

дия, его справедливости и гуманности, в конечном итоге будет способствовать предупреждению всех преступлений и противодействию им.

**Макогон Б.В.,**  
кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и  
муниципального права Юридического института  
Белгородского государственного  
национального исследовательского университета  
(Россия)

## **ВИДЫ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ В УСТАВЕ ООН И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИИ: СИСТЕМО-МОДЕЛЬНОЕ ЕДИНСТВО**

Правовые ограничения в том или ином виде присущи всем, как государственным, так и догосударственным, этапам развития человечества. А.В. Малько заметил, что еще в условиях первобытнообщинного строя сложилась своеобразная система нормативного регулирования, ориентированная на ограничения (нормы-табу), которые сдерживали биологические инстинкты, нормы-запреты, нормы-ограничения<sup>1</sup>. Подобное мнение высказывал и И.А. Покровский об имеющихся в большей или меньшей степени в любой исторический момент ограничениях (ограничения в интересах соседей и в интересах общего блага)<sup>2</sup>.

Основываясь на фундаментальном делении норм права на материальные и процессуальные, сформировавшемся в рамках развития и реализации идей государственности, полагаем, именно процессуальные нормы обладают значительным ограничительным потенциалом (не умаляя при этом ограничительный потенциал норм материального права). Этот потенциал мы связываем, в частности, с такими особенностями процессуальных норм, как категорический характер их предписаний<sup>3</sup>, а также адресность, в основном, субъектам, наделенным властными полномочиями<sup>4</sup>.

В середине XX века, с завершением Второй мировой войны и принятием Устава Организации Объединенных Наций, человечество всту-

<sup>1</sup> См.: Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. – М.: Юрист, 2004. – С. 85.

<sup>2</sup> См.: Покровский И.А. История римского права. – СПб, 1999. – С. 315.

<sup>3</sup> См.: Галаган И.А., Глебов В.П. Процессуальные нормы и отношения в советском праве. – Воронеж, 1985. – С. 45.

<sup>4</sup> См.: Юридическая процессуальная форма. Теория и практика / под ред. В.М. Горшенева, П.Е. Недбайло. – М.: Юридическая литература, 1976. – С. 36.

пило в «новую» правовую эру, обрамляемую «новым» в своем качестве международным правом.

Устав Организации Объединенных Наций (далее – Устав ООН), являясь по своей сущности ограничительным актом, принес собой глобально-системный комплекс, в том числе ограничительных, норм, в котором, как видится, нашли свое выражение, в том числе, процессуальные виды правовых ограничений, в настоящее время нашедшие свое выражение, в частности, и в объективном праве Российской Федерации.

Отдельно уточним, что для целей данной работы под процессуальным правовым ограничением понимается направленное на достижение баланса интересов личности, общества и государства правовое средство, формализованное в процессуальных нормах и выражающееся в определении пределов деятельности публичных властных субъектов.

По темпоральному критерию процессуальные правовые ограничения можно разделить на постоянные и временные. Наличие последней разновидности можно объяснить постоянными изменениями, происходящими в обществе и государстве и необходимой реакцией права на это.

Постоянные ограничения пронизывают значительную как Устава ООН, так и текущего законодательства России и представляются очевидными. Что же касается временных, то в качестве яркого примера можно привести нормы главы 7 Устава ООН (в частности – ст. 39, 40, 41): «Совет Безопасности определяет существование любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии и делает рекомендации или решает о том, какие меры следует предпринять в соответствии со статьями 41 и 42 для поддержания или восстановления международного мира и безопасности... Чтобы предотвратить ухудшение ситуации, Совет Безопасности уполномочивается, прежде чем сделать рекомендации или решить о принятии мер, предусмотренных статьей 39, потребовать от заинтересованных сторон выполнения тех временных мер, которые он найдет необходимыми или желательными. Такие временные меры не должны наносить ущерба правам, притязаниям или положению заинтересованных сторон. Совет Безопасности должным образом учитывает невыполнение этих временных мер... Совет Безопасности уполномочивается решать, какие меры, не связанные с использованием вооруженных сил, должны применяться для осуществления его решений, и он может потребовать от Членов Организации применения этих мер. Эти меры могут включать полный или частичный перерыв экономических

отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений»<sup>1</sup>.

Проводя параллели с отечественным правом, отметим, что аналогичные (с позиции видового многообразия) ограничения так же содержатся, к примеру, в ст. 73 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», содержащий указание на случаи, в которых осуществляется временное отстранение сотрудника органов внутренних дел от выполнения служебных обязанностей<sup>2</sup>.

Далее, придерживаясь подхода А.В. Малько, отметим, что в зависимости от того, в каком элементе процессуальной нормы содержатся ограничения, следует обособить: юридический факт-ограничение (гипотеза), запрет, приостановление, обязанность и т.п. (диспозиция), меры наказания (санкция)<sup>3</sup>.

