 12. Ст. 876; 2014 . № 3. Ст. 139. № 12. Ст. 820; Закон РТ от 15.03.2016. № 1272.

что функции и задачи субъектов, непосредственно осуществляющих анти-террористическую (противодействие экстремизму) и контртеррористическую деятельность и субъектов, принимающих участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом, различаются как по объему, так и по содержанию.

Так, КГНБ в борьбе с экстремизмом и терроризмом, как главенствующий орган может выполнять функцию руководства и организации проведения контртеррористических операции и координацию деятельности в этой сфере. Хотя на практике, при возникновении террористических угроз и организации взаимодействия деятельности правоохранительных органов и силовых структур в борьбе с терроризмом, такая функция в основном лежит на плечах органов внутренних дел.

Исходя из содержания законодательства Республики Таджикистан (Конституционного закона «Об органах прокуратуры РТ», законов республики «О борьбе с терроризмом» и «О борьбе с экстремизмом»), прокуроры с одной стороны, в пределах своей компетенции координируют деятельность правоохранительных органов по борьбе с преступностью, а с другой – не координирует эту деятельность, если она связана с терроризмом и экстремизмом. Налицо определенные и вполне объяснимые с точки зрения законопроектной деятельности (но не эффективности борьбы с преступностью), противоречия.

В настоящее время можно констатировать отсутствие слаженного антитеррористического законодательства, соответственно, и координированной системы, включающей такие самостоятельные и в то же время взаимосвязанные элементы, как криминологическую, уголовно-правовую, уголовно-процессуальную и пенитенциарную политику противодействия терроризму. Для создания эффективной государственной системы необходимо совершенствование правового регулирования предупреждения и пресечения терроризма и экстремизма, объединение правовых средств в комплексы, отражающие специфику юридического регулирования противодействия.

На наш взгляд, в целях комплексной организации противодействия терроризму и экстремизму, назрела острая необходимость создания анти-террористических комиссий и оперативных штабов на всех уровнях (республиканском, областном, зональном и районном) при главенствующей роли Совета безопасности РТ. Это необходимо сделать прежде всего потому, что системное воздействие на их причины требует координацию и консолидацию деятельности всей государственной системы, как законодательной, так и исполнительной и судебной властей.

© Сафаров Х. С.

АДВОКАТУРА КАК ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СИСТЕМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН

В современных российских условиях важными направлениями государственной и общественной деятельности являются разработка и реализация мер по улучшению качества жизни граждан и поддержка социально незащищенных слоев населения. Укрепление российского законодательства, имеющего своей целью защиту прав и свобод граждан и повышение правовой грамотности населения, способствуют развитию социальной сферы и решению актуальных проблем в этой области.

В процессе решения задач, стоящих перед обществом возрастает роль адвоката как института гражданского общества. Это объясняется тем, что становление правового государства невозможно без соблюдения прав и свобод личности. Можно с уверенностью сказать, что адвокаты играют важную роль в процессе обеспечения права на квалифицированную юридическую помощь, в своей деятельности решая актуальные проблемы, стоящие перед государством. Адвокатская деятельность представляет собой квалифицированную юридическую помощь, которая оказывается физическим и юридическим лицам, преследуя цель защитить права и свободы данных лиц. Являясь представителем гражданина, адвокат не только защищает его интересы, но и обеспечивает принцип состязательности, способствует поиску истины и защите прав личности от произвола со стороны недобросовестных граждан и государственных органов, то есть участвует в становлении правового государства, что провозглашено Конституцией РФ. И это является важным не только для отдельного лица, а для общества и государства в целом.

Таким образом, правозащитная деятельность является важнейшей правовой конструкцией, получившей свое закрепление в Конституции Российской Федерации и являющееся одним из элементов конституционной системы защиты прав человека.

Адвокатура является важнейшим институтом правовой системы современного государства, призванным обеспечить гражданам и юридическим лицам квалифицированную и независимую от государства защиту прав, свобод и законных интересов.

Основопологающие принципы организации деятельности адвокатуры – полная независимость адвоката при осуществлении адвокатской деятельности; свобода высказываний в публичных судебных и иных выступлениях; самоуправляемость адвокатских объединений; добровольное вступление в адвокатуру; право на ассоциации, присоединение к международным сообществам адвоката и участие в них; соблюдение норм профес-

сиональной этики и сохранение адвокатской тактики, справедливость и гуманизм.

Согласно ч. 1 ст. 3 Закона об адвокатуре, адвокатура является профессиональным сообществом адвокатов и как институт гражданского общества не входит в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления. В Законе об адвокатуре особо подчеркивается, что адвокатура как профессиональное общество не входит в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления. В своей деятельности адвокатура независима от государственных органов, но взаимодействует с ними при выполнении своих профессиональных обязанностей, так же как и с другими институтами гражданского общества.

Что касается адвокатуры Республики Башкортостан, то ведется работа по повышению авторитета, как среди общественности, так и государственных структур, судебных и правоохранительных органов, Государственного Собрания – Курултая РБ и Правительства. Это достигается путем совместного принципиального отстаивания прав граждан. Поддерживаются деловые отношения с органами государственной власти Республики Башкортостан, судами всех уровней и правоохранительными органами.

Кроме того, адвокаты республики ведут деятельность, направленную на правовое просвещение, информирование, консультирование граждан, повышение правовой культуры населения, обеспечение права граждан на получение квалифицированной юридической помощи. В рамках указанной деятельности осуществлялось сотрудничество с Башкортостанским отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», Аппаратом Уполномоченного по защите прав предпринимателей в РБ, Приемной Президента РФ в РБ.

В целях оказания бесплатной юридической помощи гражданам Адвокатской палатой РБ совместно с представителями Управления Минюста России по Республике Башкортостан, Башкортостанского отделения «Ассоциация юристов России» на постоянной основе проводятся выездные приемы граждан в различных районах республики.

Смыслом и целью существования адвокатуры, как института профессиональной защиты и представительства, является оказание юридической помощи всем, кто в таковой нуждается. Пожалуй, только применительно к адвокатуре, и ни к одной другой организации, цели и задачи ставит само гражданское общество. Ни на одну другую организацию, не являющуюся государственной, сегодня не возлагаются столь важные государственные функции. Залогом успешной адвокатской деятельности является законность, соблюдение прав человека, уважение его индивидуальной свободы, чести и достоинства.

© Юмадилов Б. Г.

О РАТИФИКАЦИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В новейшее время отношения между акторами международного права становятся все более динамичными и многообразными. Достигнутые договоренности в процессе международных переговоров, как правило, оформляются международными правовыми актами, именуемыми договорами, охватывающими практически все области международных отношений: политические, экономические, территориальные и многие другие. Ратификация не является обязательной процедурой, она осуществляется только в тех случаях, когда акторы договорились, что для вступления в силу подписанных ими договоров необходимо выполнить особого рода внутригосударственные процедуры. Международные договоры, в которых указывается о необходимости их ратификации, становятся обязательными для Республики Беларусь только тогда, когда она официально подтвердит свое согласие с достигнутыми договоренностями ратификационным актом.

Ратификация (лат. *ratificatio*, от лат. *ratus* – решенный, утвержденный и *facere* – делать) – это процесс придания международному договору юридической силы на национальном уровне посредством принятия законодательного ратификационного акта, в котором «государство выражает в международном плане свое согласие на обязательность для него договора»¹.

Согласие государства на обязательность для него договора выражается ратификацией, «если: договор предусматривает, что такое согласие выражается ратификацией; иным образом установлено, что участвующие в переговорах государства договорились о необходимости ратификации; представитель государства подписал договор под условием ратификации; или намерение государства подписать договор под условием ратификации вытекает из полномочий его представителя или было выражено во время переговоров»².

В Республике Беларусь ратификации подлежат договоры: в которых предусмотрена их ратификация как единственный способ выражения согласия на обязательность международного договора; устанавливающие иные правила, чем те, которые содержатся в законах Республики Беларусь, декретах и указах Президента Республики Беларусь; предметом которых являются вопросы, относящиеся только к сфере законодательного регулирования, но не урегулированные законами Республики Беларусь, декрета-

¹ См.: Венская конвенция Организации Объединенных Наций о праве международных договоров [Электронный ресурс] : [заключена в г. Вене 23.05.1969 г.] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

² См.: Там же.

ми и указами Президента Республики Беларусь; о территориальном разграничении Республики Беларусь с другими государствами; договоры об участии Республики Беларусь в международных организациях и межгосударственных образованиях¹.

Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» предусматривает следующие основания для принятия нормативных правовых актов, направленных на реализацию международных обязательств: договоры, устанавливающие обязательства, регулируют вопросы, относящиеся к сфере законодательного регулирования, но не урегулированные законодательством республики; выполнение договорных обязательств невозможно без принятия соответствующего нормативного акта; участники международного договора договорились о принятии соответствующих национальных нормативных правовых актов².

Актом о ратификации высший законодательный орган государства, во-первых, одобряет действия государственных органов по заключению международного договора; во-вторых, от имени государства официально подтверждает обязательность подписанного международного договора; в-третьих, переводит договорные обязательства из плоскости прогнозируемого и желаемого поведения в плоскость реального их осуществления; в-четвертых, придает договору силу закона, после чего он становится частью национального законодательства, исполнение которого обеспечивается принудительной силой государства.

Обращаем внимание на то, что Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства Республики Беларусь, а нормы права, содержащиеся в ратифицированных международных договорах, являются частью действующего на территории Республики Беларусь законодательства и подлежат непосредственному применению³. Принципы международного права носят императивный характер и обязательны для Республики Беларусь, что вытекает из таких международных правовых актов, как Устав ООН (ст. 2), Декларация о принципах международного права 1970 г. и Хельсинкский заключительный акт СБСЕ 1975 г.

Ратифицированные международные договоры имеют силу закона, которым выражено согласие Республики Беларусь на обязательность для нее соответствующего международного договора⁴. В то же время, они не

¹ См.: О международных договорах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : закон Респ. Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-З : в ред. от 8 янв. 2014 № 124-З // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «Юр-Спектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

² См.: О нормативных правовых актах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 10 янв. 2000 г. № 361-З : в ред. от 2 июля 2009 № 31-З // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «Юр-Спектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

³ См.: Там же.

⁴ См.: О международных договорах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : закон Респ. Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-З : в ред. от 8 янв. 2014 № 124-З // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «Юр-Спектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

должны противоречить Конституции¹. Приоритет ратифицированных международных договоров закреплён также в ст. 6 Гражданского кодекса, ст. 342 Гражданского процессуального кодекса, ст.ст. 15 и 308 Хозяйственно-процессуального кодекса, в ст. 7 Трудового кодекса, в ст. 7 Уголовного кодекса в отношении экстрадиции белорусских граждан и иностранцев, совершивших преступление. Совместное регулирование правоприменения с международными договорами Республики Беларусь устанавливает ст. 1 Уголовно-процессуального кодекса, определяющими права и свободы человека и гражданина в уголовном процессе, ст. 16 Закона «О гражданстве Республики Беларусь», в ст. 2 Закона «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» и другими законодательными актами.

Ратификация на национальном уровне представляет собой механизм, состоящий из набора последовательно осуществляемых юридических и технических способов трансформации норм международного права в национальную правовую систему. Принимая ратификационный акт, законодатель приводит в действие этот механизм, создавая тем самым предпосылки для «легализации» международных договорённостей, придавая им юридическую силу закона без изменения смыслового содержания, переводя договорные нормы из «застывшего» состояния в состояние регуляторов, как международных, так и внутригосударственных отношений, делегируя заинтересованным государственным органам полномочия по исполнению договорных установлений. Ратификационный акт, в свою очередь, служит как бы проводником правовой энергии, содержащейся в международном договоре, к национальному законодательству, которая обогащает его новым содержанием, расширяет круг регулируемых общественных отношений и персонифицируется в них в процессе правоприменения.

Проект закона о ратификации перед внесением в Парламент подлежит внутригосударственному согласованию, целью которого является обеспечение учёта мнений всех участников согласительных процедур, выработка внутригосударственной позиции относительно содержания, как текста проекта закона, так и международного договора в целом. Согласование осуществляется посредством выражения письменного согласия или несогласия государственного органа с соответствующим проектом, мотивировкой замечаний и предложений, а также визирования проекта документа.

Одним из важных аспектов в подготовке проекта ратификационного акта является юридическая экспертиза его содержания. Юридическая экспертиза – это своего рода исследование, направленное на определение соответствия проекта общепризнанным принципам и нормам меж-

¹ См.: Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2016.

дународного права, международным договорам Республики Беларусь, национальному законодательству и требованиям нормотворческой техники. Порядок проведения юридической экспертизы нормативных правовых актов в Республике Беларусь регулируется соответствующими актами законодательства¹. В процессе экспертизы выясняется: устанавливает ли договор иные правила, чем те, которые содержатся в законодательстве Республики Беларусь; содержит ли договор нормы, реализация которых повлечет изменения и дополнения, признания утративших силу или принятие новых нормативных правовых актов; не затрагивает ли он прав и обязанностей Республики Беларусь, вытекающих для нее из других международных договоров, участницей которых она является; существует ли необходимость изменения или исключения действия каких-либо положений договора в отношении Республики Беларусь посредством оговорок; повлечет ли ратификация договора изменение или дополнение, признание утратившими силу либо принятие новых законодательных актов; предусматривает ли договор необходимость определения государственного органа, координирующего или ответственного за выполнение договорных обязательств; необходимость принятия дополнительных мер для реализации договора, не связанных с приведением национального законодательства в соответствие с положениями договора; правильно ли выбран способ выражения согласия Республики Беларусь на обязательность для нее договора; правильно ли указаны реквизиты международного договора в законопроекте; соответствуют ли формулировки норм законопроекта формулировкам международного договора; достаточно ли ясно и доступно сформулированы поручения компетентным государственным органам принять меры для внесения изменений и дополнений в национальное законодательство.

¹ См.: О международных договорах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : закон Респ. Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-З : в ред. от 8 янв. 2014 № 124-З // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017; О нормативных правовых актах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 10 янв. 2000 г. № 361-З : в ред. от 2 июля 2009 № 31-З // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017; О некоторых вопросах опубликования и вступления в силу правовых актов Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Декрет Президента Респ. Беларусь от 24 февр. 2012 г. № 3; в ред. от 24.01.2014 № 2 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017; О мерах по совершенствованию нормотворческой деятельности (вместе с «Правилами подготовки проектов нормативных правовых актов») [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 11 авг. 2003 г. № 359 ; в ред. от 29 нояб. 2013 № 529 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017; О некоторых вопросах осуществления обязательной юридической экспертизы нормативных правовых актов [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 30 дек. 2010 г. № 711 ; в ред. от 23 авг. 2016 № 316 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017; Об обязательной юридической экспертизе нормативных правовых актов (вместе с «Инструкцией о порядке осуществления обязательной юридической экспертизы нормативных правовых актов») [Электронный ресурс] : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 23 сент. 2006 г. № 1244; в ред. от 26.09.2016 № 761) // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

При необходимости проект закона и международный договор могут направляться на научную экспертизу, по ним могут запрашиваться заключения государственных органов, а также мнения иных организаций.

Следует отметить, что все переводы международных договоров еще до принятия решения о ратификации нуждаются в лингвистической экспертизе, поскольку при переводах встречаются серьезные технические ошибки и неточности, имеющие негативные последствия для толкования и правоприменения.

При выявлении нарушений порядка подготовки проекта акта, несоответствия его правовых положений общепризнанным принципам международного права и законодательству Республики Беларусь, препятствующим его дальнейшему согласованию, готовится экспертное заключение, состоящее из вступления, основной и заключительной части. Во вступлении формулируются основания проведения экспертизы. В основной части – все, что установили эксперты. В заключительной части могут формулироваться выводы и предложения.

Текст заключения должен содержать достоверную информацию, изложенную убедительно, конкретно, кратко, без сложных абстрактных грамматических построений, простым и ясным языком, с соблюдением правил официального делового стиля литературного языка и юридической терминологии.

Результаты экспертизы оформляются экспертным заключением, с реквизитом «Согласовано» с указанием должностного лица, согласовавшего проект, и скрепляется его подписью. Если в процессе согласования проекта были сделаны замечания принципиального характера, то государственный орган, ответственный за его разработку, принимает меры по устранению недостатков и повторно согласовывает документ.

После завершения согласования проект ратификационного акта и пакет прилагаемых к нему документов разработчиком направляются в Министерство юстиции для получения заключения о возможности ратификации.

Международные правовые акты, как правило, не устанавливают временные рамки, в течение которых подписантами осуществляется ратификация международного договора. Национальное законодательство регламентирует такой порядок. В Республике Беларусь, например, предложения о ратификации вносятся в Национальное собрание Республики Беларусь в шестимесячный срок со дня подписания международного договора¹. В течение этого времени завершается внутригосударственное согласование проекта ратификационного акта и ратифицируемого международного договора, готовится пакет документов к ним, содержащий: проект закона о ратификации международного договора; аутентичную копию междуна-

¹ См.: О международных договорах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : закон Респ. Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-З : в ред. от 8 янв. 2014 № 124-З // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «Юр-Спектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

родного договора на белорусском и (или) русском языках или его официальный перевод на белорусский и (или) русский языки; обоснование целесообразности заключения международного договора, с оценкой финансовых, экономических, политических и иных последствий для Республики Беларусь, а также информацию об участии иностранных государств, международных организаций в данном международном договоре; обоснование способа выражения согласия Республики Беларусь на обязательность для нее данного международного договора; заключение Министерства юстиции Республики Беларусь о соответствии международного договора Конституции Республики Беларусь, законам Республики Беларусь, декретам и указам Президента Республики Беларусь; заключение Министерства иностранных дел Республики Беларусь, что ратифицируемый международный договор, не затрагивает ли прав и обязанностей Республики Беларусь, вытекающих для нее из других международных договоров, участницей которых она является; финансово-экономическое обоснование предполагаемых затрат, связанных с реализацией международного договора; перечень законов Республики Беларусь, декретов и указов Президента Республики Беларусь, подлежащих изменению, дополнению, отмене, признанию утративших силу или принятию в связи с заключением международного договора; иные документы, которые в соответствии с законодательством Республики Беларусь должны быть приложены к проекту закона.

Пакет документов сопровождается письмом в адрес Правительства Республики Беларусь, в котором указываются фамилия, имя, отчество должностного лица, назначенного для представления проекта закона о ратификации международного договора в Национальном собрании Республики Беларусь. Докладчиком по проекту закона о ратификации международного договора является руководитель государственного органа Республики Беларусь, вносящего предложения о ратификации международного договора, либо должностное лицо, уполномоченное руководителем государственного органа Республики Беларусь.

Совет Министров Республики Беларусь рассматривает поступившие предложения и представляет межгосударственные договоры, подлежащие ратификации, на рассмотрение Президенту Республики Беларусь, а иные межправительственные договоры вносит на ратификацию в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь.

Президент Республики Беларусь или по его поручению Совет Министров Республики Беларусь вносят межгосударственные договоры, подлежащие ратификации, на ратификацию в Национальное собрание Республики Беларусь, осуществляемую в соответствии с общими правилами зако-

нодательного процесса, вначале Палатой представителей, а затем Советом Республики¹.

Принятый Палатой представителей законопроект в течение пяти дней передается на рассмотрение в Совет Республики, где может рассматриваться в течение не более двадцати дней. Закон, принятый Палатой представителей и одобренный Советом Республики, и после обязательного предварительного конституционного контроля Конституционного Суда на предмет конституционности, представляется в десятидневный срок Президенту Республики Беларусь на подпись. После подписания закона о ратификации Президентом Республики Беларусь он вступает в силу.

В отношении не вступившего в силу международного договора Республики Беларусь, признанного согласно решению Конституционного Суда не соответствующим Конституции Республики Беларусь, согласие на обязательность которого для Республики Беларусь еще не выражено, ратификационный акт не принимается, и, соответственно, Президентом Республики Беларусь не подписывается².

Название правового акта о ратификации международного договора начинается со слов «О ратификации» и включает полное официальное название международного договора. Например: «О ратификации Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам».

Текст закона о ратификации начинается со слов «Ратифицировать», включает полное официальное название международного договора, дату и место его принятия, организацию или конференцию, в рамках которой принят международный договор. Например: «Ратифицировать Конвенцию о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, подписанную в городе Кишиневе 7 октября 2002 года».

После завершения законодательной процедуры закон направляется в Министерство иностранных дел Республики Беларусь, которое в тридцатидневный срок с даты принятия ратификационного акта составляет ратификационную грамоту. Ратификационная грамота представляет собой папку из тонкого картона. На ее внешней стороне типографским способом написано: «Президент Республики Беларусь» объявляет, что...». Надпись выполняется в золоте или черном цвете.

Левая внутренняя сторона оставляется пустой. На правой внутренней стороне типографским способом написано: «Национальное собрание Республики Беларусь Законом от " ____ " _____ 2017 года ратифицировало (далее указывается полное и точное название ратифицированного дого-

¹ См.: О нормативных правовых актах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 10 янв. 2000 г. № 361-З : в ред. от 2 июля 2009 № 31-З // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

² См.: О конституционном судопроизводстве [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 8 янв. 2014 г. № 124-З ; в ред. от 22 дек. 2016 № 13-З // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

вора)». Если договор ратифицируется с оговоркой или заявлением, их текст приводится в ратификационной грамоте. Если текст оговорки или заявления настолько велик по объему, что его невозможно привести полностью в самой грамоте, то после названия договора указывается: «с оговоркой (заявлением), содержащейся в приложении». Соответственно текст должен быть приложен к грамоте. Далее на бланке грамоты идет отпечатанный типографским способом текст: «и заявляет, что все изложенное в указанном акте будет неукоснительно выполняться».

Ниже стоит надпись «Минск» и место для проставления числа. Число проставляется днем подписания грамоты Президентом Республики Беларусь.

Перед направлением на подпись Президенту грамота скрепляется подписью Министра иностранных дел. После подписания грамоты Президентом в его канцелярии ставится печать Президента.

