

**25 лет Юридическому институту НИУ «БелГУ»**

# **КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ: СИМБИОЗ НАУКИ И ПРАКТИКИ**

**Посвящается памяти и 80-летию со дня рождения  
заслуженного деятеля науки Российской Федерации,  
заслуженного юриста России, доктора юридических наук, профессора  
Витрука Николая Васильевича**

**Белгород, 2017**

ББК 67.400  
УДК 342  
К 65

Ответственный редактор –  
профессор М.В. Мархгейм

К 65 Конституционализм: симбиоз науки и практики : Материалы Международного круглого стола, посвященного памяти и 80-летию со дня рождения заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста России, доктора юридических наук, профессора Н.В. Витрука (Белгород, 30 ноября 2017 г.). – ООО «ГиК» Белгород, 2017. 216 с.

ISBN 978-5-906520-00-5

В данном издании систематизированы материалы Международного круглого стола, а также цикла мероприятий, ежегодно проводимых в Юридическом институте НИУ «БелГУ» в ноябре в знак уважения и памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста России, доктора юридических наук, профессора Витрука Николая Васильевича. В 2017 году ему бы исполнилось 80 лет.

Материалы адресованы научным и практическим работникам, аспирантам, магистрантам, студентам, а также всем, кто интересуется теоретическими и практическими проблемами конституционализма.

ISBN 978-5-906520-00-5

ББК 67.400  
© Авторы статей, 2017

## СОДЕРЖАНИЕ

Тонков Е.Е.	УВАЖЕНИЕ К ЗАКОНУ КАК ПОЛИТИЧЕСКАЯ РЕЛИГИЯ	6
Беляев В.П., Умарова А.А.	ВИДОВАЯ КЛАССИФИКАЦИЯ КОНТРОЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	12
Беляева Г.С.	К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ «ПРАВОВОЙ РЕЖИМ» И «ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ»	16
Борисов Г.А., Кутько В.В.	ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ НАЗНАЧЕНИЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА	19
Бочкарева Е.А.	ФИНАНСОВЫЙ ОМБУДСМЕН: РАЗВИТИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВООЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ СТРАХОВАНИЯ	28
Бутько Л.В., Лепешкина О.В.	СОЗДАНИЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ОСНОВ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ В ПЕРВЫЕ ГОДЫ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА	33
Куксин И.Н., Зеко Л.Ю.	ИНДЕКС ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СВОБОДЫ КАК ПОКАЗАТЕЛЬ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ЛИБЕРАЛИЗМА ГОСУДАРСТВА	38
Мархгейм М.В.	ПРИНЦИП ПРИОРИТЕТНОСТИ КАК КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ РЕАЛЬНОСТЬ	42
Матюшева Т.Н.	К ВОПРОСУ ОБ АКТУАЛИЗАЦИИ ПРОБЛЕМ ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКОГО ОБОСНОВАНИЯ НОВЫХ ПРИНЦИПОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ ДЕТЕЙ СО СПЕЦИАЛЬНЫМ СОЦИАЛЬНЫМ СТАТУСОМ	45
Сафронова Е.В., Оганесян Т.Д.	ПРИЗНАКИ ПИЛОТНОГО ПОСТАНОВЛЕНИЯ ЕСПЧ	49
Стус Н.В., Кулишенко Е.А.	ОПТИМИЗАЦИЯ СТАТУСА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	53
Тонков Е.Е., Турагин В.Ю.	О НЕОБХОДИМОСТИ СТИМУЛИРОВАНИЯ НЕЗАВИСИМЫХ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ ЭКСПЕРТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ИХ ПРОЕКТОВ	56
Гусакова Ю.С., Зорин А.А.	ДОСРОЧНОЕ ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАК ПРАВО ГРАЖДАН, ПРОЖИВАЮЩИХ В РАЙОНАХ КРАЙНЕГО СЕВЕРА	60
Жилина Н.Ю.	ДИСКУССИИ О ЗНАЧЕНИИ СУДЕБНОЙ РЕФОРМЫ 1864 ГОДА	65
Загайнова Г.Г.	ЭКСПЕРИМЕНТ КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ	68
Кутько В.В., Родичева Е.Н.	ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ	71
Лукьянченко В.В.	ИСКУССТВЕННЫЙ РАЗУМ: УЛУЧШЕНИЕ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА ИЛИ ПОСЯГАТЕЛЬСТВО НА КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА	74
Макогон Б.В.	КОНСТИТУТИВНО ДЕТЕРМИНИРОВАННЫЙ	80

	<b>КЛАСТЕР МЕХАНИЗМА ПРОЦЕССУАЛЬНО-ОГРАНИЧИТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПУБЛИЧНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ</b>	
<b>Митякина Н.М.</b>	<b>РАЗМЫШЛЕНИЕ О КОЛЛЕКТИВНОЙ И ИНДИВИДУАЛЬНОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (ОСНОВЫВАЯСЬ НА НАСЛЕДИИ Н.В. ВИТРУКА)</b>	<b>85</b>
<b>Никонова Л.И., Жарикова А.В.</b>	<b>НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕНЬШИНСТВА: ДИСКУССИИ О ФОРМАЛИЗАЦИИ ТЕРМИНА</b>	<b>88</b>
<b>Нифанов А.Н.</b>	<b>РЕГИОН В КАТАЛОГЕ ТЕРРИТОРИЙ В РОССИЙСКОМ ГОСУДАРСТВЕ</b>	<b>92</b>
<b>Новикова А.Е.</b>	<b>РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ МИНИМИЗАЦИИ ПРАВООЗАЩИТНЫХ РИСКОВ (НА ПРИМЕРЕ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)</b>	<b>96</b>
<b>Синенко В.С., Гваладзе К.С.</b>	<b>НОРМАТИВНЫЕ ПРИЗНАКИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ</b>	<b>102</b>
<b>Синенко В.С., Филянова Т.В.</b>	<b>МАТЕРИАЛЬНЫЕ КРИТЕРИИ РАЗГРАНИЧЕНИЯ НИЧТОЖНЫХ И ОСПОРИМЫХ СДЕЛОК</b>	<b>105</b>
<b>Синенко В.С.</b>	<b>ПРАВОВАЯ ПРИРОДА АКЦИОНЕРНОГО СОГЛАШЕНИЯ В РАЗЛИЧНЫХ ПРАВОВЫХ СИСТЕМАХ</b>	<b>110</b>
<b>Федорященко А.С.</b>	<b>УЧЕНИЕ Н.В. ВИТРУКА О СОЦИАЛЬНЫХ АСПЕКТАХ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПРИМЕНИТЕЛЬНО К ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИМ ОТНОШЕНИЯМ</b>	<b>114</b>
<b>Аксенова М.В.</b>	<b>СПЕЦИФИКА ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ РЕБЕНКА В РОССИИ</b>	<b>118</b>
<b>Гелуненко В.В.</b>	<b>ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ – В ДЕЙСТВИИ: ОПЫТ ПОСТИЖЕНИЯ НАУЧНОГО НАСЛЕДИЯ Н.В. ВИТРУКА</b>	<b>120</b>
<b>Иванов С.А.</b>	<b>КОНСТИТУЦИОННЫЕ ВИДЫ ПОМОЩИ: РОССИЙСКИЙ ОПЫТ</b>	<b>124</b>
<b>Каторгина Н.П.</b>	<b>ПРАВОВОЙ СТАТУС СПЕЦИАЛИСТА В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРИКЛАДНЫЕ ПРОБЛЕМЫ</b>	<b>127</b>
<b>Корнюшкин А.В.</b>	<b>ПРАВООЗАЩИТНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРОКУРАТУРЫ И РОССИЙСКОЙ ОБЩЕСТВЕННОСТИ</b>	<b>132</b>
<b>Корнюшкина А.Ю.</b>	<b>РЕШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, СВЯЗАННЫЕ С РЕАЛИЗАЦИЕЙ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ПРОГРАММ, ГАРАНТИРУЮЩИХ СУБЪЕКТИВНЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА</b>	<b>136</b>
<b>Минасян А.А.</b>	<b>КЛАССИФИКАЦИЯ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА</b>	<b>142</b>
<b>Сороколетова М.А.</b>	<b>ЮРИДИЧЕСКИЕ КОЛЛИЗИИ КАК ОСНОВАНИЕ ПРИМЕНЕНИЯ СОГЛАСИТЕЛЬНЫХ ПРОЦЕДУР: ПОНЯТИЕ И ПРИЧИНЫ ВОЗНИКНОВЕНИЯ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ</b>	<b>145</b>
<b>Сушков А.В.</b>	<b>ПРАКТИКА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКЕ</b>	<b>149</b>

Умарова А.А.	К ВОПРОСУ О КЛАССИФИКАЦИИ ПРАВОВЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ	154
Умарова М.А.	СУДЕБНЫЙ КОНТРОЛЬ КАК ГАРАНТИЯ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЛИЧНОСТИ	156
Чаплицкий Ф.Ф.	КОНСТИТУЦИОННОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ ПРИСЯГИ В СТРАНАХ СНГ	159
Чистюхина М.В.	КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЯЗАННОСТИ ЗАБОТИТЬСЯ О СОХРАНЕНИИ ИСТОРИЧЕСКОГО И КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ	163
Шахбанов А.А.	ГЕНЕЗИС КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ КАК ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ	165
Шухов Ф.Г.	ВЛИЯНИЕ РУССКОЙ ИНТЕЛЛИГЕНЦИИ КОНЦА XIX-НАЧАЛА XX ВЕКОВ НА СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ (НА ПРИМЕРЕ СОЮЗА СОЮЗОВ)	170
Алехина А.А.	КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД И РАЗВИТИЕ НАУКИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА	175
Безгодкова Т.А.	ПРОБЛЕМА СООТНОШЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ СИЛЫ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ	178
Волкова К.Н.	К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ СТАТУСЕ ЛИЧНОСТИ	182
Герашенко Е.Ю.	ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ: ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ	185
Кипаренко А.Ю., Шевченко А.С.	КОНСТИТУЦИОННАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ	190
Кияшко М.О.	ЖИЗНЕННЫЙ ПУТЬ НИКОЛАЯ ВАСИЛЬЕВИЧА ВИТРУКА	194
Панченко И.В.	ПРЕКРАЩЕНИЕ ГРАЖДАНСТВА НА ПРИМЕРЕ СОВЕТСКОГО СОЮЗА И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	198
Пийтер А.Е., Емельянова К.С.	НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРИНЦИПОВ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	201
Смирнов И.О.	ПРИНЦИПЫ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ЛИЧНОСТИ	204
Хмелевская И.Г.	ПОНЯТИЙНЫЕ АСПЕКТЫ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА	207
Чеботарев П.С.	ЦЕННОСТЬ КОНСТИТУЦИИ В ТРУДАХ Н.В. ВИТРУКА	210
Черенкова А.И.	ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В ПРАВОВОМ ГОСУДАРСТВЕ	212
Шерстобитов А.А.	ДОКТРИНАЛЬНЫЕ И ЛЕГАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ТРАКТОВКЕ ГРАЖДАНСТВА	214

**Тонков Евгений Евгеньевич,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист Российской Федерации,  
директор Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

## **УВАЖЕНИЕ К ЗАКОНУ КАК ПОЛИТИЧЕСКАЯ РЕЛИГИЯ**

Нестабильная социально-политическая обстановка, вызванная колебанием цен на нефть и экономическими санкциями со стороны западных стран, нарушила привычную атмосферу всеобщего благоденствия, характерную для России первого десятилетия текущего века. Органы государственной власти оказались недостаточно готовы к формированию новых эталонов поведения и защите прежних идеалов. Кризис показал, что институциональная система государства в России буквально пронизана дефектами, а уроки из прошлого многими представителями региональных и федеральных элит не извлечены. Характерным примером этого стало так называемое «последнее слово» подсудимого Улюкаева, бывшего министра экономического развития и торговли: «Только когда сам попадаешь в беду, начинаешь понимать, как тяжело на самом деле живут люди». Порой складывается впечатление, что власть предержащие и окормляемый ими народ являются представителями параллельных миров.

Государственная власть в России всегда отличалась особым, повышенным по сравнению с другими европейскими странами статусом. В условиях кризиса расширение диапазона государственного влияния рассматривается руководством страны как фактор обеспечения макроэкономической стабильности и сбалансированности бюджета. Модернизация общественных отношений в России сопровождается очевидным усилением государственной власти. Возрастание доли участия государства в управлении экономикой рассматривается как вынужденная антикризисная мера. Очевидно, что озвученный руководством России курс на преодоление последствий санкций западных стран за счет интенсификации использования внутренних ресурсов, в ближайшие годы будет не только отражаться непосредственным образом на отечественной экономике, но и определять наши приоритеты в развитии общественных отношений и их модернизации. Термин «модернизация» достаточно быстро проник во все области человеческого бытия, включая и наше мышление, вследствие чего подтвердил свое общефилософское значение. При этом, по словам Н.В. Витрука, «модернизация всех сторон жизни российского общества как стратегическое

направление его развития немислимо без воспитания самого человека, нового поколения профессионалов, отвечающих современным требованиям»<sup>1</sup>.

Созданная при социализме теория правового регулирования оказалась не в состоянии объяснить происходящие перемены в политической и правовой системе России. Нашу страну подстерегает опасность трансформации в корпоративное государство, в котором фактически нет гражданского общества, а все его декорации находятся под жестким государственным контролем – профессиональные и творческие союзы, некоммерческие и религиозные организации. При такой расстановке сил по-настоящему социальное государство функционировать не может.

В этих условиях противостоять угрозе корпоративного государства может только государство созидающее. Используя авторитет и силу публичной власти, административный ресурс аппарата, государство созидающее может выполнить роль мощного активатора общественной жизни, организовать эффективное управление обществом, обеспечить реализацию социальных обязательств, создание стимулов для развития частного сектора и повышения деловой активности. В чем основной смысл государства созидающего, каково его рациональное зерно? В государстве созидающем функции государства принадлежат только ему.

От них государство созидающее не вправе отказаться, но обязано осуществить во имя достижения поставленной цели. Всё другое, не включенное в функционал государства, не может называться его функцией, так как это именно та деятельность, без которой государство на данном этапе своего исторического развития, обойтись не может. Основным принципом его деятельности должно стать уважение к закону, обязательное не только для народа, но и для представителей органов власти.

**Уважение к закону должно превратиться в политическую религию государства, стать той национальной идеей, поисками которой так долго и безуспешно заняты наши политики, философы и государственные деятели.**

Для корректной в научном смысле трактовки данного вопроса следует четко понимать философское значение категорий «форма» «содержание» и «деятельность». Задачи и функции государственной деятельности реализуются в конкретных действиях органов и должностных лиц, ее осуществляющих. Эти действия находят внешнее выражение в определенных формах государственной деятельности. Следовательно, форма есть объективированное выражение сущ-

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Право, демократия и личность к конституционному измерению: (история, доктрина и практика). Избранные труды (1991-2012 гг.). М., 2012. С. 246.

ности деятельности органов и должностных лиц, которые осуществляют государственную деятельность. Так как посредством форм практически реализуются задачи и функции государства, то от использования тех или иных форм в значительной мере зависит успех государственной деятельности. Формы призваны обеспечивать наиболее целесообразное выполнение функций государства.

Многообразие задач и функций государства обуславливает существование различных форм государственной деятельности, которые предусматриваются законами и иными правовыми актами. Не случайно С.С. Алексеев отмечал, что «сложившиеся правовые формы являются средствами, инструментами... оптимального решения социальных задач»<sup>1</sup>.

Созидательная деятельность государства является одновременно насущной потребностью и содержательной характеристикой всей правовой системы общества. В конце XX века мы наблюдали разрушение монополии государственной собственности и сопровождение этого процессом полулегальной приватизации, ухудшение общего экономического положения страны, в результате чего произошло снижение уровня жизни значительной части населения. Сегодня осуществляется перераспределение прав собственности при очевидном государственном вмешательстве в этот процесс.

Вопрос о характере взаимоотношений государства и гражданского общества в России приобретает в последнее время ключевое значение, что объясняется осложнением отношений с Западом и неизбежными в связи с этим трансформациями во внутренней политике. Рассуждая о генезисе диалога между государством и гражданским обществом на протяжении последних двадцати лет, следует подчеркнуть, что причинами очевидного рассогласования стали обстоятельства как объективного, так и субъективного порядка.

Вероятно, к объективным причинам можно отнести самые различные факторы, начиная от внешнеполитической ситуации и заканчивая конкретными условиями жизни индивидуума, ощущающего все большее давление государственного прессы. Не секрет, что в число субъективных причин входят и индивидуально-психологические особенности граждан, и их взаимоотношения, в том числе, актуальное состояние психики отдельных лиц, пытающихся добиться справедливости, которую каждый из нас понимает по-своему.

По точному замечанию Ю.Е. Аврутина, «юридическая гарантированность субъективных прав отнюдь не всегда означает их практическую реализацию»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Право. Опыт комплексного исследования. – М., 1999. С. 351.

<sup>2</sup> Аврутин Ю.Е. Процессуально-правовые формы обеспечения консенсуса в сфере публичного управления // Журнал российского права. 2014. № 10. С. 103.

Более того, почти всегда это обусловлено не отказом гражданина от реализации своего законного интереса, но бездействием (если не активным противодействием) органов власти. В подобных случаях, достаточно распространенных на всей территории России, партнерство государства и населения, подразумевающее конструктивный диалог и эффективное сотрудничество, замещается конфликтной ситуацией.

Способы осуществления отдельных видов государственной деятельности выражают не структурные, а функциональные различия между государственными органами. Хотя проблема совершенствования государственной деятельности имеет специальный характер, но ее разрешение, тем более, в условиях кризиса, требует выхода на общеметодологический уровень научного ее освоения для выработки общей концепции системы государственного управления и ее правовых компонентов.

Это может стать некоторой гарантией того, чтобы право в случае политической целесообразности не сочеталось с произволом, как бывало неоднократно в нашей истории. Ведь, по мнению Ф. Ницше, которое, не прочь поддержать некоторые современные политики, «произвольное право необходимо...у всех у нас нет уже традиционного правового чувства, поэтому мы должны помириться с произвольными правами, которые суть выражения необходимости права вообще»<sup>1</sup>.

Политика в отличие от формальной определенности права рассматривается как сфера фактических взаимоотношений и взаимодействий личности, социальных общностей, политических институтов, создающая структуры, нормы, отношения, политическую среду, в пределах которых определяются стратегия и тактика развития общества и государства.

Несмотря на это, мы вполне разделяем позицию английского юриста М. Шоу, который считает, что «право и политика не должны разделяться. Они пребывают в постоянном тесном взаимодействии. Ни одна из них не может принизить значение другой»<sup>2</sup>.

Политика «материализуется» в нормативном компоненте в системе государственных институтов и форм, но и, разумеется, политических, экономических, социальных и других структурах, участвующих в процессе управления государством. При этом мы не склонны преувеличивать возможности государственной деятельности. Она в цивилизованном государстве в любом случае формируется и осуществляется в рамках и под влиянием абсолютных общеце-

---

<sup>1</sup> Ницше Ф. Соч. в 2-х т. – Т. 1. – М., 1990. – С. 431.

<sup>2</sup> Shaw M.N. International Law. Third Edition. – Cambridge, 1991. – P. 57.

ловеческих ценностей (свободы, равенства, справедливости), т.е. в пределах и границах правового контекста этих ценностей, а также соответствующих им других институтов и форм.

Избыточная политизация различных сторон жизни деструктурирует, дестабилизирует общество. Для государства и права это особенно опасно. Исторический опыт убедительно демонстрирует, что сравнительно легкое манипулирование основами государственности в угоду политическим амбициям и узкоэгоистическим интересам, в конечном счете, неизменно оборачивается болезненным и длительным возвращением к общецивилизированным началам, стабильности и равновесию в жизни общества и государства. Поэтому для политики исходными являются фактор преемственности и юридические пределы, основанные на общецивилизационных принципах.

Жизнь гражданского общества не существует вне государства. Однако при фактической диффузии государства в российские общественные структуры становится все более иллюзорной граница, разделяющая государство и общество. В результате этого облик мифа приобретает и само гражданское общество. Как бы ни пытались некоторые государственные политики и «огосударствленные» средства массовой информации придать парламентским партиям образ демократических институтов гражданского общества, они все более обрастают рудиментами Коммунистической партии Советского Союза.

Государство созидаящее инициирует предпосылки для формирования новых отношений, преодоления кризиса и стабилизации экономического положения. Трансформация природы отношений собственности неизбежно влечет за собой видоизменение отношений правового регулирования. Государственная деятельность в условиях рыночной экономики не может осуществляться в тех же юридических формах и пределах, что и прежде.

Поэтому одной из задач созидаящего государства является адаптация политической, социально-экономической и правовой систем к новой ситуации. Совершенствование государственной деятельности должно придать необходимый динамизм и результативность действиям органов власти по преодолению кризиса, стать одним из определяющих факторов развития демократии, становления гражданского общества, построения правового государства.

Решающее значение имеет переосмысление фундаментальных правовых подходов к взаимоотношениям государства и личности, гражданина и права. Устаревшие идеологические стереотипы до настоящего времени превалируют в общественном правосознании, что не способствует современному пониманию юридических форм государственной деятельности как способа обеспечения

приоритета прав человека в сфере публичной власти. Хотя активных дискуссий по этой проблеме в научных кругах сегодня практически нет, единое мнение так и не сложилось, что дает нам основания на собственное представление о ней. Особое значение имеют новые подходы к оценке и формированию государственной деятельности. В любом государстве, как и в любой науке, должен существовать ведущий методологический подход, национальная идея, которая сегодня в России утрачена.

С.С. Алексеева беспокоила мысль о том, в России происходит «суровое явление – это крушение права в его общецивилизационном, высоком значении. И это должно быть большой тревогой для общества. Потому что крушение права означает, что общество теряет одну из важнейших ценностей цивилизации, которая может вывести его на новые ступени прогресса»<sup>1</sup>.

На этом печальном фоне приходится с сожалением констатировать неэффективность современной государственной деятельности. Попытки политического руководства страны начать активную работу по ее совершенствованию успешно блокируются бизнес-бюрократией, узурпировавшей власть в ряде регионов и федеральных ведомств России.

Подобная ситуация возможна там, где имеются управленческие просчёты, так называемые «глухие» места властной вертикали, где «сила права» ничего не может поделать с «правом силы», с всеподавляющим господством административного ресурса. Поэтому ведущим стратегическим направлением становления государства созидающего является формирование системы активного воздействия граждан на государство через институты гражданского общества.

Известный популяционно-биологический закон свидетельствует: если хочешь уничтожить популяцию, охраняй и лелей ее. Если хочешь, чтобы она была жизнеспособной – посылай испытания. Поэтому я верю в жизнеспособность нашего народа, который только закаляется в результате вынужденного взаимодействия с чиновниками и преодолевает все преграды на своем пути.

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Право – одно из самых высоких достижений человеческой цивилизации // Закон. 2009. № 7. С. 16.

**Беляев Валерий Петрович,**  
доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры теории и истории  
государства и права  
Юго-Западного государственного университета  
(Курск);

**Умарова Амала Алиевна,**  
ст. преподаватель кафедры гражданского права и процесса  
Чеченского государственного университета  
(Грозный)

## **ВИДОВАЯ КЛАССИФИКАЦИЯ КОНТРОЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Приступая к изложению проблемы, вынесенной в заголовок настоящей статьи, необходимо напомнить вывод Н.В. Витрука, что «усиление конституционного и общего контроля и надзора во всех сферах общественной и государственной жизни»<sup>1</sup> находится в числе основных задач и направлений «конституционно-правовой политики в государственно-правовой сфере»<sup>2</sup>, а также продуктивно сослаться на справедливое суждение О.К. Застрожной, согласно которому потребность в научной классификации контроля обусловлена рядом причин: во-первых, контрольная деятельность осуществляется различными субъектами, неодинаковыми по правовой природе, по объему компетенции, по формам и методам работы; во-вторых, контроль осуществляется по отношению к объектам, также различным по своему правовому положению, связям с контрольным органом, направлению деятельности<sup>3</sup>. Со своей стороны, полагаем, что дальнейшая разработка классификации контрольной деятельности вообще и государственной, в частности, заключается в необходимости установления роли и функционального предназначения того или иного субъекта в осуществлении контрольной деятельности, а также четкого определения их контрольных полномочий. При этом речь следует вести именно о видах (подвидах, разновидностях) контрольной формы государственной деятельности как обобщающей категории, характеризующей государственный контроль в целом<sup>4</sup>.

Надо заметить, что многие ученые классифицируют контроль именно по субъекту: государственный контроль, контроль, осуществляемый коллективами

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Право, демократия и личность в конституционном измерении: (история, доктрина, практика). Избранные труды (1991-2012 гг.). М.: Норма, 2012. С. 244.

<sup>2</sup> Там же. С. 242.

<sup>3</sup> Застрожная О.К. Функция контроля в деятельности местных советов депутатов трудящихся и их аппарата. Воронеж, 1973. С. 9.

<sup>4</sup> Об этом см. подробнее: Беляев В.П. Контрольная форма юридической деятельности (общетеоретический аспект). СПб, 2006.

и непосредственно гражданами, демократический, общественный контроль<sup>1</sup>. В общем виде с такой классификацией можно согласиться. Однако подобный подход требует уточнения, заключающегося в следующем: поскольку контроль, осуществляемый трудовыми коллективами и гражданами, является разновидностью социального контроля, есть все основания поделить контроль на государственный (объект нашего исследования) и общественный.

Другим основанием для классификации контроля рядом авторов называется отношение контролирующего субъекта к подконтрольному объекту, в связи с чем контроль делится на внешний (вневедомственный, надведомственный) и внутренний (внутриведомственный)<sup>2</sup>.

Предлагается также делить контроль на общий и специализированный; предварительный и последующий, а также текущий<sup>3</sup>. В.И. Рохлин считает, что контроль бывает ведомственный и межведомственный, осуществляемый специально уполномоченным органом, не входящим в данную систему, не состоящий в ней и не подотчетный ей<sup>4</sup>.

В зависимости от времени и сферы осуществления В.Г. Афанасьев выделяет систематический, периодический и разовый контроль; общий, выборочный, территориальный и отраслевой контроль<sup>5</sup>.

По времени проведения, в частности, налогового контроля А.С. Титов называет предварительный, текущий (оперативный) и последующий контроль<sup>6</sup>.

В.Ф. Опрышко, помимо уже названных видов контроля, различает контроль в зависимости от используемых источников (документальный и фактический), по признаку полноты (сплошной, выборочный, комбинированный), в зависимости от периодичности (возобновляемый, внезапный, плановый, внеплановый)<sup>7</sup>.

С учетом изложенных мнений представляем собственный подход к классификации государственного контроля.

<sup>1</sup> Государственный и общественный контроль в СССР / Под ред. В.И. Туровцева. М., 1970. С. 28; Шорина Е.В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР. М., 1981. С. 43; Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. М., 1973. С. 240-242; Акопов Л.В. Демократический контроль как государственно-правовой институт (история, теория, практика). Ростов-на-Дону, 1997 и другие.