Отдельные юридические факты, по мнению В.Б. Исакова, усугубляют пределы свободного усмотрения, способствуют предотвращению правонарушений, а также преодолению их негативных последствий<sup>4</sup>. В качестве фактов-ограничений можно назвать, к примеру: «Если против какого-либо Члена Организации были предприняты Советом Безопасности действия превентивного или принудительного характера, Генеральная Ассамблея имеет право, по рекомендации Совета Безопасности, приостанавливать осуществление прав и привилегий, принадлежащих ему как Члену Организации...»<sup>5</sup> (ст. 5 Устава ООН). Опять же, соответствующий вид ограничений нашел свое выражение и в объективном праве России: ч. 4 ст. 28 УПК РФ содержит положение о том, что прекращение уголовного преследования по основаниям, указанным в ч. 1 ст. 28, не допускается, если лицо, в отношении которого прекращается уголовное преследование, возражает против этого. Аналогичные положения содержатся в ч. 2 ст. 27 ч. 5 ст. 28.1 и др. УПК РФ.

<sup>1</sup> Устав Организации Объединенных Наций // <http://www.un.org/ru/documents/charter/> (дата обращения 01.10.2015).

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // <http://base.garant.ru/12192456/> (дата обращения 01.10.2015).

<sup>3</sup> Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. – Москва: Юристъ, 2004. – С. 93.

<sup>4</sup> Исаков В.Б. Юридические факты в советском праве. – М., 1984. – С. 61.

<sup>5</sup> Устав Организации Объединенных Наций // <http://www.un.org/ru/documents/charter/> (дата обращения 01.10.2015).

В современной правовой системе обособлены нормы, имеющие своим назначением охрану общественных отношений. Таковые формализованы в виде запретов – указаний нежелательных для общества и государства действий. Т. Н. Радько отмечал, что такие правовые установления выступают одним из юридических средств, обеспечивающих законность и вместе с тем, это стимулятор должного поведения отдельных субъектов общественных отношений<sup>1</sup>.

Отличие запретов от иных норм состоит в том, что они предусматривают вид общественно опасного поведения и, таким образом, обнаруживают себя категорическим осуждением возможного правонарушения.

К примеру, ч.1 ст. 12 Устава ООН: «Когда Совет Безопасности выполняет возложенные на него настоящим Уставом функции по отношению к какому-либо спору или ситуации, Генеральная Ассамблея не может делать какие-либо рекомендации, касающиеся данного спора или ситуации, если Совет Безопасности не запросит об этом»<sup>2</sup>. Следуя логике работы, приведем пример и из современного отечественного законодательства: обозначенное процессуальное ограничение в виде запрета демонстрирует ст. 17 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации о недопустимости повторного участия судьи в рассмотрении дела.

Далее отметим приостановления в качестве временных и конкретных запретов на использование конкретными публичными властными субъектами их функциональных полномочий. Приостановление не является видом юридической ответственности, но содержит принудительные элементы со стороны вышестоящего, контролирующего, надзорного или судебного органа, который временно прекращает существующее правоотношение, сдерживая наступление возможных общественно вредных последствий. В качестве иллюстрации приведем ст. 5 Устава ООН: «Если против какого-либо Члена Организации были предприняты Советом Безопасности действия превентивного или принудительного характера, Генеральная Ассамблея имеет право, по рекомендации Совета Безопасности, приостанавливать осуществление прав и привилегий,

---

<sup>1</sup> См.: Радько Т. Н. Основные функции социалистического права. – Волгоград: НИиРИО ВСШ МВД СССР, 1970.

<sup>2</sup> Устав Организации Объединенных Наций // <http://www.un.org/ru/documents/charter/> (дата обращения 01.10.2015).

принадлежащих ему как Члену Организации»<sup>1</sup>. Соответствующих примеров отечественных «внутригосударственных» примеров масса. Это и предусмотренный Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» особый правовой институт приостановления служебного контракта<sup>2</sup>, и ст. 208 УПК РФ об основаниях, порядке и сроках приостановления предварительного следствия; ст. 144 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации<sup>3</sup> и пр.

В отличие от таких классических правовых ограничений, как запрет и приостановление, юридическая обязанность, к примеру, требует не воздержания, а действия, она выступает все же правосдерживающим фактором, правда, весьма специфическим. У юридической обязанности, как у самого «динамичного» правового ограничения, просто сильно развита сторона, отвечающая за отрицательное стимулирование, что в общем-то и обеспечивает процесс удовлетворения интересов управомоченного.