В рамках двустороннего сотрудничества процедура ратификации может быть изложена в следующей формулировке: «Настоящий договор подлежит ратификации и вступает в силу со дня обмена ратификационными грамотами». Обмен ратификационными грамотами применяется в отношении двусторонних договоров и, как правило, предусматривается в самом тексте договора. В отношении многосторонних договоров обмен ратификационными грамотами используется достаточно редко. В договоре может быть прямо установлено место обмена грамотами. Если это место не указано в тексте, то обычно обмен производят по аналогии с правилом альтерната. Однако обмен грамотами может состояться в той столице, где подписан договор, а также в ином месте по договоренности сторон.

Об обмене грамотами составляется протокол, в котором указываются фамилии и имена лиц, производящих обмен грамотами, их должности, приводится полное название ратифицированного договора и называется, как правило, внутригосударственный акт, которым договор был ратифицирован, а также указывается, что ратификационные грамоты оформлены должным образом. Протокол подписывается лицами, произведшими обмен грамотами, при этом указываются дата и место его совершения. Обычно обмен грамотами производится на уровне посла с одной стороны и заместителя министра – с другой. При заключении особо важных договоров обмен грамотами может быть осуществлен на уровне глав правительств и даже глав государств.

Сдача ратификационных грамот на хранение депозитарию применяется при заключении многосторонних договоров и определяется сторонами. Каждое договаривающееся государство сдает грамоты правительству государства-депозитария или международной организации, избранной акторами в качестве депозитария. Если у многостороннего договора несколько депозитариев, ратификационные грамоты могут сдаваться каждому из них. Депозитарий вербальной нотой сообщает другим участникам

договора о сдаче грамоты на хранение, что предполагает вступление договора в силу для данного государства.

В заключение отметим, что действие ратифицированного международного договора распространяется одновременно на две правовые системы: национальную – с момента вступления закона о ратификации в силу и международную – с момента депонирования ратификационной грамоты. Сам международный договор, как регулятор международных отношений, остается равнообязательным для создавших его акторов.

© Вежновец В. Н.

© Сазон К. Д.

УДК 343.214:340.132.626

Р. Д. Шарапов

О РОЛИ СУДЕБНОГО НОРМОТВОРЧЕСТВА В ПРАКТИКЕ ПРИМЕНЕНИЯ УГОЛОВНОГО ЗАКОНА

Органы судебной власти, как известно, не наделены конституционным правом установления правовых норм. Однако в соответствии со ст. 126 Конституции Российской Федерации Верховный Суд РФ наделен правом давать разъяснения по вопросам судебной практики. По уголовным делам соответствующие разъяснения чаще всего оформляются в виде «постановлений Пленума Верховного Суда», «обзоров судебной практики», реже – в виде «ответов на вопросы судов», которые утверждаются Президиумом Верховного Суда России. Роль данных документов в практике применения уголовного закона трудно переоценить, ибо у правоприменителей сложился устойчивый стереотип их оценки как одного из источников права, средств правового регулирования. Следовательно, имеются основания вести речь о фактически существующем нормотворчестве судебной власти.

При определении роли постановлений Пленума Верховного Суда РФ, обзоров судебной практики и других документов, реализующих функцию Верховного Суда давать разъяснения по вопросам судебной практики (актов судебного нормотворчества), в применении уголовного законодательства следует найти ответы как минимум на два вопроса. Во-первых, какова правовая природа указанных документов? Во-вторых, какова их юридическая сила?

С одной стороны, разъяснения Верховного Суда традиционно считаются актами официального нормативного судебного толкования действующего законодательства. С другой стороны, соответствующие документы, скажем, постановления Пленума Верховного Суда, обладают всеми признаками нормативного правового акта (принимаются органом государ-

ственной власти в установленном порядке, имеют определенные реквизиты, содержат правила, рассчитанные на неоднократное применение индивидуально неопределенным кругом лиц, действуют независимо от возникновения, изменения или прекращения правоотношений и т. д.).

Неоднозначной является также оценка юридической силы актов судебного нормотворчества. Если оставаться на позиции того, что указанные акты являются исключительно средствами толкования действующего законодательства и не содержат юридических норм, то нельзя сделать категорического вывода об их обязательности для правоприменителя. Следует помнить и том, что согласно ст. 120 основного закона судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону. Суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает решение в соответствии с законом.

Между тем, нельзя отрицать юридическое значение другой нормы основного закона – ст. 126 Конституции Российской Федерации, наделяющей Верховный Суд как высший судебный орган процессуального надзора за деятельностью судов общей юрисдикции правом давать разъяснения по вопросам судебной практики (т. е. по вопросам применения действующего законодательства). Исходя из смысла этой нормы, акты судебного нормотворчества должны учитываться судами при принятии решений в судопроизводстве, что подтвердил Конституционный суд РФ¹, вследствие чего данные акты по-прежнему воспринимаются многими правоприменителями как руководящие разъяснения высшей судебной инстанции².

В области арбитражного, гражданского и административного судопроизводства законодатель официально признал роль правовых позиций Пленума и Президиума Верховного Суда РФ как инструментов правового регулирования, связав с ними ряд правовых последствий, в частности, возможность ссылаться на постановления Пленума и Президиума Верховного Суда РФ в мотивировочной части судебных решений по арбитражным и административным спорам (ч. 4 ст. 170 АПК РФ, п. 4 ч. 4 ст. 180 КАС РФ), наделение формирующих судебную практику документов Верховного Суда РФ свойством новых обстоятельств как оснований для пересмотра вступивших в законную силу судебных актов (п. 5 ст. 311 АПК РФ, п. 5 ст. 392 ГПК РФ, п. 5 ст. 350 КАС РФ), а игнорирование указанных документов су-

¹ По делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 170, пункта 1 статьи 311 и части 1 статьи 312 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Производственное объединение "Берег"», открытых акционерных обществ «Карболит», «Завод "Микропровод"» и «Научно-производственное предприятие "Респиратор"»: постановление Конституционного Суда РФ от 21 января 2010 г. № 1-П // Собрание законодательства РФ. 2010. № 6. Ст. 699.

² Величко А. Н. Уголовный закон и судебная практика: проблемы соотношения // Уголовное право на рубеже тысячелетий. Тюмень, 2006; Ображиев К. Постановления Пленума Верховного Суда РФ как формальные (юридические) источники российского уголовного права // Уголовное право. 2008. № 4. С. 41.

дом при вынесении решений по административным делам – как основание для отмены или изменения решения суда в апелляционном порядке (п. 3 ч. 3 ст. 310 КАС РФ). Увы, в области уголовного судопроизводства законодатель на этот счет продолжает хранить молчание.

Многokrатно актуализировалась поднимаемая в теории и практике уголовной юстиции, в том числе на заседаниях Научно-консультативного совета при Верховном Суде РФ, проблема придания свойства обратной силы в контексте ст. 10 УК РФ разъяснениям высшей судебной инстанции по уголовным делам. Вопрос об их ретроактивности возникает всякий раз, когда Пленум Верховного Суда РФ вводит новое истолкование уголовно-правовых норм, изменяет подходы судов к квалификации преступлений, при том, что сам уголовный закон не меняется. Примеры тому, переоценка судебной практикой (причем неоднократно) моментов окончания таких преступлений как вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления, изготовление и переработка наркотических средств и психотропных веществ, изменение подходов к квалификации взяточничества и сбыта наркотиков, совершаемых в условиях оперативно-розыскных мероприятий, действий с наркотиками в целях сбыта.

Учитывая фактическую роль правовых позиций высших судов как одного из источников права, очевидно, нужно признать за ними свойство обратимости во времени подобно нормативным правовым актам, составляющим бланкетное содержание уголовно-правовых норм¹.

Акты судебного нормотворчества оцениваются позитивно и благотворно влияют на судебную практику, если содержащиеся в них положения соответствуют букве и смыслу уголовного закона. Но как поступать правоприменителю в случаях, когда в таком акте содержатся разъяснения, не вытекающие из закона, являющиеся по существу новыми уголовно-правовыми нормами? Продолжает быть актуальным и другой вопрос – имеет ли право Верховный Суд РФ при помощи постановлений Пленума восполнять пробелы уголовного законодательства? К сожалению, случаи применения уголовного закона по аналогии, факты коллизий между уголовным законом и актами судебного нормотворчества, а также противоречия между самими актами не являются редкостью.

Так, в п. 12 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 12 марта 2002 г. № 5 «О судебной практике по делам о хищении, вымогательстве и незаконном обороте оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств» дано следующее разъяснение: «Ответственность по статьям 222, 226 УК РФ наступает за незаконный оборот, хищение либо вымогательство не только годного к функциональному использованию, но и не-

¹ Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Курганского городского суда Курганской области о проверке конституционности части первой статьи 3, статьи 10 Уголовного кодекса Российской Федерации и пункта 13 статьи 397 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 10 июля 2003 г. № 270-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 5.

исправного либо учебного оружия, если оно содержало пригодные для использования комплектующие детали *или если лицо имело цель привести его в пригодное состояние и совершило какие-либо действия по реализации этого намерения*. Следует, однако, обратить внимание на то, что ни ст. 222, ни ст. 226 УК РФ не предусматривают в качестве признаков составов соответствующих преступлений указанной цели, а тем более каких-либо дополнительных действий по реализации намерения лица привести неисправный предмет вооружения в пригодное состояние. Ответственность по ст. 222 и ст. 226 УК РФ наступает только за противоправные действия, предметом которых было оружие или его основные части (комплектующие детали), которые по определению должны быть годными к функциональному использованию. Трудно воздержаться от оценки критикуемого разъяснения как аналогии уголовного закона.

Другой пример. Согласно Обзору судебной практики по уголовным делам о преступлениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных, сильнодействующих и ядовитых веществ, утвержденному Президиумом Верховного Суда РФ 27 июня 2012 г., если посредник приобретает наркотическое средство по просьбе и за деньги приобретателя этого средства и передает ему данное средство, то такое лицо является пособником в преступном приобретении наркотиков и его действия необходимо квалифицировать по ч. 5 ст. 33 и соответствующей части ст. 228 УК РФ. В случаях, когда посредник привлечен к уголовной ответственности по результатам оперативно-розыскного мероприятия, проверочной закупки, то действия посредника не могут быть квалифицированы как оконченное преступление и подлежат квалификации как пособничество в покушении на приобретение наркотических средств (ч. 5 ст. 33, ч. 3 ст. 30 и соответствующая часть ст. 228 УК РФ). Возникает вопрос – кто же по такому уголовному делу будет исполнителем преступления? Согласно ч. 5 ст. 33 УК РФ пособником признается «лицо, содействовавшее совершению преступления». Какому же преступлению в таком случае содействует посредник, приобретший наркотики, если попросивший его об этом «приобретатель» является участником оперативно-розыскной деятельности? Вопреки прямому требованию закона (ст. 32 УК РФ) Верховный Суд настаивает на оценке соучастия при наличии единственного лица, виновного в совершении преступления. (Исходя из того, что с принятием Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30.06.2015 № 30 изменился подход к квалификации действий посредника, участвующего в сбыте наркотиков (теперь он считается не пособником в сбыте, а соисполнителем данного преступления), есть основания квалифицировать действия посредника, участвующего в приобретении наркотиков, в том числе в условиях оперативно-розыскных мероприятиях, не как пособничество в приобретении, а как исполнительство в данном преступлении).

Ярким примером, иллюстрирующим нестыковку разъяснений Пленума Верховного Суда РФ, посвященных одному и тому же вопросу квалификации преступлений, является противоречие между абз. 3 пункта 23 постановления от 27 декабря 2002 г. № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» и пунктом 4 постановления от 15 ноября 2007 г. № 45 «О судебной практике по уголовным делам о хулиганстве и иных преступлениях, совершенных из хулиганских побуждений». Речь идет об использовании субъектом заведомо негодного или незаряженного оружия либо имитации оружия, например, макета пистолета, игрушечного кинжала, сувенирного оружия, с расчетом на то, что потерпевший воспримет демонстрируемый предмет как реальное средство вооружения. По разным категориям дел Пленум Верховного Суда РФ по непонятным причинам дал разную оценку указанным орудиям преступления, признавая их наличие в качестве признака вооруженного хулиганства, с одной стороны, и не признавая наличия признака вооруженного разбоя, с другой стороны.

Принимая во внимание неоднозначную роль актов судебного нормотворчества в практике применения уголовного закона, судам следует взвешенно подходить к учету разъяснений высшей судебной инстанции при принятии решений по уголовным делам. В качестве основного средства преодоления возникающих противоречий должна использоваться коллизийная норма, предусмотренная ст. 120 Конституции РФ. Позитивную роль способны сыграть имеющиеся в распоряжении судов инструменты конституционного правосудия, в частности, обращение в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности закона, подлежащего применению, исходя из того смысла, который закону придает правоприменительная практика (ч. 5 ст. 79 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»). Эффективным средством профилактики противоречий и ошибок в разъяснениях высшей судебной инстанции являются традиционные научно-практические конференции, организуемые Верховным Судом РФ в преддверии принятия очередного постановления Пленума по уголовным делам. Надеюсь, практика таких конференций, на которых выявляется и устраняется наибольшее количество изъянов проекта постановления, станет неизменной традицией в работе Пленума Верховного Суда РФ.

© Шарапов Р. Д.

АКТУАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ ПРАВОВОЙ НАУКИ И ПУТИ ЕЕ РАЗРЕШЕНИЯ

Нетрудно обосновать, что функционирующая сегодня отечественная теоретическая юридическая наука сформировалась, в основном, в конце 30-х годов прошлого века. Именно 16–19 июля 1938 г. было созвано первое Всесоюзное совещание по вопросам науки советского государства и права. Оно вошло в историю отечественной юридической науки как собрание ученых-юристов, организованное и проведенное под руководством директора Института права и одновременно Прокурора СССР А. Я. Вышинского¹. Здесь как раз и была учреждена научная и учебная дисциплина под названием «Теория государства и права». Нельзя не заметить и того, что дисциплины с таким названием никогда не было, и нет до сегодняшнего дня ни в одной другой стране мира. Не было ее и в России, включая ее дореволюционный (1917 г.) период. Отсюда и первый учебник под таким названием в нашей стране появился только в 1940 году².

Конечно, организаторы этого Совещания не скрывали, что такая дисциплина должна была полностью исходить из марксистско-ленинского учения о государстве и праве. Чтобы усилить аспект привязанности этой дисциплины к марксистско-ленинскому учению в 1970 году ее вообще назвали «Марксистско-ленинская общая теория государства и права»³. В таком виде эта дисциплина функционировала вплоть до принятия новой Конституции Российской Федерации 1993 года.

События, которые произошли в 1990-е годы, привели к фундаментальным общественно-политическим изменениям, которые нашли отражение в постсоветской Конституции Российской Федерации. Действительно, вместо прежнего советского социалистического государства и права Конституция постсоветской Российской Федерации 1993 года позиционировала Россию как демократическое федеративное правовое государство. Права и свободы человека впервые были признаны высшей ценностью, а на государство была возложена обязанность их защищать и обеспечивать. Также впервые во всей истории России многонациональный российский народ был признан носителем суверенитета и единственным источником власти. В постсоветскую Конституцию Российской Федерации были внесены и другие положения, свидетельствующие о том, что постсоветская

¹ Подр. см.: Хочаян А. Г. Совещание научных работников права 1938 г. и его значение для развития советской юридической науки // Право и политика. 2008. № 6. С. 1510–1517.

² Голунский С. А., Строгович М. С. Теория государства и права. М., 1940.

³ См.: Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Основные институты и понятия. М., 1970.

Российская Федерация, действительно, шагнула в качественно новый этап своего исторического развития.

Произошедшие конституционно-правовые изменения оказали определенное влияние и на отечественную теоретическую правовую науку. Дисциплина «Теория государства и права» освободилась от приставки «марксистско-ленинская». Появились даже учебники с различными новыми названиями. Среди них: «Теория права и государства»; «Общая теория права и государства»; «Философия права» и т. д. Однако освещение сущностных основ постсоветского государства и права в этих дисциплинах вряд ли можно признать удовлетворительным. Более того, постоянно ощущается нехватка чего-то существенного, что отличало бы отечественную теоретическую правовую науку советского времени от того, что мы имеем в постсоветское время. Короче говоря, если обстоятельно и в сущностном плане сравнить содержательную часть отечественной теоретической правовой науки советского и постсоветского периодов, то их большое сходство трудно объяснить потребностями только принципа преемственности. Между ними слишком уж много общего, что даже трудно назвать неуместным вопрос: а не осталась ли отечественная теоретическая правовая наука на тех же философско-методологических позициях, какая была присуща этой науке в советские времена?

Конечно, вся философско-методологическая основа отечественной теоретической правовой науки советского периода была определена предельно четко и однозначно: она строго исходила из марксистско-ленинского учения о государстве и праве, полностью признавала гегелевскую философию права. Постсоветская же отечественная теоретическая правовая наука, за некоторым исключением, вроде бы отказалась от официального признания учения марксизма-ленинизма о государстве и праве. Однако на самом деле такой отказ мало заметен. Более того, гегелевская философия права в постсоветское время еще вовсе не подвергалась переосмыслению. Достаточно внимательно просмотреть учебники и монографическую литературу постсоветского периода по теории государства и права и, особенно, по философии права и с этим нашим утверждением трудно не согласиться¹. Но ведь гегелевская философия В. И. Лениным как раз и была признана одним из источников марксизма и составной частью марксизма?

К тому же во многих учебниках и монографической литературе по теории государства и права отдельные вопросы, связанные с государством и правом до сих пор продолжают раскрывать теми же аргументами, которые использовались в советские времена. Конечно, в одной статье трудно проанализировать большое число работ, чтобы обосновать сказанное нами. Поэтому мы решили обратиться лишь к одному учебнику, который, по нашему мнению, занимает среднее положение с точки зрения оценки

¹ Подр. об этом см.: Раянов Ф. М. Философия права: дискурсивный анализ и новые выводы. М.: Юрлитинформ, 2017.

марксистской теории. Это среднее положение в этой работе выражено следующим образом: «Марксистская теория достаточно четко и конкретно определяет причины возникновения государства, его обусловленность экономическими факторами. Однако подобное понимание государства, основанное на абсолютизации роли экономического и классового факторов, обедняет его содержание, игнорирует общесоциальное назначение государства, его регулятивные и арбитражные возможности»¹. Авторами этого учебника выступают более 20 ученых-юристов различных юридических вузов страны. Этот фактор еще раз свидетельствует о распространенности именно такого подхода к пониманию государства и права в постсоветской России.

Получается, что авторы этого учебника, с одной стороны, вроде бы стараются отмежеваться от марксистской теории, но, с другой стороны, не ориентируют читателя на какую-то другую, но правильную, с их точки зрения, философско-методологическую схему объяснения вопросов, связанных с определением природы и сущности постсоветского государства и права. Более того, они, сомневаясь в правильности «абсолютизации роли экономического и классового факторов в понимании государства», не объясняют того, к каким последствиям все это может привести и что нужно сделать, чтобы уйти от такого освещения вопроса. Видимо, такая попытка привела их к тому, что они решили предложить новую методологию теории государства и права. Так, объясняя именно методологию теории государства и права, они выделяют какие-то «философские методы»². По их мнению, получается, что как будто есть специальные философские методы, которые и присущи теории государства и права. Однако, раскрывая эти философские методы они пишут о том же диалектико-материалистическом методе, упоминая того же К. Маркса, Ф. Энгельса, В. И. Ленина³, не забывая и того же Гегеля⁴. Ни о каких других философских школах, занимающихся вопросами государства и права и имеющих мировое значение, в этом параграфе речи даже не идет. Между тем, ведь в мире большая часть стран никогда не воспринимали ни марксистскую теорию об обществе, государстве и праве, ни философию права Г. Гегеля. Более того во многих западных странах Г. Гегеля просто считают представителем тоталитарной философской школы. Но многие представители отечественной философии права всячески пытаются защищать его⁵. Многие развитые западные страны придерживались учения об обществе и государстве, исходящих от совершенно других философов с известными также на весь мир именами. Кто были эти другие философы и должны ли о них знать наши студенты? Думается, что ответ является более чем риторическим.

¹ Теория государства и права: учебник для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. С. 55.

² Там же. С. 15.

³ Там же. С. 16.

⁴ Там же. С. 25.

⁵ См.: Тихонравов Ю. В. Основы философии права: учебное пособие. М.: Вестник, 1997. С. 469–471.

Отсутствие серьезного переосмысления марксистской теории об обществе и государстве, а также гегелевской философии права не позволяют авторам многих учебников писать и о цивилизационном подходе к осмыслению государственно-правовых проблем. Ради справедливости следует заметить, что в отдельных учебниках по теории государства и права постсоветского периода можно прочесть о цивилизационном подходе, как о некоторой альтернативе к марксистскому формационному подходу. Однако и в этих учебниках цивилизационный подход больше лишь упоминается, но основательно не раскрывается. Поэтому и в учебниках, где все же и упоминается о цивилизационном подходе, но в результате того, что обстоятельно он не раскрывается, авторы и таких учебников вопросы происхождения и социального назначения государства и его права, в основном, раскрывают через те же процессы разделения труда, появления частной собственности и классовых противоречий. То есть и здесь, как и в целом в постсоветской теоретической правовой науке, на сегодня еще не найдены те, новые философско-методологические основы, на которые могла бы опереться теоретическая правовая наука в постсоветском своем развитии.

Нам представляется, что в вопросах поиска философско-методологических основ постсоветской теоретической правовой науки нам необходимо значительно шире, чем до сих пор, использовать опыт зарубежных стран. Тем более, сегодня разработаны различные международные индексы, рассчитанные на определение уровня качества жизни людей в странах мира. В первую очередь – это Индекс человеческого развития. Он разработан Программой ООН в 1990 году¹. До этого времени в мире фигурировали различные теоретические конструкции, оценивающие страны мира, в основном, по технико-экономическим показателям. В результате применения такого показателя, все государства в мире по уровню развития делились на индустриальные и постиндустриальные государства. В отличие от этой практики, Индекс человеческого развития во главу оценки уровня развития общества ставит развитие самого статуса и реального уровня благополучия человека. Индекс человеческого развития создан и функционирует для того, чтобы люди могли сами разобраться в том, за счет чего, каких реальных показателей некоторые государства стали развитыми, а другие от них отстают. Другими словами, какие именно способы и приемы изобрело человечество для того, чтобы достичь социальной справедливости, уважительного отношения к правам и свободам человека, да и вообще, чтобы человек мог, действительно, процветать?