<sup>2</sup> Шорина Е.В. Указ. соч. С. 43-48; Ноздрачев А.Ф. Государственное планирование и правовое регулирование. М., 1982. С. 157; Студеникина М.С. Государственные инспекции в СССР. М., 1987. С. 8-15; Бурцев В.В. Организация системы государственного финансового контроля в Российской Федерации. М., 2002. С. 65 и другие.

<sup>3</sup> Роберт Ю., Фалмер М. Энциклопедия современного управления. Т. 4. Контроль как функция управления. М., 1992. С. 9-10, 32.

<sup>4</sup> Рохлин В.И. Прокурорский надзор и государственный контроль. С. 167.

<sup>5</sup> Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. С. 242.

<sup>6</sup> Титов А.С. Формы, методы, виды налогового контроля и их юридическое содержание // Юрист. 2005. № 1. С. 17.

<sup>7</sup> Опрышко В.Ф. Административно-правовые формы контроля за качеством товаров и соблюдением правил торговли. Киев, 1973. С. 50-51.

а) по форме государственного устройства и территориальных пределов действия контроль следует разделить на федеральный контроль и контроль, осуществляемый субъектами Российской Федерации. Заметим, что контрольные полномочия государственных органов субъектов России закреплены в конституциях республик в составе федерации, уставах краев, областей, городов федерального значения;

б) если исходить из характера взаимоотношения контролирующего субъекта и подконтрольного субъекта, то контроль подразделяется на внешний и внутренний. Особенность внешнего контроля заключается в том, что он проводится за неподчиненными в административном отношении контролирующему субъекту органами. К примеру, органы Федерального казначейства вправе осуществлять контроль и надзор в финансово-бюджетной сфере во всех без исключения государственных органах<sup>1</sup>. Внутренний контроль осуществляется непосредственно внутри органов одной системы: контроль в пределах министерства, федеральной службы, федерального агентства России. Внутренний контроль охватывает всю деятельность подконтрольного органа, а система внешнего контроля чаще всего образуется как узкоспециализированная и касается только определенной функции или отдельной стороны деятельности подконтрольного звена. Внутренний контроль неразрывно связан с задачами, поставленными перед системой соответствующего министерства, ведомства, а внешний в значительной мере обусловлен необходимостью обеспечить решение общегосударственных задач и реализацию общегосударственных интересов<sup>2</sup>;

в) по времени проведения контроль возможно классифицировать на предварительный, текущий и последующий. Предварительный контроль – это контроль за правильностью либо целесообразностью принятия какого-либо решения. Например, согласно ст. 2 федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации»<sup>3</sup> высший орган финансового контроля призван осуществлять финансовую экспертизу проектов федеральных законов, а также тех нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, которые предусматривают расходы, покрываемые за счет средств федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов. Текущий контроль проводится в процессе самой оперативной деятельности соответствующих органов независимо от того, достигнуты или нет ее конечные результаты (например,

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 01.12.2004 № 703 (ред. от 15.03.2017) «О Федеральном казначействе» // СЗ РФ. 2004. № 49. Ст. 4908.

<sup>2</sup> Студеникина М.С. Государственные инспекции в СССР. М., 1987 С. 8.

<sup>3</sup> Федеральный закон № 4-ФЗ от 11.01.1995 «О Счетной палате Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 3. Ст. 167.

депутатский запрос). Последующий контроль является логическим продолжением текущего. Его целью является проверка выполнения требований, предписаний, указаний контролирующих органов об устранении выявленных нарушений. Назначение последующего контроля – довести до логического конца процесс контроля, обеспечить его действенность. Например, Конституционный Суд России осуществляет проверку конституционности правовых актов, уже вступивших в законную силу;

г) по объему исследуемой деятельности разделим контроль на общий и специальный. Общий контроль предполагает обследование целого комплекса вопросов деятельности подконтрольного субъекта. При специальном контроле обследуется деятельность подконтрольного субъекта по четко определенному вопросу (например, контроль за выполнением гигиенических и противоэпидемических мероприятий, санитарных правил, норм и нормативов);

д) по способу проведения контроль может быть абстрактным и конкретным. Абстрактный контроль осуществляется вне связи с каким-либо фактом отклонения от норм, правил, нормативов (например, плановая ревизия). Конкретный контроль осуществляется только в связи с имеющейся информацией о нарушении (например, судебный контроль в связи с жалобой на незаконность действий следователя, повлекших нарушение конституционных прав и свобод граждан);

е) отметим и такие виды контроля как обязательный и факультативный. Обязательный контроль осуществляется компетентным субъектом в порядке и в случаях, прямо предусмотренных законом, иными нормативно - правовыми актами (например, земельный контроль). Факультативный контроль производится лишь по инициативе уполномоченного лица либо индивида в случае сомнений относительно законности деятельности какого-либо органа либо самих правовых норм (например, аудиторская проверка);

ж) по правовым последствиям различают консультативный и учреждающий контроль. Консультативный контроль – это деятельность, осуществляемая контрольными органами, решения которых имеют рекомендательный характер. Здесь уточним, что подконтрольный субъект обязан рассмотреть решение контролирующего субъекта, однако он вправе не исполнять его, а лишь принять к сведению (например, при контроле, осуществляемом Уполномоченным по правам человека). Учреждающий контроль – это контроль органов, решения которых устанавливают для подконтрольного субъекта определенные правовые последствия, имеющие юридическую силу (например, Счетная палата России в случае выявления на проверяемых субъектах нарушений в хозяйственной, финансовой, коммерческой и иной деятельности вправе направлять администрации этих предприятий, учреждений и организаций представления или предпи-

сания, являющиеся обязательными для исполнения подконтрольными органами; неоднократное неисполнение или ненадлежащее исполнение предписания влечет приостановление всех видов финансовых, платежных и расчетных операций по счетам проверяемых предприятий, учреждений и организаций).

И, наконец, анализ норм Конституции РФ и другого законодательства дает основания, в зависимости от органов, наделенных правом производить государственный контроль, выделять: а) парламентский контроль; б) президентский контроль; в) контроль органов исполнительной власти; г) судебный контроль<sup>1</sup>; д) контроль Уполномоченного по правам человека<sup>2</sup>.

Таков наш подход к основаниям (критериям) видовой классификации контрольной деятельности в нашем государстве.

**Беляева Галина Серафимовна,**  
доктор юридических наук, профессор  
кафедры административного права и процесса  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

## **К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ «ПРАВОВОЙ РЕЖИМ» И «ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ»**

В настоящее время понятие «правовой режим» активно используется как в нормативно-правовых актах различного уровня, так и в научной литературе. В то же время, несмотря на то, что данная категория правомерно востребована различными областями научного знания и постоянно встречается в текстах нормативно-правовых актов, можно констатировать, что оно остается одним из наиболее сложных и недостаточно изученных в правоведении<sup>3</sup>.

Как результат, встречается немало научных трудов, в которых данное понятие используется применительно к объектам правового регулирования (особенно в отраслях права), видам деятельности, субъектам права и т.д. относи-

---

<sup>1</sup> Здесь судебный контроль рассматривается как понятие, включающее в себя и судебный конституционный контроль, о котором см. подробнее: Витрук Н.В. Конституционное правосудие. М., 1998; Он же. За право надо бороться // Закон и право. Белгород, 2005. № 2; Шульженко Ю.Л. Конституционный контроль в России. М., 1995. Овсепян Ж.И. Судебный конституционный контроль в РФ: проблемы демократизации // Государство и право. 1996. № 1.

<sup>2</sup> Заметим, что такой же позиции, в основном, придерживается ряд авторов, к примеру: Бессарабов В.Г. Прокуратура в системе государственного контроля Российской Федерации. С. 46; Маштакова Е.А. Теоретико-правовые вопросы государственного контроля в РФ. С. 65 и другие.

<sup>3</sup> См.: Беляева Г.С. Правовой режим: общетеоретическое исследование: автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Курск, 2013; Правовые режимы: общетеоретический и отраслевые аспекты / Агабалаев М.И., Барзилова И.С., Беляева Г.С. и др.: монография / Под ред. А.В. Малько и И.С. Барзиловой. М., 2012; Брыксина Г.С. Проблемы теории правового режима органа государственной власти: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Тамбов, 2004.

тельно свободно и часто неоправданно, без учета предназначения и истинной сущности правового режима в системе правового регулирования.

В нормативной сфере, хотя режимное регулирование фактически полностью перешло с узковедомственного уровня на законодательный, данная юридическая конструкция нередко бездействует как в силу нечеткости текста закона, отсутствия необходимых элементов, обеспечивающих ее бесперебойную работу, так и в результате погрешностей юридической техники, что, в свою очередь, негативно отражается и на качестве правоприменительного процесса.

Все эти негативные тенденции – следствие недостаточного научного освоения всех возникающих вопросов относительно понятия правового режима в общей теории права и государства, отсутствия его целостной непротиворечивой теории (концепции). Ликвидации данного пробела, в определенной степени, и посвящено данное исследование. В вопросе поиска оптимального определения понятия правового режима, безусловно, важным моментом является выявление его соотношения и разграничения со смежными юридическими категориями, в частности, с таким понятием, как «правосубъектность».

В самом общем виде правосубъектность как юридическая категория представляет собой вид правового состояния субъекта (физического, юридического или иного субъекта), отвечающего за способность иметь и осуществлять, непосредственно или через своих представителей, юридические права и обязанности, то есть выступать субъектом правоотношений.

Любое правовое состояние (и правосубъектность – не исключение) можно определить как вид социального состояния (правового бытия) общественных отношений, объектов и субъектов права в определенном пространстве, момент времени, как правило, закрепленный в установленном законом порядке. По мнению Н.И. Матузова, использование категории «правовое состояние» правомерно при рассмотрении целой группы различных политико-юридических явлений, особенно – при анализе правового сознания, правовой культуры, законности, правопорядка, юридической ответственности<sup>1</sup>.

Правовой режим является категорией, достаточно тесно связанной с правосубъектностью. И если последняя применяется преимущественно к характеристике правового положения субъектов<sup>2</sup>, то правовой режим, как категория, более универсален, так как может использоваться по отношению к значительному кругу правовых явлений.

Если еще раз обратиться к этимологии понятия режим, то в самом общем виде в его определении следует выделить два момента: 1) режим как форма су-

---

<sup>1</sup> Матузов Н.И. Правовая система и личность Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1986. С. 15-16.

<sup>2</sup> О правовом положении субъектов подробнее см.: Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М., 2008.

ществования того или иного объекта (реально существующая совокупность его характеристик); 2) режим как система способов, методов, правил, направленных на закрепление этих характеристик.

Следовательно, в своем материальном значении понятие «правовой режим» может быть признано тождественным понятию «правосубъектность» и пониматься как способ существования какого-либо объекта, выражающийся в виде его характеристик в определенный момент времени и в определенном пространстве.

Данную точку зрения подтверждают и Н.И. Матузов и А.В. Малько, которые утверждают, что правовой режим, направленный на упорядочение социальных состояний (процессов) и обладающий соответствующими элементами, сам, (как и правосубъектность – авт.) выступает в качестве разновидности правового состояния<sup>1</sup>.

Как уже было сказано ранее, установление правового режима необходимо для наступления определенного социального результата (эффекта или состояния), к которому стремится законодатель, путем выбора наиболее оптимальных способов и средств в качестве цели его достижения. В качестве такой цели регулирования нередко выступает развитие, закрепление, охрана или прекращение какого-либо правового состояния.

Таким образом, если под правовым режимом понимать порядок, (систему методов) правового регулирования, то правосубъектность – это те цель и результат, к которому законодатель стремится, устанавливая тот или иной правовой режим.

Тем самым правовой режим создает в рамках правосубъектности условия эффективной (оптимальной) деятельности субъектов как носителей субъективных прав и юридических обязанностей. Правовой режим определяет порядок регулирования правового состояния, то есть он устанавливается законодателем, а реализуется посредством перехода в правового состояния.

Правосубъектность носит стабилизирующий (устойчивый) характер, является длящимся во времени. Характер данного правового состояния (его особенности) непосредственно влияет на выбор средств и способов их регулирования.

В случае если правовое состояние оказывает позитивное влияние на общественные отношения и их участников как носителей последнего, законодатель стимулирует его существование и развитие. Например, в соответствии со

---

<sup>1</sup> См.: Малько А.В., Матузов Н.И. *Правовые режимы: понятие и виды*// *Правовая наука и реформа юридического образования: Сб. науч. тр. Вып. 4. Право и политика: современные проблемы становления и развития. Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 1996. С. 17.*

ст. 1 Семейного кодекса РФ, семья, материнство, отцовство и детство в Российской Федерации находятся под защитой государства.

Если же правовое состояние оказывает в целом негативное влияние, то законодатель ограничивает его, возвращает в первоначальное состояние. Так, в ст. 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» закреплено, что решение о приобретении или прекращении гражданства Российской Федерации подлежит отмене, если будет установлено, что данное решение принималось на основании представленных заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений.

Подводя итог, можно заключить, что разграничение понятий «правосубъектность» и «правовой режим» происходит по следующим основаниям:

- правовой режим – это порядок правового регулирования, сочетающий в себе комплекс правовых средств такового. Правосубъектность в самом общем виде – это способ правового проявления субъектов;

- правовой режим олицетворяет порядок правового регулирования, правосубъектность – цель и результат такового.

**Борисов Геннадий Александрович**,  
доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой  
теории и истории государства и права  
Юридического института НИУ «БелГУ»,  
**Кутько Виктория Васильевна**  
кандидат юридических наук, доцент кафедры  
теории и истории государства и права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

## **ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ НАЗНАЧЕНИЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА**

В развитой системе права всегда обнаруживается наличие многопрофильных и многоотраслевых его компонентов – области материального и процессуального права<sup>1</sup>. Каждый компонент при этом обладает определенной самостоятельностью. Самостоятельность процессуального права предопределяется свойственными ему системообразующими признаками. К их числу наряду с традиционными предметом и особенностями методов правового регулирования следует отнести функции данной системы правовых норм, цели и задачи процессуального права в структуре права. Применительно к конституционному праву приведем мнение Н.В. Витрука, что «процессуальный порядок реализа-

<sup>1</sup> См.: Борисов Г.А. Теория государства и права. – Белгород, 2007. – С.166.

ции тех или иных конституционных норм индивидуален, имеет определенные особенности, учитывающие характер их содержания. Он зависит от многих факторов объективного и субъективного свойства может изменяться в развитии системы общественных отношений и совершенствованием отраслевого (текущего) законодательства»<sup>1</sup>.

Процесс реализации основных функций права – это процесс воплощения в жизнь социального назначения права. Право создается для того, чтобы действовать, осуществлять упорядоченное целенаправленное влияние на общественные отношения.

Под функцией процессуального права следует понимать обусловленное его служебной ролью – регулированием юрисдикционной и иной охранительной деятельности уполномоченных субъектов, основное направление правового воздействия на общественные отношения<sup>2</sup>.

Большинство авторов основными функциями права называют регулятивную и охранительную<sup>3</sup>. Считается также, что охранительная функция права в наибольшей степени проявляется в уголовном, уголовно-процессуальном и гражданском процессуальном праве. Процессуальное право имеет, главным образом, охранительное назначение<sup>4</sup>. «Юридический процесс выполняет ограничивающую функцию, играет правозащитную роль», – пишет А. В. Малько<sup>5</sup>.

Охранительная функция осуществляется путем властного воздействия на общественные отношения по поводу их различных отклонений от нормального развития. Это воздействие в одних случаях выражается в охране (защите) определенных общественных отношений, в других – в запрещении или ограничении, а также в вытеснении и ликвидации общественно-вредных социальных связей.

Следует указать, что одним из направлений правового воздействия процессуального права на общественные отношения является их охрана (защита) и ликвидация аномальных негативных связей. Это положение практически никем не оспаривается.

Что касается терминологического обозначения данной функции процессуального права, то здесь не наблюдается единства во мнениях. Большинство авторов данное направление правового воздействия определяется как охранитель-

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Верность Конституции: Монография. М., 2008. С. 160.

<sup>2</sup> См.: Лукьянова Е.Г. Процессуальное право и его место в структуре права. Дисс...канд. юрид. наук. – М., 2000. – С. 83.

<sup>3</sup> См.: Фаткуллин Ф.Н. Проблемы теории государства и права. – Казань, 1987. – С. 206.

<sup>4</sup> См.: Чумак Н.А. Природа и механизм реализации охранительной функции советского права. Автореф. канд. юрид. наук. – Киев, 1986. – С.9.

<sup>5</sup> Малько А.В. Ограничивающая функция юридического процесса // Юриспруденция. – Тольятти, 1996. – №5. – С.4.

тельная функция процессуального права. А. В. Малько предлагает ее именовать «ограничивающей функцией» юридического процесса.

Юридические средства, участвующие в правовом воздействии автор подразделяет на две большие группы: правовые стимулы и правовые ограничения. В материально-правовых нормах явно доминирующую роль должны играть стимулирующие средства. Юридический же процесс в большей степени должен состоять из правовых ограничений - обязанностей, запретов, приостановлений, мер пресечения, наказаний и прочих принудительных средств.

Процессуальное право, считает А. В. Малько, - есть ограничивающее право, потому что задача его состоит в упорядочении обеспечительных мер, установлении законных рамок «обоюдострого» средства воздействия - государственного принуждения, при разрешении юридических дел. Ограничивающая природа процессуального регулирования позволяет охранять и защищать высшую ценность в обществе - права, свободы и интересы человека.

В рамках правовых ограничений в юридическом процессе автор выделяет охранительно-ограничивающие и защитно-ограничивающие элементы. Если первые направлены на недопущение препятствий на пути реализации прав и интересов, действуют «до» нарушения, угрожая мерами ответственности; то защитно-ограничивающие элементы как раз претворяют эту угрозу в жизнь, нацелены на своеобразное устранение препятствий, нарушенных мер охраны и того, что охраняется, действуют «после» нарушения в виде реакции со стороны государства. Иначе говоря, защита - это наиболее действенная охрана, вторая ее ступень<sup>1</sup>.

Таким образом, в рамках ограничивающей функции процессуального права, автор предлагает выделять охранительную и защитную подфункции.

Действительно, процессуальное воздействие на общественные отношения может осуществляться как до нарушения субъективного или объективного права, так и после него. Используя данный признак, в рамках указанного правового воздействия процессуального права на общественные отношения можно различать охранительную и защитную подфункции. Однако в юридической науке и законодательстве сложилось иное понимание мер защиты и охранительных мер. Меры защиты – это один из элементов охранительного правового воздействия, реализуемый в рамках гражданских процессуальных отношений. В рамках охранительного правового воздействия выделяются также превентивные меры, меры юридической ответственности<sup>2</sup>.

Охранительная функция процессуального права, конкретизирующая общеправовую охранительную функцию, являясь одной из основных, включает

---

<sup>1</sup> Малько А.В. Указ. соч. – С.6.

<sup>2</sup> См.: Алексеев С.С. Проблемы теории права. – М., 1996. – С. 377-384.

несколько охранительных подфункций, каждая из которых конкретизирует основную, применительно к определенному виду общественных отношений и методу правовой охраны: компенсационную (правовосстановительную), превентивную, штрафную (карательную) и правоустановительную (разрешения правовых споров)<sup>1</sup>.

Каждой из функций права присущ свой объект. В качестве объекта выступают определенные стороны, явления общественной жизни. Некоторые авторы охранительную функцию процессуального права иногда называют правоохранительной. Предназначение целого ряда процессуальных норм, пишет А. В. Малько, – заключается в том, чтобы защищать права человека и гражданина, т. е. собственно право (как меру свободы) от любого произвола, исходящего от всех потенциальных субъектов права<sup>2</sup>.

В данном случае объект охраны неоправданно сужается рамками лишь правовых явлений, рамками правовой социальной структуры. Функционирование процессуального права, как определила Е.Г. Лукьянова, обусловлено необходимостью устранения аномальных проявлений общественных отношений. Правовые аномалии же не всегда представляют собой результат нарушения права (субъективного или объективного). Процессуальное регулирование в некоторых случаях может являться результатом правомерного поведения. Таким образом, объект охраны процессуального права не сводится только к правовым явлениям, и определяется гораздо шире, как общественный порядок, поскольку в систему общественных отношений, нормальная жизнедеятельность которых обеспечивается процессуальным правом, входит и неправовая социальная структура. Для приведения в действие механизма процессуального регулирования необязательно наличие нарушения права<sup>3</sup>.

Другая важнейшая функция процессуального права – регулятивная. Регулятивная функция осуществляется путем властного воздействия на поведение участников процессуальных отношений, направления их внешнего поведения по общеобязательным эталонам, обозначенным законодателем.

Регулятивная функция процессуального права конкретизирует общеправовую регулятивную функцию на определенном участке системы общественных отношений – процессуальных правоотношений. Регулятивная функция процессуального права носит, безусловно, сложный, многогранный характер.

Наиболее характерными путями (элементами) осуществления регулятивной функции процессуального права, по мнению Лукьяновой Е.Г. являются:

1. Определение посредством процессуально-правовых норм право-, дее-

---

<sup>1</sup> См.: Лукьянова Е.Г. Указ. соч. – С. 91.

<sup>2</sup> Малько А.В. Указ. соч. – С.5.

<sup>3</sup> См.: Лукьянова Е.Г. Указ. соч. – С. 92.

способности (правосубъектности) участников процесса.

2. Закрепление совокупности процессуальных прав и обязанностей, гарантий их осуществления участниками процесса.

3. Определение компетенции уполномоченных органов и компетенции (полномочий) должностных лиц.

4. Определение юридических фактов, направленных на возникновение, изменение и прекращение процессуальных правоотношений.

5. Закрепление системы правовых гарантий прав и свобод участников процесса (принципов процессуального права).

6. Установление конкретной правовой связи между субъектами процесса (регулятивные правоотношения).

7. Определение оптимального типа правового регулирования (диспозитивного, императивного) применительно к процессу в целом и к отдельным видам процессуальных правоотношений.

8. Установление особых юрисдикционно-процедурных средств, способов, форм осуществления процессуальной деятельности и ведения процесса<sup>1</sup>.

В содержании регулятивной функции процессуального права проявляется его публично-правовая природа. В любом праве есть нормы, призванные обеспечивать, прежде всего, общезначимые (публичные) интересы, то есть интересы общества, государства в целом, и нормы, защищающие интересы частных лиц<sup>2</sup>.

Процессуальное право – это область публичного права, предметом его являются общие публичные интересы.

Еще в начале XX века профессор И.В. Михайловский писал, что наука процессуального права «никоим образом не может быть отнесена к группе наук частного права: процесс носит резко выраженный публично-правовой характер»<sup>3</sup>.

Публичный характер процессуального права обусловлен целями процессуальной деятельности. Эти цели: охрана существующего правопорядка и основанных на нем прав личности. Такая охрана в большинстве случаев влечет за собой принятие принудительных мер по отношению к правонарушителю, а принуждение в правовом государстве применяется исключительно в публичных интересах. Необходимо отметить, что принудительная функция власти, применение насилия, имеет место и играет важную роль и в гражданском процессе (в котором прочные позиции занимает и диспозитивное начало): примером могут служить исполнительная стадия процесса, выселение из квартиры,

<sup>1</sup> Лукьянова Е.Г. Указ. соч. – С.93.

<sup>2</sup> См.: Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. Курс лекций. – М., 1998. – С. 358.

<sup>3</sup> Михайловский И.В. Судебное право как самостоятельная юридическая наука. – СПб., 1928. – С. 8 [электронный ресурс]: режим доступа: <http://www.twirpx.com/file/2217073/>

изъятие из владения присужденной вещи и т. д. Публичность процессуального права подчиняет деятельность юрисдикционных органов государства публично-правовым интересам, определяет их обязанности по выполнению задач процессуального права. Публичность есть государственное начало в деятельности органов юстиции, обязывающее юрисдикционные органы государства при разрешении отнесенных к их компетенции юридических дел активно использовать свои полномочия в интересах государства, общества, в защиту прав и законных интересов участвующих в производстве по делу лиц<sup>1</sup>.

Задачи и функции процессуального права: защита и охрана субъективных прав граждан и организаций, предупреждение и раскрытие преступлений, изобличение и наказание виновных, осуществление конституционного контроля за нормативными актами и правоприменительной практикой имеют четко выраженный публично-правовой характер. Через процессуальную деятельность процессуальными средствами осуществляется государственная власть<sup>2</sup>.

С учетом сказанного, регулятивную функцию процессуального права можно определить как обусловленную необходимостью регламентации охранительной деятельности государства, направление правового воздействия, выражающееся в установлении позитивных правил поведения, предоставлении субъективных прав и возложении юридических обязанностей (определении компетенции и полномочий) на субъектов процессуального права<sup>3</sup>. Объектом регулятивной функции процессуального права являются разнообразные действия (поведение) субъектов процессуального права.

Рассмотренные охранительная и регулятивная функции процессуального права называются собственно юридическими функциями процессуального права. Статус права в обществе характеризуется в двух тесно связанных измерениях - в собственно юридическом, в рамках которого право реализуется через специальную, присущую только ему систему средств, и общесоциальном, в котором право рассматривается как явление культуры, оказывающее широкое неформальное влияние на весь комплекс общественных отношений. Поэтому среди общесоциальных функций права выделяются следующие: культурно-историческая, воспитательная, функция социального контроля, информационно-ориентирующая, оценочная функция<sup>4</sup>.

Представляется оправданным выделять аналогичные функции процессуального права. Тем более что в литературе имеются ссылки на этот счет. Право, как явление национальной мировой культуры, в присущей ему нормативной

<sup>1</sup> См.: Бояринцев В.Н. Соотношение публичности и диспозитивности в советском судебном праве. – М., 1987. – С.39.

<sup>2</sup> См.: Лукьянова Е.Г. Указ. соч. – С. 94.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> См.: Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. Курс лекций. – М., 1998. – С. 156-157.

форме, аккумулирует духовные ценности и достижения народа, человечества: права человека, демократию, моральные устои общества, социальную справедливость<sup>1</sup>.

Очевидно, что сегодня невозможно только по содержанию материального права судить о демократичности той или иной правовой системы.

Истинное же лицо правовой системы, степень приближенности того или иного государства и общества к цивилизованному, демократическому, правовому определяется не столько количеством закрепленных в законодательстве прав и свобод личности, сколько реальностью, степенью надежности демократического механизма их осуществления.

Процессуальное право является носителем важнейших демократических гуманистических начал правовой системы<sup>2</sup>.

В литературе указывается также воспитательная функция процессуального права. Воспитательное, идеологическое воздействие на сознание и психологию участников общественных отношений, как отмечает Ф. Н. Фаткуллин, является магистральным направлением действия права<sup>3</sup>.

Однако ряд авторов не склонны считать данное направление воздействия на общественные отношения самостоятельной функцией права, полагая, что «воспитание (в отличие от регулирования) - не специфическая функция права... а то общее, что объединяет его с другими идеологическими средствами»<sup>4</sup>, «сколь велика бы ни была воспитательная роль права, она все же в основном является лишь следствием тех функций, в которых непосредственно проявляется его социальное назначение, здесь явно смешиваются плоскости научного анализа, и под таким углом зрения не с меньшим основанием нужно выделить, например, экономическую функцию»<sup>5</sup>.