«Налагаемые обязанности, – заметил Ф.В. Тарановский, – ограничивают внешнюю свободу лиц, предоставляемые правом притязания обеспечивают определенную сферу внешней свободы, необходимую для удовлетворения индивидуальных интересов»<sup>4</sup>. Обязанности как разновидность правового ограничения в деятельности субъекта публичной власти призваны быть «обратной стороной» субъективного права, ограничениями, а не стимулами<sup>5</sup>, справедливо отмечает А.В. Малько. Кроме того, если проанализировать определения, даваемые термину «обязанность» в юридической науке, то видно, что это всегда должное поведение, ограниченное соответствующими пределами, преступив которые наступает ответственность. Подтверждением тому служит позиция С.Н. Братуся: юридическая обязанность означает должествование, необходимость поведения со стороны обязанного лица<sup>6</sup>.

В ч.1 ст. 43 Устава ООН говорится о том, что «Все Члены Организации для того, чтобы внести свой вклад в дело поддержания международного мира и безопасности, обязуются предоставлять в распоряжение Совета Безопасности по его требованию и в соответствии с особым соглашением или соглашениями необходимые для поддержания междуна-

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Российская газета. – 2004, 31 июля, 2013, 30 декабря.

<sup>3</sup> Российская газета. – 2002, 27 июля, 2013, 6 ноября.

<sup>4</sup> Тарановский Ф.В. Энциклопедия права. – СПб, 2001. – С. 111.

<sup>5</sup> Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. – М.: Юристъ, 2004. – С. 100.

<sup>6</sup> См.: Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. – М., 1950. – С. 11; Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. – М., 1976. – С. 82-120.

родного мира и безопасности вооруженные силы, помощь и соответствующие средства обслуживания, включая право прохода»<sup>1</sup>. В ст. 15 содержится обязанность Совета Безопасности предоставлять в Генеральную Ассамблею ежегодный отчет о мерах по поддержанию международного мира и безопасности, которые Совет Безопасности решил предпринять или предпринял.

Подобный вид ограничений также нашел широкое распространение в отечественном законодательстве. В частности, данное правовое явление присутствует в ст. 27.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих»<sup>2</sup>. В соответствии с ее положениями на военнослужащего, если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации, распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом «О противодействии коррупции» (далее – Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ)<sup>3</sup> и ст.ст. 17, 18 и 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Федеральный закон РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ), за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих исполнению военнослужащим обязанностей по осуществлению оперативно-розыскной деятельности или обеспечению безопасности Российской Федерации.

Заключительным элементом в структуре правовой нормы является санкция и так как в фокусе исследования ограничения, то, конечно, мы подразумеваем их негативную разновидность применительно к процессуальным ограничениям. Таким образом, это различного рода наказания.

Ярчайшим примером служит норма, содержащаяся в ст. 6 Устава ООН: «Член Организации, систематически нарушающий принципы, содержащиеся в настоящем Уставе, может быть исключен из Организации Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности»<sup>4</sup>. В свою очередь, во внутригосударственном правовом поле современной России соответствующий вид процессуальных правовых ограничений представляет достаточно распространенное явление. Так, в ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» невыполнение государственным служащим обязанности по представлению сведений о до-

<sup>1</sup> Устав Организации Объединенных Наций // <http://www.un.org/ru/documents/charter/> (дата обращения 01.10.2015).

<sup>2</sup> Российская газета. – 1998, 2 июня; 2014, 5 февраля

<sup>3</sup> Российская газета. – 2008, 30 декабря; 2013, 30 декабря.

<sup>4</sup> Устав Организации Объединенных Наций // <http://www.un.org/ru/documents/charter/> (дата обращения 01.10.2015).

ходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера является правонарушением, влекущим освобождение государственного служащего от замещаемой должности либо привлечение его к иным видам дисциплинарной ответственности в соответствии с законодательством России.

Таким образом, проведенный анализ дает основание сделать вывод о возможности обоснования единой системной классификационной модели процессуальных правовых ограничений, об обособлении этого вида ограничений в целом и необходимости дальнейшей их разработки.

**Мамин А.С.,**  
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры  
административного и международного права  
Юридического института Белгородского государственного  
национального исследовательского университета

**Гавришов Д.В.,**  
кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и  
муниципального права Юридического института Белгородского  
государственного национального исследовательского университета  
(Россия)

## **ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Российскими учеными неоднократно высказывалось мнение, что в Российской Федерации миграционной политике не уделялось и не уделяется должного внимания, все программы в этой области были непоследовательными и противоречивыми, а миграционное законодательство не отражает урегулирования всех вопросов, возникающих в ходе миграционных процессов. Все это становится причиной того, что в России очень высокий процент нелегальных мигрантов, а управляемость процессов миграции, к сожалению, ослаблена.

Многие исследователи придерживаются точки зрения, по которой в сложившейся в Российской Федерации ситуации следует винить нерациональную политику. Хотя следует отметить, что не только в политике дело – Россия находилась в сложной политической и экономической ситуации в переходный период, развитию миграционной политики пре-