Так, в мире сегодня имеются 193 государства, которые являются членами ООН. В основном именно эти государства фигурируют при оценке их уровня развития по критериям Индекса человеческого развития. В соот-

¹ Доклад о развитии человека 2010. Реальное богатство народов: пути к развитию человека. ПРООН. М.: «Весь Мир», 2010.

ветствии с Индексом человеческого развития в странах мира в 2014¹ и в 2015 году² первую группу образуют 49 стран с очень высоким уровнем качества жизни. Россия в эту группу не входит и, если в 2014 году занимала 57 место, то в 2015 году переместилась на 50 место. Хотя за год перемещение на более высокое место есть, но все же Россия до сих пор не входит в первую группу развитых стран.

Если попробовать задаться вопросом, по каким характерным чертам отличаются страны группы с очень высоким уровнем Индекса человеческого развития от тех стран, которые в эту группу не попали, то мы вполне реально выходим и на природу и сущность того или иного государства. В результате всестороннего осмысления ответа на этот вопрос, мы пришли к следующему выводу. В абсолютном большинстве стран с высоким уровнем жизни людей на современном уровне отлажена общественно-политическая система. Там развитое гражданское общество, правовое государство, соблюдается принцип верховенства права, работают институты демократии, нет больших претензий в области обеспечения прав и свобод человека, установлена приемлемая для большинства граждан социальная справедливость. Нетрудно прийти к общему заключению, что без всего этого не было бы и экономического благополучия и вполне удовлетворенной жизни граждан этих стран. Показателем того, что именно в этих странах жизнь людей, действительно, благополучная является и реальные миграционные процессы, происходящие сегодня в мире. Люди из стран не с высоким индексом человеческого развития пытаются переселиться в страны с высоким индексом человеческого развития, то есть в развитые страны. Следовательно, получается, что в общественно-политической сфере жизнедеятельности людей есть такие концептуально составляющие факторы, без которых общество не может успешно развиваться. Поэтому и наука теория государства и права не может не учитывать эти факторы.

В целом, основной не разрешенной проблемой отечественной теоретической правовой науки на сегодня является отсутствие полного переосмысления остатков марксистского учения об обществе и государстве, а также отказ от влияния гегелевской философии права. Если от них освободиться, то сам процесс переосмысления указанных остаточных явлений выведет и нас на правильный путь развития.

© Раянов Ф. М.

¹ ООН: Индекс человеческого развития в странах мира в 2014 году. // Центр гуманитарных технологий. URL: <http://gtmarket.ru/news/2014/07/24/6843>.

² URL: <http://gtmarket.ru/news/2015/12/16/7285>.

ЗАВЕДОМО ЛОЖНОЕ СООБЩЕНИЕ ОБ АКТЕ ТЕРРОРИЗМА: УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ И КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ

Терроризм (от лат. *terror* – страх, запугивание) – это форма политического экстремизма, применение или угроза применения жестоких методов насилия, включая физическое уничтожение людей, запугивание правительств и населения для достижения определенных целей.

Международно-правовой основой борьбы с терроризмом является «Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма», утвержденная на 49-й сессии Генеральной ассамблеи ООН (резолюция 49/60 от 9 декабря 1994 г.). Этот документ устанавливает принципы отношений мирового сообщества и программу мер по ликвидации международного терроризма, а также направления дальнейшего сотрудничества между государствами для неотложной ликвидации всех форм и проявлений террористической деятельности.

Правовую основу борьбы с терроризмом в РФ составляют Конституция РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры РФ, Уголовный Кодекс РФ (далее – УК РФ), Федеральный закон «О противодействии терроризму»¹, и другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента и Правительства РФ, федеральных органов государственной власти.

Уголовно-правовая охрана интересов граждан от терроризма обеспечивается соответствующими нормами УК РФ – ст. 205. «Террористический акт»; ст. 205.1. «Содействие террористической деятельности»; ст. 205.2. «Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма»; ст. 205.3. «Прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности»; ст. 205.4. «Организация террористического сообщества и участие в нем»; ст. 205.5. «Организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации», ст. 206 «Захват заложника»², ст. 207 «Заведомо ложное сообщение об акте терроризма».

В Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ от 5 октября 2009 г., терроризм рассматривается как угроза национальной безопасности России³. Актуальность рас-

¹ Федеральный Закон РФ от 6 марта 2006 г. №35-ФЗ «О противодействии терроризму» // [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант плюс».

² Сараев Н. В., Чекина А. В. Современный терроризм как угроза национальной безопасности России: уголовно-правовой аспект // Отечественная юриспруденция № 12 (14). 2016. С. 34–37.

³ Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [утв. Президентом РФ от 5.10.2009] // Рос. газ.. 2009. 20 окт.

смаатриваемого вопроса заключается в том, что в последние годы произошли качественно-количественные изменения показателей преступности террористической направленности¹.

Согласно статистическим данным МВД РФ в январе–декабре 2016 года зарегистрировано 2 227 преступлений террористического характера, что на 44,8 % больше чем в 2015 году. Из указанной категории основная доля (66,34 %) – это преступления, предусмотренные ст. 207 УК РФ, составившие 1 433 зарегистрированных преступлений, что на 10,2 % меньше по сравнению с 2015 годом². Согласно статистическим данным Судебного Департамента при Верховном Суде Российской Федерации в 2016 году в суды РФ поступило 210 уголовных дела указанной категории, в 2015 году 110 дел³.

В своем исследовании обратим внимание на уголовно-правовой и криминалистический аспект состава преступления, предусмотренного ст. 207 УК РФ – «Заведомо ложное сообщение об акте терроризма». Общественная опасность данного преступления заключается в том, что силы и средства правоохранительных органов отвлекаются на проверку заведомо ложного сообщения об акте терроризма, дезорганизуется деятельность органов власти, предприятий, учреждений, организаций, причиняется материальный ущерб.

Субъектом преступления, предусмотренного ст. 207 УК РФ, является физическое вменяемое лицо, достигшее согласно ч. 2 ст. 20 УК РФ возраста 14 лет. Субъектом преступления может быть гражданин РФ, иностранный гражданин и лицо без гражданства.

Субъективная сторона преступления, предусмотренного ст. 207 УК РФ характеризуется прямым умыслом, указывающим на то, что лицо осознает общественную опасность своего ложного сообщения об акте терроризма, то есть сведения не соответствующего действительности. Данное сообщение может быть совершено по разным причинам, например, кто-то не захотел учиться в этот день или сдавать экзамен; кто-то не успевал (опаздывал) на самолет и решил таким образом задержать рейс, чтобы улететь и т. п.

Объект указанного преступления подразделяется на родовой, видовой, основной непосредственный и дополнительный непосредственный.

Родовой объект – это общественные отношения в сфере обеспечения общественной безопасности и общественного порядка в широком смысле слова.

¹ Букаев Н. М. Источники финансирования терроризма – внутригосударственный и международный аспект // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2016 № 3 (26). С. 132.

² Состояние преступности январь – декабрь 2016 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://мвд.рф/reports/item/9338947/>.

³ Основные оперативные статистические показатели судом общей юрисдикции за 2016 год [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.cdep.ru/>.

Видовой объект – это общественные отношения в сфере обеспечения общественной безопасности в узком смысле слова.

Основной непосредственный объект – это общественные отношения в сфере обеспечения общей общественной безопасности.

Дополнительный непосредственный объект – это общественные отношения в сфере обеспечения здоровья людей, отношений собственности, нормальной деятельности предприятий, учреждений, организаций.

Объективная сторона преступления, предусмотренного ст. 207 УК РФ, выражается в действиях в виде заведомо ложного сообщения о готовящихся взрыве, поджоге или иных действиях, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий. Содержание сообщаемых сведений идентично содержанию аналогичных понятий, используемых в ст. 205 УК РФ «Террористический акт», поэтому для их уяснения необходимо обратиться к постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 9 февраля 2012 года № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности»¹. Заведомо ложное сообщение – это сообщение, не соответствующее действительности, о чем достоверно знает лицо его сообщаемое. Подобное сообщение должно содержать сведения о готовящихся, то есть еще не совершенных, взрыве, поджоге или иных действиях, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий. Передано оно может быть устно, письменно, через средства технической связи, по электронной почте, лично, через других лиц, как подписано, так и анонимно и т. п. Адресатами заведомо ложного сообщения об акте терроризма могут быть как те, кто обязан реагировать на такое сообщение в силу закона и иных правовых актов (напр., органы государственной власти, органы местного самоуправления правоохранительные органы и их должностные лица), так и те, кто находится якобы в месте акта терроризма (напр., сотрудники фирм, организаций, жильцы дома) или иные лица (напр., пользователи Интернета, увидевшие на сайте информацию о готовящихся взрыве, поджоге или иных действиях, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий). Как показывает практика, наиболее частыми адресатами заведомо ложных сообщений об акте терроризма бывают правоохранительные органы и их должностные лица.

Заведомо ложное сообщение об акте терроризма является формальным составом преступления, который считается оконченным в момент сообщения таких сведений адресату.

¹ О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности : постановление Пленума Верхов. Суда Российской Федерации от 9 фев. 2012 г. № 1 // Российская газета. 2012. 17 февраля.

В тех случаях, когда действия лица, направленные на заведомо ложное сообщение об акте терроризма, в силу их пресечения правоохранительными органами, либо по другим независящим от этого лица (лиц) обстоятельствам не привели к заведомо ложному сообщению об акте терроризма, они подлежат квалификации по части 3 статьи 30 УК РФ и части 1 статьи 207 УК РФ как покушение на заведомо ложное сообщение об акте терроризма.

Отграничение заведомо ложного сообщения об акте терроризма (ст. 207 УК РФ) от террористического акта *либо покушение на его совершение* (ст. 205 УК РФ) можно провести по таким основным признакам как:

1) объективная сторона. Если объективная сторона *ст. 207 УК РФ* заключается в заведомо ложном сообщении о готовящихся взрыве, поджоге или иных действиях, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, то террористический акт выражается альтернативно в двух формах, одна из которых и будет приведена в силу сходности со сравниваемой – *это угроза совершения взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий*;

2) характер угрозы: заведомо ложное сообщение об акте терроризма предполагает отсутствие у лица не только реальной возможности причинения вреда путем совершения взрыва, поджога и т. д., но и отсутствие намерения совершить указанные действия. Угроза, предусмотренная ч.1 ст. 205 УК РФ, носит реальный характер, виновный не только намеревается привести ее в исполнение, но и имеет реальную возможность ее осуществить;

3) наличие специальной цели как конструктивного признака субъективной стороны преступления: если ст. 207 УК РФ не предусматривает никакой специальной цели, то ч. 1 ст. 205 УК РФ в качестве специальной цели называет «в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями».

Именно по анализу этих признаков, разграничивающих преступления, предусмотренные ст. 207 УК РФ и ст. 205 УК РФ, в части выражения угроз можно дать правильную квалификацию по каждому из них в случае возникновения трудностей.

Отграничение заведомо ложного сообщения об акте терроризма (ст. 207 УК РФ) от заведомо ложного доноса (ст. 306 УК РФ) можно провести по таким основным признакам как:

1) родовой объект: если родовой объект ст. 207 УК РФ – это общественные отношения в сфере обеспечения общественной безопасности и общественного порядка или иначе общественные отношения в сфере обеспечения общественной безопасности в широком смысле слова, то родовой

объект ст. 306 УК РФ – это общественные отношения в сфере обеспечения стабильности и нормального функционирования государственной власти;

2) видовой объект: если видовой объект ст. 207 УК РФ – это общественные отношения в сфере обеспечения общественной безопасности в узком смысле слова, то видовой объект ст. 306 УК РФ – это общественные отношения в сфере обеспечения осуществления правосудия;

3) основной непосредственный объект: если основной непосредственный объект по ст. 207 УК РФ – это общественные отношения в сфере обеспечения общей общественной безопасности, то основной непосредственный объект ст. 306 УК РФ – это общественные отношения в сфере обеспечения нормальной деятельности органов предварительного расследования и суда;

4) объективная сторона: если объективная сторона ст. 207 УК РФ заключается в заведомо ложном сообщении о готовящихся взрыве, поджоге или иных действиях, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, то объективная сторона ч.1 ст. 306 УК РФ выражается в заведомо ложном доносе о совершении преступления;

5) по возрасту привлечения к уголовной ответственности: если по ст. 207 УК РФ лицо привлекается к уголовной ответственности с 14 лет, то по ст. 306 УК РФ лицо привлекается к уголовной ответственности с 16 лет.

Именно по анализу этих признаков, разграничивающих преступления, предусмотренные ст. 207 УК РФ и ст. 306 УК РФ, можно дать правильную квалификацию по каждому из них в случае возникновения трудностей¹.

После анализа уголовно-правовой характеристики данного состава преступления, считаем необходимым обратить внимание на криминалистическую методику предварительного и судебного следствия.

Криминалистическая методика расследования преступлений, связанных с заведомо ложным сообщением об акте терроризма, представляет собой систему, состоящую из методики предварительного расследования и методики судебного разбирательства с ее центральной частью – судебным следствием, объединяющую в своих рамках два относительно самостоятельных и в то же время взаимозависимых комплекса тактико-методических рекомендаций, а именно по производству предварительного следствия и по производству судебного следствия.

Применяя деятельный подход к изучению преступной деятельности и деятельности правоохранительных органов по предотвращению, раскрытию, предварительному расследованию преступлений, а также по исследованию и получению доказательств в ходе судебного следствия, в структуре криминалистической методики расследования заведомо ложных сообще-

¹ Кудрявцев В. Л. Заведомо ложное сообщение об акте терроризма: состав и отличие от иных смежных составов преступления // Вестник Южно-Уральского профессионального института. 2014. № 1 (13). С. 168–173.

ний об акте терроризма можно выделить следующие характеризующие ее компоненты:

1) криминалистическая характеристика заведомо ложных сообщений об акте терроризма;

2) криминалистическая характеристика предварительного расследования заведомо ложных сообщений об акте терроризма;

3) криминалистическая характеристика судебного следствия по делам о заведомо ложных сообщениях об акте терроризма.

Криминалистическая характеристика заведомо ложных сообщений об акте терроризма представляет собой типовую систему знаний о преступной деятельности лиц, совершающих такие преступления, имеющих значение для обеспечения успешного их выявления, раскрытия, расследования и предупреждения. В систему элементов криминалистической характеристики исследуемых преступлений целесообразно включать данные:

1) об объекте преступного посягательства (определенные общественные отношения и сам человек (потерпевший), а также предприятия, организации и учреждения);

2) об обстановке, в которой протекает процесс преступной деятельности (место, время и другие условия, влияющие на действия преступника и механизм следообразования);

3) о механизме преступной деятельности, включая сведения по подготовке, совершению и сокрытию преступной деятельности, используемых орудиях и средствах, а также образуемых при этом следах (их видах, характере, местах нахождения);

4) о типичной личности преступника, мотиве и целях совершения заведомо ложных сообщений об акте терроризма;

5) о вреде, причиненном в результате совершения преступления.

Криминалистическая характеристика предварительного расследования заведомо ложных сообщений об акте терроризма представляет собой типовую систему знаний о правоприменительной деятельности субъектов, осуществляющих дознание и предварительное следствие в складывающихся следственных ситуациях. Основными элементами криминалистической характеристики предварительного расследования исследуемых преступлений являются следственные ситуации, следственные версии и направления расследования, складывающиеся на первоначальном, дальнейшем и заключительном этапах, система следственных, оперативно-розыскных и иных организационно-технических действий и мероприятий, а также тактических операций и комплексов, направленных на решение задач и достижение целей предварительного расследования.

Следственные ситуации, складывающиеся на первоначальном этапе расследования преступлений, связанных с заведомо ложным сообщением об акте терроризма, следует классифицировать в зависимости от характера и полноты исходных данных о событии преступления и лице, его совершившем.

Первая ситуация на момент возбуждения определяется довольно обширной и конкретной информацией как об обстоятельствах события преступления, так и о лице, сообщившем о ложном акте терроризма.

Вторая ситуация складывается в том случае, когда имеется информация о содержании и характере события (установлено время, место совершения преступления), но личность преступника, сделавшего заведомо ложное сообщение, неизвестна.

Третья ситуация на момент возбуждения уголовного дела складывается в том случае, когда установлено лицо, сделавшее заведомо ложное сообщение, но его нахождение неизвестно.

Ситуации дальнейшего этапа расследования заведомо ложного сообщения об акте терроризма следует классифицировать в зависимости от объема информации, полученной на первоначальном этапе, и от позиции, занятой обвиняемым.

Первая группа ситуаций характеризуется достаточным объемом информации, полученной на первоначальном этапе и необходимой для доказывания всех обстоятельств и эпизодов преступной деятельности, а также полного изобличения преступника, признавшего свою вину.

Вторая группа ситуаций определяется тем, что собранных на первоначальном этапе расследования доказательств достаточно для принятия решения об окончании предварительного следствия и изобличения лица, сделавшего заведомо ложное сообщение об акте терроризма, однако это лицо не признает себя виновным в совершении преступления.

Третья группа ситуаций характеризуется тем, что собранных на первоначальном этапе доказательств недостаточно, но лицо признает себя виновным в совершении преступления и дает правдивые показания.

Четвертая группа ситуаций складывается в том случае, если достаточно доказательств относительно совершения данным лицом конкретного преступления, но имеются данные, свидетельствующие о совершении этим же лицом других, не известных органам дознания или предварительного следствия, преступлений.

Криминалистическая характеристика судебного следствия по делам о заведомо ложных сообщениях об акте терроризма представляет собой типовую систему криминалистических знаний о наиболее оптимальной деятельности суда в складывающихся ситуациях судебного следствия, которые объективизируют ход и состязательность судебного следствия, характеризуются наличием или отсутствием доказательств, необходимых для установления всех обстоятельств по делу, позицией сторон. Основными элементами криминалистической характеристики судебного следствия по делам о заведомо ложных сообщениях об акте терроризма выступают:

- судебные ситуации с их информационно-доказательственной базой;
- судебные версии;

- система судебных действий, осуществляемая в ходе судебного производства.

Типовые судебно-следственные ситуации по преступлениям, связанным с заведомо ложным сообщением об акте терроризма:

1) ситуация полного признания вины подсудимым – лжетеррористом при наличии достаточных доказательств его вины;

2) ситуация частичного признания вины подсудимым (связанная с частичным несогласием подсудимого из-за недостаточности доказательств, с квалификацией совершенного деяния либо с вменением ему участия в отдельных эпизодах);

3) ситуация полного непризнания своей вины подсудимым – лжетеррористом, несмотря на достаточность собранных предварительным следствием доказательств его вины.

Организация раскрытия и расследования преступлений, связанных с заведомо ложным сообщением об акте терроризма, имеет свою специфику, в связи с чем предлагаем выделить следующие виды взаимодействия в зависимости от участников раскрытия и расследования преступления:

- внутриведомственное взаимодействие лица, производящего расследование, с органами дознания и экспертно-криминалистическими подразделениями;

- межведомственное взаимодействие различных правоохранительных органов между собой; взаимодействие правоохранительных органов с иными государственными и негосударственными структурами (предприятиями, учреждениями, организациями), населением и СМИ.

Следственные действия, проводимые по факту заведомо ложного сообщения об акте терроризма, имеют свои особенности. Спецификой вопроса о месте происшествия по делам, связанным с заведомо ложным сообщением об акте терроризма, является наличие места происшествия: места предполагаемого акта терроризма; места, откуда поступило заведомо ложное сообщение об акте терроризма.

Тактика осмотра места, откуда поступило заведомо ложное сообщение об акте терроризма, зависит от исходной информации, имеющейся на момент осмотра, которая определяет типичные следственные ситуации:

1) заведомо ложное сообщение об акте терроризма поступило со стационарного телефона в помещении (квартира, административное здание, здание предприятий, организаций, учреждений); 2) заведомо ложное сообщение об акте терроризма поступило из телефонной будки с телефона-автомата; 3) сообщение поступило с мобильного телефона; 4) сообщение поступило посредством сети Интернет из помещения, где расположен компьютер; 5) сообщение поступило на бумажном носителе и др. Исходной базой для назначения экспертиз по рассматриваемой категории уголовных дел являются: результаты осмотров места предполагаемого акта терроризма; результаты осмотров места, откуда поступило заведомо лож-

ное сообщение об акте терроризма; аудиозаписи, содержащие ложные сведения об акте терроризма (если сообщение, переданное по телефону, было записано или угроза была представлена на аудиокассете); видеозаписи с камер наружного наблюдения; письменные записи, если сообщение сделано от руки и т. п. В связи с этим наиболее информативными при расследовании заведомо ложного сообщения об акте терроризма являются трасологические, фоноскопические и почерковедческие экспертизы¹.

Теоретический анализ уголовно – правовой и криминалистической характеристики состава преступления, предусмотренного ст. 207 УК РФ, позволит более эффективно применять данные положения на практике, что, в свою очередь, положительно отразится на качестве предварительного расследования и отправления правосудия.

© Букаев Н. М.

© Корякин А. Л.

УДК 343.8(470)

М. К. Гайдай

УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА РОССИИ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ

Начатые в стране реформы затронули одно из важных и стратегических направлений деятельности государства – систему исполнения уголовных наказаний. Будучи частью социальной политики государства, уголовно-исполнительная политика, определяющая общие направления и основополагающие принципы исполнения уголовных наказаний, стала интересоваться разными категориями граждан. Поэтому изучение проблем существующих в уголовно-исполнительной системе, видится весьма актуальным.