Таким образом, считаем оправданным выделять идеологическое направление воздействия права на сознание людей как его самостоятельную функцию. Процессуальное право, имеющее охранительный характер, в большей своей части направленное на регламентацию применения мер государственного принуждения к личности, вмешательства государства в права и свободы граждан, т. е. регулируя наиболее «опасные» участки общественных отношений, на наш взгляд, характеризуется мощным идеологическим воздействием на сознание людей, испытавших и не испытавших на себе его регулятивное воздействие. Наиболее эффективной реализации данной функции процессуального права призваны содействовать принципы процессуальной деятельности, в частности,

<sup>1</sup> См.: Синюков В.Н. Российская правовая система. – Саратов, 1994. – С. 414.

<sup>2</sup> См.: Алексеев С.С. Общая теория права. Т.1. – М., 1998. – С. 285.

<sup>3</sup> Фаткуллин Ф.Н. Указ. соч. – С. 207.

<sup>4</sup> См.: Общая теория государства и права / Под ред. В.С. Явича. – М., 1996. – С.12.

<sup>5</sup> См.: Алексеев С.С. Указ. соч. – С. 95-96.

принцип гласности. Гласность, как требование открытого разбирательства юридических дел, оказывает огромное воспитательное воздействие на всех участников процесса и других граждан.

Тесно примыкает к воспитательной функции информационно-ориентирующая и оценочная функции процессуального права.

Содержание информационной функции, по мнению Ф.Н. Фаткуллина, выражается:

- в описании образа намечаемой законодателем цели правовых норм;
- в указании на типичные образцы жизненных ситуаций, при которых упорядочиваемые общественные отношения возникают, изменяются, прекращаются;
- в обозначении общих правил поведения участников этих отношений;
- в обобщенной дозировке юридических средств, призванных обеспечить выполнение таких правил;
- в определении необходимых случаев того субъектного состава, на которые распространяются устанавливаемые нормы права<sup>1</sup>.

Получая, таким образом, информацию о социальных возможностях того или иного поведения, что помогает достичь поставленных целей в рамках существующего правопорядка, люди определяют свой вариант социального поведения.

Выполняя оценочную функцию, нормы процессуального права устанавливают образцы и правила поведения, которые служат своеобразными мерилami дозволенности и приемлемости действий субъектов права, их правомерности и неправомерности. Оценка ценности или, наоборот, ущербности поведенческих актов в юридическом процессе основывается, в первую очередь, на этих нормах. Оценка тех мер государственного принуждения, которые применяются в рамках юридического процесса также основывается и на нормах процессуального права.

Воспитательная, информационно-ориентирующая и оценочная функции процессуального права имеют единый объект воздействия – сознание и психологию людей - и имеют целью сформировать социально-полезную, положительную направленность субъективной стороны поведения. Эти функции имеют много общих моментов в содержании, в своей реализации, они взаимно дополняют друг друга. Эффективная реализация одной из названных функций достигается реализацией другой.

На наш взгляд, представляется правильным рассматривать воспитательную, информационно-ориентирующую, оценочную функции как различные

---

<sup>1</sup> Фаткуллин Ф.Н. Указ. соч. – С.207.

проявления (или подфункции) единой идеологической функции процессуального права.

Применяя нормы процессуального права, уполномоченные органы реализуют функцию социального контроля, обеспечивая необходимую степень единообразного поведения граждан в соответствии с правовыми предписаниями. Процессуальное право ставит под защиту такие индивидуальные потребности, удовлетворение которых не причиняет ущерба обществу. Обусловленные этими потребностями индивидуальные интересы и субъективные цели поощряются или защищаются государственными органами<sup>1</sup>.

Подводя итог, отметим, что процессуальное право - это самостоятельный правовой блок в структуре права, направленный на разрешение и устранение аномалий общественных отношений, защиту социального порядка, прав и свобод граждан, а также обеспечение нормального порядка регулирования социальных связей субъектов общественных отношений. Достижению этой цели служат разнообразные юридические и общесоциальные функции процессуального права: охранительная, регулятивная, идеологическая, функция социального контроля. Перед процессуальным правом стоят также самостоятельные задачи, обусловленные его целями.

Без анализа юридического процесса, правил юридической процедуры, процессуального права в целом невозможно объективно оценить реальное состояние механизма правового регулирования, так как очевидно, что в обществе, в котором человек, его права и свободы объявляются высшей ценностью, демократическое процессуальное право, опосредуя взаимодействие государства и индивида, является гарантией защиты прав, свобод и законных интересов личности, важным средством координации частного и публичного интереса.

---

<sup>1</sup> См.: Петрухин И.Л., Батуров Г.П., Морщакова Т.Г. Теоретические основы эффективности правосудия. – М., 1989. – С.18.

**Бочкарева Екатерина Александровна**  
доктор юридических наук, доцент,  
профессор кафедры административного и  
финансового права СКФ ФГБОУВО «РГУП»  
(Краснодар)

## **ФИНАНСОВЫЙ ОМБУДСМЕН: РАЗВИТИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВООЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ СТРАХОВАНИЯ**

«Правовое государство создает эффективную систему средств, направленных как на непосредственную их реализацию, на пользование теми благами, которые лежат в их основе, так и на их охрану (защиту) в случае правонарушений»<sup>1</sup>.

В связи с трансформацией национальной финансовой системы в целом и страховой отрасли в частности, особую актуальность приобрела тема защиты интересов и прав потребителей финансовых услуг. Это направление деятельности не только выступает приоритетным для государства (в лице Банка России), заинтересованного в повышении доверия к данному виду услуг, но и, на наш взгляд, актуализирует потребность в обращении к институту финансового омбудсмена. Дополнительно отметим, что своевременность исследования обозначенного вопроса обусловлена реформированием рынка страхования, а именно – самой убыточной его части – ОСАГО. Переход на натуральное возмещение<sup>2</sup> по ОСАГО породил немало споров и вопросов именно в сфере реализации прав страхователя при возникновении страхового случая. В этой ситуации деятельность омбудсмена может быть представлена как новая форма взаимодействия страховщика и страхователя, обеспечивающая независимое досудебное рассмотрение споров между потребителем услуги и страховой компанией.

Финансовый омбудсмен – это независимый, негосударственной внесудебный орган, обладающий специальными полномочиями, понимающий специфику финансовой деятельности, который может быстро и справедливо принять решение в пользу одной из сторон.

Отметим, что институт финансового омбудсмена существует во многих западных странах: в 1981 году в Великобритании появился страховой омбудсмен, а универсальный впервые заработал в Германии в 1992 году по

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 306.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 2 марта 2017г. № 49-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств"» // Официальный интернет-портал правовой информации: URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 02.11.2017г.).

инициативе Союза немецких банков<sup>1</sup>. На сегодняшний день их примеру последовали многие страны мира.

Зарубежный опыт демонстрирует высокую эффективность этого института (как «договорного», т.е. имеющего добровольную природу и функционирующего на основе договоров с финансовыми организациями, так и «законного», т.е. действующего в силу специального законодательного акта), показателем которой является, прежде всего, сокращение времени рассмотрения споров при сохранении качества принимаемых решений, снижение издержек участников, разгрузка судебной системы.

В мировой практике можно выделить два варианта организации работы омбудсмена. Например, в Великобритании – это организация с большим штатом сотрудников и ежегодным бюджетом около 100 мл. фунтов. Интересно отметить, что Служба Финансового омбудсмена была создана в Великобритании в 2001 году и пришла на смену Страхового омбудсмена и Банковского омбудсмена. На данный момент, Служба Финансового омбудсмена Великобритании является крупнейшей в Европе по количеству рассматриваемых дел<sup>2</sup>.

Противоположная ситуация сложилась в Германии, где институт финансового омбудсмена представлен омбудсменом частных банков и страховым омбудсменом, являющимися самостоятельными институтами<sup>3</sup>. Но, не смотря на организационные различия, во всех странах сохраняется схожая система внесудебного урегулирования споров.

Так, при подаче жалобы заявителем, омбудсмен обязан направить ее лицу, на которое поступила данная жалоба, для получения разъяснений. Кроме того, омбудсмен может запросить у заявителя и поставщика услуг, на которого поступила жалоба, необходимые сведения и документы, и потом, на основании полученной информации, дистанционно принять письменное решение. Решение омбудсмена для лица, на которое была подана жалоба, может носить как обязательный, так и рекомендательный характер. Для заявителя решение омбудсмена обычно необязательно для исполнения. Если заявитель недоволен решением, он должен сообщить об этом омбудсмену в течение определенного срока и вправе продолжить разбирательство иным образом<sup>4</sup>.

Наличие положительной практики деятельности финансового омбудсмена за рубежом вызвало интерес представителей отечественной банковской сфе-

---

<sup>1</sup> См.: Тихомиров К.А. Место и роль института финансового омбудсмена в финансовой и банковской системах государства // Финансовое право. 2015. № 12. С. 46-48.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> См.: Обзорный материал «Внесудебное разрешение споров с участием финансовых омбудсменов» // Ассоциация региональных банков России. 2010 // URL: <http://www.asros.ru> (дата обращения 02.11.2017г.).

<sup>4</sup> Там же.

ры. В итоге, в сентябре 2010 года по инициативе Совета Ассоциации российских банков был создан прецедент: произошло учреждение института Общественного примирителя на финансовом рынке (Финансового омбудсмена)<sup>1</sup>.

Кратко охарактеризуем статус российского финансового омбудсмена. Его деятельность осуществляется на общественных началах и финансируется за счет банков, входящих в Ассоциацию российских банков, иными словами, у нас воспринята «договорная» модель финансового омбудсмена.

Правовой основой деятельности финансового омбудсмена является Положение «Об общественном примирителе на финансовом рынке (Финансовом омбудсмене)» и Регламент общественного примирителя на финансовом рынке (Финансового омбудсмена)<sup>2</sup>.

Наряду с деятельностью общественного примирителя на федеральном уровне, в шести регионах (Республика Башкортостан, Тамбовская область, Пермский край, Тюменская область, Липецкая область, Краснодарский край) созданы и функционируют региональные представительства омбудсмена. Рассмотрению подлежат как письменные жалобы, так и поданные по электронной почте, а также телефонные обращения.

Функционирование института общественного примирителя на финансовом рынке осуществляется на основе следующих принципов:

- 1) независимость от банков;
- 2) его деятельность изначально направлена на примирение сторон и урегулирование возникших разногласий;
- 3) процедура рассмотрения жалоб носит неофициальный характер, предполагает беспристрастное, объективное и конфиденциальное рассмотрение вопроса по существу;
- 4) компетенция финансового омбудсмена распространяется на все виды банковских услуг и ограничена только суммой претензий клиента к банку;
- 5) услуги омбудсмена бесплатны для клиентов кредитных организаций;
- 6) разрешение жалобы финансовым омбудсменом не исключает право клиента на обращение в судебные и иные государственные органы по тому же поводу при его несогласии с решением омбудсмена;
- 7) решения финансового омбудсмена являются обязательными для банков<sup>3</sup>.

Главными целями деятельности финансового омбудсмена являются:

---

<sup>1</sup> Первым финансовым омбудсменом по решению Ассоциации российских банков сроком на пять лет был назначен депутат Государственной Думы РФ Павел Медведев.

<sup>2</sup> Утв. Советом Ассоциации российских банков, протокол от 20.09.2010 г. № 2 (в ред. от 14.12.2011 и от 29.09.2011 соответственно) // Вестник Ассоциации российских банков. 2010. № 18.

<sup>3</sup> См.: Тосунян Г.А. Банкизация России: право, экономика, политика. М., 2008. С. 349.

1) обеспечение доступной, простой и справедливой внесудебной процедуры разрешения гражданско-правовых споров между кредитными организациями и их клиентами на сумму до 300 тысяч рублей;

2) оказание консультативной помощи клиентам, разъяснение им их прав и обязанностей;

3) формирование разумной практики применения норм законодательства;

4) формирование обычаев делового оборота, в том числе в целях последующего совершенствования законодательства;

5) ведение публичной разъяснительной работы по вопросам применения законодательства о финансовых услугах<sup>1</sup>.

Таким образом, и нормативно, и на практике деятельность финансового омбудсмена в России в настоящее время касается, прежде всего, кредитных организаций. Область же страхования, как таковая, остается недостаточно охваченной его вниманием, в связи с чем было высказано мнение о необходимости создания отдельного института страхового омбудсмена<sup>2</sup>. В качестве аргумента исследователи приводят успешную практику деятельности страхового омбудсмена в Казахстане<sup>3</sup>.

Однако, на наш взгляд, с функцией защиты прав участников страховых отношений в российских условиях может и должен справляться именно Финансовый омбудсмен, имеющий «универсальный» объем компетенции и рассматривающий споры относительно любых финансовых услуг. Подтвердим это следующими аргументами.

Согласно данным о деятельности финансового омбудсмена, с момента начала его работы в октябре 2010 г. по 31 октября 2017г. было подано 35779 обращений, урегулировано 10653 споров, при этом только за октябрь текущего года было урегулировано 97 споров и рассмотрено 556 обращений. При этом за все время существования финансового омбудсмена количество жалоб, в которых фигурировали страховые компании, составило 27 (21 обращение – только за сентябрь и октябрь 2017 г.), в то время как кредитные организации упоминались в 270 обращениях<sup>4</sup>.

Эти данные позволяют говорить, с одной стороны, о высокой популярности и необходимости данного института в России, а с другой стороны – о недостаточной востребованности рассматриваемого правозащитного механизма в

---

<sup>1</sup> См.: Емелин А.В. Создание института общественного примирителя (финансового омбудсмена) на финансовом рынке России // Деньги и кредит. 2011. № 1. С. 46 - 49.

<sup>2</sup> См.: Часовикова Н.Г. Страховой омбудсмен: есть ли шансы на успех? // URL: [www.insur-info.ru/comments/720](http://www.insur-info.ru/comments/720).

<sup>3</sup> Информация представлена на официальном сайте страхового омбудсмена Казахстана // URL: [www.insurance--ombudsman.kz](http://www.insurance--ombudsman.kz) (дата обращения 01.12.2017г.).

<sup>4</sup> Информационный бюллетень финансового омбудсмена № 82 (октябрь 2017 г.) // URL: <http://arb.ru/upload/files/ombudsmen/InfoBull-82.pdf> (дата обращения 30.11.2017г.).

предыдущие годы, и наметившейся тенденции к увеличению числа обращений за защитой своих прав к омбудсмену именно со стороны участников страховых отношений.

Можно предположить, что ситуация и дальше будет меняться после принятия Федерального закона «О финансовом уполномоченном по правам потребителей услуг финансовых организаций», проект которого был подготовлен по инициативе Президента России и представлен еще в 2014 году.

В соответствии с законопроектом предполагается создание Службы финансовых омбудсменов как универсального органа досудебного урегулирования споров в области кредитных и страховых организаций. При этом страховые организации, общества взаимного страхования и иные финансовые организации будут являться членами данной службы, что позволит повысить эффективность ее работы<sup>1</sup>.

Сразу оговоримся, что речь идет именно о правозащитном органе федерального масштаба, так как созвучный по названию корпоративный орган – Служба финансового омбудсмена при коммерческом банке – уже учреждена в Сбербанке России и действует с августа 2017 года<sup>2</sup>.

Итак, все вышеизложенное позволяет сделать вывод, что опыт создания в 2010 году института общественного примирителя на финансовом рынке является удачным, отвечает мировым стандартам и имеет положительную практику, а в связи с реформированием страхового рынка приобретает особую актуальность. Более того, можно предположить, что у нас будет реализована, с определенными оговорками, германская модель института финансового омбудсмена: разрешение споров между банками и их клиентами станет, преимущественно, предметом деятельности банковских омбудсменов (пример – ранее упомянутая Служба финансового омбудсмена при Сбербанке России), а интересы участников страховых отношений будут охраняться уполномоченным по правам потребителей услуг финансовых организаций, статус которого установит специальный федеральный закон.

---

<sup>1</sup> Проект Федерального закона № 517191-6 «О финансовом уполномоченном по правам потребителей услуг финансовых организаций» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Газета.RU // URL: <https://www.gazeta.ru/social/2017/08/08/10823107.shtml> (дата обращения 02.12.2017г.).

**Бутько Людмила Васильевна,**  
доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры конституционного и  
международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

**Лепешкина Ольга Викторовна,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры теории и истории  
государства и права ФГБОУ ВО  
«Кубанский государственный аграрный  
университет им. И.Т. Трубилина»,  
(Краснодар)

## **СОЗДАНИЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ОСНОВ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ В ПЕРВЫЕ ГОДЫ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА**

С начала 90-х годов XX столетия в нашем государстве начался процесс учреждения института местного самоуправления. Он сопровождался принятием союзных и российских законов о местном самоуправлении, поэтапным их реформированием на федеральном и региональном уровнях. Однако стремление к созданию действенной системы местного самоуправления до сих пор не приносит желаемых результатов, а в научной среде и правоприменительной практике порождает многочисленные споры. Прояснению ситуации как всегда может способствовать обращение к историческому опыту, прежде всего, отечественному. Тем более, что особенности такого опыта налицо в силу того, что он имел место в разных исторических типах российского государства и права.

С учреждением советской власти произошел концептуальный отказ от идеи местного самоуправления, а также фактическая и юридическая ликвидация земских учреждений. Само слово «самоуправление» в общеупотребительном смысле, исчезнувшее с августа 1918 г., в послереволюционные годы, если и употреблялось в обиходе, то только в значении земского самоуправления.

В мае 1918 г. произошли два судьбоносных события: слияние земств с Советами депутатов и роспуск Всероссийского городского и земского союзов. Советская власть предлагала модель организации местной власти, сориентированной на природу управления с участием в ней всего населения. Считалось, что при таком «широчайшем вовлечении в Советы всех трудящихся особой проблемы с самоуправлением не может возникнуть вообще, сам термин «самоуправление» теряет всякий смысл и потому принципиально изменяется вопрос о разграничении компетенции центральных и местных органов власти»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Местные финансы СССР. М., 1936. С. 37.

Советскому законодателю не было необходимости заботиться о разграничении местных и общегосударственных интересов в силу принципа пролетарского централизма, провозглашенного в качестве основы организации системы власти. Сущность его – в «направлении местной творческой инициативы, самодеятельности и энергии масс на разрешение тех задач, которые являются основными в каждый данный момент и при том, с точки зрения общегосударственной»<sup>1</sup>.

Тем не менее, был разработан собственный способ определения компетенции местных Советов. Как известно, компетенция всякого органа государства начинается с установления определенной области (сферы) деятельности, сферы общественных отношений, в рамках которой действует этот орган. Процесс учреждения компетенции местных органов в первые годы советской власти нашел прямое или косвенное подтверждение в конституционных и иных нормативных актах того времени.

Так, Конституция РСФСР 1918 г. не определила сферы деятельности местных органов власти, установив лишь ту общую идею, что они должны заниматься сугубо местными делами и осуществлять постановления всероссийских органов. Но с другой стороны, Конституция 1918 г. и не ограничивала местные дела какими-либо рамками.

С учетом этого, на тот период можно было отметить две характерные особенности правового положения местных Советов: с одной стороны, изъятие из их компетенции вопросов, по своей природе являющихся общегосударственными, с другой – сохранение за местами довольно широкого круга прав. Учитывая возможность отнесения практически любого вопроса в равной степени, как к общегосударственным, так и к местным вопросам, такая схема формирования компетенции означала утверждение всевластия местных Советов на вверенной им территории.

О широте и многообразии деятельности местных Советов можно было судить по перечню отделов их исполкомов. Так, Инструкция НКВД 1918 г.<sup>2</sup> рекомендовала Советам создать 11 отделов: народного хозяйства, труда, финансов, земельный, путей сообщения и пр. Каждый отдел был наделен таким объемом прав и обязанностей, который подводит к выводу о многогранной компетенции местных Советов.

На отдел народного хозяйства возлагалась организация производства необходимых продуктов фабрично-заводской и ремесленной промышленности и снабжение сырьем и топливом. В обязанности отдела финансов входило составление местного бюджета, сбор местных и общегосударственных налогов,

---

<sup>1</sup> Там же, С.38.

<sup>2</sup> Вестник отдела местного управления Комиссариата внутренних дел. 1918. № 4. С. 2.

проведение мер по национализации банков и управлению ими, контроль над расходом народных средств. Земельный отдел ведал учетом земли, лесов и других угодий и распределением их среди крестьян. Отдел путей сообщения занимался вопросами национализации железных дорог и пароходства и руководства ими, строительством дорог местного значения.

Таким образом, в отличие от земств, не обладавших властными полномочиями, местные Советы являлись органами государственной власти на местах с обширным кругом прав. Властный характер Советов уже предполагал общеобязательность всех решений, принимаемых местными Советами, для соответствующей территории и нижестоящих Советов. Впоследствии это право местных Советов было оформлено юридически. Совокупность прав местных Советов на соответствующей территории позволила сделать их полновластными хозяевами территорий.

Формируемый статус местных Советов, несовместимый с принципами местного самоуправления, предопределил отказ от местного хозяйства в том понимании, которое в него вкладывалось до революции. Обладая в равных долях политической и хозяйственной властью, местные Советы осуществляли управление переданными им в ведение важнейшими отраслями народного хозяйства на местах. Акцент, таким образом, делался на властных управленческих функциях Советов, а не на самоуправлении населения и местных «пользах и нуждах».

В итоге интенсивно шел процесс внедрения модели местной власти, в которой главенствующую роль играл орган власти - муниципалитет. Идея полновластия местных Советов на «своей» территории обусловила и особенности формирования материально-финансовой базы на местах. Принцип пролетарского централизма породил принцип единства местных и государственных финансов. Несмотря на то, что местные финансы «не сливаются с государственными в едином балансе, внутреннее их единство с финансовым хозяйством центра есть органическое свойство системы местных финансов СССР».<sup>1</sup> Сущность местных финансов, как организационно-хозяйственного метода, заключалась в том, чтобы так называемые местные доходы и местные расходы выделялись на особый баланс на началах покрытия местных расходов местными же доходами.

Общие ресурсы Советов также формировались централизованно. Такой вывод, с которым мы согласны, убедительно обоснован И.А. Азовкиным в 1971 году: «В широком плане материальную основу (базу) деятельности Советов любого уровня составляют все богатства, которыми владеет и пользуется государство... Однако непосредственный объем и содержание деятельности местного Совета, а значит и место, занимаемое им в системе органов власти, опре-

---

<sup>1</sup> Местные финансы СССР. С. 40.

деляет размеры, а также структуру той части общенародного достояния, которая специально закрепляется за ними, составляя их «собственную» материально-финансовую базу. Это – природные богатства, сооружения, предприятия, учреждения и организации определенного вида, часть промышленной и сельскохозяйственной продукции, производимой на территории данной административной единицы и за ее пределами, денежные доходы, поступающие в распоряжение Совета»<sup>1</sup>.

Необходимо заметить, что основы построения именно такой строго централизованной материальной базы, обеспечившей полновластие советов, были заложены уже на первом этапе развития советского государства, получившем название «военного коммунизма».

Так, Декретом «О земле»<sup>2</sup>, принятым ВЦИК 26 октября 1917 г. все земли обращались в народное достояние, а существовавшие виды прав на землю (государственная, удельная, кабинетская, монастырская, церковная, посессионная, майоратная, частновладельческая, общественная, крестьянская и т.д.) - отменялись. Запрещались любые сделки с землей. Граждане вправе были получить землю лишь на праве пользования при условии обработки ее личным трудом либо в коллективе. Декрет «О социализации земли»<sup>3</sup> от 9 февраля 1918 г. стал комплексным документом, охватившим широкий круг земельных отношений и сделавшим первый шаг к классификации земель по категориям. Земли могли быть предоставлены для культурно-просветительских целей, для занятия сельским хозяйством, с целью застройки городов, для устройства путей сообщения.

В отличие от дореволюционного периода, характеризовавшегося сочетанием частных и общественных интересов в земельных отношениях, данные документы заложили основы земельной политики, которая строилась на коллективном землепользовании и просуществовала в России до начала 90-х гг. XX в.

Декреты «О национализации крупной промышленности всех основных отраслей производства»<sup>4</sup> от 8 июня 1918 г. и «О национализации банков»<sup>5</sup> от 14 декабря 1917 г. установили государственную монополию, соответственно в промышленности и в банковской сфере.

Первые документы советской власти с уверенностью позволяют говорить о том, что принципы государственного управления страной, распространены на все уровни. А способы определения компетенции местных властных органов не имели ничего общего с идеями местного самоуправления и с дореволюционным законодательством, поскольку отказ от прошлого опыта был своеобразным ло-

---

<sup>1</sup> Азовкин И.А. Местные Советы в системе органов власти. М., 1971. С.168.

<sup>2</sup> Декреты советской власти. Т. I. М., 1957. С. 3.

<sup>3</sup> Там же. С.407-420.

<sup>4</sup> Там же. С. 440.

<sup>5</sup> Там же. С. 230

зунгом новой власти. Законодательство о местных советах, принимаемое на разных этапах, убедительно позиционировало статус местных советов как органов государственной власти.

Между тем, политическая и экономическая ситуация в России вынуждали центральную власть обращаться к опыту земских и городских учреждений. Такие факты позволяют сегодня некоторым авторам увидеть в деятельности местной власти до 30-х гг. XX в. некоторые черты местного самоуправления<sup>1</sup>.

На наш взгляд, такие примеры должны расцениваться как исключение, как вынужденная мера советской власти, а не как закономерность. К примеру, именно в это время центральной властью была осознана необходимость преемственности, в первую очередь, в кадровой политике. В связи с этим в мае 1918 г. была поставлена задача по использованию буржуазных специалистов и всем советам было дано предписание не увольнять научно-образованных специалистов даже с использованием «враждебных элементов»<sup>2</sup>.

Закономерностью следует считать создание в стране единой системы государственной власти, включающей элементы в лице верховных и местных советов. Что же касается идеи местного самоуправления, то ее реализация ограничивалась одним из направлений в деятельности низовых звеньев местных советов – сельских, поселковых, районных, городских, районных в городах по организации сходов граждан, по контролю за созданием и деятельностью добровольных народных дружин, уличных (квартальных), домовых комитетов и других подобных форм, ориентированных на развитие общественной активности населения на местах.

Возрождение идеи самоуправления как таковой (в лице социалистического самоуправления народа), ограниченной в последствии местным самоуправлением, было провозглашено на XXVI съезде КПСС. С тех пор ее актуальность не снижается, а предлагаемые модели ее реализации оказываются не эффективными. Причиной тому следует считать опыт огосударствления местных советов, сложившийся в Советском государстве, и до нынешних времен превалирующий в оценках концептуальных основ местного самоуправления.

---

<sup>1</sup> См.: Говоренкова Т.М. Читаем Велихова вместе. М., 1999.

<sup>2</sup> См.: Предписание всем советам о недопустимости увольнения местных специалистов от 05.04.1918 г. / Декреты советской власти. Т. I. С. 35.