Реализуемое в соответствии с Концепцией развития Уголовно-исполнительной системы России до 2020 г.² реформирование отечественной пенитенциарной системы имеет несколько затянувшийся характер. Реформы, начатые без учета экономических реалий, оказались нестабильными, в них отсутствует преемственность и, несмотря на то, что до их рубежа (2020 г.) осталось менее трех лет, они не приводят к ожидаемому результату. Уже сегодня можно говорить о несостоятельности части реализуемых реформ, отраженных в Концепции и предполагавших кардинальные изменения системы учреждений исполнения наказаний.

¹ Гавло В. К., Михалева Д. А. Особенности предварительного и судебного следствия по преступлениям, связанным с заведомо ложным сообщением об акте терроризма : монография. Барнаул : Барнаульский юридический институт МВД России, 2011. С. 154–157.

² Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020. М., 2010.

Изначально, одним из ключевых моментов реформы был переход от отрядной формы содержания осужденных к лишению свободы на тюремный режим. Относительно этого вопроса во мнениях, как сотрудников данной системы, так и специалистов-теоретиков в этой области не было и нет единого мнения.

Нынешняя структура уголовно-исполнительных учреждений в большей части представлена учреждениями, предусматривающими коллективные формы содержания осужденных. По данным Федеральной службы исполнения наказаний на 1 апреля 2017 года в составе уголовно-исполнительной системы России (УИС России) насчитывалось 716 исправительных колоний, в которых отбывало наказание 511 572 человек; 24 воспитательных колонии для несовершеннолетних с общей численностью – 1 649 человек; 8 тюрем с 1 598 осужденными, 217 следственных изоляторов и 98 помещений, функционирующих в режиме следственного изолятора при колониях, в которых содержится 108 823 человек¹. Соответственно из учреждений, целенаправленно предназначенных для отбытия наказания, только 1 % приходится на тюрьмы, режим содержания которых предполагает более строгую изоляцию, чем в исправительных колониях.

Коллективная форма организации жизнедеятельности осужденных в условиях изоляции не только привычнее в настоящее время, она имеет преемственную связь с системой исправительно-трудовых колоний и лагерей советского периода нашей истории. Вся нынешняя система исправительно-воспитательного характера (при всей спорности вопроса об исправлении осужденных) направлена на коллективные формы взаимодействия спецконтингента. Организация труда, получение профессии и образования также подчинены коллективным формам содержания осужденных. Возможно, поэтому большей частью отрицательные моменты по поводу перехода от колоний к тюрьмам видели 16,2 % опрошенных нами сотрудников.

В то же время, именно при отрядной форме содержания, между осужденными может происходить не только позитивное взаимодействие (ведь человек существо социальное и ему необходимо общение с себе подобными), но и обмен криминальным опытом. Совместное содержание осужденных способствует «вербовке» новых адептов пенитенциарной субкультуры и т. п. Именно данный фактор – реальная реализация раздельного содержания осужденных с учетом тяжести совершенного (инкриминируемого) преступления, предпенитенциарного и пенитенциарного поведения, наличия или отсутствия склонности к девиантным поступкам, блокировка передачи криминального опыта и распространения криминальной субкультуры, а также снижение совершения правонарушений и преступлений во время отбытия наказания привлекал и продолжает привлекать сторонников, если не перехода на тюремный режим, то снижения количества

¹ Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы [Электронный ресурс] URL: <http://fsin.su> (дата обращения 14.04.2017).

осужденных, содержащихся в одном помещении. Среди наших респондентов позитивные сдвиги по данному вопросу видели 29,1 % опрошенных.

Стоит также отметить, что тюремное содержание осужденных, по мнению некоторых авторов, способствовало бы дифференциации и индивидуализации наказания. Исследовав российские и европейские тюремные системы 1879–1917 гг. А. В. Иванович отмечает: «Как приоритетное направление в пенитенциарной политике, оно (тюремное содержание – прим. М. К.) обладает свойством дифференциации и индивидуализации исполнения наказания»¹. Говоря о том, какие из учреждений (колонии или тюрьмы) предпочтительнее, М. Л. Греков отмечает, что колонии, когда создавались, были призваны реализовывать потенциал труда как главного средства исправления, а в тюрьмах большим исправительным воздействием обладает режим. Он пишет: «...камерное содержание лишенных свободы в тюрьмах не только будет соответствовать потребностям современного государственного устройства России и мировым стандартам, но и позволит наиболее полно реализовать главное средство исправления, провозглашенное в ст. 9 УИК РФ, – режим»².

Как положительные, так и отрицательные стороны в ограничении числа осужденных, содержащихся совместно отметили 34,4 % опрошенных нами сотрудников уголовно-исполнительной системы. При этом многие комментировали свои ответы и указывали на трудности, которые могут возникнуть при реализации данного пункта реформ.

Однако столь кардинальное изменение структуры уголовно-исполнительной системы (создание новых видов исправительных учреждений, планируемый постепенный переход на тюремный режим) было нереально реализовать в обозначенные сроки, как по материальным затратам, так и по другим организационным аспектам. И после принятия Концепции, многие исследователи видели серьезные сложности в таком переходе. Так, Л.Б. Смирнов отмечал, что «на планах перехода на тюремную систему можно поставить большой вопрос либо крест»³. Объяснялось это, в первую очередь, материальным фактором – отсутствием денежных средств для осуществления этого пункта реформы. А также тем, что отход от отрядной формы содержания осужденных не учитывает менталитет нашего народа. Или другой автор – М.Н. Голыбина указывала, что «концепция тюремной реформы, рассчитанная до 2020 года, претерпевает существенные изменения. Полностью отказываться от прежней программы, вероятно, невоз-

¹ Иванович А. В. Психологические аспекты исполнения наказания в виде одиночного заключения в российских и европейских тюремных системах (1879–1917 гг.) // Юридическая психология. 2011. №4. С. 8.

² Греков М. Л. К вопросу о необходимости постепенного перехода от колоний к тюрьмам // Российский следователь. 2012. № 23. С. 54.

³ Смирнов Л. Б. Некоторые вопросы современной пенитенциарной политики России // Юридическая наука. 2013. № 4. С. 77.

можно. Она расписана до 2020 года, и еще есть время на то, чтобы реформа все же свершилась. Однако уже сейчас ясно, что механизм не работает»¹.

В виду наличия ряда реальных проблем в практической реализации норм Концепции развития уголовно-исполнительной системы России до 2020 г., в сентябре 2015 г. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2015 г. №1877-р² в указанный документ вносятся изменения. Общее число поправок значительно. Многие разделы Концепции подверглись серьезной корректировке.

Принципиальным изменением документа, который координирует общее реформирование системы исполнения наказаний, является замена идеи изменения структуры УИС и создания новых видов исправительных учреждений, осуществляющих исполнение наказания в виде лишения свободы, полный отказ от коллективного содержания осужденных на «создание условий для постепенного снижения количества осужденных, содержащихся в одном жилом помещении в исправительных учреждениях...». Указание на снижение числа осужденных именно в жилом секторе, предполагает, что иные формы их жизнедеятельности – труд, учеба, культурно-просветительские и воспитательные мероприятия будут организовываться в коллективных формах и тем самым, осужденный не будет лишен общечеловеческой потребности в общении, как могло бы оказаться при полном переходе на тюремный режим.

Существенной новизной в сравнении с предыдущей редакцией Концепции обладает подраздел 4 в третьем разделе, в котором изменилось не только наименование, а был введен новый подраздел, который посвящен обеспечению прав и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей. Реальное обеспечение прав осужденных является важным в условиях построения правового государства и гражданского общества. Сегодня отсутствуют четкие механизмы именно реального обеспечения прав и законных интересов лиц, изолированных от общества. Так, проведенное нами анкетирование особой категории осужденных – бывших работников судов и правоохранительных органов, показало, что даже в специальных учреждениях, где они содержатся в соответствии с ч. 3 ст. 80 уголовно-исполнительного кодекса России, тех, кто видит невозможным в условиях пенитенциария защитить свои права и интересы более половины 55,1 % (остальные 44,9 % полагают, что защитить права можно). Однако по данному вопросу мнения осужденных принципиально разнятся, в зависимости от вида и режима исправительного учреждения, в котором они отбывают наказание. Исследование показало, что чем жестче режим испра-

¹ Голыбина М. Н. Приоритетные направления пенитенциарной политики в концепции развития государства // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. 2013. № 02 (05). [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://pu.virmk.ru/arhiv/2013/02/GolybinaMN.htm> (дата обращения 03.06.2016).

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2015 г. № 1877-р // СЗ РФ 2015. № 40. Ст. 5581.

вительного учреждения, тем меньше осужденные из числа бывших работников судов и правоохранительных органов видят возможности для защиты своих прав и интересов в условиях пенитенциария. Отметим, что речь идет не о предоставлении осужденным определенного набора прав и свобод, соотносящихся с видом режима исправительного учреждения, а о возможности защиты своих законных интересов.

К новациям, отраженным в поправках к Концепции, следует отнести те изменения, которые касаются труда осужденных. Это, в первую очередь государственные гарантии трудовой деятельности в соответствии с трудовым кодексом России (право на условия труда, соответствующие требованиям охраны труда, на отдых, на оплату труда не ниже установленного МРОТ, на сохранение рабочего места в период болезни). Данные вопросы весьма актуальны, т. к. велико число осужденных (290 тыс. на конец 2016 г.) не обеспеченных работой. Анкетирование, проведенное нами в ИУ Иркутской области, показало, что многие осужденные (89,4 %) готовы и хотят работать, но за соответствующую оплату. Только лишь 8,4 % опрошенных считают, что труд не нужен и не приносит пользы. Из них 6,3 % исходят из того, что законодательная обязательность труда осужденных делает его подневольным и нежелательным для осужденного, а 2,1 % просто не желают трудиться, так как не любят и не хотят. Остальные опрошенные выразили собственную позицию по данному поводу.

Принципиально новым, в вопросе организации труда осужденных является «проработка вопроса об исключении обязательности труда осужденных к лишению свободы». Вопрос об обязательности привлечения осужденных к труду давно привлекал исследователей и по этому вопросу имеются кардинально противоположные позиции. Еще в конце прошлого века Н. Н. Дерюга, А. Я. Петров, отмечали, что: «... надо отказаться от принципа обязательности труда и заменить его принципом добровольности в условиях изоляции»¹. Противоположного мнения придерживалась С. Абасова, указывая, что «...некоторые ученые стали высказывать мнение, что в сложившихся условиях труд осужденных следует признать свободным: если осужденный не желает трудиться и у него есть средства на оплату своего содержания, то он может не работать... забывая видимо, о том, что труд – важнейший фактор всестороннего развития личности»². На наш взгляд, обязательный характер труда – это шанс, помощь человеку, который на свободе не смог определиться с приоритетами, со своими возможностями, с самой свободой выбора трудовой деятельности, специальности и т.п. Труд – это обучение, обучение жизни, опыту, законопослушному поведению. Здесь необходимо оговориться, что речь идет именно о полезном или необходимом труде. Более того, законодательно обязатель-

¹ Дерюга Н. Н., Петров А. Я. Принцип обязательности труда для осужденных и его развитие в уголовно-исполнительном кодексе России // Государство и право. 1998. № 4. С. 82.

² Абасова С. Аспекты воспитательной работы // Преступление и наказание. 2003. № 8. С. 22.

ный труд стимулирует трудиться не только самих осужденных, но и администрацию исправительных учреждений и ФСИН России в целом, для организации трудоустройства осужденных. А также, некоторые начинают работать по необходимости (т. к. это нужно делать по закону), а потом втягиваются, начинают понимать и любить работу. Изменения, которые были внесены в концепцию, не ограничиваются теми, на которые мы обратили внимание выше.

В конце 2016 г. был принят еще один документ, касающийся реформирования УИС, а точнее его финансирования – «Концепция федеральной целевой программы "Развитие уголовно-исполнительной системы 2017–2025 годы"»¹. Ее целями определены: сокращение рецидива преступлений совершенных лицами, отбывшими наказание в виде лишения свободы; гуманизация условий содержания лиц заключенных под стражу и осужденных. А обязательное привлечение осужденных к общественно полезному труду является одной из мер реализации уголовно-исполнительной политики государства, способствует их исправлению, ресоциализации и правоопослушному поведению в период отбывания наказания, создает предпосылки для успешной адаптации в обществе после освобождения. Как видим, наблюдается некоторое противоречие даже на концептуальном уровне.

В заключение отметим, что в связи с тем, что многими специалистами как в мире, так и в России, сегодня признается кризис уголовного наказания, поиск оптимальных методов и средств влияния на преступников конечно необходим, как необходимо и реформирование уголовно-исполнительной системы. Однако реформы должны быть преемственными, учитывать реальное положение дел, как в самой системе, так и в экономике и социальной политике страны и базироваться на прочном научном фундаменте.

© Гайдай М. К.

УДК 343.915(470)

Л. В. Сердюк

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ БОРЬБЫ С ДЕТСКОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Нравственный уровень общества влияет на социальную, экономическую и идеологическую обстановку в стране. Этот уровень формируется с детства. Чем раньше человек начинает совершать антиобщественные проступки, тем выше вероятность его негативного формирования как личности. Нежелательные для общества качества уже в детстве способны за-

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 года №2808-р // СЗ РФ. 2017. № 2. Ст. 413.

крепляться в характере человека и надолго определять его поведение. Вызывает тревогу тот факт, что в России идет рост детской беспризорности и безнадзорности. Официальные показатели этих социальных явлений отсутствуют, поэтому в печати варьируются то слишком заниженные цифры – до 5 тыс., то завышенные – от 2 до 5 млн. Последние миллионные цифры озвучены в выступлении заместитель главы Федерального агентства по делам молодежи А. Повалько на конференции «Повышение эффективности системы предотвращения и профилактики правонарушений среди несовершеннолетних», состоявшаяся 14 ноября 2016 г.¹ На наш взгляд, эти показатели могут быть реальными при условии, если включают в себя всех детей из неблагополучных семей.

Министр МВД России В. Колокольцев, выступая на Коллегии МВД с участием Президента страны 9 марта 2017 г., назвал цифру 84 тыс. неблагополучных семей в России, где в результате грубого обращения страдают дети. Разумеется, это далеко не полная цифра, так как основная масса детей, страдающих от грубого обращения родителей, находится в латентном состоянии.

В число беспризорных часто включают и детей, находящихся в детских домах. На наш взгляд, это вполне справедливо, если учесть в каких условиях там находятся дети.

В конце 2015 года в детских домах находилось 72 тыс. чел. (за 5 лет количество детей сократилось в два раза). Количество детей, оставшихся без родителей и размещенных на воспитание в чужих семьях в этот период составило 523 тыс. детей. «Наше государство поощряет рождаемость различными выплатами, материнским капиталом, но недостаточно регулируется качество проживания этих семей»².

Пресс-служба Минобрнауки России в январе 2016 года признала, что беспризорность несовершеннолетних переживает третью волну. Вторая была в 2008 году, когда детская беспризорность вдвое превзошла 1998 год, чему соответствовала и детская преступность. По официальным данным, в 2008 году в семьях России подверглось побоям больше 2 млн детей и около 10 % из них при этом погибло; около 2 тыс. покончило жизнь самоубийством; более 50 тыс. ушли из дома. Происходило выталкивание ребенка из семьи. Подросток начинал искать понимания на стороне в неформальных группах, в среде отвергнутых семьей и школой. В большинстве это дети мигрантов, которых в стране более 4-х млн. Уже тогда они наводнили центральные российские города.

Е. А. Редькина основными условиями, способствующими детской беспризорности и безнадзорности признает: снижение уровня жизни населения; болезнь родителей; безработицу; инфляцию; низкий доход в семьях;

¹ См. сайт: <http://www.interfax.ru/russia/45532>.

² См. Редькина Е. А. Проблемы беспризорности несовершеннолетних в РФ // Сайт: www.sciencforum.ru.

экономический кризис; низкие детские пособия; духовно-нравственную деградацию общества¹.

Беспризорные дети находятся вне сферы государственной защиты и вне всякого контроля. Практически не получая не только надлежащего образования, но и нормального воспитания, они обречены на остановку в культурном и интеллектуальном развитии, на отчуждение от семьи и ее нравственных ценностей. Эти дети формируют замкнутые группы, которые фактически выходят за пределы нормальных общественных отношений и часто уходят в сферу организованной преступности.

Сегодня беспризорных детей в стране около двух миллионов. Конечно, нельзя говорить, что все они станут преступниками. Как свидетельствовал еще в советское время один из ведущих генетиков советской России академик Н. П. Дубинин, здесь многое зависит от генетической предрасположенности человека. В частности, он приводил в пример самого себя, опубликовав в газете «Правда» в 1978 году фотографию 1918 года, запечатлевшую группу беспризорников, с которой беседовал В.И. Ленин. В числе этой группы 12–13-летних чумазных ребят, по утверждению Дубинина, находился и он, будущий академик.

Однако это было совсем другое время, когда почти все дети были голодными и выживали, как могли. Сегодня беспризорность детей не вполне оправдана, и вряд ли среди них встретишь будущих академиков. Практика показывает, что основная часть краж, грабежей и преступлений против личности, совершается безнадзорными подростками из неблагополучных семей и беспризорниками. Многие дети просто убегают из дома или кончают жизнь самоубийством. За один только 2016 год суицид совершили 720 детей, что, наконец, обеспокоило руководство государства. Установлены факты доведения подростков до самоубийства преступниками-психологами с использованием средств Интернет и организованными группами психологов-некрофилов, зомбирующих подростков, подготавливая их к суициду.

Президент страны вышел с предложением ужесточить уголовный закон об ответственности за доведение детей до суицида и за склонение их к этому шагу, что, на наш взгляд, является своевременным.

Наряду с ростом подростковой насильственной преступности, дети сегодня активно вовлекаются в экстремистские и террористические организации. В большей степени это происходит на территории Северного Кавказа и, особенно, в Ставропольском крае, где представители террористических организаций осуществляют набор молодежи для подготовки их в качестве смертников.

Одним из главных условий такого положения с воспитанием детей в России, по нашему мнению, является отход государства от форм воспита-

¹ Редькина Е. А. Указ. соч. По статистике МВД в 2016 г. число малоимущих в России выросло на 8 млн человек.

ния несовершеннолетних прошлого столетия. Фактически воспитание пущено на самотек. Статья 156 УК РФ (Ненадлежащее воспитание детей в семье) практически не применяется. Санкция этой нормы с максимальным наказанием – до трех лет лишения свободы является достаточной, однако предупредительное воздействие на семейных насильников должна оказывать не санкция, а неотвратимость наказания. Для них наказание пусть даже не будет связано с лишением свободы, но оно должно быть неотвратимым.

Именно с этой целью Федеральным законом от 3 июля 2016 г в УК РФ введена ст. 116¹, которая предусматривает уголовную ответственность с административной преюдицией за побои и иные насильственные действия, не повлекшие последствий, указанных в статьях 115 и 116 УК РФ. Значит, любое рукоприкладство по отношению к человеку наказуемо вначале в административном, а при повторении – в уголовном порядке. Проблема только в том, что это возможно лишь при условии заявления потерпевшего, которое чаще всего отсутствует. Особенно это касается преступлений, совершаемых в семье, в том числе в отношении детей.

К сожалению, многие постановления и решения законодательной и исполнительной властей России, посвященные воспитанию детей, практически носят декларативный характер. Кроме того, по данным официальной статистики, на молодежь в возрасте от 16 до 30 лет приходится до 38% всех безработных. В то же время, опрос показывает, что работу ставят на первое место только 37% вступающих в жизнь молодых людей. Остальные хотят жить в достатке, но предпочитают заниматься своим хобби, связанными с увлечениями не производственного характера¹. Все это происходит, по нашему мнению, в основном оттого, что в детских садах и школах их ограждают от любого элементарного полезного для общества труда, строго наказывая воспитателей и учителей за попытку дать посильный трудовой урок детям, объявляя это проявлением жестокости к детям.

Преступность вырастает из детства и для ее предупреждения нужны особые меры. В связи с этим законодатель ввел в Уголовный кодекс отдельный раздел. Наряду с наказаниями в отношении несовершеннолетних от 14 до 18 лет предусмотрены принудительные меры воспитательного воздействия (ст. 90 УК РФ). При назначении уголовного наказания суд обязан учесть условия жизни подростка, уровень его психического развития, иные особенности личности, а также влияние на него старших по возрасту лиц. При этом несовершеннолетний возраст учитывается наряду с другими смягчающими обстоятельствами. Таким обстоятельством является и тот факт, что подростки в 14 лет часто еще не знают даже, что такое закон, так как в школах фактически отсутствует правовое воспитание.

¹ Вести прямой эфир официальный сайт. Режим доступа : <http://www.vestifinance.ru/articles/55320>.

Однако здесь есть и другая сторона, способствующая подростковой преступности, которая выражается в безнаказанности. Меры воспитательного характера (предупреждение, передача под надзор родителей, обязанность загладить причиненный вред, ограничение досуга) в ответ на совершенное преступление дети часто воспринимают как всепрощение, что дискредитирует в их глазах принцип неотвратимости ответственности за плохое поведение. Кроме того, само общество часто фактически поддерживает несовершеннолетних правонарушителей из гуманных соображений. В частности, это показательно на недавнем примере, на шумевшем в средствах массовой информации, где граждане осудили действия водителя, грубо пресекшего действия мальчика, стрелявшего на проезжей части дороги по проезжавшим машинам из «игрушечного» пистолета жесткими пулями, что могло спровоцировать автоаварию с серьезными последствиями. У общественности вызвало возмущение то, что подростка унизили, поставив на колени, чтобы заставить выслушать наставления о том, как нужно себя вести. Родители даже придумали сотрясение мозга у ребенка, зафиксировав это медицинской справкой. Водитель арестован правоохранительными органами с обвинением в хулиганстве и в причинении подростку вреда здоровью. Но главное, закон не содержит никаких правовых мер в отношении родителей за оставление ребенка без надзора, за то, что они дали ему игрушечный пистолет, не объяснив, что стрелять в людей нельзя, тем более, на проезжей части дороги, где ребенок мог и погибнуть.

За 2016 год зафиксировано 2 млн 137 тыс. преступлений несовершеннолетних. В колониях для несовершеннолетних в России содержится около 18 тыс. человек. Из них около 95 % ребят и 5 % девушек. Из всех осужденных несовершеннолетних до 5 % составляют 14–15-летние, которые осуждены за тяжкие преступления. Лишение свободы от 5 до 10 лет из этой категории получили только 24 %. Наибольшее число преступлений совершается подростками в Красноярском крае, Московской, Новосибирской, Челябинской областях и Пермском крае. До 70 % преступлений совершается в группе. Выросла жестокость и общественная опасность совершаемых подростками преступлений¹.

Беспризорность и безнадзорность опасны не только для самого ребенка, но и для всего общества, стимулируя преступность и наркоманию. По предложению Президента страны готовится проект закона, который предусматривает портал в Интернете, где будут размещаться жалобы и заявления граждан на противоправное поведение подростков, минуя правоохранительные органы. Однако это опять направление на усиление борьбы с уже совершенными преступлениями. В проекте не акцентируется внимание на усилении ответственности родителей и на организации правового воспитания в детских садах и школах.

¹ Официальная статистика преступлений совершенными несовершеннолетними. Федеральная служба государственной статистики официальный сайт. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>.

Практика показывает, что лишение свободы редко исправляет несовершеннолетних правонарушителей. Из колоний возвращаются лица, еще больше настроенные на совершение преступлений. Преступная среда изменяет их в худшую сторону. По докладу Генерального прокурора РФ на Коллегии Генеральной прокуратуры в марте 2017 г. каждое второе преступление сегодня совершается лицами, ранее совершившими преступление. Это касается и подростков. Кроме того, побывав в местах лишения свободы, многие из них становятся «героями» в глазах ближайшего окружения несовершеннолетних, что дает им ложный авторитет и подталкивает к совершению новых преступлений, фактически формирует негативные черты характера, изменяя психологию личности.

Получается, строго наказывать нельзя, но и прощать нецелесообразно, особенно за совершение тяжких преступлений. Выход один – не допускать, чтобы ребенок превращался в преступника. Необходима организация ранней профилактики, выражающейся в воспитательных процессах, в том числе, в правовом воспитании, формирующем у подростка уважение к закону, к окружающим людям, к правоохранительным органам, к общественным материальным и духовным ценностям, к традициям своего народа и его истории.

Мы согласны с тем, что проблему предупреждения детской преступности легко декларировать, но нелегко решить. Однако при желании и наличии соответствующих бюджетных средств эта проблема вполне решается, если подойти к ней с практических позиций. Беда в том, что организация ранней профилактики преступности у нас в государстве до сих пор находится фактически на одном из последних мест, несмотря на разговоры о ней на всех уровнях. В то же время нельзя не признать, что от воспитания нового поколения зависит и благополучие нашего государства, что подтверждается на хорошо известных примерах идеологических провалов некоторых западных государств.

© Сердюк Л. В.

УДК 343.4.05(470)

А. В. Курсаев

ВЫДЕЛЕНИЕ В УГОЛОВНОМ КОДЕКСЕ РОССИИ ГЛАВЫ 19 «ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА»: ОБЪЕКТИВНАЯ РЕАЛЬНОСТЬ ИЛИ «МИФ» ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ТЕХНИКИ?

Системность в праве представляет собой атрибутивное свойство, присущее праву, предполагающее наличие у него признаков внутреннего единства, цельности и непротиворечивости. Данными свойствами обладает и Уголовный закон, что выражается в наличии у него Особенной части,

поделенной на разделы и главы в зависимости от объекта преступления: родового и видового. В то же время анализ Особенной части УК позволяет прийти к выводу, что объект преступления не всегда выступает в качестве единственного основания классификации. В качестве таковых можно рассматривать и сходство объективной стороны ряда преступлений, (например, хищений), значимость объекта уголовно-правовой охраны, целесообразность выделения специальных глав из общих.

В этой связи выделение в Особенной части УК РФ отдельных глав и разделов, выделенных по объекту преступления, несколько условно. Не лишена эта система и внутренних изъянов и противоречий. Н. А. Лопашенко убедительно доказывает, что законодательная техника современного уголовного законодательства – УК РФ 1996 г. – далека от совершенства по многим параметрам¹.

С учетом видового объекта преступления в УК выделены главы. Главой 19 УК установлена уголовная ответственность за посягательства на конституционные права и свободы человека и гражданина.

Соблюдение и охрана конституционных прав и свобод представляет собой одну из приоритетных задач права, так как свидетельствует об уровне развития государства, общества и тех возможностях, которые представляются гражданам. Кроме того, несоблюдение прав и свобод граждан следует признать в качестве дезорганизационного фактора в развитии общества.

Несмотря на незначительный удельный вес в общей структуре преступности, их относительно невысокую общественную опасность, выразителем чего являются санкции соответствующих преступлений, вопрос о декриминализации данных деяний не поднимается. Данное обстоятельство свидетельствует о том, что наличие преступлений, объединенных Главой 19 УК, является важным элементом механизма соблюдения прав и свобод человека. Сама по себе направленность общественно опасного деяния на общепризнанные, фундаментальные, неотъемлемые права человека представляет собой достаточное основание для признания подобного деяния преступным.

Под преступлениями против конституционных прав и свобод человека и гражданина понимаются «предусмотренные в уголовном законодательстве деяния, непосредственно направленные на нарушение гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод любого человека и гражданина»²; «предусмотренные уголовным законом общественно-опасные деяния, непосредственно посягающие на общественные отношения по поводу реализации наиболее важных человеческих потребностей (в творчестве, безопасности и защите, управлении, познании, уважении),

¹ Лопашенко М. А. Уголовная политика. М., 2009. С. 55.

² Полный курс уголовного права. Т. II. Преступления против личности / под ред. А. И. Коробеева. СПб., 2008. С. 578.

права на обеспечение которых закреплены в Конституции Российской Федерации»¹.

И. М. Тяжкова отмечает по этому поводу, что преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина объединены законодателем в одной главе по признаку видового объекта, каковыми являются общественные отношения, обеспечивающие соблюдение провозглашенных Конституцией Российской Федерации основных прав и свобод человека и гражданина².

В то же время указанное не означает, что права и свободы человека и гражданина, гарантированные Конституцией Российской Федерации, охраняются только Главой 19 УК РФ. Уголовно-правовые запреты, обеспечивающие охрану таких прав и свобод, «распределены» по всей Особенной части УК с учетом специфики объекта, объективной и субъективной стороны преступления. Так, преступления против жизни охраняют право человека на жизнь, гарантированное статьей 20 Конституции Российской Федерации, а нормы об ответственности за хищения – право человека на собственность (статья 35 Конституции Российской Федерации).

Ситуация становится еще более сложной с учетом того, что согласно статье 55 Конституции Российской Федерации перечисление в ней основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, перечень прав и свобод человека и гражданина носит открытый характер и не ограничивается только Основным законом.

Учитывая изложенное, можно прийти к выводу о том, что многие преступления, посягающие на конституционные права и свободы человека и гражданина, охраняются иными главами УК. Любое преступление представляет собой посягательство на право, интерес кого-либо.

Развивая данный тезис А. В. Петрушов пишет о том, что «выделение таких преступлений довольно условно, так как, во-первых, объектом любого преступления являются отношения, так или иначе связанные с охраной прав и свобод человека и гражданина, и во-вторых, Уголовный кодекс РФ устанавливает уголовную ответственность за различные деяния, посягающие на права и свободы граждан, как непосредственно закрепленные Конституцией РФ, так и производные от них другие права и их гарантии, приобретаемые на основании федерального закона. Однако в гл. 19 УК РФ преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина выделены отдельно»³.

¹ Энциклопедия уголовного права. Т. 16. Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина. СПб., 2011. С. 133.

² Курс уголовного права. Особенная часть. Том 3 / под ред. Г. Н. Борзенкова, В. С. Комиссарова. М., 2002. С. 289.

³ Петрушов А. В. Уголовно-правовые гарантии конституционных прав и свобод человека и гражданина. М. 2006. С. 87–88.

Еще более критичен в отношении Главы 19 УК А. Э. Жалинский. Так, указанный автор отмечает, что «еще нагляднее непрявленность и общая неопределенность охраняемого блага видна на примере преступлений против конституционных прав и свобод человека и гражданина. Здесь, в частности, следовало бы определить, что представляет собой равенство прав и свобод человека; какие составляющие этого равенства охраняет уголовный закон. Статья 136 УК РФ в этой части сформулирована так, что кроме насмешек и недоверия к уголовному закону она ничего вызвать не может»¹.

Такая постановка вопроса представляется вполне справедливой, так как права и свободы человека и гражданина, представляя собой единый комплекс, в случае приложения их к уголовному закону распадаются на отдельные права и свободы, поставленные под охрану в зависимости от родового или видового объекта. Руководствуясь изложенными мотивами, законодатель сгруппировал данные преступные посягательства на права и свободы в различных главах Особенной части УК.

Н. И.-О. Амрахов полагает, что при определении места отдельных видов преступлений против прав и свобод человека законодатель основывался на нескольких критериях: степени важности охраняемого объекта, характера и степени опасности причинения вреда охраняемому интересу, субъективных признаках (формах вины, целях и мотивах) посягательства².

Таким образом, Глава 19 УК, которая на первый взгляд может показаться как специально выделенная для уголовно-правовой охраны конституционных прав и свобод человека и гражданина, включает в себя не все посягательства на права, обозначенный в Главе 2 «Права и свободы человека и гражданина» Конституции Российской Федерации. Подавляющая часть преступлений против основных прав и свобод распределена по иным главам уголовного закона. Практически каждое преступление в сфере охраны личности посягает на какое-то право.

Л. Г. Мачковский справедливо полагает, что может создаться ошибочное представление о том, что только в Главе 19 УК предусматривается уголовно-правовая охрана прав и свобод человека, установленных и гарантированных Конституцией Российской Федерации. В целях избежания этого наименование Главы 19 УК он предлагает изменить с «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина» на «Преступления против равноправия, личных, политических и социально-экономических прав»³.

¹ Жалинский А. Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. М., 2015. С. 432.

² Амрахов Н. И.-О. Права и свободы человека и гражданина как объект уголовно-правовой охраны: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 21.

³ Мачковский Л. Г. Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина: проблемы теории и практики правового регулирования: автореф. дис... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 13.

Аналогичные мнение высказаны А. С. Курмановым и И. Н. Амраховым. Главу 19 УК А.С. Курманов предлагает переименовать в «Преступления против личных, политических, социальных и интеллектуальных прав и свобод человека»¹, а И. Н. Амрахов – в «Некоторые преступления против конституционных прав человека»².

Впрочем, данные предложения поддерживаются не всеми. М. М. Лапунин отмечает, что такое изменение главы вряд ли стоит приветствовать – такой перечень, тем более закрытый, вряд ли добавит определенности уголовному закону³.

Более того, не все основные (конституционные) права и свободы человека и гражданина обеспечены уголовно-правовой охраной. Указанный вывод основан на анализе Конституции Российской Федерации и УК РФ 1996 года. А. С. Курманов, опираясь на данное положение, сформулировал внутренне противоречивую идею о том, что «непосредственным объектом преступлений указанной группы следует рассматривать общественные отношения в сфере реализации прав и свобод человека, провозглашенных Конституцией Российской Федерации, однако в части, охраняемой уголовным законом»⁴, то есть допустил логическую ошибку, введя в определение само определяемое понятие.

Так, статья 37 Конституции Российской Федерации устанавливает, что никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом. Несоблюдение этого правила не являются основанием для привлечения виновного к уголовной ответственности. Подобное нарушение является существенным нарушением норм процессуального права, которое может повлечь отмену судебного решения.

При таких обстоятельствах следует констатировать, что конституционные права и свободы человека и гражданина гораздо шире по объему, чем преступления, охраняющие данные права и свободы. Объекты конституционно-правовой и уголовно-правовой охраны человека и гражданина не совпадают по объему и содержанию. Кроме того, охранительные функции Главы 19 УК гораздо уже не только Конституции Российской Федерации, но и соответствующих положений норм международного права. Доказательством выдвинутого тезиса является то обстоятельство, что система преступлений против конституционных прав и свобод человека и гражда-

¹ Курманов А. С. Состояние и перспективы развития уголовного законодательства России о защите конституционных прав и свобод человека: сравнительное теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2008. С. 19–20.

² Амрахов Н. И. Конституционные права и свободы человека и гражданина: проблемы понятийного аппарата и законодательного регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 11. С. 69.

³ Энциклопедия уголовного права. Т. 16. Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина. СПб., 2011. С. 109.

⁴ Курманов А. С. Состояние и перспективы развития уголовного законодательства России о защите конституционных прав и свобод человека: сравнительное теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2008. С. 10.

нина еще не в полной мере сформировалась и претерпевает в этой связи постоянные изменения. Глава 19 УК была дополнена новыми статьями 138¹, 141¹, 142¹, 145¹. Неоднократному изменению и уточнению подвергались признаки составов преступлений.

Развивая данные положения, в литературе ставится вопрос, о том, что объект отдельных преступлений, размещенных в настоящее время в Главе 19 УК, определен неправильно. Так, Н. И. Амрахов полагает более разумным преступление, предусмотренное статьей 145¹ УК (Невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат) указать в Главе 22 УК (Преступления в сфере экономической деятельности). Предлагает он и более революционные изменения, в частности, путем выделения из Главы 19 УК самостоятельной Главы «Преступления против равноправия». В названную главу он предлагает переместить в том числе деяния, ответственность за которые в настоящее время установлена статьями 136 (Нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина) и 145 (Необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет) УК¹.

С нашей точки зрения, названное положение следует оценивать критически. Действительно, различного рода предложений и модификаций по изменению места Главы 19 УК или о выделении из нее отдельных глав может быть множество. Однако полагаем, что указанные предложения недостаточно проработаны и не учитывают как критерии построения Особенной части УК, так и особенности криминализации общественно опасных деяний против конституционных прав и свобод человека и гражданина. Без внимания остаются и исторические традиции отечественного уголовного права.

В итоге реализация данного предложения приведет к тому, что один объект уголовно-правовой охраны (конституционные права и свободы человека и гражданина) будет искусственно раздроблен на несколько более мелких, что вызовет неизбежные сложности в их квалификации и отграничении друг от друга. Напротив, отдельные авторы отмечают, что выделение Главы 19 УК имеет определенный смысл.

Так, Н. Г. Иванов полагает, что Глава 19 УК представляет собой систему норм общего плана, где сосредоточены статьи, имеющие определенную специфику субъективной стороны. Безусловно, что и нормы других глав также имеют определенную специфику в субъективной направленности поведения виновного. Например, убийство предполагает сознание и желание причинения смерти. Нормы же Главы 19 УК в этом случае предусматривают ответственность за совершение деяний, характеризующихся главным образом умыслом, предполагающим сознание и желание нару-

¹ Амрахов Н. И. Конституционные права и свободы человека и гражданина: проблемы понятийного аппарата и законодательного регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 11.

шить именно конституционные права и свободы человека и гражданина¹. Потерпевшими при таких обстоятельствах будут выступать граждане или их родственники, чьи права были нарушены.

По существу, Глава 19 УК РФ является резервной по отношению к иным главам уголовного закона. В нее были включены те преступления, определить место нахождения которых в уголовном законе оказалось затруднительным.

В то же время, безусловно, преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина характеризуются наличием собственного объекта. Поэтому «условность» выделения их в отдельной главе УК кажущаяся. Недаром Модельный Уголовный кодекс стран СНГ предусматривал выделение специализированной Главы 21 «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина».

С учетом этого решение законодателя о наличии отдельной главы для преступлений против конституционных прав и свобод человека и гражданина следует признать оправданным. Уголовно-правовые нормы играют существенную роль в деле защиты прав граждан. Их успех зависит от большого количества различного рода обстоятельств, в том числе и от правильного определения приоритетов и направлений этой борьбы, что выражается и в выделении самостоятельной главы в УК РФ.

Законодательство зарубежных стран по вопросу охраны прав и свобод граждан не отличается единством.

Так, в отдельных уголовных законах содержатся специальные главы, устанавливающие ответственность за преступления против конституционных прав и свобод. Например, общегражданский Уголовный кодекс Норвегии 1903 г. содержит специальную главу 10 «Преступления, касающиеся осуществления гражданских прав»².

УК других стран содержит как самостоятельные разделы против конституционных прав граждан, так и отдельные разделы в отношении видов данных прав. Так, УК Республики Сербия 1977 г. содержит как главу VIII «Преступные деяния против прав и свобод человека и гражданина», так и главу X «Преступные деяния в сфере труда»³.

Законодательство третьей группы стран исходит из выделения в УК только отдельных видов преступлений против конституционных прав. Уголовный кодекс Республики Польша 1997 г. содержит главу XXVIII «Преступления против трудовых прав» и главу XXXII «Преступления против выборов и референдума»⁴, Уголовный кодекс Австрии – восемнадцатый раздел «Преступные деяния, связанные с выборами и всенародным го-

¹ Полный курс уголовного права. Т. II. Преступления против личности / под ред. А. И. Коробеева. СПб., 2008.

² Уголовное законодательство Норвегии / науч. ред. Ю. В. Голик. СПб., 2003.

³ Уголовные кодексы Республики Сербия / науч. ред. Ю. А. Кашуба. СПб., 2009.

⁴ Уголовный кодекс Республики Польша / науч. ред. А. И. Лукашов, Н. Ф. Кузнецова. СПб., 2001.

лосованием»¹. В четырнадцатом разделе «Проступки против воли народа» Швейцарского уголовного кодекса 1937 г. содержатся общественно опасные деяния против избирательных прав граждан².

Уголовный кодекс Турции 1926 г. содержит самостоятельный раздел второй «Преступления против свободы». В рамках данного раздела выделяются отдельные главы, с первой по шестую: преступления против политической свободы, преступления против религиозной свободы, преступления против личной свободы, преступления против неприкосновенности жилища, преступления против сохранности тайны, преступления против свободы труда и трудовой деятельности³.

Уголовное законодательство Германии, устанавливающее уголовную ответственность за посягательства на конституционные права и свободы человека и гражданина, по сравнению с законодательством Российской Федерации, имеет иную систему. В УК ФРГ 1871 г.⁴, в отличие от главы 19 УК РФ, не имеется самостоятельного раздела, в котором содержались бы составы преступлений рассматриваемой группы. Нормы о посягательствах на конституционные права и свободы человека и гражданина рассредоточены по различным разделам Особенной части УК Германии: в разделе 4 «Преступные деяния против конституционных органов, а также связанные с выборами и голосованием», в разделе 7 «Преступные деяния против общественного порядка», в разделе 11 «Преступные деяния, затрагивающие религию и мировоззрение», в разделе 15 «Нарушение неприкосновенности и тайны частной жизни»), а также в иных законах, относящихся к так называемому дополнительному уголовному праву (*strafrechtliche Nebengesetze*) (к примеру, Законе о регулировании публичного права на объединение от 5 августа 1964 г., Законе о собраниях и шествиях от 24 июля 1953 г., Законе об авторских и смежных правах от 9 сентября 1965 г. и др.)⁵.

В то же время необходимо сделать оговорку о том, что для немецкой уголовно-правовой доктрины, несмотря на высокую оценку проблемы объекта преступления («защищаемое благо» – *Rechtsgut*), проблема классификации объекта преступления по вертикали и объему не ставятся вообще⁶.

Таким образом, выделение в системе Особенной части уголовного закона специального раздела или главы о преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина является характерной чертой так называемой «восточной» ветви романо-германской системы уго-

¹ Уголовный кодекс Австрии / науч. ред. С. В. Милюков. СПб., 2004.

² Уголовный кодекс Швейцарии / науч. ред. А. В. Серебренникова. СПб., 2002.

³ Уголовный кодекс Турции / науч. ред. Н. Сафаров, Х. Бабаев. СПб., 2003.

⁴ Уголовный кодекс Федеративной Республики Германии / науч. ред. Д. А. Шестаков. СПб., 2003.

⁵ Серебренникова А. В. Уголовно-правовое обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина по законодательству Российской Федерации и Германии: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 9.

⁶ Жалинский А. Э. Избранные труды. Т. 3. Уголовная политология. Сравнительное и международное уголовное право. М., 2015. С. 423–424.

ловного права, то есть уголовного законодательства стран бывшего социалистического лагеря¹.

В большинстве же стран остального мира вышеуказанные составы преступлений занимают различное место в системе Особенной части и не воспринимаются законодателем как нечто однородное. Место данных преступлений в уголовном законе определяется историческими традициями построения системы Особенной части уголовного закона.

© Курсаев А. В.

УДК 343.137.5(470)

Р. С. Хисматуллин

ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕННОСТИ И НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ НОРМ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНА ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Обращаясь с ежегодным Посланием Федеральному Собранию Российской Федерации, Президент России В.В. Путин подчеркнул: «Люди рассчитывают на уважение к себе, к своим правам, свободам.

Принципы справедливости, уважения и доверия универсальны. Мы твердо отстаиваем их на международной арене. Но в такой же степени обязаны гарантировать их внутри страны ... Общество все больше ценит такие качества, как нравственность, готовность слышать других и уважать»².

Уверен, данные справедливые слова и указания Президента России В.В. Путина в полной мере относятся к реальному обеспечению защиты прав и свобод человека и гражданина к решению проблем законного, справедливого и обоснованного судебного рассмотрения дел в отношении несовершеннолетних, к реальному обеспечению определенности уголовно-процессуальных норм в судебном процессе по делам несовершеннолетних.

Известно, что согласно Конституции Российской Федерации «Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом». В России «признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина». В соответствии с общепризнанными принципами и нормами Международного права и согласно Конституции России «каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Общепризнанные принципы и нормы Международного права являются составной частью правовой системы Российской Федерации» (часть 1 статьи 118, часть 1 статьи 17, часть 1 статьи 46

¹ Сравнительное уголовное право. Особенная часть / под ред. С. П. Щербы. М., 2010. С. 156–157.