**Куксин Иван Николаевич,**  
доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры конституционного и  
международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»,  
(Белгород)  
**Зеко Лилия Юрьевна,**  
кандидат юридических наук,  
(Москва)

## **ИНДЕКС ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СВОБОДЫ КАК ПОКАЗАТЕЛЬ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ЛИБЕРАЛИЗМА ГОСУДАРСТВА**

Экономическая свобода, являясь важным условием функционирования экономики в современном мире, играет одну из главных ролей в развитии любого государства. Это явление многогранно в своих проявлениях, но по сути является экономическим поведением субъектов хозяйствования при выборе форм собственности и сферы приложения своих способностей, знаний, возможностей, профессии, способов распределения доходов, потребления материальных благ, которое реализуется на базе законодательных государственных форм и неотделима от экономической ответственности. То есть экономическая свобода в современном понимании означает свободу действий субъектов в производстве, торговле, инвестициях, пользовании созданным и заработанным, установлении контактов с отечественными и иностранными производителями, использовании любых денежных единиц по взаимному согласию участвующих сторон и прочее. По словам Н.В. Витрука, «стержнем конституционных установлений, регулирующих отношения в сфере экономики, являются основные права и свободы собственников и других участников гражданского оборота, последовательная и эффективная реализация которых обеспечивает режим конституционности в сфере социально-экономических отношений»<sup>1</sup>.

Концепция экономической свободы основана на идеях шотландского экономиста Адама Смита, описанных им в известной работе «Богатство народов»<sup>2</sup>. Он считал, что условиями процветания стран и населяющих их жителей являются хорошие законы, необременительные налоги и мироосновные компоненты канонического определения свободы хозяйственной деятельности.

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Верность Конституции: Монография. – М., 2008. С.125.

<sup>2</sup> Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. – М.: Эксмо, 2016.

С 1995 года американским исследовательским центром «Фонд наследия» (The Heritage Foundation) совместно с газетой The Wall Street Journal проводится анализ экономической свободы в странах мира<sup>1</sup>.

Экспертами Фонда термин экономической свободы заявлен как «отсутствие правительственного вмешательства или воспрепятствования производству, распределению и потреблению товаров и услуг, за исключением необходимой гражданам защиты и поддержки свободы как таковой». Индекс экономической свободы рассчитывается по среднему арифметическому десяти контрольных показателей: права собственности, свобода от коррупции, фискальная свобода, участие правительства, свобода предпринимательства, свобода труда, монетарная свобода, свобода торговли, свобода инвестиций, финансовая свобода. Составители Индекса полагают о существовании наличия взаимосвязи между свободой экономики и успешностью её развития, что можно наблюдать благодаря данному Индексу. Однако, при оценке успешности страны, ими практически не используются реальные макроэкономические показатели – темпы роста, степень технологической модернизации, уровень развития инфраструктуры и тому подобные. Эксперты «Фонда наследия» ориентируются на уровень экономического либерализма и полагают, что в государствах с более свободным уровнем экономики уровень благосостояния населения значительно выше и экономическая свобода приносит хорошие результаты в отличие от государственного регулирования экономики: «свободные» страны в среднем имеют вдвое больший доход на душу населения, чем «преимущественно свободные», а доход на душу населения «преимущественно свободных» стран более чем втрое превышает душевой доход «преимущественно несвободных» и «несвободных» стран. Эти факты объясняются тем, что сокращение экономических функций государства и передача ответственности за принятие экономических решений предпринимателям приводит к заметному росту общественного благосостояния, поскольку государства, проводящие политику экономической свободы, создают хорошие условия для торговли и предпринимательской деятельности, которые генерируют экономический рост.

Россия в рейтинге государств мира по уровню экономической свободы по итогам 2016 г. относится к странам с преимущественно несвободной экономикой и занимает 153 место из 178.

Это место, возможно, указывает на некоторые несовершенства конституционно-правового регулирования сфер деятельности, предполагающих наличие признаков экономической свободы.

---

<sup>1</sup> Рейтинг стран мира по уровню экономической свободы. Гуманитарная энциклопедия. Центр гуманитарных технологий, 2006–2017 (последняя редакция: 21.10.2017). [Электронный ресурс] / - Режим доступа: <http://gtmarket.ru/ratings/index-of-economic-freedom/index-of-economic-freedom-info>

Согласно ст. 8 Конституции Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности<sup>1</sup>, свобода экономической деятельности обеспечивается также ФЗ «О защите конкуренции» (ст. 1)<sup>2</sup>.

При обращении к конституционному законодательству некоторых европейских стран, занимающих более высокое место в рейтинге Индекса экономической свободы, можно выявить некоторые особенности того, что понятие экономической свободы значительно шире, чем в Конституции нашего государства. Например, в Конституции Швейцарии, которая занимает 4 место в рейтинге, определена гарантированность экономической свободы и указано, что экономическая свобода включает, в частности, свободный выбор профессии, а также свободный доступ к предпринимательской деятельности и ее свободное осуществление (ст. 27)<sup>3</sup>. В Конституции Испании, которая стоит на 43 месте рейтинга, признается свобода предпринимательской деятельности в рамках рыночной экономики, а государство гарантирует и охраняет ее осуществление (ст. 38)<sup>4</sup>. В Португалии (64 место) Конституцией определена свобода предпринимательской деятельности и инициативы в рамках смешанной экономики одним из основополагающих принципов экономической организации общества (ст. 80), по ст. 86 государство создает условия для активизации предпринимательской деятельности<sup>5</sup>. В Италии, занимающей 86 место, ст. 41 Конституции установлено, что частная хозяйственная инициатива свободна<sup>6</sup>.

Таким образом, согласно итогам исследования, Швейцария относится к странам со свободной экономикой, большая часть стран Европейского Союза обладает умеренно свободной экономикой, а Россия и остальные государства БРИКС остаются в группе экономически преимущественно несвободных стран.

Выявлена закономерность, что в тех странах мира, где роль государства более значительна, а Индекс экономической свободы низок, невелики объемы иностранных инвестиций. В государствах со свободной экономикой практиче-

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года с изменениями на 21.07.2014 // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 27.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в ред. от 29.07.2017 // Российская газета. – 31.07.2006. – № 162.

<sup>3</sup> Союзная конституция Швейцарской Конфедерации от 18 апреля 1999 года [Электронный ресурс] / – Режим доступа: [http://www.concourt.am/armenian/legal\\_resources/world\\_constitutions/constit/swiss/swiss-r.htm](http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/swiss/swiss-r.htm).

<sup>4</sup> Конституции государств Европейского Союза / под общ. ред. и со вступ. ст. Окунькова Л.А. – М.: Издат. группа «ИНФРА-М-НОРМА», 1997. – С. 429.

<sup>5</sup> Конституции государств Европейского Союза / под общ. ред. и со вступ. ст. Окунькова Л.А. – М.: Издат. группа «ИНФРА-М-НОРМА», 1997. – С. 543-545.

<sup>6</sup> Конституция Итальянской Республики от 1947 г. [Электронный ресурс] / – Режим доступа: [http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione\\_inglese.pdf](http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf).

ски отсутствуют ограничения на перемещение инвестиционного капитала: физические и юридические лица могут лишь с учетом необходимых ограничений распоряжаться своими ресурсами в разных сферах как внутри страны, так и за рубежом.

Разумеется, на практике многие государства создают ограничения движения капиталов путем создания правил для внутренних и иностранных инвесторов, торговли валютой, проведения платежей, трансфертов и трансакций. Иногда определенные отрасли экономики являются закрытыми для иностранных инвесторов. Так или иначе, на уровень экономической свободы инвесторов влияют ограничения рынка труда, коррупция, бюрократизм, отсутствие развитой инфраструктуры, некоторые политические факторы и условия безопасности.

Что касается России, то еще в 2012 году одной из актуальных задач, которую поставил перед собой Российский фонд прямых инвестиций на форуме АТЭС, являлось продвижение свободы инвестирования. В настоящее время государство активно принимает меры по улучшению инвестиционных условий в стране<sup>1</sup>.

Разумеется, государством не может быть предоставлена абсолютная свобода предпринимательской деятельности гражданам и юридическим лицам, так как оно, решая проблемы собственного экономического развития, должно посредством государственных институтов, норм и правил с учетом интересов всего общества устанавливать определенные пределы, или экономический порядок, для защиты добросовестной конкуренции.

Однако, при недостаточном развитии институтов, влияющих на свободу экономической деятельности, государства не могут добиться положительных результатов в привлечении иностранных инвестиций. Соответственно, существует необходимость предоставления свободы выбора отраслей, требующих инвестиций, субъектам предпринимательской деятельности, и это будет являться одним из основополагающих факторов развития экономической свободы<sup>2</sup>.

На современном этапе экономического развития нашей страны пересмотр места и роли государства и права в экономике, а также форм и методов воздействия с учетом соблюдения интересов рыночной саморегуляции и государственного регулирования рынка является необходимостью. Перед государством стоит задача обеспечения эффективного функционирования бизнеса при условии сохранения защиты интересов и защищенности всех субъектов этой сферы, что, по сути, является одним из средств сохранения стабильности и развития свободных экономических отношений в обществе.

---

<sup>1</sup> Дмитриев К. Свобода инвестиций [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://russian.people.com.cn/31519/7941196.html>

<sup>2</sup> Мирошина Е.Ю. Понимание экономической свободы в современном обществе // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. – 2016. – С. 152.

В целом, уровень развития государства во многом зависит от степени развития экономической свободы: в государствах с высоким индексом экономической свободы степень благосостояния населения выше.

Это является еще одним доказательством, что делегирование части ответственности за принятие экономических решений от государства предпринимателям приводит к экономическому росту и улучшению благосостояния.

**Мархгейм Марина Васильевна,**  
доктор юридических наук, профессор,  
заведующая кафедрой конституционного и  
международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»,  
(Белгород)

## **ПРИНЦИП ПРИОРИТЕТНОСТИ КАК КОНСТИТУЦИОННО- ПРАВОВАЯ РЕАЛЬНОСТЬ**

Конституционно-правовая наука, впрочем, как и иные отрасли юридической науки, «питает слабость» к принципам. В ней разрабатываются принципы конституции, конституционного строя, правового статуса/ положения личности, государственно-территориального устройства, организации власти и т.д. Причем, каждый из указанных блоков, в совокупности воспроизводящих типичную конституционную конструкцию, структурирован и обособлен, в том числе при помощи принципов.

Н.В. Витрук, исследуя феномен принципов правового положения личности<sup>1</sup>, принципов гражданства<sup>2</sup>, принципы юридической ответственности<sup>3</sup>, принципы юрисдикционного процесса<sup>4</sup>, исходил из того, что принцип «как руководящая идея, отражающая сущностные свойства явлений, одновременно выступает и как требование, определяющее деятельность людей, их поведение»<sup>5</sup>. Он справедливо указывал на существование двух видов правовых принципов – легальные, т.е. получившие прямое законодательное закрепление, и принципы, «которые находят свое воплощение в содержании всей системы права как единой совокупности правовых норм»<sup>6</sup>.

К числу последних, полагаем, можно отнести, назовем его, «принцип приоритетности», в интерпретированном виде проявляющий себя преимуще-

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 86-122.

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 155-170.

<sup>3</sup> Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. М., 2008. С. 183-222.

<sup>4</sup> Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. М., 2008. С. 286-318.

<sup>5</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 87.

<sup>6</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 88.

ственно в конституционных формулировках применительно к сфере прав человека. Выделение данного принципа не противоречит общей позиции, что методологически неверно отдавать предпочтение какому-то одному принципу, поскольку только в своей совокупности они обеспечивают устойчивость того или иного правового института. Уточним, что принцип приоритетности не отвергает все иные принципы, но способствует их упорядочиванию и оценке аксиологических предпочтений в обществе и государстве.

Полагаем, что принцип приоритетности по своей сути был артикулирован еще в 1966 г., когда государства принимали известные Международные пакты. Если в отношении личных прав государство должно действовать в формате *ipso facto*, который исключает возможность мотивировать свое правозащитное бездействие отсутствием для этого необходимых условий или механизмов<sup>1</sup>, то в отношении экономических прав предусмотрен «ресурсный» формат, который означает, что государство должно принять в максимальных пределах наличествующих у него ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить и защитить данную группу прав<sup>2</sup>. В данном случае, приоритет отдан личным/гражданским правам.

В конституционных актах зарубежных стран использован подход обозначения приоритетов через такие лексические формы, как «особая защита государства»<sup>3</sup>, «первоочередная обязанность государства»<sup>4</sup>, «первостепенная обязанность государства»<sup>5</sup>, «преимущественная охрана закона»<sup>6</sup>, которые адресованы браку и семье (ч. 1 ст. 6 Основного закона ФРГ), уважению и защите достоинства человека (ч. 1 ст. 2 Конституции Греции), уважению и защите личности (ч. 1 ст. 16 Конституции Молдовы), семье (ч. 1 ст. 26 Конституции Кыргызстана).

В Конституции Российской Федерации принцип приоритетности прямо не обозначен, но нехитрыми логическими шагами его можно вывести из ее текста. Прежде всего, обращает на себя внимание конституционная норма ст. 2, четко обозначившая аксиологический приоритет – человек, его права и свободы. «Приоритетность» просматривается в конституционных характеристиках «основных» прав и свобод человека (ч. 2 ст. 17), «общепризнанных» прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 55); «конституционных» прав и свобод граждан (ч. 4 ст. 125), прав и свобод человека и гражданина (ч. 1, ч. 3 ст. 17, ст. 18, ч. 2 ст. 19).

<sup>1</sup>См.: Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г. // Библиотечка Российской газеты. – 1999. – Вып. №22-23.

<sup>2</sup>См.: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 19 декабря 1966 г. // Там же.

<sup>3</sup> Основной Закон Федеративной Республики Германия // <http://worldconstitutions.ru/?p=155>

<sup>4</sup>См.: Конституция Греции // <http://worldconstitutions.ru/?p=153>

<sup>5</sup>См.: Конституция Республики Молдова // <http://worldconstitutions.ru/?p=127>

<sup>6</sup>См.: Конституция Республики Кыргызстан // <http://worldconstitutions.ru/?p=128>

Мнение относительно корректности использования характеристик основные/неосновные или общепризнанные/необщепризнанные применительно к правам человека нами высказывалось ранее и сделан вывод, что наиболее приемлемо употребление словосочетания «конституционные права и свободы»<sup>1</sup>. Однако даже при таком «идеальном» варианте принцип приоритетности внятно себя проявляет. Достаточно обратиться к ст. 56 Конституции России, указывающей на возможность, цели и условия введения режима чрезвычайного положения (ч. 1 и 2), а также важный императив, что «3. Не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные статьями 20, 21, 23 (часть 1), 24, 28, 34 (часть 1), 40 (часть 1), 46 – 54 Конституции Российской Федерации». Следовательно, в приоритете право на жизнь; охрана государством достоинства личности; право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени; недопустимость без согласия сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица; обязанность органов государственной власти, местного самоуправления, их должностных лиц обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы; гарантирование каждому свободы совести, свободы вероисповедания; право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности; право на жилище и недопустимость произвольного лишения жилища.

Получается, что в конституционном решении российского общества и государства личные права (на жизнь, на охрану человеческого достоинства, на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну и др.) и свободы (совести, вероисповедания) и экономическое право на свободу предпринимательской деятельности являются равноприоритетными, в отличие от ранее приведенного подхода, характерного для Международных пактов 1966 г.

«Неприкосновенный» конституционный приоритет получили правозащитные гарантии судебной защиты прав и свобод и связанные с этим процессуальные императивы, что полагаем верным.

Конституционные факторы выделения принципа приоритетности проявляются также при анализе оснований ограничения прав и свобод человека. Таковые могут устанавливаться в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55), а также для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя (ч. 1 ст. 56).

---

<sup>1</sup> Мархгейм М.В. Защита прав и свобод человека и гражданина в современной России: системная конституционная модель, проблемы ее функционирования и совершенствования. Монография. – Ростов-на-Дону: Ростиздат, 2005. С. 30.

Полагаем, что выбор именно таких приоритетных подходов и объектов можно обсуждать, но факт их существования оспорить вряд ли возможно. Поэтому, есть убежденность, что принцип приоритетности привлечет внимание конституционалистов, и он получит дальнейшую разработку.

**Матюшева Татьяна Николаевна,**  
доктор юридических наук, доцент,  
заведующая кафедрой государственно-правовых дисциплин  
СКФ ФГБОУВО «РГУП»,  
член-корреспондент РАН  
(Краснодар)

### **К ВОПРОСУ ОБ АКТУАЛИЗАЦИИ ПРОБЛЕМ ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКОГО ОБОСНОВАНИЯ НОВЫХ ПРИНЦИПОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ ДЕТЕЙ СО СПЕЦИАЛЬНЫМ СОЦИАЛЬНЫМ СТАТУСОМ**

Подлинное образование предполагает осознание неразрывности своей судьбы и судьбы своего народа, и целью образования является становление свободной, инициативной, ответственной личности, успешной и эффективной, которая и осознает себя неразрывно с судьбой народа.

Факт, что дети с умственными и физическими недостатками имеют такие же права, как и другие (здоровые) дети, в том числе и право на образование, которое способствует их активному участию в жизни общества, неоспорим.

В сложных условиях выбора концептуальных путей развития системы образования в России в целом происходит становление образования детей-сирот и детей с ограниченными возможностями здоровья. В Докладе на заседании Государственного совета, посвященном развитию образования в Российской Федерации, 24 марта 2006 года было отмечено, что «кардинальное решение проблем обеспечения нормального развития и образования указанной категории детей требует существенного изменения государственной политики по отношению к системе специального образования»<sup>1</sup>.

В ст. 7 Конституции Российской Федерации, провозглашающей нашу страну социальным государством, обозначается обязанность государства придерживаться определенных принципов в проведении социальной политики, нести ответственность за свободное развитие каждого человека (в том числе и субъекта сферы образования), а значит, и создавать реальные условия для выполнения поставленных перед образованием задач.

---

<sup>1</sup> См.: От конкурентоспособного образования – к конкурентоспособности России / Доклад на заседании Государственного совета «О развитии образования в Российской Федерации» 24 марта 2006 года // <http://www.president.kremlin.ru>

Именно поэтому в настоящий момент образовательная политика приобретает общенациональный характер, способствует экономическому развитию государства (или мешает этому развитию) и решению проблем, связанных с созданием условий для формирования методов и форм государственного управления процессом образования. На правовой образовательной политике основано формирование правовой базы образования.

С вопросами формирования образовательной политики, с реализацией целевого метода государственного воздействия на организацию образовательного процесса и с направленностью правовой образовательной политики на решение социальных проблем связана необходимость исследования особенностей реализации права на образование детей-сирот, детей с ограниченными возможностями здоровья. Государственная политика в области образования детей-сирот и детей с ограниченными возможностями здоровья – один из наиболее актуальных объектов правового познания. Отсутствие или ее недостаточная определенность болезненно ощущаемы на всем правовом пространстве России, а в образовании субъектов исследуемой сферы данный фактор имеет еще большее значение, чем в образовании других субъектов.

Образовательная проблематика, включающая государственную политику в сфере образования, принадлежала к разряду актуальных еще в советском обществе. В 70-80-е годы 20-го века обсуждение вопросов образования в правовой литературе включало в себя анализ его проблем Г.А. Дороховой, Г.С. Сапаргалиевым, Е.Б. Баяновым, Л.А. Дольниковой, Т.С. Румянцевой, Н.С. Барабашевой, Н.Г. Салищевой, Е.М. Ковешниковым, Л.А. Стешенко<sup>1</sup> и рядом других ученых.

Исследованию проблем образования были посвящены работы историков, педагогов советского периода.

Когда в конце 80-х годов начались глубокие изменения в образовании, приведшие с 1992 года к попыткам современной модернизации системы образования России, проблемам образования уделяли внимание педагоги, философы, социологи, юристы, экономисты, поднимая массу принципиально новых вопросов (рынок образовательных услуг, регионализация образования, нормативная база, управленческие механизмы, негосударственное образование и др.)<sup>2</sup>.

В настоящий период образовательная проблематика начала еще более активно входить в научный оборот. Так называемая «обратная связь» между

---

<sup>1</sup> См.: Дольникова Л.А. Право граждан на образование и организационно-правовые формы его обеспечения. – Уфа, 1987; Румянцева Т.С. Конституционное право на образование в социалистических странах. – М.: Наука, 1987 и другие.

<sup>2</sup> См.: Днепров Э.Д. Современная школьная реформа в России. – М., 1998 и др.

исследовательской работой и образовательной политикой играет особо важную роль в формировании политики в отношении субъектов сферы образования<sup>1</sup>.

Исследуются такие ключевые проблемы, как обеспечение прав и свобод человека и гражданина в образовательной сфере; расширение доступности образования; кардинальное улучшение качества образования на всех его ступенях. Уделяется внимание коренному повышению эффективности государственно-общественного и муниципального управления сферой образования; увеличению бюджетного финансирования и совершенствованию организационно-экономического механизма развития образования<sup>2</sup>.

В этом плане особенно следует отметить значимость работ, посвященных исследованию правовых проблем становления отрасли образовательного права<sup>3</sup>.

Вместе с тем по-прежнему остается недостаточно исследованным образование детей-сирот, детей с ограниченными возможностями здоровья, детей с девиантным поведением в соответствии с требованиями новой образовательной политики, выявление на основе анализа нормативно-правовых актов особенностей образовательной политики специальных субъектов сферы образования, что и стало основной целью исследования.

Сегодня актуализируются проблемы теоретико-методологического обоснования новых принципов государственной политики в области образования детей-сирот, детей с ограниченными возможностями здоровья, необходимость совершенствования законодательства в этой сфере, изменение образовательно-правового статуса<sup>4</sup> детей-сирот, детей с ограниченными возможностями здоровья с учетом новых социально-экономических реалий.

Все это предопределяет необходимость активизации исследований новых проблем политики в области образования детей-сирот и детей с ограниченными возможностями здоровья, детей с девиантным поведением, обусловленной необходимостью обеспечения единого образовательного пространства в России.

---

<sup>1</sup> См.: Шкатулла В.И. Правовые аспекты современной системы образования в России // Журнал российского права. 2007. № 4.

<sup>2</sup> См.: Кванина В.В. Гражданско-правовое регулирование в сфере высшего профессионального образования в Российской Федерации: автореф. дис. ... доктора юрид. наук. – М., 2006 и др.

<sup>3</sup> См.: Сырых В.М. Образовательное право как отрасль российского права. – М.: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2000; Сырых В.М. Введение в теорию образовательного права. – М.: «Готика», 2002.

<sup>4</sup> Термин «образовательно-правовой статус» предложен нами впервые в 1999 году (Матюшева Т.Н. Правовой статус гражданина Российской Федерации в сфере образования: Диссер. канд. юрид. наук: 12.00.02. Волгоград, 1999.) и в настоящий момент используется в работах ученых, исследующих институты образовательного права (См., напр.: Спаская В.В. Правовое регулирование образовательных отношений: теоретико-правовое исследование: автореф. ... дис. докт. юрид. наук. – М., 2007).

Темой исследований может быть не только собственно образовательная политика, интегрированная в науку об образовании на философско-социологическом уровне, о которой сегодня говорится как об эдукологии (от англ. education – воспитание, образование), а формирование нормативно-правовой базы государственной политики в области образования детей-сирот, детей с ограниченными возможностями здоровья и детей с девиантным поведением.

Объектом исследований могут быть правовые отношения, складывающиеся в процессе реализации государственной политики в сфере образования, национальное законодательство в области государственной политики образования специальных субъектов исследуемой сферы как институт формирующегося образовательного права, конституционные, международно-правовые и иные правовые нормы, закрепляющие право человека и гражданина на образование в Российской Федерации, субъектах Российской Федерации.

Предметом исследований могут быть: понятие и основные элементы государственной политики в области образования детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-сирот и детей с девиантным поведением; образование как социально-правовой институт и образовательная политика в процессе трансформации России; интересы личности как основа образовательной политики.

В предмет исследования могут войти также формирование единой общенациональной стратегии развития образования детей-сирот, детей с ограниченными возможностями здоровья и детей с девиантным поведением как цель общества и государства; внутренние и внешние взаимосвязи специальных субъектов сферы образования с акцентом на их особенности, обусловленные задачей реализации конституционного права на образование.

Все это подчеркивает необходимость теоретико-методологического обоснования новых принципов государственной политики в области образования детей со специальным социальным статусом.

**Сафронова Елена Викторовна,**  
доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры конституционного и  
международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

**Оганесян Тигран Давидович,**  
аспирант кафедры конституционного и  
международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Краснодар)

## ПРИЗНАКИ ПИЛОТНОГО ПОСТАНОВЛЕНИЯ ЕСПЧ

Загруженность Европейского Суда по правам человека привела к необходимости создания процедуры, которая позволила бы справляться с вновь возникшими сложностями при отправлении правосудия данным судом. В ходе обсуждений и столкновений взглядов европейская общественность породила совершенно уникальную процедуру разрешения дел, вызванными структурными проблемами правовых систем государств-ответчиков, получившую название «*pilot judgment procedure*» – процедура пилотного постановления.

Одной из причин возникновения идеи процедуры пилотного постановления явилось постоянно растущее число повторяющихся дел, ожидающих рассмотрения ЕСПЧ, в то же время, вызванные нежеланием государств-членов принятия общих мер, направленных на устранение внутренней системной (структурной) проблемы. Однако необходимость учреждения процедуры пилотного постановления нельзя обосновывать исключительно увеличением нагрузки суда и количества подаваемых жалоб. Необходимостью создания идеи пилотных постановлений послужило также желание субъектов конвенционной системы иначе взглянуть на системные или структурные проблемы в государствах и предусмотреть механизм, позволяющий принятие Судом мер не только индивидуального, но и общего характера. Как полагает Л. Вильдхабер, процедура пилотных постановлений выступила в качестве «самой смелой попытки решения проблемы несовершенства национального законодательства или правоприменительной практики»<sup>1</sup>.

Для исследования процедуры пилотных постановлений особенно важным является вопрос определения правовой природы пилотных постановлений, а также формирование понятийно-категориального аппарата этого уникального явления.

---

<sup>1</sup> Вильдхабер Л. Переосмысление роли Европейского Суда по правам человека // Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека. 2011. № 1. С. 24.

В постановлении Большой Палаты ЕСПЧ от 28 сентября 2005 года по вопросу о заключении мирового соглашения впервые Судом использовано в решении понятия «процедура пилотного постановления» и «пилотное постановление»<sup>1</sup>. Значение первого пилотного постановления «Broniowski v. Poland» заключалось также в том, что были сформированы его первые признаки, конститутивные основы правовой природы решения, которые позволяют «окрестить его как пилотное постановление»<sup>2</sup>.

По мнению А.И. Ковлера, правовая сущность пилотных постановлений в отличие от обычных постановлений палат или Большой палаты Суда заключается в том, что пилотные решения «содержат предписания государству-ответчику принять меры общего характера для устранения существующей структурной (системной) проблемы, повлекшей повторяющиеся нарушения»<sup>3</sup>.

Э. Фриберг указывает, что содержанием «пилотных постановлений» служит констатация Судом факта системного нарушения Конвенции с требованием государству-ответчику «возместить ущерб, причиненный всем потенциальным заявителям, путем принятия мер общего характера, вместо того чтобы выносить отдельные постановления по каждому конкретному делу»<sup>4</sup>.