² Комсомольская правда. 2016. 2 декабря. С. 2.

Конституции Российской Федерации), поэтому Российское государство стремится обеспечить гражданам доступность судебной защиты¹.

В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, подписанного 26 июня 1945 года и вступившего в силу 24 октября 1945 года, «Организация Объединенных Наций содействует

с) Всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка, религии»² (и возраста – добавлено нами – Р.Х.).

Совершенно справедливо подчеркивает профессор Ф.Б. Мухаметшин, что «права человека являются высшей ценностью для любого демократического государства. Деятельность по их обеспечению и защите является первостепенной задачей как для государственных органов, так и для общественных институтов ...

Базисом нормативного обеспечения прав и свобод человека в нашем государстве выступает Конституция. Основными институциональными механизмами в конституционной системе защиты прав и свобод человека и гражданина являются все ветви государственной власти. Это законодательные, исполнительные и судебные органы власти ...

Отдельное внимание следует уделить защите прав детей»³.

Согласно Всеобщей Декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 10 декабря 1948 года, «каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом. Каждый человек, для определения его прав и обязанностей и для установления обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения, имеет право, на основе полного равенства, на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом. Права человека охраняются властью закона. Каждый человек обладает всеми провозглашенными данной Декларацией правами и свободами. Все люди равны перед законом и имеют право на равную защиту закона» (статьи 7, 8, 10 Всеобщей Декларации)⁴.

Однако действующий Уголовно-процессуальный Кодекс Российской Федерации (часть 1 статьи 30 УПК) установил – «Рассмотрение уголовных

¹ См.: Хисматуллин Р. С. Проблемы криминологии: учебное пособие. Издание Академии экономической безопасности МВД России. Уфа, 2008. С. 3–4; 17; 34–35.

² Устав Организации Объединенных Наций, подписанный 26 июня 1945 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. М.: Издательство НОРМА, 2000. С. 38.

³ Мухаметшин Ф. Б. Конституционные основы обеспечения прав человека в Российской Федерации // Актуальные проблемы государства и общества в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина: материалы Международной научно-практической конференции, г. Уфа, 8 декабря 2016 г.; в 5 ч. Ч. I. Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2017. С. 10, 12.

⁴ Всеобщая декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 10 декабря 1948 года // Права человека / под ред. А.Я. Азарова, Т.В. Болотиной. М.: Издательство ИПК и ПРНО МО, 1994. С. 108.

дел осуществляется судом коллегиально или судьей единолично» (выделено нами – Р. Х.).

Подобная неопределенность и противоречивость некоторых норм Уголовно-процессуального закона, несоответствие отдельных норм Уголовно-процессуального закона Конституции Российской Федерации и нормам Международного права не обеспечивает в полной мере реальную защиту прав и свобод человека и гражданина, особенно - несовершеннолетнего, не соответствует в полной мере обеспечению и гарантированности законного, справедливого и обоснованного судебного рассмотрения дел в отношении несовершеннолетних.

В целях модернизации судебного рассмотрения уголовных дел о преступлениях несовершеннолетних, реальной гарантии дальнейшего обеспечения прав и свобод граждан, особенно – несовершеннолетних, считаем необходимым внести изменения в часть вторую статьи 30 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации о рассмотрении уголовных дел о преступлениях несовершеннолетних судом коллегиально.

Важнейшим, одним из основных направлений совершенствования судебного рассмотрения дел о преступлениях несовершеннолетних является специализация судей по рассмотрению дел данной категории. Нормы Международного права, в частности, Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила), предусматривают специализацию правосудия ... «для решения комплексной задачи достижения социальной справедливости и защиты» подсудимых¹. Введение специализированных судей по рассмотрению конкретных уголовных дел, в частности, дел о преступлениях несовершеннолетних, необходимо прямо и конкретно предусмотреть в Уголовно-процессуальном законе России, поскольку указанные рекомендации Международных актов о правах человека в судебной практике нередко не выполняются². Более того, действующий Уголовно-процессуальный кодекс конкретно и точно данные рекомендации норм международного права не установил.

Между тем, в нормах Международного права определено и подчеркнуто, «чтобы судьи призывались в исключительном порядке или на регулярной основе к прохождению специальной подготовки по рассмотрению конкретных дел. По тем же причинам было бы полезным предусмотреть создание специализированных отделений судов, более квалифицированных в некоторых сложных вопросах современной преступности»³.

¹ Международные акты о правах человека: сборник документов. М.: Норма, 2000. С. 299.

² Подр. см.: Хисматуллин Р. С., Минибаева Д. Ф. Тактические основы судебного рассмотрения дел о преступлениях в сфере экономической деятельности: монография. Уфа: РИЦ БашГУ, 2014. С. 46–47.

³ Рекомендация № R(96)8 «По политике борьбы с преступностью в изменяющейся Европе», принятая Комитетом Министров Совета Европы 5 сентября 1996 г. // Международные акты по вопросам уголовного судопроизводства: хрестоматия. Том III. Уфа: РИЦ БашГУ, 2008. С. 166.

Три четверти опрошенных нами судей, прокуроров и адвокатов (74,1 % опрошенных) считают целесообразным введение института специализированных судей по рассмотрению определенных дел о конкретных преступлениях.

Как подчеркнуто в Венской декларации о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI века, принятой на десятом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями 17 апреля 2000 г., «государства-члены Организации Объединенных Наций поддерживают ответственность каждого государства за введение и поддержание справедливой, ответственной, этичной и эффективной системы уголовного правосудия»¹.

В связи с изложенным считаем необходимым дополнить Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации нормой следующего содержания: «Рассмотрение уголовных дел о преступлениях несовершеннолетних осуществляется специализированным по делам данной категории составом суда».

Кроме того, известно, что в соответствии с Уголовно-процессуальным законом (пунктом 12 статьи 5 УПК) «родители, усыновители, опекуны и попечители ... несовершеннолетнего подсудимого представляют собой и являются его – несовершеннолетнего – законными представителями».

В связи с изложенным главу 35 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации предлагаю дополнить нормой следующего содержания: «В судебном разбирательстве уголовного дела о преступлении несовершеннолетних участвуют законные представители несовершеннолетнего подсудимого».

© Хисматуллин Р. С.

УДК 343.4:331.45(470)

Т. Н. Нуркаева, И. Р. Диваева

НАРУШЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ОХРАНЫ ТРУДА: ВОПРОСЫ ТОЛКОВАНИЯ, КВАЛИФИКАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Определенное внимание в уголовном законе уделено охране социально-экономических прав, важное место среди которых занимают трудовые права. Глава 19 УК РФ предусматривает ряд составов преступлений, направленных на защиту трудовых прав граждан.

¹ Международные акты по вопросам уголовного судопроизводства: хрестоматия. Том II. Уфа: РИЦ БашГУ, 2007. С. 156.

Одним из видов нарушения конституционного права на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены (ч. 3 ст. 37 Конституции РФ), является деяние, предусмотренное ст. 143 УК РФ (Нарушение требований охраны труда).

Сложность применения данного состава заключается в том, что диспозиция ст. 143 УК РФ является бланкетной, поэтому для установления признаков состава преступления следует руководствоваться положениями нормативных актов, в которых указаны правила техники безопасности и другие требования охраны труда при выполнении конкретных работ. В этой связи достаточно актуальным является вопрос правового регулирования отношений, связанных с охраной труда.

Как институт трудового права, охрана труда представляет собой совокупность правовых норм, обязательных для исполнения сторонами трудовых правоотношений и направленных на обеспечение безопасных условий труда работников. В соответствии с Трудовым кодексом РФ охрана труда как система сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включает в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия (ст. 209 ТК РФ).

Следует согласиться с мнением, что нормативные акты об охране труда включают в себя не только законы, а понимаются как многоуровневая система правовых норм, включающая в себя совокупность взаимосвязанных правовых актов различной юридической силы, регулирующих отношения, связанные с системой сохранения жизни и здоровья работников и граждан при участии в производственной и иной хозяйственной деятельности или обучении¹.

Статья 143 УК РФ претерпела изменения в редакции Федерального закона от 28.12.2013 г. № 421-ФЗ. Отныне в статье речь идет о нарушении не правил, а требований охраны труда. Закономерно возникает вопрос: что следует понимать под требованиями охраны труда. Новая редакция статьи содержит примечание, согласно которому под требованиями охраны труда понимаются государственные нормативные требования охраны труда, содержащиеся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации.

Уточняющие положения содержатся в трудовом законодательстве РФ. Согласно ст. 211 ТК РФ государственными нормативными требованиями охраны труда устанавливаются правила, процедуры, критерии и нормы, направленные на сохранение жизни и здоровья работников в про-

¹ Дацко Н. П. К вопросу об объективной стороне административного правонарушения, связанного с невыполнением или нарушением должностным лицом норм по охране труда. Проблемы обеспечения прав и свобод человека и гражданина нормами трудового и социального права Российской Федерации и зарубежных стран: сборник научных статей. Челябинск: Изд-во ООО «Полиграф-Мастер», 2010. С. 50.

цессе трудовой деятельности. Государственные нормативные требования охраны труда обязательны для исполнения юридическими и физическими лицами при осуществлении ими любых видов деятельности, в том числе при проектировании, строительстве (реконструкции) и эксплуатации объектов, конструировании машин, механизмов и другого оборудования, разработке технологических процессов, организации производства и труда.

Потерпевшим от преступления является работник, находящийся в трудовых отношениях с работодателем. Основанием возникновения трудовых отношений между работником и работодателем согласно ст. 16 ТК РФ является трудовой договор, заключенный ими в соответствии с настоящим Кодексом. Трудовые отношения между работником и работодателем возникают также на основании фактического допущения работника к работе с ведома или по поручению работодателя или его уполномоченного на это представителя в случае, когда трудовой договор не был надлежащим образом оформлен. Фактическое допущение работника к работе без ведома или поручения работодателя либо его уполномоченного на это представителя запрещается. Поэтому ответственность по ст. 143 УК исключается, если в результате нарушения требований охраны труда причиняется вред здоровью граждан, не находящихся с работодателем в трудовых отношениях. В этих случаях чаще всего ответственность наступает по статьям о преступлениях против личности.

С объективной стороны нарушение требований охраны труда выражается в форме действия или (чаще всего) бездействия.

По данным исследований, основанным на изучении материалов по возбужденным по ст. 143 УК делам, наиболее частыми являются следующие нарушения: отсутствие надлежащего контроля – 32,9 %; допуск к работе необученных лиц – 22,7 %; отсутствие предохранительных средств – 12,7 %; неудовлетворительное состояние рабочего места – 7,2 %; неисправность агрегатов – 7,6%; неправильная эксплуатация оборудования – 4,8 % и др.¹

Однако для уголовной ответственности одного нарушения законодательства об охране труда не достаточно. За сам факт нарушения предусмотрена административная ответственность (ст. 5.27 КоАП РФ). Об уголовной ответственности речь может идти только тогда, когда нарушение требований охраны труда повлекло за собой наступление как минимум тяжкого вреда здоровью. Напомним, что Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ была исключена уголовная ответственность за причинение по неосторожности вреда здоровью средней тяжести вследствие нарушения правил техники безопасности или иных правил охраны труда. Полагаем, что такой подход идет вразрез с закрепленным в ст. 2 УК

¹ См.: Тяжкова И. М. Неосторожные преступления с использованием источников повышенной опасности. СПб., 2002. С. 228–229.

РФ концептуальным положением о приоритетной охране конституционных прав и свобод человека, в частности, жизни и здоровья потерпевшего.

В литературе поднимается вопрос о том, как квалифицировать случаи нарушения правил охраны труда, повлекшие за собой причинение по неосторожности вреда здоровью нескольким потерпевшим. Существует мнение, что если несоблюдение одного предписания обусловило причинение ущерба разным работникам, то квалификация будет проходить по ч. 1 ст. 143 УК РФ, независимо от числа пострадавших, при условии причинения тяжкого вреда здоровью¹. Действительно, при нынешней законодательной конструкции состава, другого решения нет. Однако вряд ли это соответствует степени общественной опасности содеянного. Почему-то, когда в результате нарушения правил безопасности при проведении конкретных видов работ по неосторожности причиняется смерть одному либо двум и более лицам, последнее учитывается законодателем во многих составах преступлений в качестве особо отягчающего обстоятельства (например, ч. 3 ст. 215; ч. 3 ст. 216; ч. 3 ст. 217 УК РФ).

Полагаем, что при причинении по неосторожности тяжкого вреда здоровью одному человеку или нескольким лицам (а то и десяткам, сотням людей) степень общественной опасности содеянного также далеко не одинакова, что следовало бы учесть в конструкции состава, предусмотренного ст. 143 УК, в качестве отягчающего обстоятельства.

Таким образом, ответственность по ч. 1 ст. 143 УК, на наш взгляд, может быть связана с причинением по неосторожности тяжкого или средней тяжести вреда здоровью человека.

Соответственно, ч. 2 ст. 143 УК может быть сформулирована следующим образом: «Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, повлекшее по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью двум и более лицам или смерть человека».

Часть 3 ст. 143 УК остается без изменения: «Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, повлекшее по неосторожности смерть двух и более лиц».

Кстати, в УК РФ имеются составы преступлений, где причинение по неосторожности тяжкого вреда здоровью рассматривается как альтернативный отягчающий признак наряду с причинением смерти человеку (ч. 2 ст. 215 УК). В других составах преступлений таким альтернативным отягчающим признаком наряду с причинением смерти человеку выступают «иные тяжкие последствия» (например, ч. 3 ст. 215³, ч. 2 ст. 167 УК). При этом судебная практика исходит из того, что понятием «иные тяжкие по-

¹ См.: Голикова А. В. в кн. Энциклопедия уголовного права. Т.16. Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина. Издание профессора Малинина СПб ГКА. СПб., 2011. С. 426–427.

следствия» охватывается в том числе причинение по неосторожности тяжкого вреда здоровью хотя бы одному человеку¹.

Особого внимания заслуживает вопрос об общественной опасности неосторожных преступлений, связанных с причинением смерти человеку (нескольким лицам). Общественную опасность этих преступлений нельзя недооценивать. Жизнь человека является самым ценным благом, которое дается ему от рождения, поэтому и средства его обеспечения должны быть наиболее весомыми. Таковыми являются уголовно-правовые средства защиты.

Между тем в последнее время в уголовном законодательстве прослеживается тенденция к смягчению санкций за подобные деяния. Так, Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. за ряд неосторожных преступлений, сопряженных с причинением смерти потерпевшему, ответственность существенно смягчена. Это коснулось и состава нарушения требований охраны труда. Если по УК РФ 1996 г. в первоначальной редакции за причинение по неосторожности смерти одному человеку вследствие нарушения правил охраны труда (ч. 2 ст. 143 УК) предусматривалось максимальное наказание до 5 лет лишения свободы, то Федеральным Законом от 8 декабря 2003 г. оно было снижено до 3 лет лишения свободы. Ныне (в ред. ФЗ от 28.12. 2013 г. № 421-ФЗ) максимальное наказание по ч. 2 ст. 143 УК предусмотрено до 4 лет лишения свободы, а по ч. 3 ст. 143 УК за причинение по неосторожности смерти двум и более лицам - до 5 лет лишения свободы. Такое преступление подпадает под категорию средней тяжести и теоретически имеются правовые основания для освобождения виновного от уголовной ответственности в силу ст. 75 УК РФ даже в случае причинения по неосторожности смерти двум и более лицам. По такому пути нередко идет судебная практика².

Закономерно возникает вопрос: насколько справедливо смягчение санкций за подобные деяния, как при таком подходе учтена ценность человеческой жизни?

С учетом сказанного считаем целесообразным усилить санкцию по ч. 3 ст. 143 УК, предусмотрев максимальное наказание в виде лишения свободы на срок до 7 лет. Кроме того, предлагаем вернуться к прежней редакции ст. 15 УК РФ до внесения в нее изменений Федеральным законом от 9 марта 2001 г. №25-ФЗ. В таком случае к категории тяжких преступлений будут относиться не только умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание не превышает 10 лет лишения свободы, но и

¹ См.: Пункт 10 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 5 июня 2002 г. № 14 «О судебной практике по делам о нарушении правил пожарной безопасности, уничтожении или повреждении имущества путем поджога либо в результате неосторожного обращения с огнем (с изм. и доп. от 18 октября 2012 г. № 21) //СПС Консультант Плюс.

² См.: например, решение по делу 22-109/2017 от 11 января 2017 г. г. Владивосток // rospravosudie.com/court-primorskij-sud-primorskij-kraj-s/act-548794769/; решение по делу 33-84/2017 от 17 января 2017 г. г. Саранск // rospravosudie.com/court-verxovnyj-sud-respubliki-mordoviya-respublika-mordoviya-s/act-549195851 и др.

все неосторожные преступления, за совершение которых максимальное наказание превышает 5 лет лишения свободы¹.

Субъект рассматриваемого состава преступления имеет свои особенности. Им может быть только лицо, на которое возложены обязанности по соблюдению требований охраны труда. По этому поводу Пленум Верховного Суда РФ в своем постановлении от 23 апреля 1991 г. № 1 (в ред. от 03.03.2015 г.) «О судебной практике по делам о нарушениях правил охраны труда и безопасности при ведении горных, строительных или иных работ» указал, что предусмотренная законом ответственность за нарушения требований охраны труда для лиц, обязанных обеспечивать соблюдение этих требований, наступает независимо от формы собственности предприятий, на которых они работают. Такими лицами могут быть граждане Российской Федерации, иностранные граждане, а также лица без гражданства, на которых в силу их служебного положения или по специальному распоряжению непосредственно возложена обязанность обеспечивать соблюдение правил и норм охраны труда на определенном участке работ, а также руководители предприятий и организаций, их заместители, главные инженеры, главные специалисты предприятий, если они не приняли мер к устранению заведомо известного им нарушения правил охраны труда либо дали указания, противоречащие этим правилам, или, взяв на себя непосредственное руководство отдельными видами работ, не обеспечили соблюдение тех же правил.

Так, Г., работая в должности начальника сборочно-сварочного цеха, обязана была осуществлять подбор кадров рабочих, их расстановку и целесообразное использование, организовывать работу по повышению квалификации рабочих и служащих цеха, в том числе осуществлять контроль за соблюдением работниками правил и норм охраны труда и техники безопасности на предприятии. Однако Г., в нарушение пункта 2 своей должностной инструкции, а также пункта 10.3 Правил по охране труда на предприятиях и в организациях машиностроения ПОТ РО 14000-001-98 допустила клепальщика П. к работе сверловщика на радиально-сверлильном станке без прохождения им профессиональной подготовки, в том числе и по безопасности труда по данной специальности. В результате потерпевшему был причинен тяжкий вред здоровью, повлекший за собой стойкую утрату общей трудоспособности не менее чем на одну треть. Действия Г. были правильно квалифицированы по ч. 1 ст. 143 УК РФ как нарушение требований охраны труда, совершенное лицом, на которое возложены обязанности по их соблюдению, если это повлекло по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека².

В иных случаях лица, виновные в ненадлежащем выполнении своих служебных обязанностей по обеспечению безопасных условий труда, мо-

¹ Подробнее об этом см.: Нуркаева Т. Н. Преступления против личности: проблемы квалификации и совершенствования законодательства: монография. Уфа: УЮИ МВД России, 2014. С. 50–52.

² Приговор мирового судьи судебного участка № 4 Рузаевского района Республики Мордовия от 14 августа 2014 г. Дело № 1-42/2014 г. [Электронный ресурс] <https://rospravosudie.com>.

гут нести ответственность за должностные преступления (например, за неприятие мер по разработке соответствующих инструкций, по созданию условий для выполнения правил и норм охраны труда, по осуществлению надлежащего контроля за их соблюдением).

Если нарушение правил и норм охраны труда допущено работником, не являющимся лицом, указанным в ст. 143 УК РФ, и повлекло последствия, перечисленные в этой статье, содеянное должно рассматриваться как преступление против личности независимо от того, имеет ли потерпевший отношение к данному производству или нет.

В специальной литературе все чаще поднимается вопрос о «неосторожном сопричинении»¹. В работах отдельных авторов употребляется термин – «неосторожное соучастие»². Этот вопрос самым непосредственным образом касается рассматриваемого состава преступления, поскольку за соблюдение правил охраны труда на предприятии, как правило, отвечает целый ряд лиц: начиная от руководителя и его заместителя и заканчивая мастером или бригадиром³.

Возникает вопрос: можно ли поставить знак равенства между понятиями: «неосторожное сопричинение» и «неосторожное соучастие». Полагая, что термин «неосторожное сопричинение» имеет право на существование, однако подменять его понятием «неосторожное соучастие» вряд ли правильно. Действительно, в жизни нередко возникают ситуации, когда к наступлению общественно опасного последствия (к примеру, смерти работника) в той или мере причастны несколько лиц, на которых возложены обязанности по соблюдению требований охраны труда на предприятии. И, следовательно, их действия (или бездействия) находятся в причинной связи с наступившим результатом. Каждый из субъектов, не выполняя возложенные на него функции по обеспечению безопасных условий труда, является как бы звеном, последовательная цепь которых приводит в конечном счете к наступлению преступного результата. Однако говорить о соучастии в этом случае нельзя, поскольку между субъектами нет нацеленности на достижение единого преступного результата, что характерно только для умысла. В этом смысле позиция противников теории неосторожного соучастия является для нас предпочтительней⁴.

© Нуркаева Т. Н.

© Диваева И. Р.

¹ См.: Нерсисян В. А., Рарог А. И. Неосторожное сопричинение и его уголовно-правовое значение // Законодательство. 1999. № 12; (С. 77–78). Грошев А., Смык О. Квалификация нарушения правил охраны труда несколькими лицами // Уголовное право. 2006. № 1; (С. 27–31) и др.

² См.: Трайнин А. Н. Учение о соучастии. М., 1941. С. 112; Козлов А. П. Соучастие: традиции и реальность. СПб., 2001. С. 16.

³ См.: Грошев А., Смык О. Квалификация нарушения правил охраны труда несколькими лицами // Уголовное право. 2006. № 1. С. 29.

⁴ См.: Тельнов П. Ф. Ответственность за соучастие в преступлении. М., 1974. С. 12; Гришаев П. И., Кригер Г. А. Соучастие по уголовному праву. М., 1959. С. 12; Голикова А. В. Указ раб. С. 447 и др.

ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ КАК ОДИН ИЗ ВАЖНЕЙШИХ ЭЛЕМЕНТОВ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

При проведении финансового контроля органами государственной (муниципальной) власти и управления выявляются, предупреждаются и пресекаются ошибки (злоупотребления) в управлении государственными (муниципальными) денежными и материальными ресурсами, используемыми в хозяйственной деятельности, устанавливаются нарушения финансового законодательства, законность финансовой деятельности экономических субъектов, экономическая результативность осуществляемых действий, их соответствие интересам государства и общества. От финансового контроля во многом зависит эффективность использования финансовых ресурсов хозяйствующими субъектами на всех уровнях, функционирование предприятий, организаций и учреждений, которые, в свою очередь, существенно влияют на рациональное функционирование всего национального хозяйства.

Необходимо отметить, что финансовый контроль имеет огромное значение как в публично-правовых образованиях, так и в частном секторе экономики. Собственники и руководители различных публично-правовых образований сами заинтересованы в том, насколько эффективно функционирует их подведомственный объект. Собственникам предприятий это выгодно, в том числе, когда их имущество находится в доверительном управлении, а в государственном секторе это необходимо для повышения результативности своей деятельности, а также для подтверждения эффективности управления публичными финансами.

Исходя из сущности финансового контроля логично предположить, что, прежде всего, он обеспечивает законность и целесообразность финансовой деятельности.

Применение современных форм и методов финансового контроля в настоящее время приобретает особую актуальность и значимость, так как в некоторых случаях организации пытаются уклониться от уплаты налоговых сборов, что ведет к потерям в бюджетной системе Российской Федерации.

В то же время при осуществлении систематического финансового контроля налоговые отчисления в бюджет увеличиваются, например, в бюджет г. Москвы. Федеральная налоговая служба Российской Федерации (далее – ФНС России) в статистических данных показывает, что за 6 месяцев 2016 года в консолидированный бюджет г. Москвы налогов поступило больше, чем за тот же период предыдущего года на 3%. В 2015 году рост к 2014 году составил 13 %. Глава ФНС России Михаил Мишустин подтвер-

ждает проект роста сбора налогов на федеральном уровне в 2017 году на 16 %.¹

Во многих работах ученых, касающихся финансового права, понятие финансового контроля раскрыто только в части контроля над оборотом денежных средств, которые поступают в бюджет публичных образований.

Основной целью их использования является финансовое обеспечение функционирования государственных и муниципальных органов. Кроме этого финансовый контроль касается качества и правомерности управления и функционирования подконтрольных объектов.

Мы считаем, что финансовый контроль – это особая форма управленческой деятельности государства. Данная деятельность осуществляется уполномоченными органами власти в императивном порядке, на основе властных предписаний.

Также согласны с утверждением А. Ю. Ильина в том, что финансовый контроль – это «контроль за законностью и целесообразностью действий в области образования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств с использованием проверочных мероприятий»².

Несомненно, что выявленные в ходе проведения финансового контроля отклонения от финансового законодательства являются основаниями для применения мер ответственности за нарушение норм права.

Необходимо разделять контроль и надзор. Контроль, прежде всего, направлен на проверку целесообразности и законности действий проверяемого субъекта. Надзор же касается в большей степени проверки соблюдения законности. Поэтому понятие «контроль» шире понятия «надзор». А. В. Брызгалин отмечает, что «будучи не основанным на отношениях власти и подчинения, надзор направлен не на проверку работы учреждений, а на проверку соблюдения и исполнения правовых предписаний»³.

По мнению Кучерова И.И., «в процессе налогового контроля оцениваются не только количественные результаты финансово-хозяйственной деятельности, но и ее, *inter alia*, т.е. целесообразность, качество и финансовая устойчивость налогоплательщика как основа для повышения налогового потенциала экономики»⁴.

Таким образом, деятельность органов финансового контроля по проверке соблюдения финансового законодательства является деятельностью по контролю над целесообразностью и законностью действий по формированию, распределению и использованию фондов денежных средств.

¹ По данным с официального сайта ФНС <https://www.nalog.ru/rn77/news/smi/6109014/>.

² Ильин А. Ю. Правовые механизмы реформирования внутреннего государственного финансового контроля // Финансовое право. 2015. № 4. С. 9.

³ Брызгалин А. В. Налоги и налоговое право. М.: Аналитика-Пресс, 2007. С. 28.

⁴ Кучеров И. И. Налоговый контроль и ответственность за нарушения законодательства о налогах и сборах. М.: АО «Центр ЮрИнфоР», 2001. С. 20.

В данной трактовке понятия деятельности органов финансового контроля наблюдаем признак целесообразности, но целесообразность не является единственным критерием, который позволяет отличать контрольные мероприятия от надзорных.

Также, помимо целесообразности, некоторые ученые выделяют в качестве основного признака, при помощи которого имеется возможность разграничивать контрольные и надзорные мероприятия, такой признак как инициативность. Контролирующий орган либо самостоятельно, либо посредством уполномоченного органа выполняет контроль над объектом. Беляев В.П. справедливо отметил, что «надзор в отличие от контроля не содержит административных функций»¹.

Следует отметить, что финансовый контроль представляет собой систему. Системность финансового контроля означает наличие внутренней упорядоченности, определенной иерархичности финансового контроля, но которая включает самостоятельность органов контроля. Бюджетный, налоговый, таможенный, банковский и так далее, – в целом, это финансовый контроль, осуществляемый различными уровнями и ветвями публичной власти и бизнеса, но системообразующим элементом является соблюдение законодательства.

Для повышения эффективности и прозрачности, например, налогового контроля необходимо наделить ФНС России правом разработки критериев отбора объектов контроля для аргументированного включения их в план проведения выездных проверок, что в определенной мере исключало бы случайные выездные проверки. Данное положение повышало бы гарантии соблюдения прав и интересов, контролируемых лиц.

Общий уровень правового регулирования финансового контроля, осуществляемого налоговыми органами, значительно увеличился, но процессуальные нормы данного института требуют более значительной проработки.

© Овчинникова Л. И.

¹ Беляев В. П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики: дис. ... д.ю.н. С.: СГАП, 2006. С. 121.

**ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ УГОЛОВНОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ПРИМЕНЕНИЯ НАКАЗАНИЯ В СВЯЗИ
С БОЛЕЗНЬЮ «ВИНОВНОГО ЛИЦА» ИЛИ ОСУЖДЕННОГО**

Российское законодательство и правосудие следуют общемировым принципам и правилам в сфере реализации уголовной ответственности, применения наказания и мер, альтернативных ему. Идее реализации принципов гуманизма и социальной справедливости подчинен уголовно-правовой институт освобождения осужденных в связи с болезнью (ст. 81 УК РФ). Его исходным правовым началом являются нормы Конституции Российской Федерации, которые гарантируют судебную защиту прав и законных интересов граждан, в том числе и осужденных к отбыванию наказания (ч. 1 ст. 46 Конституции РФ). Помимо этого каждый осужденный за преступление имеет право на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном федеральным законом, а также просить о помиловании или смягчении наказания (ч. 3 ст. 50 Конституции РФ).

Исходя из целей уголовной ответственности и наказания, уголовное законодательство устанавливает ограничения в реализации таковой, а также применении и отбывании наказания в отношении лиц, совершивших преступления, и осужденных, заболевших психическим и иным тяжелым заболеванием, препятствующим адекватно воспринимать ими значение уголовно-правового принуждения, и тем более карательного и исправительного воздействия.

Основания и процедуры «освобождения» от уголовной ответственности и указанной особой формы неприменения наказания, либо освобождения от отбывания, назначенного наказания, закреплены в нормах уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства и отдельных подзаконных актах.

В данном случае мы имеем ввиду правовой институт освобождения от наказания осужденных в связи с болезнью (ст. 81 УК РФ), устанавливающей судебный порядок указанных процедур. В период отбывания наказания решение подобных вопросов отнесено к компетенции судов (ст. 397 УПК РФ), а также учреждений и органов УИС (п. «е» ст. 172, чч. 5,6,8 УИК).

Характеризуя данный межотраслевой институт, следует указать на наличие определенного как отраслевого, так и межотраслевого рассогласования в правовом регулировании разнопорядковых отношений в ст. 81 УК РФ. Во-первых, ч. 1 ст. 81 УК РФ включает в себя как основание приостановления процедуры реализации уголовной ответственности в связи с пси-

хическим расстройством (состояние невменяемости ч. 1 ст. 21 УК РФ, наступившее после совершения преступления), так и основания неприменения наказания на этапе его назначения, и приостановления отбывания назначенного наказания, если учитывать требования ч. 4 ст. 81 УК РФ. В отмеченной норме законодатель определил, что лица, указанные в ч. 1 ст. 81 УК РФ в случае их выздоровления, могут подлежать уголовной ответственности и наказанию, если не истекли сроки давности, предусмотренные ст.ст. 78 и 83 УК РФ. Сопоставление указанных норм свидетельствует о наличии в уголовном законодательстве института приостановления процедуры реализации уголовной ответственности, а также исполнения отбывания наказания под условием выздоровления невменяемого лица. По своей сущности нормы ст. 81 УК РФ не представляют собой основания освобождения осужденного от наказания. Это делает, на наш взгляд, логичным ст. 21 УК РФ дополнить ч. 3 следующего содержания: «В отношении лица, заболевшего психическим заболеванием после совершения, предусмотренного уголовным законом общественно опасного деяния, признанного в связи с этим невменяемым, суд может постановить о приостановлении процедуры реализации уголовной ответственности. Таким лицам судом могут быть назначены принудительные меры медицинского характера, а в случае их выздоровления они могут подлежать уголовной ответственности, если не истекли сроки давности, предусмотренные ст. 78 настоящего Кодекса». Соответствующую норму исключить из ч. 4 ст. 81 УК РФ.

В нормах ст. 81 УК РФ используются понятия: «болезнь осужденного», «иная тяжелая болезнь», «болезнь, делающая непригодным к военной службе». В нормах УИК РФ законодатель использует понятия: «тяжелая болезнь» (п. «е» ст. 172 УИК РФ); «психическое расстройство, препятствующее отбыванию наказания» (ч. 5 ст. 175 УИК РФ), «иная тяжелая болезнь, препятствующая отбыванию наказания» (ч. 6 ст. 175 УИК РФ). В нормах УПК РФ законодатель использует понятие: «болезнью осужденного» (п. 6 ст. 397 УПК РФ). Уголовно-правовое понятие «болезнь осужденного» объединяет в себе юридически значимые заболевания, которые являются стойкими. Они трудно поддаются лечению или не поддаются лечению, протекают в тяжелой форме, на противодействие таковым затрачиваются значительные усилия специалистов-медиков, осужденного на длительное время вводят в состояние физического и психического страдания, существенно ограничивают интеллектуальные и волевые его способности, а осужденного военнослужащего делают непригодным к военной службе. К ним законодатель относит: а) психическое расстройство, лишаящее осужденного возможности осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими (состояние невменяемости – ч. 1 ст. 21 УК РФ); б) иная тяжелая болезнь, в) болезнь, делающая непригодным к военной службе.

Анализируя норму ч. 3 ст. 81 УК РФ можно отметить, что военнослужащие – это особая по своему статусу категория осужденных. В период отбывания наказания они не утрачивают статус военнослужащего¹. Болезнь, делающая их негодными к военной службе, не обязательно может быть тяжелой, но, как правило, является стойкой. Например, заболевание туберкулезом. Как отмечают отдельные исследователи, медицинские критерии, по которым лицо может быть признано негодным к военной службе, шире аналогичных, установленных в Перечне психических и иных тяжелых заболеваний, выступающих в качестве оснований для представления к освобождению от отбывания наказания в виде лишения свободы, что вполне оправданно². Наличие болезни у военнослужащего влияет на его способность или не способность продолжать военную службу. Будучи основанием для прекращения службы, заболевания не могут выступать непосредственно в качестве оснований освобождения военнослужащих от отбывания наказания. В связи с наличием стойкого заболевания или нарушения анатомической целостности тела военнослужащий утрачивает способность к военной службе. Разнохарактерность видов болезней, вызывающих неоднозначные последствия применительно осужденным военнослужащим, и иным лицам, освобождаемым от наказания по наличию тяжелого заболевания, требует норму ч. 3 вывести из ст. 81 УК РФ. На основе нормы ч. 3 ст. 81 УК РФ следует сформировать самостоятельную статью 81¹ УК РФ «Освобождение от отбывания наказания военнослужащего в связи с прекращением военной службы по болезни». Это позволит в группе отношений, в которой осужденным выступает военнослужащий, придать понятию «болезнь» свое самостоятельное и более широкое значение, что позволит внести изменения в ст. 81 УК РФ.

Во-первых, наименование этой статьи можно вполне оправдано уточнить и сузить: ст. 81 УК РФ «Приостановление реализации уголовной ответственности и применения наказания в связи с невменяемостью лица, совершившего преступление, или тяжелой болезнью». Во-вторых, тем самым будет устранена рассогласованность между основаниями освобождения от наказания осужденного (приостановления процедуры исполнения наказания) в ст. 81 УК РФ и п. «е» 172 и ч.ч. 5 и 6 ст. 175 УИК РФ, в которых под болезнью будет подразумеваться однозначно тяжелая болезнь: психическое расстройство, лишаящее его возможности осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими, либо иная тяжелая болезнь, препятствующая отбыванию наказания (чч. 1 и 2 ст. 81 УК РФ).

¹ См.: Уголовное право: Часть Общая. Часть Особенная. Вопросы и ответы (Серия «Подготовка к экзамену») / под ред. д.ю.н. проф. А. С. Михлина. М.: Юриспруденция, 2000. С. 62; Мера государственного принуждения – правовое свойство наказания: учебное пособие / Б.З. Маликов, А.М. Салимова. Уфа : УЮИ МВД России, 2015. С. 91, 114.

² См.: Яковлева Л. В. Освобождение осужденных военнослужащих от наказания в связи с болезнью // Военно-уголовное право. 2002. № 11-12: <http://voenprav.ru/doc-1773-4.htm>; дата обращения: 26.03.2017.

Почему проблема заболевания осужденных к лишению свободы более обострена в местах их принудительной изоляции, чем в обществе в целом? Дело в том, что следственные изоляторы и исправительные учреждения УИС являются местами не только принудительной изоляции лиц, совершивших тяжкие, особо тяжкие виды преступлений, при рецидиве преступлений, но они вместе с тем также представляют собой и места концентрации, принудительного сосредоточения больных различными опасными заболеваниями, трудно излечимыми и не излечимыми. Поэтому проблема высокого уровня заболеваемости осужденных в местах лишения свободы, — это не есть результат только проявления негативов в организации изоляции осужденных и их медико-санитарного обеспечения. Места лишения свободы представляют собой своеобразный «сборник» не только прелестей криминала, но и лиц, страдающих самыми различными заболеваниями.

Официальные более точные данные о распространенности и характере заболеваний осужденных, содержащихся в учреждениях УИС, сосредоточены во ФСИН России. Но и по открытым данным, размещенным на сайте ФСИН России можно дать вполне определенную оценку состоянию медицинского обслуживания осужденных, характере стойких социально-опасных заболеваний, тяжких заболеваний, смертности осужденных¹.

Вместе с тем, следует отметить, что лица, совершившие преступления, при их заключении под стражу попадают под строгий медико-санитарный контроль, больные диагностируются и подвергаются активному лечению. В отношении инфекционных и тяжело больных лиц принимаются специальные меры их изоляции и интенсивного лечения. Медицинское обслуживание осужденных и подследственных в УИС обеспечивают 133 больницы различного профиля, а также медицинские части или здравпункты в каждом учреждении, 58 лечебных исправительных учреждений для больных туберкулезом, 9 лечебных исправительных учреждений для больных наркоманией.

Смертность лиц, содержащихся в учреждениях и органах УИС составляет 609,6 на 100 тыс. человек. Ежегодно в местах лишения свободы умирает в пределах 4 000 человек (2014 год – 4 097; 2013 год – 4 201). В учреждениях УИС общее количество больных туберкулезом составляет в пределах 26,0 тыс. человек (2014 год – 3,9 % общей численности лиц, содержащихся в учреждениях УИС; 2013 год – 4,3 %). Показатель смертности от туберкулеза в 2014 году составил (346 на 100 тыс. человек)². Это примерно 50 % от общего количества умерших осужденных.

Остается напряженной ситуация в исправительных учреждениях с распространением ВИЧ-инфекции. Численность ВИЧ-инфицированных

¹ Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной службы исполнения наказаний // Официальный сайт ФСИН России: <http://fsin.su/structure/inspector/iao/>. Дата обращения: 20.03.2016.

² См.: Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной службы исполнения наказаний // Официальный сайт ФСИН России: <http://fsin.su/structure/inspector/iao/>. Дата обращения: 20.03.2016.

лиц ежегодно возрастает в основном за счет активного притока новых инфицированных лиц, которая на 1 января 2015 г. составляет более 56500 человек. Распространенность психических и наркологических заболеваний в учреждениях УИС значительно превышает соответствующий показатель по России по указанным выше причинам. На 01.01.2015 более 124,9 тыс. человек (18,5 % всех лиц, находящихся в учреждениях УИС) имели психическую патологию, из них 54,8 тыс. человек с психическими расстройствами, 49,6 тыс. больных наркоманией, 20,5 тыс. больных алкоголизмом. Отмеченная статистика указывает на то, что в УИС примерно в пределах до 35 % (200 тысяч лиц) являются признанными официально больными. По скромным умозрительным подсчетам на основе данных статистики ФСИН России тяжелобольных в местах изоляции может достигать до 5 тысяч человек. Встает вопрос: нужно ли совершенствовать механизм досрочного освобождения осужденных, страдающих тяжелой и неизлечимой болезнью? Думается, что эту проблему следует решать с учетом интересов правосудия, целей наказания, поддержания правопорядка, интересов лиц пострадавших от преступления, осужденных и их родственников.

В отношении осужденных, заболевших тяжелой болезнью, уголовно-исполнительное законодательство определяет досудебные процедуры предварительной оценки наличия правовых и медицинских оснований освобождения от отбывания наказания осужденных в связи с наличием у них тяжелой болезни.

Для учреждений и органов УИС основанием для начала процедуры освобождения осужденного от дальнейшего его отбывания является наличие тяжелой болезни или инвалидности, препятствующей отбыванию наказания (п. «е» ст. 172 УИК РФ). Это основание является материально-процедурным. Наличие тяжелой болезни, как факт, должен иметь место объективно. Как правило, любая стойкая болезнь достаточно обстоятельно диагностируется, избираются методы лечения, а далее оцениваются результаты лечения и характер протекания болезни. В условиях оказания медицинской помощи больным осужденным может определяться предварительный диагноз о наличии иной тяжелой болезни. Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию наказания, а также порядок медицинского освидетельствования осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью, утверждаются Правительством Российской Федерации¹.

При врачебном диагнозе о наличии у осужденного тяжелого заболевания администрация исправительного учреждения может начать проведение досудебных процедур: а) разъяснить права больному осужденному по обращению в суд по поводу его освобождения в соответствии со ст. 81 УК

¹ См.: О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью Постановление Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2004 г. № 54 // Российская газета. Федеральный выпуск № 3405. 2004. 13 февраля.

РФ, б) подвергнуть больного с его согласия комиссионному медицинскому диагностированию либо медико-социальной экспертизе для постановления заключения о наличии у осужденного тяжелой болезни; б) подготовки ходатайства осужденного о его досрочном освобождении от наказания; в) выражении мнения администрации ИУ по этому поводу. Для администрации ИУ подобная процедура является обязательной, так как она предусмотрена законом в порядке реализации права осужденного на обращение в суд (ч. 3 ст. 81 УК РФ и ч. 6 ст. 175 УИК РФ. Это так называемые правовые основания для администрации ИУ по процедуре реализации нормы п. «е» ст. 172 УИК РФ.

Юридическими предпосылками освобождения осужденного от отбывания наказания являются положения нормы ст. 81 УК РФ и в частности ч. 2. В ней законодатель определил, что лицо, заболевшее после совершения преступления иной тяжелой болезнью, препятствующей отбыванию наказания, может быть судом освобождено от отбывания наказания. Текстуальный анализ нормы ч. 2 ст. 81 УК РФ позволяет судить, что институт освобождения от наказания осужденного в связи с иной тяжелой болезнью представляет собой лишь реализацию его законного интереса, а не права, что не означает обязательного освобождения осужденного по факту наличия такой болезни. Этот законный интерес обязывает суд всесторонне оценивать возможность освобождения осужденного с учетом интересов правосудия, правопорядка, лиц пострадавших от преступления и их родственников, реализации принципов справедливости и гуманизма, целей наказания¹.

Не вполне ясна позиция законодателя по поводу положений ч. 2 ст. 81 УК РФ, является ли освобождение от наказания тяжело больного лица условным или безусловным, либо освобождением на определенный срок — до выздоровления. В этой норме нет указания на категорию лиц, которые подлежат наказанию после выздоровления. Если норму ч. 2 ст. 81 УК РФ следует понимать как условное освобождение, то в законе следует сделать об этом оговорку. Если же эта норма не предполагает возврата к применению наказания, то нужно внести изменить ч. 4 этой статьи в редакции: «4. В отношении лиц, указанных в части второй настоящей статьи, в случае их выздоровления, суд принимает решение о применении или неприменении наказания, если не истекли сроки давности, предусмотренные ст. 83 настоящего Кодекса».