На наш взгляд, пилотное постановление можно определить как особый, неортодоксальный вид решения Европейского суда, указывающее на наличие структурной (системной) проблемы в правовой системе государства-ответчика, которая затрагивает права неопределенного количества потенциальных заявителей и предписывающая меры общего характера, необходимых для ее устранения в установленный срок.

Дискуссионным остается и проблема определения признаков пилотного постановления. По нашему мнению, они носят неопределенный характер, поскольку формировались и находили закрепление в различных постановлениях. Наиболее показательным из списка пилотных решений, естественно выступает самое первое пилотное постановление «Брониовски против Польши», поскольку было раскрыто понятие системного нарушения и разработаны критерии процедуры вследствие пилотного решения<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> П. 35-36 Постановления Европейского Суда по правам человека по делу по делу «Брониовски (Broniowski) против Польши» от 28.09.2005, жалоба № 31443/96 // Официальный сайт Европейского суда по правам человека - <http://hudoc.echr.coe.int/> (дата обращения – 15.04.2017)

<sup>2</sup> Paraskeva Costas. Human Rights Protection Begins and Ends at Home: The «Pilot Judgment Procedure» Developed by the European Court of Human Rights. Human Rights law Commentary, 3 (2007) P. 9.

<sup>3</sup> Ковлер А.И. Герасимов и другие против России – новое пилотное постановление Европейского суда // Международное правосудие. 2014. №3. С. 4.

<sup>4</sup> Фриберг Э. Пилотные постановления с точки зрения Европейского суда по правам человека // Права человека. Практика Европейского суда по правам человека. 2008. № 8. С. 10.

<sup>5</sup> Ковлер А. И. Новые тенденции в практике Европейского Суда по правам человека: «пилотные постановления» о «структурных проблемах»/ Международная конференция «Влияние Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод на развитие правовых систем европейских

Пилотное постановление определено как неортодоксальный вид решений ЕСПЧ, но по количеству его признаков определенности не сложилось. Например, Кирилловская Н.Н., выделяя пилотные постановления в отдельную группу решений ЕСПЧ, отмечает особенности:

– структуры документа, выражающаяся в наличии наряду со стандартными разделами обычного постановления Суда (состав суда, процедура, факты, право) такие разделы, как: примеры принятия пилотных постановлений Судом в отношении других государств по рассматриваемой проблеме; выявление причин структурной проблемы в государстве-ответчике для применения процедуры принятия пилотного постановления; определение общих мер, необходимых для решения структурной проблемы.

– целевого назначения документа, где фиксируется не только наличие структурной проблемы в государстве, но и результаты исследования возникновения, существования, развития проблемы в государстве-ответчике, отмечая наиболее целесообразные способы ее разрешения;

– функциональной роли пилотного постановления, являющегося правоприменительным и интерпретационным актом;

– процесса принятия, установленные Регламентом Суда (правило 61 Регламента Суда)<sup>1</sup>.

К. Параскева, анализируя пилотное постановление по делу «Брониовски против Польши», выделил пять его признаков: выявление фактов, свидетельствующих о наличии в рамках соответствующего правопорядка недостатка, вследствие которой целая категория лиц были или по-прежнему лишены своих прав; вывод о том, что указанные недостатки в национальном законодательстве и практике могут привести к многочисленным последующим жалобам; признание необходимости принятия мер общего характера; указание на обратную силу предписанных общих мер; принятие решения об отложении рассмотрения жалоб, подаваемых вследствие выявленной структурной проблемы<sup>2</sup>.

Л. Вильдхабер выделил восемь признаков пилотного постановления: выявление нарушения Большой Палатой, указывающей на существование проблемы в государстве, которая касается целой группы лиц; вывод о том, что данная проблема повлекла или может повлечь представление множества других заявлений в ЕСПЧ; предоставление указания государствам относительно общих мер, которые следует предпринять для решения проблемы; указание на то, что

---

стран», Ярославль, 29-30 июня 2006 г. – URL: <http://www.espch.ru/content/view/145/34/> (дата обращения – 22.06.2016).

<sup>1</sup> Кирилловская Н.Н. Пилотные постановления Европейского Суда по правам человека в механизме юридической деятельности // Вестник уголовно-исполнительной системы. 2015. № 3 (154). С. 16.

<sup>2</sup> Paraskeva Costas. Human Rights Protection Begins and Ends at Home: The «Pilot Judgment Procedure» Developed by the European Court of Human Rights. Human Rights law Commentary. 2007. № 3 P. 9.

эти национальные меры имеют обратную силу для решения существующих проблем; отложение рассмотрения Судом всех дел по данному вопросу; использование резолютивной части пилотного решения с целью «подтверждения обязательств о принятии правовых и административных мер»; отложение рассмотрения вопроса о справедливой компенсации до принятия государством соответствующих мер; информирование заинтересованных органов Совета Европы (Комитета министров, ПАСЕ и Уполномоченного по правам человека) относительно прогресса в выполнении пилотного решения<sup>1</sup>.

Д. Хайдер ограничился четырьмя признаками пилотного постановления: выявление системной проблемы или практики, несовместимой с ЕСПЧ; указание на конкретные меры, необходимые для устранения основных проблем; возможная отсрочка аналогичных поступающих заявлений, в то время как Суд ждет реализации государством-ответчиком предписанных общих мер; исключение «клоновых» жалоб от списка требующих рассмотрения Судом, как только эффективное внутреннее средство было закреплено в национальной правовой системе<sup>2</sup>.

Ф. Тулкенс выделил два «ключевых» признака пилотного постановления: выявленная структурная проблема и причины ее возникновения; предписания Суда по устранению указанной проблемы<sup>3</sup>.

Проведенный нами анализ пилотного постановления «Ананьев и другие против РФ» позволил выделить следующие элементы пилотного постановления:

– указание на наличие структурной или системной проблемы или иной аналогичной дисфункции, которая вызвала или может вызвать аналогичные жалобы<sup>4</sup>;

– указание характера выявленной проблемы, которая обусловлена не «единичным происшествием» или «особым стечением обстоятельств», а «может затронуть в дальнейшем многих лиц»<sup>5</sup>;

---

<sup>1</sup> Wildhaber L. Pilot Judgments in Cases of Structural or Systemic Problems on the National Level // The European Court of Human Rights Overwhelmed by Applications: Problems and Possible Solutions. – Berlin. 2009. P. 71.

<sup>2</sup> Dominik Haider, The Pilot-Judgment Procedure of the European Court of Human Rights. 2013. P. 36

<sup>3</sup> Françoise Tulkens. Seminar: Responding to Systemic Human Rights Violations: Pilot Judgments of the European Court of Human Rights and Their Impact at the National Level: Perspectives from the Court: A Typology of the Pilot-Judgment Procedure, June 14, 2010 at 2.

<sup>4</sup> П. 184 Постановления Европейского Суда по делу «Ананьев и другие (Ananyev and others) против Российской Федерации» от 10 января 2012 года, жалобы № 42525/07, 60800/08 // Официальный сайт Европейского суда по правам человека. – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/> (дата обращения – 15.04.2017).

<sup>5</sup> П. 185 Постановления Европейского Суда по делу «Ананьев и другие (Ananyev and others) против Российской Федерации» от 10 января 2012 года, жалоба № 42525/07, 60800/08 // Официальный сайт Европейского суда по правам человека. – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/> (дата обращения – 15.04.2017).

- указание мер общего характера, необходимых для принятия на национальном уровне;
- установление временного срока, в течение которого государство-ответчик должно реализовать предложенные судом меры<sup>1</sup>;
- решение об отложении вопроса о справедливой компенсации либо полностью, либо в части до реализации государством-ответчиком индивидуальных мер и мер общего характера, указанных в пилотном постановлении; при этом Суд вправе начать рассмотрение аналогичных жалоб в любое время<sup>2</sup>;
- право Суда отложить рассмотрение всех аналогичных жалоб до осуществления мер, указанных в резолютивной части пилотного постановления, с уведомлением о таком решении всех заинтересованных сторон, при условии возобновления их рассмотрения в случае неисполнения государством-ответчиком положений резолютивной части пилотного постановления.

Вероятно, что дискуссия по поводу признаков пилотных постановлений ЕСПЧ будет продолжаться, равно как поиски подходов к их систематизации.

**Стус Нина Владимировна,**  
доктор юридических наук, профессор кафедры  
конституционного и международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

**Кулишенко Екатерина Алексеевна,**  
аспирант кафедры конституционного и  
международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Краснодар)

## **ОПТИМИЗАЦИЯ СТАТУСА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Современный мир невозможно представить без прав человека, которые основаны на принципах свободы, равенства, справедливости. Права человека – это определенные нормативно структурированные свойства и особенности бытия личности, которые выражают ее свободу и являются неотъемлемыми и необходимыми способами и условиями ее жизни, ее взаимоотношений с обществом, государством, другими индивидами<sup>3</sup>. Обеспечение реальной возможности использования конституционных прав и свобод сообразно интересам и потребностям гражданина – неотъемлемый признак демократического правового

---

<sup>1</sup> Там же. П. 234.

<sup>2</sup> Там же. П. 5 резолютивной части.

<sup>3</sup> Права человека: учебник / отв. ред. Е.А. Лукашева. М, 2010. С. 12.

государства. При этом, как верно отмечал Н.В. Витрук «на практике нет автоматической реализации прав и свобод человека. Зачастую необходима борьба за права и свободы (борьба за право), когда возникают препятствия к их осуществлению и прямые их нарушения как со стороны других лиц, так и должностных лиц государства»<sup>1</sup>.

С учетом этого беспрепятственная реализация положений Конституции Российской Федерации и федеральных законов, закрепляющих права и свободы личности, обеспечивается с помощью гарантий, в частности, государственной защиты прав и свобод человека и гражданина. В этих целях, а также на основе конституционной статьи 18, установившей, что права и свободы человека и гражданина «определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, ... и обеспечиваются правосудием», государственные органы и должностные лица наделяются соответствующими полномочиями и обязанностями, учреждаются специализированные органы, в числе которых особое место принадлежит федеральному и региональным уполномоченным по правам человека.

Идея учреждения в России института Уполномоченного по правам человека впервые была провозглашена в Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой 22 ноября 1991 г. Верховным Советом РСФСР<sup>2</sup>. Впоследствии его статус оказался закрепленным в Федеральном конституционном законе от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (с изм. и доп. от 31 января 2016 г.)<sup>3</sup>.

Отметим, что в первоначальной редакции данный акт содержал статью 5, которой предусматривалась возможность учреждения в соответствии с конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации должности Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации<sup>4</sup>. Эта статья утратила силу в соответствии с Федеральным конституционным законом от 6 апреля 2015 г. № 3-ФКЗ<sup>5</sup>.

Однако это не означает, что институт регионального уполномоченного оказался «вне закона», поскольку этим же законом была введена статья 36.2, согласно которой федеральный Уполномоченный «1... осуществляет взаимодействие с государственными органами и должностными лицами, обеспечивающими защиту прав и свобод граждан в субъектах Российской Федерации. 2. В целях обеспечения эффективной деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации Уполномоченный вправе: 1) оказы-

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 99.

<sup>2</sup> См.: URL: <http://docs.cntd.ru/document/9005146> (дата обращения 16.05.17).

<sup>3</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 9. Ст. 1011; 2016. № 5. Ст. 552.

<sup>4</sup> <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=160222&rnd=299965>.

<sup>5</sup> <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=177581&rnd=299965>.

вать уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации организационную, правовую, информационную и иную помощь в пределах своих полномочий; 2) создать в качестве консультативного и совещательного органа совет уполномоченных по правам человека, включив в его состав по одному представителю от каждого федерального округа из числа уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации». Такое законодательное решение, на наш взгляд, способствует развитию не только регионального института уполномоченного по правам человека, но и правозащитного пространства<sup>1</sup> в целом, в том числе за счет «взаимодействия» с указанными выше органами (должностными лицами), включенными в обеспечение защиты прав и свобод граждан в субъектах Российской Федерации.

В Краснодарском крае должность Уполномоченного по правам человека учреждена в соответствии с Законом Краснодарского края от 4 июля 2000 г. № 287-КЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Краснодарском крае»<sup>2</sup>. Он по аналогии с федеральным Уполномоченным назначается на должность и освобождается от должности Законодательным Собранием Краснодарского края. Предложения о кандидате на должность Уполномоченного по правам человека могут вноситься в Законодательное Собрание Краснодарского края главой исполнительного органа государственной власти Краснодарского края, депутатами, комитетами и депутатскими объединениями законодательного органа государственной власти Краснодарского края.

До рассмотрения кандидатуры на указанную должность Законодательное Собрание Краснодарского края согласовывает ее с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.

Предложения о кандидате на рассматриваемую должность вносятся в Законодательное Собрание Краснодарского края не позднее, чем за один месяц до истечения срока, на который был назначен предыдущий Уполномоченный по правам человека.

Основными задачами Уполномоченного по правам человека являются: содействие беспрепятственной реализации основных прав и свобод человека и гражданина, всемерное содействие их восстановлению в случае нарушения государственными органами, органами местного самоуправления в Краснодарском крае и должностными лицами; внесение предложений по приведению законодательства Краснодарского края в области прав и свобод человека и гражданина в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права; развитие международного и межрегионального сотрудничества в обла-

---

<sup>1</sup> Мархгейм М.В. Глава 5. Государство созидающее: правозащитное пространство // Государство созидающее: юридическая модель и современные риски. М.: «Юрлитинформ», 1016. С. 266-317.

<sup>2</sup> Кубанские новости. 2000. № 142.

сти прав и свобод человека; правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты.

В целом означенное соответствует сути данного правозащитного института, поскольку задачами охвачен весь принципиальный спектр форм деятельности: собственно правозащитная, правотворческая, просвещенческая. Вместе с тем полагаем целесообразным принятие модельного закона «Об Уполномоченном по правам человека субъекта Российской Федерации».

**Тонков Евгений Евгеньевич,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист Российской Федерации,  
директор Юридического института НИУ «БелГУ»

**Туранин Владислав Юрьевич,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры трудового и предпринимательского права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

## **О НЕОБХОДИМОСТИ СТИМУЛИРОВАНИЯ НЕЗАВИСИМЫХ АНТИКОРРУПЦИОННЫХ ЭКСПЕРТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ИХ ПРОЕКТОВ<sup>1</sup>**

Слово «стимул» происходит от латинского *stimulus*, которое буквально трактовалось как «палка, которой погоняли животных». В настоящее время стимулы – это различные средства, которые побуждают к деятельности (близкие по смыслу слова – «толчок», «импульс», «поощрение»)<sup>2</sup>. Иными словами, общий смысл слова «стимул» сохранился, но побуждение поменяло знак «-» на знак «+». Стимулы сейчас напрямую связаны с позитивными мотивами, они сопряжены с поощрениями, что, как мы видим, ранее не предусматривалось. По мнению Н.А. Хорошильцевой, «стимулирование – это определённое воздействие на личность, создание внешней ситуации, побуждающей её действовать определённым заданным образом»<sup>3</sup>. Д.С. Кузнецова отмечает, что «стимулирование, являясь сугубо социокультурным явлением, представляет собой процесс выявления и создания условий (стимулов), направленных на вызов трудового мотива. Стимул (внешнее побуждение к действию, толчок, побудительная при-

<sup>1</sup> Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 17-13-31005/17-ОГОН «Совершенствование организационно-правового механизма осуществления независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов на региональном уровне»

<sup>2</sup> См.: Комлев Н.Г. Словарь иностранных слов. М., 2000. С. 865.

<sup>3</sup> Хорошильцева Н.А. Исследование структуры мотивации специалистов при построении системы оплаты труда // URL: <http://www.cfin.ru/management/people/horosh.shtml> (дата обращения: 01.10.2017)

чина) – это любое благо, для обладания которым необходимо осуществить трудовую деятельность»<sup>1</sup>.

Стимулирование представляет собой одно из важных средств, с помощью которого может осуществляться дополнительное мотивирование независимого антикоррупционного эксперта к осуществлению его деятельности. В настоящее время это весьма актуально, так как независимая антикоррупционная деятельность значительно «пробуксовывает». Несмотря на то, что на территории Российской Федерации аккредитовано более двух тысяч независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов – физических лиц и более трёхсот юридических лиц, реально вовлечены в данный процесс лишь немногие из них<sup>2</sup>. По данным Министерства юстиции Российской Федерации, в проведении независимых антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и их проектов в 2009 году были задействованы всего лишь 3 % от общего числа аккредитованных экспертов, в 2010 году – 6 %, в 2011 – 8 %. В свою очередь, А. Богатиков, В. Грачев и А. Пушкарев оперируют следующими цифрами: «около тысячи аккредитованных в Минюсте независимых экспертов за 2010 год выдали всего 16 заключений. Из них пять было частично учтено при доработке проектов (*речь, видимо, идёт о проектах федеральных законов – Е.Т., В.Т.*)... по оценке сотрудников Министерства юстиции РФ, только 10% независимых экспертов после получения статуса антикоррупционного эксперта осуществляют деятельность в этой сфере»<sup>3</sup>.

Понятно, что на современном этапе развития нашего общества, к сожалению, альтруистов становится все меньше и меньше. Соответственно, взваливать на себя груз дополнительной неоплачиваемой нагрузки желают немногие. В этой связи О.В. Андрюхина справедливо замечает, что в настоящее время статус независимого антикоррупционного эксперта во многом получают «в имиджевых целях»<sup>4</sup>. Свидетельство об аккредитации лица в качестве независимого антикоррупционного эксперта нормативных правовых актов и их проектов, выданное Министерством юстиции Российской Федерации, не обязывает аккредитованное лицо осуществлять данную деятельность, а лишь предоставляет ему

<sup>1</sup> Кузнецова Д.С. Особенности системы стимулирования специалистов экономического профиля // URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/osobennosti-sistemy-stimulirovaniya-spetsialistov-ekonomicheskogo-profilya> (дата обращения: 02.10.2017)

<sup>2</sup> URL: <http://minjust.ru/ru/activity/legislative/anticorrekspert/> (дата обращения: 03.10.2017)

<sup>3</sup> Богатиков А. Грачев В., Пушкарев А. Почему в России не работает институт независимой антикоррупционной экспертизы? // URL: <http://www.mkpcn.ru/press-center/analitika/> (дата обращения: 06.10.2017)

<sup>4</sup> Андрюхина О.В. Правовые аспекты законодательного регулирования независимой антикоррупционной экспертизы: проблемы, стратегия, изменения // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 96-97.

такое право. Как мы видим, не все пользуются этим правом, в том числе, и из-за того, что отсутствуют стимулы к осуществлению данной работы. Зачастую, первоначально возникший интерес к экспертной деятельности затем угасает по различным причинам: занятость, рутинность, отсутствие мотива и т.п. При этом важность и необходимость независимой экспертизы нормативных правовых актов и их проектов не вызывает сомнений.

Для того, чтобы преодолеть существующую негативную ситуацию, с нашей точки зрения, необходимы действенные меры, которые позволят придать новый импульс работе независимых антикоррупционных экспертов. Полагаем, что стимулирование – это одна из таких действенных мер. Какие же варианты стимулирования могут быть применимы в данном случае? Независимые антикоррупционные эксперты С.В. Маркиянов и Е.А. Егорычева отмечают, что «методы стимулирования независимых экспертов могут быть различными, но поиск вариантов мотивирования экспертов, повышения их интереса к проведению экспертиз сегодня актуален (причём не обязательно стимулировать экспертов материально, достаточно реагировать на их заключения)»<sup>1</sup>. Отметим, что авторы поднимают важную проблему, существующую на практике: действительно, зачастую, заключения независимых антикоррупционных экспертов воспринимаются разработчиками проектов нормативных правовых актов как некие «факультативные» элементы правотворческого процесса. И ответы на свои заключения эксперты получают далеко не в каждом случае. При этом мы не можем согласиться с С.В. Маркияновым и Е.А. Егорычевой в том, что реакция на заключения эксперта – это стимул для его деятельности, тем более, чуть ли не единственный необходимый стимул. Такая реакция должна следовать на основании требований закона. Обратим внимание, что в части 3 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» предусмотрено, что заключение независимого антикоррупционного эксперта, несмотря на его рекомендательный характер, «подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения. По результатам рассмотрения гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу, направляется мотивированный ответ, за исключением случаев, когда в заключении отсутствует предложение о способе устранения выявленных

---

<sup>1</sup> Маркиянов С.В., Егорычева Е.А. Проблемы проведения независимой антикоррупционной экспертизы: мнение и предложения независимых экспертов // Мониторинг правоприменения. 2012. С. 37.

коррупциогенных факторов»<sup>1</sup>. Отметим, что, с нашей точки зрения, мотивированный ответ необходим на все экспертные заключения, без каких-либо оговорок.

Воздействие любого стимулирования должно быть основано на применении положительных мер морального и материального поощрения. Мы уже отмечали ранее, что «система стимулирования деятельности независимых антикоррупционных экспертов (морального и материального) необходима»<sup>2</sup>. В этой связи, полагаем, что стимулирование независимых антикоррупционных экспертов должно осуществляться как в материальном, так и в нематериальном аспекте. И если материальное поощрение может быть различным (постоянным или временным), то нематериальное стимулирование имеет стратегический характер, «оно направлено на долгосрочную перспективу, а не на сиюминутное поощрение»<sup>3</sup>.

Механизм стимулирования независимых антикоррупционных экспертов нормативных правовых актов и их проектов можно представить исходя из его видов (материальное и нематериальное) и субъектов.

Соответственно, *материальное* стимулирование независимого антикоррупционного эксперта может осуществляться по двум направлениям:

*во-первых*, оно может быть осуществлено работодателем, если эксперт является работником юридического лица, аккредитованного на проведение независимых антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и их проектов. В данном случае применимы такие поощрения, как премирование, надбавка к окладу, предусмотренные в трудовом договоре работника;

*во-вторых*, материальное стимулирование независимых антикоррупционных экспертов представляется возможным и по линии некоммерческих организаций (к примеру, в случае создания некоммерческого партнёрства «Объединение независимых антикоррупционных экспертов»).

*Нематериальное* стимулирование может включать:

*во-первых*, бесплатные курсы повышения квалификации для независимых антикоррупционных экспертов, организованные территориальными органами Министерства юстиции Российской Федерации, а также обучающие семинары с

---

<sup>1</sup> Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [Электронный ресурс] : федер. закон от 17.07.2009 г. № 172-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Российское законодательство (Версия Проф)».

<sup>2</sup> Тонков Е.Е., Туранин В.Ю. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: проблемы осуществления и возможности их преодоления // Вестник Воронежского государственного университета. Сер. Право. 2015. № 1 (20). С. 98.

<sup>3</sup> Фимин И. Нематериальное стимулирование как способ вовлечения персонала // Выксунский металлург. 26 ноября 2014 г.

привлечением ведущих специалистов в данной области, направленные, прежде всего, на ознакомление с существующими проблемами в экспертной деятельности и новациями российского законодательства;

*во-вторых*, награждение эксперта – выдача официальных документов, являющихся доказательством его успехов и достижений (например, благодарностей, почётных грамот территориальных органов Министерства юстиции Российской Федерации), вручаемых лучшим независимым антикоррупционным экспертам, наиболее активно вовлечённым в данный процесс, обладающим высокой квалификацией;

*в-третьих*, перспективы карьерного роста по основному месту работы, обусловленные аккредитацией лица в качестве независимого антикоррупционного эксперта, а также связанные с дальнейшим повышением квалификации в данной сфере.

В заключение отметим, что сочетание материального и нематериального стимулирования работы независимого антикоррупционного эксперта позволит укрепить как его интерес к делу, так и стремление к самореализации. А это, в свою очередь, послужит предпосылкой для повышения эффективности независимой экспертной деятельности, создания полноценного работающего экспертного сообщества, характеризующегося высоким качеством результатов проводимых исследований.

**Гусакова Юлия Сергеевна,**

кандидат юридических наук, доцент кафедры  
трудового и предпринимательского права  
Юридического института НИУ «БелГУ»

**Зорин Андрей Александрович,**

студент Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

## **ДОСРОЧНОЕ ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАК ПРАВО ГРАЖДАН, ПРОЖИВАЮЩИХ В РАЙОНАХ КРАЙНЕГО СЕВЕРА**

По словам Николая Васильевича Витрука, сегодня в обществе активно обсуждается проблема правового нигилизма, в том числе касательно Конституции. Дискуссия имеет под собой почву: «сложно представить, но главный закон страны был опубликован только в «Российской газете». При этом до сих пор многие граждане не считают нужным ознакомиться с Конституцией своей страны»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Верность Конституции. Монография. М., 2008.

Из этого мы можем сделать вывод, что многие граждане Российской Федерации малознакомы, или попросту не знакомы не только с базовыми, но и с специализированными – например, с правом граждан, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях, на досрочное пенсионное обеспечение.

Вопрос о скором выходе на пенсию является важным для многих категорий граждан, независимо от их социального положения или материального достатка, поскольку каждый гражданин Российской Федерации, при наступлении совокупности условий, будет подвергнут пенсионному обеспечению.

Пенсия – как институт поддержки социального благосостояния граждан вышедших на «заслуженный отдых», претерпевая со временем глубокие изменения и совершенствуясь согласно сегодняшним реалиям, по-прежнему остается актуальным для граждан Российской Федерации, которым только предстоит выход на пенсию, независимо от того, какого формата она будет присвоена.

Российская Федерация – северная страна, с наличием на своей территории особых природно-климатических условий, где свыше 60% площади страны районы вечной мерзлоты. Лица, постоянно проживающие в данных климатических условиях, согласно российскому законодательству, имеют право на «северную» пенсию – одну из самых распространенных видов досрочных пенсий, реализуемых на территории Российской Федерации<sup>1</sup>.

В настоящее время, такой вид досрочной пенсии как пенсия по старости в связи с работой в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях доступен женщинам и мужчинам, проработавшим 15 и 20 календарных лет соответственно и набравшим необходимый страховой стаж 25 лет – мужчинам и 20 лет – женщинам.

Данная льгота предоставлена лицам, постоянно проживающим или работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях в силу трудных природно-климатических условий. Претендовать на данный вид пенсионного обеспечения и снижение пенсионного возраста имеет возможность любое лицо, имеющее необходимый для расчета пенсии стаж. Стаж, полученный в данной природно-климатической зоне (в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях) засчитывается при выходе на пенсию даже при условии, если он выработан не полностью<sup>2</sup>.

В дальнейшем, он будет учтён при расчёте пенсии независимо от настоящего места проживания гражданина.

---

<sup>1</sup> Ершов В.А., Толмачев И.А. Право социального обеспечения: Учебное пособие. М.: «ГроссМедиа», «РОСБУХ», 2009 – С. 45.

<sup>2</sup> Там же. С. 47.

В случае, если стаж лица, непосредственно проживающего в районах Крайнего Севера менее 15 лет, но более 7 лет и 6 месяцев, данное лицо подвергается пенсионному обеспечению по особой схеме: каждый год, отработанный в данной природно-климатической зоне, снижает общеустановленный на территории Российской Федерации пенсионный возраст (женщины 55 календарных лет, мужчины 60 календарных лет) на 4 календарных месяца.

Если лицо, проживает на территории, приравненной к районам Крайнего Севера, то каждый календарный год работы в местности, приравненной к районам Крайнего Севера, считается за 9 месяцев работы в районах Крайнего Севера. Иная ситуация происходит, если гражданин помимо проживания и работы в районе Крайнего Севера и приравненных к ним территориях, работал на вредном или тяжелом для здоровья производстве.

В данном случае, закон гарантирует право лица на дополнительное (двойное) снижение пенсионного возраста при соблюдении трех условий: наличие страхового стажа, необходимого для досрочного назначения страховой пенсии по старости (женщины – 20 лет, мужчины – 25 лет); наличие необходимого стажа на соответствующих видах производств (работ); наличие непосредственного самого северного стажа (15 лет в районах Крайнего Севера или 20 лет на территориях, приравненных к районам Крайнего Севера).

Если лицом, претендующим на досрочное пенсионное обеспечение и двойное снижение возраста при выходе на пенсию, данные условия соблюдены, то возраст, установленный законом для досрочного назначения пенсии по старости, уменьшается дополнительно на пять лет.

Необходимо указать на тот факт, что данное право приоритетного выхода на пенсию предоставляется гражданам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях в силу тяжелых условий труда и трудных природно-климатических условий.

Важно отметить, что преференции для данных категорий граждан, устанавливаются с учетом районного коэффициента.

Также, стоит выделить аспект переезда лица, отработавшего и проживающего в районах Крайнего Севера и приближенных к ним территориях. Лица, находящиеся на досрочном пенсионном обеспечении, имеют право на компенсацию расходов, связанных с переездом из районов Крайнего Севера и приравненных к ним территорий (это не касается фактически проживающих, то есть без прописки, на Севере пенсионеров) на новое место проживания. Важной отличительной чертой является то условие, что данное место жительства должно находиться на территории Российской Федерации, но в регионе, отличном от северных по природно-климатическим условиям.

Данный вид компенсации предоставляется исключительно лицам, проживающие в районе Крайнего Севера и приближенных к ним территориях и её осуществляет Пенсионный Фонд Российской Федерации (ПФ РФ)<sup>1</sup>.

Правом, на данный вид компенсации, обладают неработающие пенсионеры, получающие страховые пенсии или пенсии по государственному пенсионному обеспечению, а также члены их семей, находящихся на их иждивении.

Компенсация расходов на переезд из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей на новое место жительства регулируется Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 декабря 2014 года № 1351, и, что является важным, распространяется на всех пенсионеров-северян, переехавших после 16 мая 2013 года.

При этом, данный гражданин имеет право обратиться за консультацией, и в дальнейшем, за начислением компенсации в Пенсионный Фонд Российской Федерации в любое время без временных ограничений.

Таким видом права могут воспользоваться неработающие пенсионеры, а также члены их семей находящиеся на их иждивении (к примеру, дети, проходящее обучение в образовательных учреждениях, но не старше 23 лет).

Важно упомянуть, что, в случае переезда данной категории граждан на новое место жительства – в район Крайнего Севера и приближенные к ним территории, компенсация расходов связанных с переездом российским законодательством не предусмотрена.

Также, стоит отметить вопрос повышенном размере фиксированной выплаты – он назначается гражданам (пенсионерам-северянам), постоянно проживающим на территории Крайнего Севера и приравненных к нему местностях.

В случае переезда в другой регион Российской Федерации с отличными природно-климатическими условиями от территорий Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, размер пенсионного обеспечения данной категории граждан изменится с учётом районного коэффициента по новому месту жительства<sup>2</sup>.

Также, в случае выезда граждан за пределы районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей на новое место жительства, происходит изменение (повышение) фиксированной выплаты к страховой пенсии в соответствии с законом<sup>3</sup>.

Например, лицам, достигшим возраста 80 лет или являющимся инвалидами I группы, устанавливается повышение фиксированной выплаты к страхо-

---

<sup>1</sup> Мачульская Е.Е: Право социального обеспечения: учебник – М.: Юрайт, 2016. – 89 с.

<sup>2</sup>Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ (ред. от 19.12.2016) «О страховых пенсиях» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Российская газета. 2013, 31 декабря. Ст. 17.

<sup>3</sup> Там же.

вой пенсии, равной 100 процентам суммы предусмотренной законом<sup>1</sup>, а лицам, имеющим III группу инвалидности, а также лицам в случае потери кормильца устанавливается в сумме, равной 50 % размера предусмотренной законом.

Таким образом, можно сделать вывод, что правом на досрочное пенсионное обеспечение по старости, в связи с работой в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях обладают женщины и мужчины, проработавшие 15 и 20 календарных лет соответственно и набравшим необходимый страховой стаж – 25 лет мужчинам и 20 лет женщинам.

Данное право обусловлено трудными природно-климатическими условиями для жизни и работы.

Важно отметить, что закон гарантирует право на дополнительное (двойное) снижение пенсионного возраста, при соблюдении трёх условий: наличие страхового стажа, необходимого для досрочного назначения страховой пенсии по старости (женщины – 20 лет, мужчины – 25 лет); наличие необходимого стажа на соответствующих видах производств (работ); наличие непосредственного самого северного стажа (15 лет в районах Крайнего Севера или 20 лет на территориях, приравненных к районам Крайнего Севера).

Если лицом, претендующим на досрочное пенсионное обеспечение и двойное снижение возраста при выходе на пенсию, данные условия соблюдены, то возраст, установленный законом для досрочного назначения пенсии по старости уменьшается дополнительно на пять лет.

Также, закон гарантирует право на компенсацию расходов, связанных с переездом из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностях<sup>2</sup>. Данная норма распространяется исключительно на неработающих пенсионеров с пропиской в районе Крайнего Севера или приравненных к ним местностях, а также членов их семей, находящихся на их иждивении.

Стоит упомянуть момент о повышении размера фиксированной выплаты. Она назначается только «пенсионерам-северянам», постоянно проживающим на территории Крайнего Севера или приравненных к ним местностях. В случае, переезда данной категории граждан на новое место жительства, отличное по природно-климатическим условиям от северных, размер данной выплаты изменяется с учётом районного коэффициента по новому месту жительства<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 11.12.2014 № 1351 (ред. от 13.10.2017) «Правила компенсации расходов, связанных с переездом из районов Крайнего севера и приравненных к ним местностей, лицам, являющимся получателями трудовых пенсий и (или) пенсий по государственному пенсионному обеспечению, и членам их семей».

<sup>3</sup> Буянова М.О.: Право социального обеспечения: учебное пособие – М.: КноРус, 2017 – с. 31.

**Жилина Наталья Юрьевна,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры уголовного права и процесса  
Юридического института НИУ «БелГУ»,  
(Белгород)

## **ДИСКУССИИ О ЗНАЧЕНИИ СУДЕБНОЙ РЕФОРМЫ 1864 ГОДА**

Общеизвестно и научно доказано, что реформирование судебной системы в России привлекает внимание и является объектом исследований не только отечественных, но и зарубежных историков и правоведов. О чем свидетельствует международная конференция в г. Торонто (Канада) «Судебная реформа в России, 1864-1994», в которой принимали участие ведущие политологи, правоведы и историк<sup>1</sup>. Целью конференции была перспективная оценка реформ постсоветской России и их дальнейшее влияние на систему правосудия и формированию правосознания в империи. Были выделены три аспекта рассмотрения: формирование судебных учреждений и их влияние на развитие правосознания в России; культурно-политическая деятельность бюрократии; политика правителей в области реформирования судебной системы.

Так, Т. Тарановски утверждал, что в результате всех реформ 1864 г. правосознание государственных чиновников носило гораздо менее позитивистский и релятивистский характер, чем академическая юриспруденция второй половины XIX в., хотя, как заявил историк, с точки зрения самих реформаторов, их мышление было вполне «научным». Он заявляет, что реформаторы «зачастую излагали свои воззрения в интеллектуально туманной и эмоционально экзальтированной форме»<sup>2</sup>. Реформаторам была ближе современная западная концепция естественных прав личности, защищаемых законом ради блага самой личности<sup>3</sup>.

В свою очередь американский экономист В. Фукс считал, что «в новом суде подозревали не только гарантию правильности решения гражданских и уголовных дел, но и могущественное орудие против произвола полиции, против посягательства администрации на личную свободу граждан, своего рода политический *habeas corpus* – исходную точку в недалеком будущем целого арсенала конституционных порядков»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Большакова О. В. Судебная реформа 1864 года и формирование правовой культуры в дореволюционной России. // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 5. История: ДЖ / РАН ИНИОН, 2000. № 4. С. 7-22.

<sup>2</sup> Тарановски Т. Судебная реформа и развитие политической культуры царской России Т.5 // Великие реформы в России, 1855-1874. М., 1992. С. 307.

<sup>3</sup> Указ соч. С. 308.

<sup>4</sup> Фукс В.Я. Суд и полиция: В 2-х ч. М.: Унив. тип., 1889.

Плеяда отечественных адвокатов имела собственные рассуждения по этому вопросу. «Равный суд для всех – это величайшее благо для всей страны» – говорил адвокат, юрист и судебный оратор Ф.Н. Плевако<sup>1</sup>. Действительно, теперь у дворян, мещан и крестьян было единое судопроизводство. Права крестьян приобрели практический характер, воплотившись в волостные суды, который регулирует крестьянские отношения. Например, В.Д. Спасович – «король русской адвокатуры» – в 1866 г. во время проведения в жизнь судебной реформы 1864 г. вступил в сословие присяжных поверенных, вскоре завоевав славу оратора и великолепного защитника. Сам адвокат писал о себе: «Я жил только общественными событиями моей эпохи, интересовался ими и откликался на них»<sup>2</sup>.

Реформа 1864 г. связана с отменой крепостного права, она готовилась длительное время. К участию в разработке проекта было задействовано немало людей. Предстоящая реформа широко обсуждалась в кругах интеллигенции. Даже под воздействием реформы студент А.Ф. Кони перевелся с математического факультета на юридический. Впоследствии он принял непосредственное участие в претворении в жизнь реформы в Москве, Харькове, Казани и Петербурге<sup>3</sup>. Он писал, что реформа «внесла новые начала в нашу народную жизнь. Она пробудила в обществе силы, не находившие себе дотоле достаточного применения...»<sup>4</sup>. Он полагал, что судебная реформа имела следствием оживление умственных интересов общества и научных трудов.

Ключевую мысль в изложении трактовки значения судебной реформы высказывает Б. Линкольн, говоря о том, что была уничтожена прерогатива царя - контроль над отправлением правосудия, также началась трансформация самодержавия в современную форму монархии<sup>5</sup>. Очевидно, данная реформа являлась одной из самых новаторских перспективных и технически успешных Великих реформ.

Революционный деятель XX в. Л.Д. Троцкий видел результат реформ русской адвокатуры 60-70-х гг. в сосредоточении судей, которые могли соперничать с европейскими знаменитостями. Многие, как заявляет Л.Д. Троцкий, оставили выгодную государственную службу, а другие – ушли из прокуратуры<sup>6</sup>. В исторических архивах, в трудах буржуазных ученых (М.А. Филиппов,

<sup>1</sup> Плевако Ф.Н. Судебные речи известных русских юристов. М.: Госюриздат, 1871.

<sup>2</sup> Ворожейкин Е.М. Судебные речи известных русских юристов. М.: Госюриздат, 1871.

<sup>3</sup> Кони А.Ф. Отцы и дети судебной реформы. М.: Статут, РАП, 2003. С. 58.

<sup>4</sup> Кони А.Ф. Собрание сочинений. Москва: Советская Россия, 1989. С. 159.

<sup>5</sup> Lincoln B. The great reforms: Autocracy, bureaucracy and politics of change in Imperial Russia. DeKalb, 1990.

<sup>6</sup> Троицкий Н.А. Царизм под судом прогрессивной общественности: 1866-1895 гг. М: Мысль, 1979.

И.В. Гессен, А.Ф. Кони) рассматривается явная тенденциозность в трактовке суждений реформы 1864 г.<sup>1</sup>

Как правило, рассматриваемый объект иллюстрировался обособленным от социально-политических и экономических факторов России в эпоху Великих реформ. Информация интерпретирована на основе биографии правителей и деятелей, способствующих и содействующих проведению преобразования. Указанный вопрос подробно излагался в трудах советского ученого-юриста Б.В. Виленского, под покровительством которого тиражировались статьи, посвященные подготовке судебной реформы 1864 г.<sup>2</sup>

Доктор исторических наук М.Д. Карпачев полагал, что «судебные уставы 1864 г. серьезно опережали уровень развития не только государственной, но и общественной жизни России. Нормальному функционированию новых судебных учреждений мешали и косность государственных структур, и реакции общественных сил, пытавшихся использовать юридические новшества в качестве средства политической борьбы»<sup>3</sup>.

Судебная реформа 1864 г. коренным образом изменила такое положение. Судопроизводство она превратила в независимую сферу управления, закрытую для бюрократического вмешательства. Отныне суд заседал открыто, причем впервые вводились прения сторон. Одним из результатов реформы было появление нового для России адвокатского сословия.

После введения уставов 1864 г. перед Россией стояла важнейшая задача по подъему гражданственности и правосознания как во властных структурах, так и в общественных слоях. Решение задачи заняло не один год. За всем этим стоял многолетний труд при согласованных усилиях общества и администрации. Произошло гражданское обновление России. Работы величайших умов свидетельствуют о многогранности и неоднозначности судебной реформы, по праву названной прогрессивной.

---

<sup>1</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 4. М.: ИПЛ, 1955.

<sup>2</sup> Виленский Б.В. Судебная реформа 1864 г. в России: К 100-летию реформы // Правоведение. 1964. № 3. С. 94-100.

<sup>3</sup> Карпачев М. Д. Судебная реформа 1864 г. в России: шаг на пути к правовому государству // Судебная власть и уголовный процесс. 2014. № 3. С. 29-40.

**Загайнова Гоар Грантовна,**  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин  
Северо-Кавказского филиала ФГБОУ ВО  
«Российский государственный университет правосудия»  
(Краснодар)

## **ЭКСПЕРИМЕНТ КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ**

В обыденном сознании эксперимент рассматривается в основном как инструмент естественных наук. Однако эксперимент как метод познания активно применяется и в социальных науках, и в правовой действительности.

Термин «эксперимент» с точки зрения правовой науки не разработан. Специализированные словари содержат только понятия: «следственный эксперимент» и «судебный эксперимент». Вместе с тем эксперимент как явление в праве уже давно вышел за рамки уголовного и уголовно-процессуального права.

Для правильного понимания природы правового эксперимента необходимо уяснить общенаучный смысл понятия «эксперимент».

Эксперимент (от лат. Experimentum – проба, опыт), метод познания, при помощи которого в контролируемых и управляемых условиях исследуется явление действительности. Эксперимент осуществляется на основе теории, определяющей постановку задач и интерпретацию его результатов<sup>1</sup>. Эксперимент – научно поставленный опыт, наблюдение исследуемого явления в точно учитываемых условиях, позволяющих следить за ходом явления и многократно воспроизводить его при повторении этих условий<sup>2</sup>.

Если мы говорим об эксперименте, как методе научного познания для естественных наук, то не всегда можно определить (установить) цель такого эксперимента. Как правило, эксперимент и проводится, чтобы понять к каким последствиям может привести то или иное действие. Когда же речь идет о правовом эксперименте, представляется необходимым определить его конечную цель. Главной особенностью правового эксперимента как вида социального эксперимента является то, что в процессе его проведения исследуется вопрос об эффективности тех или иных экспериментальных правовых норм на основе анализа практики их применения в ограниченном масштабе<sup>3</sup>. А говорить об

---

<sup>1</sup> Философский энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия. Гл. редакция: Л. Ф. Ильичёв, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалёв, В. Г. Панов. 1983.

<sup>2</sup> Словарь иностранных слов. – 18-е изд., – М.: Русский язык, 1989. С. 588

<sup>3</sup> Ельцов Владимир Николаевич. Правовой эксперимент в современной России: проблемы эффективности : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.01 / Ельцов Владимир Николаевич. Тамбов, 2009. – С.18.

эффективности можно только в условии наличия критериев и поставленных задач.

Из приведенных выше определений можно выделить обязательный элемент для проведения эксперимента: наличие контролируемых и управляемых условий. Однако полагаем, что в рамках правового эксперимента обеспечить полный контроль и управляемость условий затруднительно. Так как объектом эксперимента является общество, а в некоторых случаях и государственные институты.

На самом деле любые государственные реформы, требующие правовой регламентации являются правовым экспериментом. В истории России таких экспериментов было достаточно. Начало XX века было отмечено масштабным социальным, политическим, экономическим и, наконец, правовым экспериментом, который не завершился созданием нового государственного строя, а лишь получил толчок для видоизменения.

Первое фундаментальное исследование правового эксперимента в советской юридической науке появилось в 1988 г.<sup>1</sup>

Второй масштабный правовой эксперимент был реализован в 80-90 гг. XX в., который привел к исчезновению СССР как геополитической реальности и глубочайшей ломке государственно-правовых режимов новых суверенных государств. В качестве «экспериментального» примера приведем сферу местного самоуправления. Так, в статье 4 Закона РФ от 6 июля 1991 г. № 1550-1 «О местном самоуправлении в РСФСР», закреплялось такое понятие как государственно-правовой эксперимент. Под государственно-правовым экспериментом в законе понимается изменения установленных законом структуры и системы органов местного самоуправления, их компетенции и порядка деятельности. Эксперимент мог проводиться на определенной территории по решению Верховного Совета РФ или Верховного совета республики в ее составе. Однако закон умалчивал о возможных целях такого эксперимента.

К правовым экспериментам можно отнести и ситуации, когда в качестве экспериментального фактора вводится тот или иной социально-правовой институт, например, оказание бесплатной юридической помощи за счет государства (не только по уголовным делам), введение альтернативной гражданской службы. В этих случаях внедрение экспериментального института в общественную жизнь сопровождается правовым регламентированием. Однако, проблема в том, что правовое регулирование опережает фундаментальное теоретическое исследование такого института с правовых позиций. Это на практике,

---

<sup>1</sup> См.: Правовой эксперимент и совершенствование законодательства / Под ред. В.И. Никитинского и И.С. Самощенко. – М.: Юрид. лит., 1988.

нередко, делает такие институты «мертворожденными». Их реанимация дело не одного года. Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. закрепила право на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи (ч. 1 ст. 48)<sup>1</sup>, право на замену военной службы альтернативной гражданской службой (ч. 3 ст. 59). Простая констатация факта, что Конституция России есть акт прямого действия в реальности не привела к самовозникновению данных институтов. Почти через десять лет возникла их дополнительная правовой регламентации: Федеральный закон «Об альтернативной гражданской службе»<sup>2</sup> был принят в 2002 г., а «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»<sup>3</sup> – в 2011 г.

И сегодня мы наблюдаем серьезный разрыв между наукой и практикой. Так, в 2017 г. принят Федеральный закон № 214-ФЗ «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае». Статья 3 закона содержит основные понятия, применяющиеся в данном законе. Однако значение понятия «эксперимент» не раскрывается. Более того, законодатель, установив саму процедуру и сроки проведения эксперимента, не закрепил его цели, задачи и критерии успешности. Что, безусловно, затруднит процесс анализа результатов такого эксперимента с точки зрения его эффективности.

Таким образом, прежде чем, то или иное явление получит правовое закрепление в качестве эксперимента, оно должно быть тщательно изучено, подготовлена теоретическая база, разработаны четкие задачи и критерии его эффективности. В противном случае такое явление можно назвать скорее авантюрой, нежели правовым экспериментом.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СПС Консультант Плюс

<sup>2</sup> Федеральный закон от 25.07.2002 № 113-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об альтернативной гражданской службе» // Собрание законодательства РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3030

<sup>3</sup> Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» Собрание законодательства РФ, 28.11.2011, № 48, ст. 6725.

**Кутько Виктория Васильевна,**  
кандидат юридических наук, доцент кафедры  
теории и истории государства и права  
Юридического института НИУ «БелГУ»;  
**Родичева Евгения Николаевна,**  
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»,  
(Белгород)

## **ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ**

Ускоренное формирование социально ориентированного правового государства в условиях перехода к свободному гражданскому обществу, плюралистической демократии обуславливает повышение ответственности государства, его органов и должностных лиц, взаимной ответственности государства, личности и иных субъектов общественных отношений, что неизбежно ведет к актуализации научного исследования проблем юридической ответственности, особенно малоизученных ее сторон.

Юридическая ответственность является одной из важных сторон взаимной связи государства и институтов гражданского общества. По словам Н.В. Витрука, юридическая ответственность – важнейший институт любой правовой системы, один из существенных признаков права, необходимый элемент механизма его действия, она служит важнейшей гарантией конституционности, законности и правопорядка, реализации прав и свобод человека и гражданина<sup>1</sup>.

Ответственность есть обязательное условие, гарантия свободы. Свобода, чтобы не превратиться в свою противоположность – анархию и произвол, должна сочетаться с ответственностью: чем полнее свобода, тем выше ответственность. Свободу и ответственность обеспечивает государство, используя для этого основанное на законе принуждение. Одной из правовых форм государственного принуждения служит юридическая ответственность.

Обязанность и необходимость человека отвечать за свои поступки и действия и есть ответственность. Существуют различные виды ответственности, например, моральная, политическая, религиозная, партийная и, непосредственно юридическая. В настоящее время у юристов-теоретиков не существует единого подхода к определению понятия юридической ответственности, что подтверждает сложность и многогранность данного феномена. Становление института юридической ответственности претерпевало изменения, находило индивидуальное специфическое отражение в каждом государстве, в котором могли об-

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности: Монография. М., 2008. – С. 3.

ладать абсолютно несовместимые с современным представлением юридической ответственности особенности. Так, например, еще в Древней Руси по «Русской Правде» на позор и разграбление было принято отдавать всю семью разбойника, а в Риме и вовсе за убийство домовладыки умерщвляли всех его рабов<sup>1</sup>. В современном демократическом государстве институт юридической ответственности характеризуется законностью, справедливостью, и некоторыми другими принципами, более того, пункт 2 статьи 21 Конституции РФ гласит: «Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию»<sup>2</sup>.

Как уже отмечалось ранее, единого мнения относительно содержания понятия юридической ответственности в настоящее время не существует. К примеру – одно из кратких и ёмких определений: «юридическая ответственность – это применение мер к правонарушителю государственного принуждения, предусмотренных санкцией юридической нормы»<sup>3</sup>. А, например, О.О. Миронов отмечает, что юридическая ответственность выступает как необходимость для виновного лица подвергнуться мерам государственного воздействия, претерпеть определенные отрицательные последствия; или как вид и меру принудительного лишения лица известных благ<sup>4</sup>. Из приведенных определений можно выделить следующие признаки юридической ответственности: связана с возложением новой, ранее не существовавшей дополнительной обязанности; наступает только лишь за совершенное правонарушение; заключается в некоторых отрицательных последствиях как личного, так и имущественного, организационного характера; устанавливается только государством в пределах правовых норм; основывается на государственном принуждении.

Однако необходимо отметить, что в случае, если поведение субъекта не соответствует признакам правонарушения, данное лицо не подлежит юридической ответственности.

В юридической литературе существует несколько критериев, по которым выделяют различные виды юридической ответственности. Обратим внимание на классификации по отраслям права, а именно на такой специфический вид, как конституционная ответственность. Под конституционной ответственностью

---

<sup>1</sup> См.: Графский, В. Г. Всеобщая история права и государства: Учебник для вузов. – М.: Норма, 2015. — С. 37.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // [www.garant.ru](http://www.garant.ru)

<sup>3</sup> Теория государства и права учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М.Б. Смоленский, Г.А. Борисов, М.В. Мархгейм, Е.Е. Тонков. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2012. - С. 136.

<sup>4</sup> Миронов О.О. Формы государственного устройства / в кн. Теория государства и права. Курс лекций / под ред. А.В. Малько, Н.И. Матузова. – М.: Юристъ, 2011. – С. 91.

необходимо понимать одну из форм государственного принуждения, заключающуюся в применении к правонарушителю конституционно-правовых санкций, влекущих для него неблагоприятные последствия, и закрепленную конституционно-правовыми нормами обязанность субъекта конституционно-правовых отношений отвечать за несоответствие своего юридически значимого поведения тому, которое предписано ему этими нормами, это обеспечиваемая возможностью применения мер государственного (или приравненного к нему общественного) воздействия, и обусловленная нормами Основного закона необходимость соответствующих субъектов отвечать за свое юридически значимое поведение в установленном порядке и действовать в соответствии с возложенными на них обязанностями, а в случае отклонения – претерпевать определенные лишения<sup>1</sup>.

Конституционная ответственность наступает за нарушение положений Конституции Российской Федерации высшими должностными лицами или органами государственной власти. Для государства и его населения является достаточно опасной безответственность высших должностных лиц, органов государственной власти. Например, в Конституции Российской Федерации, в ст. 93 содержится порядок отрешения от должности Президента Российской Федерации на основании обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

Как и любой другой вид юридической ответственности, конституционная ответственность подразумевает наличие определенных санкций. Такими санкциями могут выступать, например, запрет занимать определенную должность.

Актуальной проблемой применения конституционно-правовых санкций на практике является недостаточно четкий порядок их применения, либо же вообще такой порядок не определен. В данном случае применение конституционных санкций теряет свой смысл и предназначение, ведь в таком случае санкции превращаются в абстрактную угрозу, декларативными становятся и конституционно-правовые нормы в целом. В связи с этим исчерпывающая регламентация установления и соблюдения процедуры применения конституционно-правовых санкций является чрезвычайно важной.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что мнения ученых по поводу определения понятия юридической ответственности весьма различны. Одни ученые (И.С. Самощенко, М.Х. Фарукшин) понимают юридическую ответственность как государственное принуждение, применяемое к правонарушителю. Другие

---

<sup>1</sup> См.: Филатов Е.Ю. К вопросу о понятии конституционно-правовой ответственности // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2010. № 1 (22). С. 12–19.

(М.Д. Шаргородский, В.Л. Назаров) считают юридическую ответственность особым правоотношением, возникающим между виновным (нарушителем) и государством. Третьи (С.Н. Братусь, С.Г. Келина) определяют, что юридическая ответственность – это обязанность, которая состоит в претерпевании неблагоприятных последствий неправомерного поведения. Таким образом, сущность юридической ответственности заключается в правовой оценке действий нарушителя какой-либо правовой нормы в установленном процессуальном порядке.

Современный этап развития правовой теории и законодательства характеризуется изменениями в содержании принципов юридической ответственности, их законодательном закреплении, которые происходят в связи с изменением общественной жизни. В силу этого необходима оптимизация действующего Российского законодательства в сфере юридической ответственности.

Оптимизация Российского права с целью эффективности норм юридической ответственности должна исходить из необходимости принятия целого ряда нормативных актов, регламентирующих ответственность в отраслевых нормах права, в которых следует четко прописать механизмы, основания и процедуры привлечения к ответственности, установить барьеры на пути расширительного толкования норм закона для исключения возможности извращенного их применения

Для этого необходимо постоянное совершенствование и своевременное обновление действующего законодательства, повышение роли правосудия, улучшение деятельности правоприменительных и правоохранительных органов.