Что касается осужденных, освобожденных из исправительных учреждений в связи с наличием у них иной тяжелой болезни, то следует либо исключить условность их освобождения, либо определить в уголовной законе основания применения наказания после выздоровления, а также предусмотреть механизм контроля за такими лицами.

¹ См.: П. 35 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.2011 № 21 (ред. от 29.11.2016) «О практике применения судами законодательства об исполнении приговора» // Российская газета. Федеральный выпуск № 5672 (296). 2011. 30 декабря.

Лица, освобожденные из исправительных учреждений в связи с наличием иной тяжелой болезнью, не могут быть признаны, освобожденными от отбывания наказания досрочно, либо условно, либо переведенными в режим отсрочки отбывания наказания. Подобное освобождение от отбывания наказания, прекращает исполнение приговора и выводит осужденного из статуса, ранее определенного ему судом, либо предусматривает, как при отсрочке отбывания наказания, исполнение наказания (при невыполнении условий ее предоставления, смягчение наказания, а также освобождение от наказания. Осужденные освобождаются от процедуры отбывания наказания в связи с тяжелой болезнью в силу того, что они перестают быть субъектами отбывания наказания и исправления. В этой связи мы не поддерживаем авторов исследований, признающими данный вид освобождения от наказания видом досрочного освобождения от отбывания наказания¹. Тяжелая болезнь осужденного делает цели наказания не достижимыми, а само карательное воздействие на больного негуманным, бесполезным и усугубляющим процесс противодействия болезни. Такое освобождение от отбывания наказания А.С. Михлин именовал прерывание отбывания наказания².

Тяжелая болезнь осужденных ставит в две ситуации: а) изнурительная лечебная процедура поддержания определенного уровня физического состояния со смертельным исходом; б) сложная лечебная процедура борьбы с болезнью и излечение с определенными негативными последствиями для организма. Поэтому после освобождения из исправительного учреждения такие осужденных помещаются либо в лечебные учреждения по месту жительства, либо течение их болезни находится под контролем на дому медицинскими работниками и родственниками. Специализированного учета такой категории больных не предусмотрено, тем более контроля за ними.

Учета преступлений, совершенных лицами, освобожденными от наказания в связи с тяжелой болезнью не существует. Можно лишь предполагать, что данная категория лиц, как правило, не сосредотачивается на реализации противоправных замыслов. Хотя они и в этом состоянии могут проявлять элементы противоправности и аморальности. Уголовный кодекс РФ в ч. 2 ст. 81 устанавливает, что лицо, заболевшее после совершения преступления иной тяжелой болезнью, препятствующей отбыванию наказания, может быть судом освобождено от отбывания наказания. Ее положения оспариваются исследователями данной проблемы в части применения в отношении только лиц, заболевших после совершения преступле-

¹ См.: Скиба А. П. Освобождение от отбывания наказания в связи с тяжкой болезнью осужденных к лишению свободы: проблемы межотраслевого регулирования // Человек: преступление и наказание. 2011. № 3 (74). С. 51–54.

² См.: Михлин А. С. Проблемы досрочного освобождения от отбывания наказания. М., 1982. С. 136.

ния¹. Мы полагаем, что ряд тяжелых заболеваний имеют тенденции негативного развития. Например, в Перечне тяжелых заболеваний значится только три вида различного туберкулеза легких, способных вызывать сердечную недостаточность, кроме этого туберкулез может сопутствовать сахарному диабету. Ряд тяжелых заболеваний в силу своей специфики физического проявления могли быть и не выявлены до совершения преступления. Например, прогрессирующее ухудшение зрения могло быть не установлено в силу того, что до совершения преступления осужденный не обращался за медицинской помощью. Также и другие тяжелые заболевания, возникшие до совершения преступления не должны быть препятствием от освобождения от наказания, предусмотренного санкцией соответствующей статьи Особенной части УК РФ.

Все виды наказаний различаются по видам в зависимости от процедуры их исполнения, наличия в их содержании ограничения в виде изоляции от общества, исправительного воздействия. Поэтому требование ч. 2 ст. 81 УК РФ, что тяжелая болезнь должна препятствовать отбыванию наказания носит не общий характер в отношении применения всех видов наказаний. Например, штраф не является срочным видом наказания, его сущность заключается в обязанности осужденного в срок до 30 суток уплатить сумму штрафа в доход государства. Исполнение штрафа не предусматривает процедуру отбывания наказания и специального исправительного воздействия, изменение образа жизни осужденного. Поэтому для таких специальных случаев, когда у осужденного установлено наличие тяжелой болезни, можно предусмотреть норму, например, вместо лишения свободы, если санкция не содержит более мягкого вида наказания, предусмотреть возможность применения штрафа, если осужденный имеет возможность его уплатить.

Нам представляется, что медицинские комиссии лечебно-профилактических учреждений УИС и экспертные медико-психологические комиссии должны давать медицинское заключение о характере болезни и ее соответствии тем, которые указаны в Постановлении Правительства РФ от 6 февраля 2004 г. № 54, ее стадии, влияние болезни на общее физическое состояние, психику больного, на характер физических страданий, прогнозирование дальнейшего тяжелого течения болезни, ее обострения.

Для принятия решения судом вопроса об освобождении тяжело больного осужденного важен обязательный учет его поведения в период отбывания наказания, его отношение к организации лечения, наличия у не-

¹ См.: Малков В. Ответственность граждан, освобожденных от отбывания наказания по болезни // Российская юстиция. 2001. № 6. С. 49–50; Ткачевский Ю. М. Освобождение от наказания в связи с болезнью // Законодательство. 2000. № 10. С. 53–57; Матейкович М. С. Проблемы освобождения от наказания в связи с иной тяжелой болезнью // Российская юстиция. М.: Юрист, 2014. № 10. С. 21–24.

го постоянного места жительства, родственников или близких, способных проявить должную заботу о нем.

В целом же, институт освобождения осужденного от отбывания наказания, преимущественно лишения свободы, в связи с тяжелой болезнью, вполне обоснованно встроен в логику правовой материи о реализации уголовной ответственности и применения наказания.

Тяжелая болезнь объективно изменяет физический статус личности, его личные и социальные претензии, мотивацию поведения. Она понижает не только общую личностную активность, но и в определенной мере блокирует мотивацию противоправного поведения. Вместе с тем, она не позволяет осужденному адекватно воспринимать и выполнять режимные требования и меры исправительного воздействия в процедурах исполнения лишения свободы. Исправительные учреждения, задача которых исполнять приговоры судов и наказание в виде лишения свободы в отношении тяжело больных осужденных, вынуждены сосредотачиваться на организации лечебной работы, а не уголовно-исполнительной деятельности. Мы полагаем, судить об иных интересах тяжело больного осужденного к лишению свободы, кроме как, о поддержании своего здоровья, довольно сложно. Поэтому интерес о поддержании своего тяжелого состояния здоровья осужденные в местах лишения свободы обычно связывают с возможностью своей деизоляции в любой форме: освобождения в порядке ч. 2 ст. 81 УК РФ, путем замены более мягким видом наказания, амнистии или помилования. Свобода и возможность более тесного общения с родственниками для них является мощнейшей формой психологического противодействия болезни. В условиях свободы у них появляется больше возможности использования различных и порой более совершенных методов лечения. При этом они обретают больше возможностей лично участвовать в согласовании между детьми и супругой ряда проблем по поводу имущества, бизнеса, а также в решении гражданско-правовых вопросов. Верующие лица, обретая физическую свободу, и возможность отправлять религиозные обряды в обывденной обстановке и в культовых учреждениях, полагают, что они становятся ближе благоденствия Всевышнего.

Выраженный в нормах ст. 81 УК РФ, 172, 175 УИК РФ и других правовых актах гуманизм в отношении тяжело больных осужденных оправдан нравственно и востребован социально. При этом проявленный правосудием и государством в подобных конкретных случаях гуманизм не умаляет значение правосудия и не ослабляет правопорядок. Подобные акты понятны и одобряются как на уровне общественного сознания, а также в целом не встречают неприятия со стороны лиц, потерпевших от преступления.

© Маликов Б. З.

РОЛЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Коррупция является одной из актуальных проблем, которые сегодня существуют в российском обществе, и выступает реальной угрозой национальной безопасности государства, эффективному функционированию органов государственной власти и местного самоуправления, верховенству закона, демократии, правам и свободам человека и гражданина.

В российском законодательстве интересующее нас понятие отражено в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»¹. Под коррупцией понимается злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами.

Толковый словарь русского языка С. И. Ожегова и Н. Ю. Шведовой раскрывает понятие «коррупция» – «(книжн.) моральное разложение должностных лиц и политиков, выражающееся в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами»². В Большом толковом словаре русского языка термин толкуется несколько иначе: «Подкупность, продажность государственных чиновников, общественных деятелей, политиков»³. Г. Н. Складаревская дает более подробное толкование: «Продажность, подкуп должностных лиц, государственных чиновников, общественных и политических деятелей; использование своей должности в целях личного обогащения»⁴.

Итак, под коррупцией (от лат. *corruptio* – подкуп) следует понимать общественно опасное явление, которое выражается в умышленном использовании представителями власти своего служебного положения для противоправного получения благ и преимуществ, а равно подкуп этих лиц.

Одним из приоритетных направлений Российской Федерации в современное время является противодействие коррупции.

¹ Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

² Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М. 2009.

³ Большой толковый словарь русского языка / гл. ред. С. А. Кузнецов. Первое издание. СПб.: Норинт, 2000.

⁴ Складаревская Г. Н. Толковый словарь русского языка начала XXI века. Актуальная лексика / под ред. Г. Н. Складаревской. М.: Эксмо, 2007.

Противодействие коррупции законодательно рассматривается как скоординированная деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций, граждан¹.

Противодействие коррупции не сводится только к выявлению взяточников: это и работа по обеспечению исполнения органами государственной власти, местного самоуправления, организациями требований антикоррупционного законодательства, соблюдения государственными и муниципальными служащими установленных обязанностей, запретов и ограничений, связанных с прохождением службы; по возмещению ущерба, причиненного коррупционными правонарушениями.

В Уфе 9 марта 2017 года прошло заседание комиссии по противодействию коррупции в Республике Башкортостан, посвященное итогам антикоррупционной деятельности в 2016 году. Заседание провел глава республики Рустэм Хамитов. Также в заседании приняли участие руководители республиканских органов исполнительной власти и главы муниципалитетов. Глава Республики Башкортостан Р. Хамитов лично обратился с посланием к главам районов и муниципалитетов: «Бороться с этим злом надо постоянно, и начинать работу по очищению надо с муниципальных структур, тех, кто рядом с вами, кого вы знаете – людей, которые ходят на грани нарушения закона. Посмотрите и на себя. Может быть, где-то непроизвольно, невольно вами допускаются нарушения антикоррупционного законодательства, конфликт интересов. Вы должны быть абсолютно чисты в вопросах, связанных с трудоустройством на работу родственников, знакомых». Стоит отметить, за прошедший 2016 год в Республике Башкортостан выявлено 112 преступлений коррупционной направленности, совершенных должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления. Наиболее подверженной коррупционным проявлениям является сфера совершения сделок с земельными участками. Здесь уличено 37 должностных лиц органов местного самоуправления. Уголовные дела возбуждены в 17 районах республики. В связи с утратой доверия уволен один сотрудник Министерства лесного хозяйства и пять муниципальных служащих².

Именно на муниципальном уровне зарождаются коррупционные системы, вырастая из сложившихся отношений родственного и соседского протекционизма, блата и кумовства. Но, с другой стороны, именно на этом уровне можно построить осознанное противодействие коррупции, вскрывая конфликт интересов взяточника и местного сообщества³.

¹ Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

² http://ufacity.info/press/news/247705.html?sphrase_id=880279.

³ Гастенова В. Е. Противодействие коррупции в органах местного самоуправления // <https://www.scienceforum.ru/2014/discus/411/839>.

Действительно, борьба с коррупцией начинается на уровне органов местного самоуправления.

Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в ст. 5 «Организационные основы противодействия коррупции» (ч. 4) включил в их структуру органы местного самоуправления, особо оговорив при этом, что они участвуют в данном процессе «в пределах своих полномочий». Данные нормы повлекли за собой соответствующие изменения положений Федерального закона № 131-ФЗ от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (п. 38 ч. 1 ст. 14; п. 33 ч. 1 ст. 15; п. 42 ч. 1 ст. 16)¹. С ноября 2011 г. к вопросам местного значения муниципальных образований отнесено «осуществление мер по противодействию коррупции» в границах соответствующего муниципального образования.

Перед органами местного самоуправления поставлена сложная задача по осуществлению антикоррупционных полномочий, которые должны нейтрализовать коррупционные проявления в пределах соответствующих муниципальных образований.

При этом Закон о противодействии коррупции не раскрывает содержание полномочий по противодействию коррупции органами местного самоуправления. Следуя содержанию Закона о противодействии коррупции меры по противодействию коррупции как деятельность и цель органов местного самоуправления заключаются в полномочиях по: а) предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции); б) выявлению, предупреждению, пресечению коррупции (борьба с коррупцией); в) минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

В свою очередь, согласно ст. 6 Закона о противодействии коррупции профилактика коррупции применительно к полномочиям органов местного самоуправления заключается в следующих мерах: 1) формировании в обществе нетерпимости к коррупционному поведению; 2) проведении антикоррупционной экспертизы муниципальных правовых актов и их проектов; 3) рассмотрении в органах местного самоуправления не реже одного раза в квартал вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов публичной власти, организаций и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений; 4) установлении в качестве основания для освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения лица, замещающего должность муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Рос-

¹ Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

сийской Федерации, с замещаемой должности муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей; 5) внедрении в практику кадровой работы органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему классного чина или при его поощрении; 6) развитии институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

В муниципальных образованиях основные направления реализации антикоррупционной политики определяются муниципальными программами (планами) противодействия коррупции в соответствии с Национальной стратегией противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента от 13 апреля 2010 г.¹, а также проведением антикоррупционной экспертизы в соответствии с требованиями Федерального закона от 17 июля 2009 г. «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»² и Постановления Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»³.

С целью вовлечения в сферу противодействия коррупции более широкого круга лиц, представителей институтов гражданского общества, а также установления действенного контроля за реализацией мероприятий органы местного самоуправления принимают программу (план) мероприятий по противодействию коррупции. Практически все муниципальные образования имеют такие планы.

Для реализации программы (плана) формируется система следующих мероприятий по противодействию коррупции:

- принятие правовой основы обеспечения антикоррупционной деятельности, которая должна: 1) регламентировать перечень должностей муниципальной службы, при назначении на которые и при замещении которых муниципальные служащие обязаны предоставлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного

¹ Собрание законодательства РФ. 2010. № 16. Ст. 1875.

² Собрание законодательства РФ. 2009. № 29. Ст. 3609.

³ Собрание законодательства РФ. 2010. № 10. Ст. 1084.

характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей; 2) закреплять методику внутреннего мониторинга декларирования муниципальными служащими своих доходов и имущества, а также порядок публикации указанных сведений на сайте муниципального образования; 3) определять порядок уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений и порядок организации проверки этих сведений; 4) регулировать организацию и осуществление антикоррупционной экспертизы муниципальных правовых актов и их проектов;

- формирование организационной основы профилактики коррупционных проявлений, которая должна предусматривать: 1) создание структурного подразделения администрации муниципального образования, осуществляющего функции по противодействию коррупции; 2) образование комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов; 3) создание специального раздела «Противодействие коррупции» на сайте муниципального образования; 4) установление взаимодействия с прокуратурой по проведению антикоррупционной экспертизы муниципальных правовых актов и их проектов; 5) организация проведения проверок соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой;

- организация антикоррупционного обучения муниципальных служащих по вопросам противодействия коррупции;

- изучение общественного мнения об эффективности антикоррупционных мероприятий и другие.

Вместе с тем следует отметить, что, несмотря на широкий спектр мер, коррупция по-прежнему затрудняет эффективную деятельность общественных институтов, вызывает у населения недоверие к органам местного самоуправления. Одной из значимых проблем выступает низкая правовая грамотность местного населения, недостаточная привлеченность граждан в сферу активной антикоррупционной деятельности.

Данные обстоятельства обуславливают необходимость решения проблем противодействия коррупции программными методами, что позволит обеспечить комплексность и последовательность проведения антикоррупционных мер, оценку их эффективности и контроля за результатами, разработку проектов муниципальных правовых актов по противодействию коррупции, проведение антикоррупционной экспертизы муниципальных правовых актов и проектов муниципальных правовых актов, взаимодействие с другими муниципальными образованиями в вопросах разработки и принятия муниципальных правовых актов по противодействию коррупции,

привлечение представителей гражданского общества к работе в органах по противодействию коррупции¹.

Подводя итог следует отметить, что имеется значительный задел у органов местного самоуправления в противодействии коррупции. Для более широкого участия органов местного самоуправления в этом направлении необходимо проводить публичные антикоррупционные слушания, инициируемые гражданами, а также собрания граждан по вопросам коррупции в системе местного самоуправления, т.е. по вскрытию фактов коррупции. Но чтобы данная система общественных отношений стала эффективно развиваться, необходимо укрепление экономической основы местного самоуправления².

Таким образом, органы местного самоуправления в проводимой работе по профилактике и предупреждению коррупции обязательно должны двигаться вперед, искать новые формы противодействия коррупции, более активно привлекать общественные институты, это благоприятно скажется на укреплении авторитета муниципальной власти. Кроме того постоянное развитие и совершенствование муниципального правового регулирования, обеспечение прозрачности и открытости, однозначность толкования муниципальных правовых актов – одно из направлений успешной реализации профилактических мероприятий по противодействию коррупции органами местного самоуправления.

© Грипп Э. Х.

© Яхина Ю. Х.

¹ Андреева Л. А., Кирьянов А. Ю. Планирование противодействия коррупции на муниципальном уровне: проблемы и перспективы // Российская юстиция. 2012. № 11. С. 15–19.

² Бессонова В. В., Жукова А. С. К вопросу об участии институтов гражданского общества в противодействии коррупции // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 10. С. 9–13.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

- Букаев
Николай Михайлович — профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Оренбургского института (филиал) Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН (г. Оренбург)
- Вежновец
Валерьян Николаевич — профессор кафедры конституционного и международного права Академии МВД Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент (г. Минск, Республика Беларусь)
- Гаврилов
Борис Яковлевич — профессор кафедры управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор, генерал-майор юстиции в отставке (г. Москва)
- Гайдай
Мария Константиновна — профессор кафедры философии, психологии и социально-гуманитарных дисциплин Восточно-Сибирского института МВД России, доктор социологических наук, доцент, полковник полиции (г. Иркутск)
- Грипп
Эльвина Харисовна — заместитель начальника кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции (г. Санкт-Петербург)
- Диваева
Ирина Рафаэловна — начальник кафедры уголовного права и криминологии Уфимского юридического института МВД России, кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции (г. Уфа)

Еникеев Зуфар Иргалиевич	—	Председатель Конституционного Суда Республики Башкортостан, доктор юридических наук, профессор (г. Уфа)
Корякин Алексей Леонидович	—	мировой судья судебного участка № 3 Сургутского судебного района города окружного значения ХМАО-Югры, кандидат юридических наук (г. Сургут)
Курсаев Александр Викторович	—	главный эксперт-специалист Договорно-правового департамента МВД России, кандидат юридических наук, майор внутренней службы (г. Москва)
Маликов Борис Зуфарович	—	профессор кафедры уголовного права и криминологии Уфимского юридического института МВД России, доктор юридических наук, профессор (г. Уфа)
Муратшин Фларит Рашитович	—	судья-секретарь Конституционного Суда Республики Башкортостан, доктор юридических наук, профессор (г. Уфа)
Мухаметшин Фаим Баязитович	—	начальник Уфимского юридического института МВД России, доктор юридических наук, профессор, генерал-майор полиции (г. Уфа)
Нуркаева Татьяна Николаевна	—	профессор кафедры уголовного права и криминологии Уфимского юридического института МВД России, доктор юридических наук, профессор (г. Уфа)
Овчинникова Лариса Ивановна	—	доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент (г. Москва)

Раянов Фанис Мансурович	—	профессор кафедры теории государства и права Института права Башкирского государственного университета, член-корреспондент Академии наук Республики Башкортостан, доктор юридических наук, профессор (г. Уфа)
Сазон Константин Дмитриевич	—	доцент кафедры конституционного и международного права Академии МВД Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент (г. Минск, Республика Беларусь)
Сафаров Хаегджон Саидамирович	—	начальник кафедры государственно-правовых дисциплин Академии МВД Республики Таджикистан, кандидат юридических наук, подполковник полиции (г. Душанбе, Республика Таджикистан)
Сердюк Леонид Васильевич	—	профессор кафедры уголовного права и криминологии Уфимского юридического института МВД России, доктор юридических наук, профессор (г. Уфа)
Толкачев Константин Борисович	—	Председатель Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор (г. Уфа)
Хисматуллин Рашит Сагитович	—	Заслуженный юрист Республики Башкортостан, Почетный судья Верховного Суда Республики Башкортостан, государственный советник юстиции 3-го класса, доктор юридических наук, профессор (г. Уфа)
Шарапов Роман Дмитриевич	—	заведующий кафедрой уголовного права и процесса Института государства и права Тюменского государственного университета, доктор юридических наук, профессор (г. Тюмень)

- Юмадилов
Булат Гумерович — Президент Адвокатской палаты Республики Башкортостан (г. Уфа)
- Яхина
Юлия Харисовна — начальник кафедры конституционного права Уфимского юридического института МВД России, кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции (г. Уфа)

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА В XXI ВЕКЕ

Материалы IX Международной научно-практической конференции,

20–21 апреля 2017 года

Часть I

Редактор: Е. А. Ермолаева

Подписано в печать 25.05.2017

Уч.-изд. л. 7,9

Тираж 58 экз.

Заказ № 65

Формат 60х84 1/16

Усл. печ. л. 8,2

*Редакционно-издательский отдел
Уфимского юридического института МВД России
450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2*

*Отпечатано в группе полиграфической и оперативной печати
Уфимского юридического института МВД России
450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2*