**Лукьянченко Виктор Васильевич,**  
кандидат юридических наук, судья,  
соискатель кафедры конституционного и  
международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Москва)

### **ИСКУССТВЕННЫЙ РАЗУМ: УЛУЧШЕНИЕ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА ИЛИ ПОСЯГАТЕЛЬСТВО НА КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА**

О создании искусственного интеллекта мечтали давно и не только в России. По словам В.В. Путина, прозвучавшим в выступлении на форуме «Проектория», «Искусственный интеллект – это будущее не только России, это буду-

щее всего человечества. Здесь колоссальные возможности и труднопрогнозируемые сегодня угрозы»<sup>1</sup>.

Изддревле человек стремился упростить себе жизнь, порой нетрадиционными способами. Мифы о создании человекоподобных существ-помощников встречаем от Древней Греции до Древнего Израиля. Затем, на протяжении веков периодически появляются те или иные персонажи-создания, роль которых положительная или отрицательная, в зависимости от душевных качеств их «создателя» сводилась, по сути, к службе человеку.

Особенности сегодняшней реальности, с учетом прогрессирующих результатов в области кибернетики и прикладных наук, указывают на необходимость переосмысления скептического подхода к явлению искусственного интеллекта, как к чему-то еще «сырому» и несерьезному в научном плане и, потому, вряд ли могущему доставить проблемы человеку, по крайней мере, сейчас.

В действительности, миллионы людей сегодня не мыслят своего нормального существования без навигаторов или поисковых систем, управляемых искусственным интеллектом. Стремительно набирают «лайки» музыкальные композиции, созданные посредством искусственного разума<sup>2</sup>. Некоторые страны оптимизируют внутреннее законодательство для беспрепятственного использования автомобилей с функцией автономного вождения.

Технологии искусственного разума, имея амбиции быть более совершенными, чем разум человека, более производительными, чем ограниченные ресурсы человеческого организма, служат соблазном для их интеграции в различные сферы деятельности человека.

Илон Маск, например, на презентации своего грузовика Tesla Semi, указал на выгоду использования его детища по причине исключения человеческого фактора в управлении автомобилем (отсутствие затрат времени на еду и сон), что ускоряет и значительно удешевляет процесс доставки грузов<sup>3</sup>.

«The Guardian» обнародовала сведения о планах использования Международной Федерации гимнастики на предстоящих в 2020 году Олимпийских играх в г. Токио системе оценки выступления гимнастов с помощью специальной программы на основе искусственного интеллекта, по той причине, что у судей-людей, имеющих 8-часовой рабочий день с напряженным графиком не остается физических сил на принятие взвешенных решений. Применение же данной программы, отслеживающей каждый нюанс выступления спортсмена,

---

<sup>1</sup> <https://hightech.fm/2017/09/01/putin>

<sup>2</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=XUs6CznN8pw> исполнитель Taryn Southern, почти 1500000 просмотров.

<sup>3</sup> [https://www.youtube.com/watch?v=nONx\\_dgr55I](https://www.youtube.com/watch?v=nONx_dgr55I)

по мнению ее создателей, призвано обеспечить быстрый доступ судьям к верной информации, что сократит вынесение противоречивых решений.

При этом, технический координатор системы Стив Батчер, поведал, что судьи нервничают относительно применения этой новой технологии, которая может изменить устоявшийся способ принятия решений. Он допускает, что, несмотря на разработку данной программы для облегчения работы судей, никто не сможет гарантировать, что через 20 лет не произойдет их замены на компьютер<sup>1</sup>.

Да что там, спортивные судьи, то же издание опубликовало статью о программном обеспечении, разработанном группой британских ученых Университетского колледжа г. Лондон, используемой для предсказания результата судебных решений, вынесенных судьями Европейского Суда по правам человека.

«Электронный судья» постановил одинаковые с вынесенными судьями Европейского Суда решения почти в четырех из пяти дел, по вопросам, касающимся пыток, бесчеловечного обращения и по делам о неприкосновенности частной жизни.

Доктор Николаос Алертас, лидер указанной группы разработчиков успокоил, правда, что они не рассматривают искусственный интеллект, как заменяющий судей или юристов, но только как полезного помощника для скорейшей идентификации правильных направлений в делах, ведущих к вынесению определенных решений<sup>2</sup>.

Впрочем, российские компании, не отстают в развитии инновационных технологий, предлагая их внедрение с целью замены труда человека посредством автоматизации отдельных видов трудовой деятельности.

Так, компания «Мивар» создала технологическую платформу Wi!Mi, которая по ее утверждению, призвана автоматизировать ручные, но подлежащие формализации процессы, такие как ввод и перенос данных из системы в систему, ИТ-поддержка, мониторинг и управление работой ЦОД (Центр обработки данных), формирование бухгалтерских документов, аудит отчетности и многое другое. Wi!Mi за счет использования искусственного интеллекта нового поколения способна решать и более высокоуровневые задачи. Например, проверять инженерную документацию на соответствие нормам и стандартам, подбирать комплектующие по каталогам, осуществлять базовое проектирование штатных деталей, узлов и агрегатов и т.д.

«Благодаря нашим разработкам уже в ближайшее время появятся «виртуальные работники», эффективные системы семантического анализа визуальной

---

<sup>1</sup> <https://www.theguardian.com/sport/blog/2017/nov/04/ai-judges-gymnastics-olympics>

<sup>2</sup> <https://www.theguardian.com/technology/2016/oct/24/artificial-intelligence-judge-university-college-london-computer-scientists>

информации, автономные роботы, способные принимать самостоятельные решения, и многое другое», – уверен старший партнер компании «Мивар», профессор Олег Варламов<sup>1</sup>.

Что же это за чудо-технология, которая может ездить, петь и выносить судебные решения и не бросает ли она тень на право человека трудиться?

Доктора физико-математических наук, профессора СПбГУ В.Б. Невзоров и Е.О. Степанов объясняя феномен искусственного интеллекта, указывают на способность некоторых алгоритмов машинного обучения подмечать ранее неизвестные закономерности в данных, выделять знания, которых раньше не было – словом, делать то, что долгое время считалось прерогативой исключительно Homo Sapiens<sup>2</sup>.

Именно замещение человеческого ресурса продуктом инновационных технологий, на мой взгляд, является с одной стороны, неизбежным явлением современности, с другой, – оно же при бесконтрольном использовании таит в себе опасность посягательства на важнейшие права человека.

По словам М.В. Мархгейм, «задачи правозащитной деятельности в современном мире должны быть более широкими, чем когда-либо раньше. Человеку нужны гарантии не только от нарушения его прав, но и от посягательств на них. В этой связи автор считает необходимым дополнить понятийный аппарат российской правовой науки категорией «посягательства на права человека», которая используется сегодня крайне редко. Посягательство на права может выразиться в попытках, намерениях, ограничить, умалить права, превратить их в пустую формальность. Чаще всего такие попытки исходят от бюрократизированной государственной власти, поэтому конституционная система защиты прав и свобод человека и гражданина должна быть способной своевременно и четко реагировать на любое посягательство властей усложнить, сузить, перекрыть возможности пользования правами; сократить объем и ухудшить качество соответствующих гарантий; освободить государственные органы от их конституционной обязанности признавать, соблюдать и защищать права человека»<sup>3</sup>.

Фондом «Общественное мнение» по обращению Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации проведено несколько исследований, позволивших определить общественное восприятие соблюдения и защищенности прав и свобод. Социологический опрос показал рейтинг прав и свобод человека и гражданина, согласно которому приоритетное значение для россий-

<sup>1</sup> <http://mivar.ru/company/news/62-pervyj-iskusstvennyj-intellekt-sposobnyj-dumat-kak-chelovek>

<sup>2</sup> Николенко С.И., Тулупьев А.Л. Самообучающиеся системы. МЦНМО, 2009. 288 с. С. 17-18.

<sup>3</sup> Мархгейм М.В. Конституционная система защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук / Москва, 2005. 385 с. С. 16.

ских граждан имеют права и свободы в социальной сфере. Аналогичная ситуация наблюдалась и в 2015 г. Социальные права, в том числе (право на труд и его справедливую оплату) имеют максимальный индекс значимости – 55. Это свидетельствует о том, что россияне в первую очередь заинтересованы в обеспечении права на достойный уровень и качество жизни<sup>1</sup>.

Вместе с тем, привлечение систем искусственного разума для облегчения труда человека, в отсутствие надежного правового регулирования указанных отношений, в конечном итоге и умаляет социальные права последнего. Очевидно, что это явление существенно сужает рамки конституционных гарантий<sup>2</sup> российских граждан, и уже сама возможность неограниченного и нерегулируемого внедрения новых технологий является посягательством на права человека и гражданина.

Ярким примером такого внедрения в нашей стране является ввод в эксплуатацию Сбербанком РФ работа-юриста, заменяющего «живых» юристов с высшим образованием при написании исков в суд, в связи с чем Сбербанк за планировал сокращение 3 тыс. рабочих мест. Предполагаются сокращения других специальностей по мере развития роботизации<sup>3</sup>.

Как заявил глава банка Г. Греф: «Большое количество решений принимается без участия человека. Сбербанк через пять лет сможет принимать 80% всех решений автоматически с помощью искусственного интеллекта. Это означает, что в нашем случае десятки тысяч людей потеряют свою сегодняшнюю работу»<sup>4</sup>.

При таком положении, с учетом факта наступления нежелательных для социума последствий в виде утраты права на труд, упомянутое негативное воздействие на социальные права человека преодолевает барьер понятия «посягательство на права человека», смысловое содержание которого, в его конституционно-правовом смысле, означает совершение действия (бездействия), направленного против прав человека и могущего повлечь ухудшение положения последнего, и переходит в категорию «нарушение прав человека», поскольку является логическим следствием, результатом достигшего своей цели посягательства на неприкосновенность защищаемых Конституцией прав.

Необходимо отметить, что понятие «посягательство» в российской юридической науке давно получило «криминальную» окраску, встречаясь, пре-

---

<sup>1</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2016 год 246 с. С. 12 [http://ombudsmanrf.org/www/upload/files/docs/appeals/doc\\_2016\\_medium.pdf](http://ombudsmanrf.org/www/upload/files/docs/appeals/doc_2016_medium.pdf)

<sup>2</sup> Посягательства на права и свободы человека как угроза современного конституционного строительства Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции (11 мая 2016 г.) г. Омск 2016 г. Скопенко О.Р. 124 с. С. 23-25.

<sup>3</sup> <https://ria.ru/economy/20170112/1485611123.html>

<sup>4</sup> <https://ria.ru/economy/20160908/1476449735.html?inj=1>

имущественно, в статьях уголовного Закона и в научно-правовых изысканиях этой отрасли права, при этом, по мнению автора, незаслуженно оставлен без внимания его конституционно-правовой смысл, поскольку он, в отличие от его отраслевой интерпретации, означает неправомерное воздействие на фундаментальные права человека, обладающие более развернутыми характеристиками, нежели иные права.

Следует согласиться с позицией Л.Ш. Берекашвили, выделяющего следующие особые юридические свойства основных прав и свобод, считая, что они по сравнению с отраслевыми правами человека: являются жизненно важными и наиболее значимыми не только для конкретного человека, но и в целом для общества, для государства; являются основой всех других прав и свобод, закрепленных иными нормативными актами; адресованы не конкретному человеку, а самому широкому кругу объектов, устанавливая принципы, на которых должно строиться отраслевое законодательство, равны и едины для всех без исключения; отличаются особым механизмом реализации, выступают в качестве предпосылки любого правоотношения в конкретной сфере неотъемлемых прав каждого участника этих правоотношений; имеют особую юридическую форму их закрепления, фиксируются в Конституции; обеспечиваются повышенным уровнем правовой охраны<sup>1</sup>.

Резюмируя вышесказанное, следует отметить необходимость превентивно предупреждать саму возможность осуществления посягательств на право человека трудиться, а не защищать уже нарушенные права. Достижение такого эффекта видится в надлежащем правовом регулировании означенной проблемы, в частности, в направлении усилий на разработку соответствующей законодательной базы.

В противном случае, объяснимое стремление применения различными организациями финансово выгодных и вместе с тем неоднозначных технологий в период правового вакуума, неизбежно скажется на правах человека. Наличие же законодательства, напротив, позволит субъектам правоотношений следовать согласно намеченному государством правовому вектору, что станет являться надежной государственной гарантией защищенности от посягательств на неприкосновенность прав человека. Ступенчатое воплощение инновационных технологий, даст время на адаптацию (переподготовку) человека к новым реалиям.

---

<sup>1</sup> Берекашвили Л.Ш. Обеспечение прав и свобод человека правоохранительными органами Российской Федерации. М., 2011. С. 26.

Отрадно, что ряд ученых и исследователей предпринимают попытки разработать законодательную базу обеспечивающую удачный симбиоз человеческой расы и созданий, управляемых искусственным разумом<sup>1</sup>.

Более того, Председатель комитета Госдумы по экономической политике, промышленности, инновационному развитию и предпринимательству Сергей Жигарев рассчитывает, что Государственная Дума в ближайшее время может принять закон о развитии робототехники, в частности, о взаимодействии робота и человека<sup>2</sup>.

Разработка и внедрение законодательства на опережение, в свою очередь, позволит защитить незыблемые права человека и обеспечить чувство защищенности в тех сферах, где труд человека-создателя технологий может быть заменен трудом его создания.

**Макогон Борис Валерьевич,**  
кандидат юридических наук, доцент кафедры  
конституционного и международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

### **КОНСТИТУТИВНО ДЕТЕРМИНИРОВАННЫЙ КЛАСТЕР МЕХАНИЗМА ПРОЦЕССУАЛЬНО-ОГРАНИЧИТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПУБЛИЧНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ**

Думается, правила, определяющие и устанавливающие пределы деятельности и процедуры в рамках юридического процесса, должны, прежде всего, регулироваться государством на уровне верховно-конститутивных и кодифицированных федеральных нормативных правовых актов.

Вместе с тем, полагаем, из системы объективно-юридических процессуально-правовых источников не следует исключать иные нормативные правовые акты, обладающие мощным ограничительным регулятивным ресурсом в рассматриваемой сфере. Ведь зачастую в целях конкретизации положений базовых актов, федеральных кодексов, обеспечения наиболее полной и корректной их реализации требуется принятие соответствующих федеральных законов, подзаконных правовых актов. К примеру, не случайно отнесение федеральным законодателем правовой регламентации отдельных отношений, возникающих между участниками уголовного процесса и судом, к предмету ведения Правительства Российской Федерации (речь идет, в частности, об установлении порядка и

<sup>1</sup> <https://www.dentons.com/ru/whats-different-about-dentons/connecting-you-to-talented-lawyers-around-the-globe/news/2016/december/dentons-develops-russias-first-ever-robotics-draft-law>

<sup>2</sup> <http://komitet2-7.km.duma.gov.ru/Novosti-Komiteta/item/13101731>

размеров возмещения различных процессуальных издержек, ч. 4 ст. 131 Уголовно-процессуального кодекса РФ).

Таким образом, в правовой основе ограничительного процессуального регулирования публичных правоотношений появляются основания обособить компонент, оформленный как «конкретизирующий», что проиллюстрируем далее.

Так, в России к законам, определяющим порядок уголовного судопроизводства, относят наряду с Уголовно-процессуальным кодексом также Конституцию (так называемые «конституционно-определяющий» и «процессуально-кодифицированный компоненты»<sup>1</sup>).

Применительно к данным процессуальным нормам также актуально говорить о процессуально-конкретизирующем срезе. К примеру, о Приказе Следственного комитета РФ от 15 января 2011 г. № 5 «Об установлении объема и пределов процессуальных полномочий руководителей следственных органов (следственных подразделений) системы Следственного комитета Российской Федерации».

Однако, основным и, по сути, единственным регулятором уголовно-процессуальных отношений в российском праве является Уголовно-процессуальный кодекс. Вместе с тем вопрос о роли и значении иных правовых актов в регулировании уголовно-процессуальных отношений до настоящего времени остается достаточно дискуссионным. Конечно, одной из наиболее сложных проблем в определении нормативного правового акта, имеющего приоритет при регулировании конкретного общественного отношения в сфере уголовного судопроизводства, остается проблема, связанная с разграничением предмета правового регулирования равных по юридической силе законодательных актов.

При этом подзаконная нормотворческая деятельность является важным фактором обеспечения полноты и определенности правового регулирования отношений, возникающих и в уголовно-процессуальной сфере. Необходимость применения абстрактной уголовно-процессуальной нормы для регулирования конкретного социального отношения с учетом специфики его субъектов и многообразия существующих между ними связей объективно требует принятия более определенных юридических предписаний, конкретизирующих и детализирующих нормы уголовно-процессуального закона, но связанных с ними рамками общего предмета регулирования. Предметом регулирования такого рода подзаконных нормативных актов, изданных в развитие положений Уголовно-

---

<sup>1</sup> См.: Макогон Б.В. Правовая основа механизма процессуального регулирования общественных отношений // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 9 (64). С. 61-63.

процессуального кодекса, могут являться, например, административные отношения, возникающие между участниками уголовного судопроизводства<sup>1</sup>. Ими не только конкретизируются предписания, но и фактически устанавливаются особые правила производства процессуальных действий и принятия решений соответствующими субъектами. Более того, некоторые положения самого Уголовно-процессуального кодекса содержат отсылочные нормы, ориентирующие на применение подзаконных нормативных предписаний при регулировании порядка уголовного судопроизводства<sup>2</sup>.

В данном аспекте исследования проблем правового регулирования уголовно-процессуальных отношений небезынтересным представляется соотношение норм ст. 39 Уголовно-процессуального кодекса РФ, положений приказов Следственного комитета РФ от 15 января 2011 г. № 5 и Следственного департамента МВД России от 8 ноября 2011 г. № 58 «О процессуальных полномочиях руководителей следственных органов».

Таким образом, посредством правотворческой конкретизации п. 8 ч. 1 ст. 39 Уголовно-процессуального кодекса уточняется полномочие руководителя следственного органа как субъекта уголовно-процессуального права применительно к определенному уровню должностных лиц органов предварительного следствия. Рассмотренный случай конкретизации как на уровне федерального закона, так и ведомственного нормативного правового акта, представляется вполне обоснованным и законным. Считаем, что общий процессуальный статус субъекта уголовно-процессуального права может быть изменен только специальными нормами Уголовно-процессуального кодекса. В противном случае, например, при ограничении процессуального статуса в ведомственном акте, существенно нарушается принцип, заложенный в ст. 1 Уголовно-процессуального кодекса. Помимо этого, в нем не всегда последовательно и корректно регулируются вопросы конкретизации и детализации правовых требований. Так, ч. 5 ст. 39 УПК фактически предусматривает возможность ограничения уголовно-процессуальной правосубъектности руководителя следственного органа на ведомственном уровне: объем процессуальных полномочий руководителей следственных органов Следственного комитета Российской Федерации по субъектам Российской Федерации, по районам, городам, их заместителей устанавливается председателем Следственного комитета Российской Федерации.

Поступательно развивая вышеобозначенные положения, Следственный департамент МВД России издал Приказ «О процессуальных полномочиях руководителей следственных органов», поставивший объем процессуальных пол-

---

<sup>1</sup> См.: Красильников А.В. О некоторых проблемах нормативно-правового регулирования уголовно-процессуальных отношений // Российский следователь. – 2013. – № 21. – С. 19-21.

<sup>2</sup> См.: Красильников А.В. Указ. соч. – С. 19-21.

номочий отдельных категорий руководителей следственных органов в прямую зависимость от их должностного положения в рамках системы предварительного следствия МВД России и территориального расположения органа, возглавляемого ими.

Таким образом, изменяя объем процессуальных полномочий одного из ключевых участников уголовного судопроизводства, подзаконный нормативный правовой акт фактически устанавливает новые правила регулирования определенных уголовно-процессуальных отношений.

В данной связи мы солидаризируемся с А.В. Красильниковым и полагаем, что регулирование порядка уголовного судопроизводства, как и любое ограничение уголовно-процессуальной праводееспособности субъекта уголовно-процессуального права посредством издания ведомственных нормативных правовых актов (приказов, указаний, инструкций и т.п.), существенно нарушает требования ст. 1 УПК и является недопустимым. В рассмотренном случае конкретизация юридических норм выходит за пределы предмета правового регулирования подзаконного акта. В результате нарушаются базовые принципы юридической техники, что, безусловно, не способствует совершенствованию российского законодательства, повышению качества нормативных актов и устранению дефектов системы права<sup>1</sup>.

Действительно, рассматриваемый блок правовой основы процессуально-ограничительного регулирования публичных правоотношений является наиболее объемным, сложным и динамичным.

Еще одной иллюстрацией этого служит комплекс нормативных правовых актов, регламентирующих в рассматриваемом нами контексте деятельность органов внутренних дел в целом и полиции, в частности, как типичных представителей субъектов публичной власти.

Современные органы внутренних дел представляют собой структурно обособленные звенья исполнительной ветви государственной власти, важную составную часть правоохранительной системы страны. Реализуя свою деятельность, органы внутренних дел обращаются к таким ее формам как: организационные мероприятия (организационно-массовая работа); материально-технические операции; нормотворческая деятельность; правоприменительная (регулятивная и правоохранительная) деятельность<sup>2</sup>. Многообразие таких форм обуславливает широкую правовую базу, регламентирующую деятельность органов внутренних дел.

---

<sup>1</sup> См.: Красильников А.В. Указ. соч. – С. 19-21.

<sup>2</sup> Энциклопедия юриста. Органы внутренних дел // [dic.academic.ru](http://dic.academic.ru). URL: [http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc\\_law/1466/%D0%9E%D0%A0%D0%93%D0%90%D0%9D%D0%AB](http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_law/1466/%D0%9E%D0%A0%D0%93%D0%90%D0%9D%D0%AB) (дата обращения 25.10.2017 г.)

В обозначенной плоскости отметим знаковый нормативный правовой акт – Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Его принятие – логичный шаг законодателя после издания федеральных законов от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» и от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Если говорить о полиции, то ее деятельность в той или иной степени регулируется как многочисленными федеральными законами, так и указами Президента, постановлениями Правительства, различными ведомственными нормативными правовыми актами.

Обязательными для исполнения полицией также признаются некоторые ведомственные нормативные правовые акты. Это, прежде всего, инструкции: по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации; об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации и др.

Отметим, что деятельности полиции адресованы не только принимаемые Министерством внутренних дел Российской Федерации ведомственные нормативные правовые акты. В соответствии с нормой, закрепленной в ч. 2 ст. 30 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1-ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», по тем вопросам дознания, которые не требуют законодательного регулирования, для органов дознания обязательными признаются указания генерального прокурора Российской Федерации. И, хотя среди органов дознания полиция не называется, ее сотрудники являются одновременно сотрудниками органов внутренних дел, которые, законодатель в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 40 Уголовно-процессуального кодекса РФ относит к органам дознания.

Кроме этого, учитывая, что полиция России относится к системе правоохранительных органов, элементами, составляющими правовую основу ее деятельности, могут быть признаны также законодательные акты, указы Президента, постановления Правительства, адресованные одновременно МВД России, ФСБ России, и определяющие для всех этих подсистем государственного аппарата конкретные меры и задачи в области борьбы с терроризмом, организованной преступностью, усиления охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

В заключение отметим, что, являясь детерминированным на конституционно-определяющем и процессуально-кодифицированном уровнях, конкретизи-

рующий компонент правовой основы процессуально-ограничительного регулирования деятельности публичных властных субъектов видится нами как сложный и праксиологически важный кластер юридического фундамента процесса установления и укрепления пределов их деятельности.

**Митякина Надежда Михайловна,**  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры трудового и предпринимательского права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

### **РАЗМЫШЛЕНИЕ О КОЛЛЕКТИВНОЙ И ИНДИВИДУАЛЬНОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (ОСНОВЫВАЯСЬ НА НАСЛЕДИИ Н.В. ВИТРУКА)**

Изучение наследия Николая Васильевича Витрука в области правового положения личности выявило его универсальность, фундаментальность и значимость буквально для всех сфер правового регулирования (в том числе для интересующей меня эколого-правовой области) и натолкнуло на размышления об одном из интересных аспектов экологической безопасности.

Н.В. Витрук, рассуждая о видах правовых статусов личности по их социально-правовому назначению, отметил назревшую «потребность в разработке теории личной безопасности граждан, не сводимой к набору традиционных институтов (охране от незаконных задержаний и арестов, незаконным обыскам и т.д.)»<sup>1</sup>. При этом ученый уточнил, что «личная безопасность в современных условиях может означать: экологическую безопасность (например, от радиации, различного рода излучений, шумов, вибрации, воздействия ядовитых веществ, избирательно действующих на человеческий организм); ...»<sup>2</sup>. Конкретизация экологической безопасности через безопасность личную привело к идее рассмотрения экологической безопасности в аспекте двуединства ее сущности: индивидуальной и коллективной составляющей.

Анализу правового термина «экологическая безопасность» посвящено множество научных работ<sup>3</sup>. Но, как правило, в научной литературе при рассмотрении данного понятия четкой позиции по вопросу субъектного адресата

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: НОРМА, 2008. 448 с.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Боголюбов С.А., Хлуденева Н.И. Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный). – М.: Юстицинформ, 2009. 528 с.; Русин С.Н. Концептуальные проблемы экологической безопасности и государственная экологическая политика (правовой аспект) // Экологическое право. 2010. № 5. С. 12 – 18; Вербицкий В.В. Национальная безопасность Российской Федерации в экологической сфере как категория // Экологическое право. 2013. № 4. С. 2 – 7 и др.

экологической безопасности не прослеживается. Здесь следует оговориться, что некоторые авторы, например Н.А. Гейт, приводят перечень объектов экологической безопасности, включая в него личность, ее экологические права; население (личный состав воинских частей), территорию (включая предприятия, учреждения, объекты промышленной и социальной структуры, дислоцированные воинские части, оборонные и военные объекты); природные объекты; эколого-экономические системы<sup>1</sup>.

На наш взгляд, поименование адресата (или, если хотите носителя) безопасности ее объектом, в одном ряду с элементами окружающей среды, не выдерживает критики.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды»<sup>2</sup> содержит легальное определение экологической безопасности, под которой понимается состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий. Таким образом, можно предположить, что законодатель рассматривает экологическую безопасность как личную (индивидуальную). Однако все не так просто, ибо, например, уже радиационная безопасность в законе<sup>3</sup> определяется как состояние защищенности настоящего и будущего поколений людей от вредного для их здоровья воздействия ионизирующего излучения.

Федеральный закон «О безопасности»<sup>4</sup>, перечисляя виды безопасности, указывает на существование безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Как видно, в данном перечне смешаны различные классификации, нет стройной систематизации видов безопасности, и данный закон не может помочь в квалификации экологической безопасности.

Комплексный анализ Экологической доктрины Российской Федерации<sup>5</sup> в части, посвященной экологической безопасности, позволяет сделать вывод, что данный документ адресатом экологической безопасности рассматривает некую общность (население, группы населения), но не отрицает и индивидуальности

---

<sup>1</sup> Гейт Н.А. Экологическое право: Курс лекций. – М., 2009.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 141.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства РФ от 31.08.2002 № 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 36. Ст. 3510.

безопасности (например, указывает на компенсацию пострадавшим лицам). Не дает ответа на заданный вопрос и Стратегия Экологической безопасности<sup>1</sup>.

Национальная безопасность в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации<sup>2</sup> определяется как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации, что позволяет сделать вывод о соединении личной, общественной и государственной безопасности в единой целое – национальную безопасность, куда включается и безопасность экологическая. То есть носителями экологической безопасности являются и индивидуальные субъекты (отдельные граждане, каждый) и коллективные (общество в целом, государство).

А.К. Голиченков дает следующее определение экологической безопасности человека и других объектов (общество, государство) – состояние защищенности социальных, экономических, экологических прав и законных интересов граждан; материальных, культурных и иных ценностей общества и государства; экономических и иных интересов предприятий, организаций, учреждений и предпринимателей от вредного воздействия неблагоприятных факторов окружающей природной среды, вызванных антропогенным воздействием на нее, а также от последствий экологических аварий и катастроф<sup>3</sup>. То есть автор считает субъектом безопасности и человека и коллектив.

Такого же мнения придерживается Д.С. Васильева: экологическая безопасность – это состояние защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов личности, общества и государства от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий, а также гарантированность экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц<sup>4</sup>.

Экологическая безопасность должна обеспечиваться каждому человеку и человечеству в целом. При этом обеспечение безопасности отдельного человека невозможно без коллективной экологической безопасности. И, разумеется, наоборот, экологическая безопасность отдельного человека (как часть целого)

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 17. Ст. 2546.

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

<sup>3</sup> Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов: Учебное пособие для вузов. – М.: Городец, 2008. 448 с.

<sup>4</sup> Велиева Д.С. Экологическая безопасность в России: конституционно-правовое исследование / Под ред. В.Т. Кабышева. – Саратов, 2011.

принимает участие в формировании безопасности коллективной, это участие связано с положением индивидуума как члена коллектива, общности, государственно-организованного общества. Между индивидуальной и коллективной экологической безопасностью существует неразрывная взаимозависимость. В ее основе должен лежать принцип, согласно которому коллективная безопасность должна в максимальной степени удовлетворять жизненно важные (в терминологии ФЗ «Об охране окружающей среды») индивидуальные интересы личности, прежде всего его права на благоприятную окружающую среду.

**Никонова Людмила Ивановна**

кандидат юридических наук, доцент кафедры  
конституционного и международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»,

**Жарикова Анна Валерьевна**

студентка Юридического института НИУ «БелГУ»,  
(Белгород)

### **НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕНЬШИНСТВА: ДИСКУССИИ О ФОРМАЛИЗАЦИИ ТЕРМИНА**

Россия исторически всегда была многонациональной страной. Данная аксиома закреплена сегодня в тексте Конституции Российской Федерации 1993 г., в которой перечислены такие социальные общности как многонациональный народ (преамбула и ст. 3 Конституции РФ); народы, проживающие на территории России (п. 3 ст. 5, п. 1 ст. 9, п. 3 ст. 68); коренные малочисленные народы (ст. 69); национальные меньшинства (пп. «в» ст. 71 и пп. «б» п. 1 ст. 72); малочисленные этнические общности (пп. «м» п. 1 ст. 72); народ (п. 1 ст. 82). Нормы базового закона также признают и гарантируют равенство всех граждан и свободу самостоятельного определения расовой и национальной принадлежности индивидов (п. 2 ст. 19 и ст. 26)<sup>1</sup>.

Как отмечают исследователи, наиболее дискуссионным субъектом этнических отношений среди социальных общностей России являются национальные меньшинства. Полемика связана с отсутствием законодательного оформления данного понятия. Одни ученые пишут о необходимости его наличия во избежание двойного толкования закрепленных в Конституции России понятий<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ и от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Российская газета. – 1993, 25 декабря; Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>2</sup> См.: Васильева Н.Л. Соотношение понятий «национальные меньшинства», «коренные малочисленные народы» и «другие этнические общности» (по материалам Дальневосточного федерального окру-

Другие считают, что принятие специализированного закона о национальных меньшинствах, где будет четко сформулировано само определение, может привести к излишней напряженности в межнациональных отношениях. Поднимается также вопрос о корректности выделения национального меньшинства в многонациональном государстве и в этом случае, целесообразности легитимизации такого субъекта права как этническое большинство<sup>1</sup>.

Формулировка «национальное меньшинство» без определения данного понятия широко применяется в международных документах, среди которых следует упомянуть Декларацию ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам 1992 г.<sup>2</sup>; Рамочную конвенцию Совета Европы о защите национальных меньшинств 1995 г.<sup>3</sup>, ст. 27 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.<sup>4</sup> и др.

В ст. 1 Конвенции об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам 1994 г., подписанной участниками стран СНГ, закреплено, что «под лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, понимаются лица, постоянно проживающие на территории одной Договаривающейся Стороны и имеющие ее гражданство, которые по своему этническому происхождению, языку, культуре, религии или традициям отличаются от основного населения данной Договаривающейся Стороны»<sup>5</sup>.

Анализируя признаки, характеризующие национальное меньшинство, Н.В. Витрук отмечает, что два из них не вызывают возражений. Соглашаясь, что меньшинство по своим этническим корням, языку, культуре и традициям должно отличаться от большинства и постоянно проживать на территории государства, он оспаривает положение о наличии гражданства того государства, на территории которого лица национального меньшинства проживают. Обосновывая свое замечание, ученый указывает на страны, сохранившие практику дис-

---

га) // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 38 - 41; Нежинская К.С. Национальная и демографическая политика как направления обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: проблемы нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики // Юридический мир. 2013. № 3 (195). С. 64-67.

<sup>1</sup> См.: Пешперова И.Ю. Международно-правовая регламентация прав коренных народов // Правоведение. 1998. № 1. С. 17; Соколовский С.В. Перспективы развития концепции этно-национальной политики в Российской Федерации. – М.: «Привет», 2004. 258 с.

<sup>2</sup> Декларация ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам 1992 г. // Московский журнал международного права. 1993. № 2. С. 170 - 173.

<sup>3</sup> Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств» ETS № 157 (Страсбург, 1 февраля 1995 г.) // URL: <http://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/2540487/> (дата обращения 06.11.2017)

<sup>4</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. и вступ. ст.: Карташкин В.А., Лукашева Е.А. – М.: Норма, 2002. С 60.

<sup>5</sup> Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам 1994 г. // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 1995. № 3 (16). С. 74-80.

криминации русскоговорящего меньшинства. Например, в Латвии и Эстонии русскоговорящие «неграждане» (национальное меньшинство) так и не получили гражданство государства, на территории которого они проживают<sup>1</sup>.

При ратификации 18 июня 1998 г. Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств Российская Федерация сделала заявление по этому поводу: «попытки исключения из сферы действия Рамочной конвенции постоянно проживающих на территории государств - участников Рамочной конвенции лиц, ранее имевших гражданство, но произвольно лишенных его, противоречат целям Рамочной конвенции»<sup>2</sup>.

Н.Л. Васильева относит к критериям национальных меньшинств следующие: численность – меньше основной части населения, и/или данная группа имеет недоминирующее положение на занимаемой территории; наличие гражданства РФ; обладание с этнической, религиозной или языковой точки зрения характеристиками, отличающимися от характеристик основной части населения; наличие чувства солидарности, проявляемого в целях сохранения своей самобытности<sup>3</sup>.

С точки зрения Н.В. Витрука, особую значимость при определении национального меньшинства играет форма государственного устройства страны, наличие территориально-национальных автономий, численность проживающих этнических групп и народностей, а также национально-исторические, культурные и иных особенности социума в пределах пространства конкретного государства.

Д. Тэпс к национальным меньшинствам относит следующие виды этнических общностей: 1) общности, проживающие на территории России, но имеющие государственные образования за ее пределами, например белорусы; 2) общности, проживающие на территории России и не имеющие своих государственных образований, как в составе Российской Федерации, так и за рубежом, например цыгане; 3) общности, проживающие за пределами своих национально-государственных и национально-территориальных образований в составе РФ, например, карелы. Соответственно этот автор определяет национальные меньшинства как часть представителей нации, которая проживает в инонациональной среде за пределами традиционного поселения, но продолжающая со-

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Право, демократия и личность в конституционном измерении: (история, доктрина и практика). Избранные труды (1991-2012 г.). – М.: Норма, 2012. С. 127.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 18 июня 1998 г. № 84-ФЗ «О ратификации Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств» ETS № 157 (Страсбург, 1 февраля 1995 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 25. Ст. 2833.

<sup>3</sup> Васильева Н.Л. Соотношение понятий «национальные меньшинства», «коренные малочисленные народы» и «другие этнические общности» (по материалам Дальневосточного федерального округа) // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 39.

хранять свою самобытность, язык и культуру<sup>1</sup>. Главное отличие национальных меньшинств от представителей коренных народов заключается в отсутствии у них исторической связи с территорией проживания<sup>2</sup>.

Не рассматривая проблему терминологического соотношения национальных меньшинств и коренных малочисленных народов, отметим, что большинство исследователей сходятся во мнении, что коренные народы и в России, и во многих других странах являются специфической разновидностью национальных меньшинств. Они имеют все характерные признаки меньшинств: этнические особенности, недоминирующую численность, а также стремление сохранить свою самобытность и негосподствующее положение в государстве или регионе проживания<sup>3</sup>.

Отсутствие внятной регламентации понятийно-категориального аппарата в федеральном законодательстве порождает пробелы и неточности в законодательстве субъектов, т.к. защита прав национальных меньшинств находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (пп. «б» п. 1 ст. 72 Конституции РФ).

Н.Л. Васильева, проводя сравнительный анализ терминов, представленных в законодательстве субъектов России, отмечает разнообразие используемых дефиниций. Встречаются следующие определения: этнодисперсные меньшинства (Томская область), национальные общности (Свердловская область), малочисленные национальные общности (Красноярский край), малочисленные этносы (Якутия), коренной этнос (Хакасия), титульный коренной народ (Карелия), этнические общины (Адыгея), этноконфессиональные и этнокультурные группы (Бурятия) и др.<sup>4</sup>

Автор приходит к выводу, что использование в законодательстве субъектов Российской Федерации столь разнообразных определений является не столько результатом учета местных особенностей, сколько отсутствием точности формулировок на федеральном уровне. Кроме того, употребление разных терминов затрудняет выявление объектов охраны права, что может негативно сказаться на эффективности реализации правовых норм.

По мнению Е.В. Регеда, употребление в Конституции России термина «национальное меньшинство» обусловлено требованиями международного права, в контексте подтверждения обязательств Российской Федерации по со-

---

<sup>1</sup> Тэпс Д. Соотношение понятий национальных меньшинств и коренных малочисленных народов // История государства и права. 2006. № 1. С. 7.

<sup>2</sup> См.: Гарипов Р.Ш. Понятие «коренной народ» и их статус в международном и внутригосударственном праве // Международное право и международные организации. 2013. № 3. С. 408-420.

<sup>3</sup> См.: Гарипов Р.Ш. Указ. соч.; Витрук Н.В. Указ. соч. С. 129; Кряжков В.А. Право на родной язык: на примере малочисленных народов Севера // Российский юридический журнал. 2007. № 1. С. 23.

<sup>4</sup> См.: Васильева Н.Л. Указ. соч. С. 40.

блюдению прав национальных меньшинств. Альтернативой данному определению, как считает автор, может послужить формулировка «малочисленные этнические общности», выступающая универсальной категорией, объединяющей различные виды этнических групп<sup>1</sup>.

Таким образом, термин «национальное меньшинство» до сих пор не нашел своего четкого определения ни в Конституции Российской Федерации, ни в действующем федеральном законодательстве. Формализация термина будет способствовать систематизации законодательства в данной сфере и созданию эффективного механизма реализации Указа Президента РФ «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»<sup>2</sup>.

**Нифанов Алексей Николаевич,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры конституционного и  
международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

## РЕГИОН В КАТАЛОГЕ ТЕРРИТОРИЙ В РОССИЙСКОМ ГОСУДАРСТВЕ

Регион (лат. *regio* – страна, область, округ) – пространство, произвольно ограниченное и выделяемое человеком на основе известных критериев<sup>3</sup>; область, часть страны или какого-либо большого пространства (материка, части света и др.), отличающаяся от других совокупностью естественных и исторически сложившихся экономических, социальных, культурных особенностей; группа близлежащих стран, представляющих собой отдельную экономико-географическую, этнокультурную, однотипную по социально-экономическому строю часть мира<sup>4</sup>.

Данное определение подразумевает понимание региона на макро- и микроуровне. В контексте последнего для нас и представляется интересным разобрать роль региона в государстве. Общественно-политическая и научная дис-

---

<sup>1</sup> См.: Регеда Е.В. Коллективные права этнических общностей в конституционном праве Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук [Электронный ресурс]. – Москва, 2010. 162 с. URL: <http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/kollektivnye-prava-jetnicheskih-obwnostej-v-konstitucionnom-prave-rossijskoj.html> (дата обращения 06.11.2017 г.)

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 год» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 52. Ст. 7477.

<sup>3</sup> Барциц И.Н. Правовое пространство России: вопросы конституционной теории и практики. – М.: Изд-во Московского ун-та, 2000. – С. 31.

<sup>4</sup> Этнологический словарь. – М., 1996. – С. 124-125.

куссии выявляют, по меньшей мере, несколько подходов в российской регионологии.

Сторонники наиболее распространенного из них, ссылаясь на Конституцию Российской Федерации, в которой не используется термин «регион», утверждают, что, собственно говоря, спорить не о чем, так как нынешний субъект Федерации, как он закреплен в Основном законе, и есть регион. Не соглашаясь с ними, противники такой трактовки указывают на существование в экономическом, политическом, культурном, этнополитическом пространстве России исторически сложившихся и во многом самостоятельных ареалов, включающих в себя по 7-9 нынешних субъектов Федерации. Российский регион, таким образом, явно крупнее<sup>1</sup>.

В поддержку данной позиции под термином регион нередко понимается не субъект федерации, а совокупность субъектов, формально не объединенных, но фактически связанных общностью экономических, национальных, религиозных и других интересов<sup>2</sup>.

Так, например, Л.Г. Олех дает определение региона как самостоятельного социального организма, находящегося в единстве со своей средой, обладающего физико-географическими, культурно-цивилизационными, экономическими, культурно-историческими, политико-административными и правовыми свойствами и выступающим механизмом демократической федерации<sup>3</sup>.

По мнению В.В. Маклакова, «регионализм – это система политической и административной децентрализации, предоставляющей каким-либо частям государства с некоторым географическим, историческим, этнографическим или экономическим единством более или менее значительную независимость по отношению к центральной власти»<sup>4</sup>. Следовательно, исходя из указанного определения, регионами, по мнению автора, являются части государства, обладающие географическим, историческим, этнографическим или экономическим единством, которые в определенной мере обладают независимостью по отношению к центру<sup>5</sup>.

Считаем, что одним из направлений унификации научной дискуссии о многообразии трактовок является понятие региона в Указе Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики ре-

---

<sup>1</sup> Основы национальных и федеративных отношений / под общ. ред. Р.Г. Абдулатипова. – М.: Издательство РАГС, 2001. – С. 315.

<sup>2</sup> См., в частности: Шмидт С.Ф. Сибирский регионализм в политической культуре России // <http://olddesign.isu.ru/hist/mimo/confer/conferO/shmidt.html> (дата обращения 30.05.2017 г.).

<sup>3</sup> Олех Л.Г. Регионализм и федерализм. – Новосибирск, 1998. – С. 124.

<sup>4</sup> Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть. – М., 2006. С. 810-811.

<sup>5</sup> Орехович А.В. К вопросу о понятии «регион» в конституционном праве // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 3. С. 13-17.

гионального развития Российской Федерации на период до 2025 года»<sup>1</sup>. В нем под регионом понимается часть территории Российской Федерации в границах территории субъекта Российской Федерации. Также данный указ вводит понятие макрорегиона как части территории Российской Федерации, включающей в себя территории двух и более субъектов Российской Федерации, социально-экономические условия в пределах которой требуют выделения отдельных направлений, приоритетов, целей и задач социально-экономического развития при разработке и реализации документов стратегического планирования.

Уточним, что с принятием Указа Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13 официальный государственный подход к пониманию региона претерпел изменения, так как ранее действовавший Указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации»<sup>2</sup> под регионом понимал часть территории Российской Федерации, обладающей общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий.

Результатами реализации государственной политики регионального развития должны стать:

- сокращение различий в уровне и качестве жизни граждан Российской Федерации, проживающих в различных регионах, а также в городах и сельской местности;
- сокращение различий в уровне социально-экономического развития регионов;
- достижение необходимого уровня инфраструктурной обеспеченности всех населенных территорий Российской Федерации;
- дальнейшее развитие процесса урбанизации, в частности развитие крупных городских агломераций, как необходимое условие обеспечения экономического роста, технологического развития и повышения инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности российской экономики на мировых рынках;
- повышение уровня удовлетворенности населения деятельностью органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Уточним, что современный государственный подход (о региональной политике, регионах и макрорегионах), который официально получил свое правовое закрепление в 2017 г., и ранее использовался в нормативных правовых актах. Так, в Постановлении Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 308 «Об

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2017. № 4. Ст. 637.

<sup>2</sup> Российская газета. – 1996, 11 июня.

утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» обособлен раздел II – «Общая характеристика участия субъектов макрорегиона в реализации Программы», в котором обозначено, что цели Программы относятся к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов макрорегиона<sup>1</sup>.

Достижение целей Программы также обеспечивается реализацией государственных программ субъектов макрорегиона.

Субъекты Российской Федерации, расположенные на территории Дальневосточного федерального округа, принимают участие в мероприятиях подпрограммы I – «Создание условий для опережающего социально-экономического развития Дальневосточного федерального округа».

Еще одним примером, ориентирующем на реализацию определенного вида региональной политики является распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2014 г. № 2769-р «Об утверждении Концепции региональной информатизации». В документе конкретизированы основные цели региональной информатизации:

- повышение качества жизни граждан за счет использования информационных и телекоммуникационных технологий;
- выравнивание уровня развития информационного общества в субъектах Российской Федерации;
- формирование эффективной системы государственного управления на основе использования информационных и телекоммуникационных технологий<sup>2</sup>.

Употребление в документе формулировки «в субъектах Российской Федерации», позволяет сделать умозаключение о том, что и здесь региональная политика предполагает свое распространение на более мелкие единицы – регионы в рамках российского субъекта.

Таким образом, исходя из представленных правовых норм, следует вывод о том, что регион является разновидностью сегментированной территории, а макрорегион отнесем к агрегированной территории.

Полагаем, что феномен региона для современного российского государства является не исключением, а тенденцией развития. Ранее в юридической литературе высказывалось мнение о необходимости разработки и принятия Федерального закона «О государственной региональной политике в Российской Федерации», устанавливающего ее основные понятия, принципы, цели, прио-

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2014. № 18 (часть I). Ст. 2154; 2017. № 15 (Часть II). Ст. 2201.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2015. № 2. Ст. 544.

ритеты и механизмы реализации<sup>1</sup>. Полагаем, на данный момент правовая база Российской Федерации в этой части справляется с заявленным спектром проблем на уровне указа Президента Российской Федерации, хотя это и не исключает в дальнейшем возможности появления соответствующего законодательного акта.

**Новикова Алевтина Евгеньевна,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры конституционного и  
международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

## **РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ МИНИМИЗАЦИИ ПРАВООЗАЩИТНЫХ РИСКОВ (НА ПРИМЕРЕ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Исходя из конституционной установки, человек, его права и свободы объявлены высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита – обязанность государства (ст. 2)<sup>2</sup>. Развитие современной российской государственности с учетом внутривластной ситуации, а также международных вызовов, в совокупности трансформирующихся в правозащитные риски, требуют формирования новых механизмов, способствующих гарантированию и защите прав и свобод личности. В этой связи, считаем объективным оформление механизма минимизации правозащитных рисков, который в вертикальной структуре включает в себя федеральный, региональный и муниципальный уровни. В рамках данной работы исследовательское внимание сосредоточено на институциональной инфраструктуре регионального механизма минимизации правозащитных рисков на примере Белгородской области.

Полагаем, современному имиджу Белгородской области как инновационному субъекту имманентна деятельность по минимизации правозащитных рисков. Достижение данной цели мы связываем с комплектностью региональной инфраструктуры заявленного механизма, а также с достаточностью и корректностью его правовой основы.

Итак, в ч. 2 ст. 3 Устава Белгородской области закреплено, что в Белгородской области признаются и гарантируются права и свободы человека и

---

<sup>1</sup> Черкасов К.В. Федеральные округа в Российской Федерации: состояние и тенденции развития // Законодательство и экономика. 2009. № 1. С. 5-26.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и Конституции Российской Федерации<sup>1</sup>.

Дальнейший анализ норм Устава позволил утверждать, что универсальными субъектами защиты прав и свобод человека и гражданина в Белгородской области выступают: губернатор, Белгородская областная Дума, Правительство. Об этом свидетельствуют формулировки, регламентирующие порядок вступления в силу постановлений Губернатора Белгородской области (ч. 2 ст. 15), законов Белгородской области (ч. 5 ст. 31), постановлений Правительства Белгородской области (ч. 3 ст. 44) по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина.

Исходя из положений ст. 18 и п. «б» ст. 26 Устава Белгородской области, Белгородская областная Дума, являясь законодательным (представительным) органом государственной власти Белгородской области, осуществляет нормативное регулирование общественных отношений, в том числе минимизирующих правозащитные риски в регионе. В данном аспекте следует упомянуть принятие принципиальных для Белгородской области законов, содержащих превентивные и правозащитные меры для различных групп населения и субъективных прав. Лишь некоторыми из них являются законы Белгородской области от 13 декабря 2000 г. № 123 «О защите прав ребенка в Белгородской области»<sup>2</sup>, от 23 сентября 1998 г. № 41 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»<sup>3</sup>, от 31 октября 2016 г. № 103 «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Белгородской области в целях определения социальной доплаты к пенсии на 2017 год»<sup>4</sup>, от 2 апреля 2009 г. № 265 «Об обеспечении беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам социальной, транспортной, инженерной, производственной инфраструктуры, средствам информации и связи в Белгородской области»<sup>5</sup> и др.

---

<sup>1</sup> Закон Белгородской области от 31 декабря 2003 г. № 108 «Устав Белгородской области» (ред. от 22.12.2016 г.) // Белгородские известия. 2004, 10 января; 2016, 29 декабря.

<sup>2</sup> Закон Белгородской области от 13 декабря 2000 г. № 123 «О защите прав ребенка в Белгородской области» (ред. от 03.06.2016 г.) // Белгородские известия. 2000, 19 декабря; 2016, 9 июня.

<sup>3</sup> Закон Белгородской области от 23 сентября 1998 г. № 41 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (ред. от 29.03.2016 г.) // Белгородские известия. 2006, 14 марта; 2016, 2 апреля.

<sup>4</sup> Закон Белгородской области от 31 декабря 2016 г. № 103 «Об установлении величины прожиточного минимума пенсионера в Белгородской области в целях определения социальной доплаты к пенсии на 2017 год» // Белгородские известия. 2016, 8 ноября.

<sup>5</sup> Закон Белгородской области от 2 апреля 2009 г. № 265 «Об обеспечении беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам социальной, транспортной, инженерной, производственной инфраструктуры, средствам информации и связи в Белгородской области» (ред. от 09.12.2015 г.) // Белгородские известия. 2009, 21 апреля; 2015, 12 декабря.

Как положительную практику оцениваем принятие в Белгородской области Социального кодекса<sup>1</sup>. Уточним, что из 85 субъектов Российской Федерации данный документ принят только в 5 (город Санкт-Петербург, Белгородская, Волгоградская, Омская и Ярославская области). Считаем, обобщение в едином документе мер социальной защиты различным категориям граждан достойно распространения и в других субъектах России.

В соответствии со ст. 12 Устава Белгородской области Губернатор также осуществляет нормативное регулирование общественных отношений, которые, в том числе сопряжены с минимизацией правозащитных рисков.

Особенно следует обратить внимание на то, что правозащитная направленность в деятельности официально закреплена за Правительством Белгородской области в п. «б» ст. 42 Устава, а именно: «Правительство Белгородской области осуществляет меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, противодействию терроризму и экстремизму, борьбе с преступностью».

В этой связи отметим документы программного характера. В настоящее время одной из основных задач органов управления является разработка и последующая реализация научно обоснованных комплексных программ с использованием программно-целевого подхода.

С уверенностью данный подход реализуется в Белгородской области и применительно к правозащитному пространству. Так, по состоянию на 1 августа 2017 г. в Белгородской области Правительством приняты и реализуются мероприятия в рамках государственных программ Белгородской области «Развитие образования Белгородской области на 2014-2020 годы» (постановление от 30 декабря 2013 г. № 528-пп), «Развитие здравоохранения Белгородской области на 2014-2020 годы» (постановление от 16 декабря 2013 г. № 524-пп), «Развитие культуры и искусства Белгородской области на 2014-2020 годы» (постановление от 16 декабря 2013 г. № 526-пп), «Социальная поддержка граждан в Белгородской области на 2014-2020 годы» (постановление от 16 декабря 2013 г. № 523-пп), «Развитие кадровой политики Белгородской области на 2014-2020 годы» (постановление Правительства области от 30 декабря 2013 г. № 530-пп), «Совершенствование и развитие транспортной системы и дорожной сети Белгородской области на 2014-2020 годы» (постановление от 28 октября 2013 г. № 440-пп).

Уточним, что все перечисленные программы соответствуют реализации стратегических инициатив Президента РФ в Белгородской области.

---

<sup>1</sup> Закон Белгородской области от 28 декабря 2004 г. № 165 «Социальный кодекс Белгородской области» (ред. от 26.12.2016 г.) // Белгородские известия. 2004, 29 декабря; 2017, 12 января.

Следует обратить внимание на функционирование в Белгородской области специализированных правозащитных структур. Заслуживает поддержки включение региона в развивающуюся в России омбудсменовскую службу. Так, должность Уполномоченного по правам человека в Белгородской области учреждена Белгородской областной Думой в марте 2009 г.<sup>1</sup>

Положительным моментом, на наш взгляд, является то, что белгородские законодатели включили в круг полномочий регионального омбудсмена право направлять органам и должностным лицам предложения по совершенствованию законодательства в сфере прав человека и их защиты, а также предложения и рекомендации по совершенствованию административных процедур, затрагивающих права человека.

Несмотря на то, что должность Уполномоченного в Белгородской области учреждена сравнительно недавно, имеются реальные правозащитные результаты, а также постоянно расширяются направления его деятельности.

По словам действующего Уполномоченного по правам человека в Белгородской области, А.Г. Панина: «Всего за период функционирования института Уполномоченного по правам человека в Белгородской области (2009-2016 гг.) обратилось 13 666 человек, официально зарегистрированных в соответствующих документах, хотя истинное количество граждан, которым давались конкретные рекомендации, разъяснения, к примеру, во время встреч со студентами, спецконтингентом, выступлений в прямом эфире в программах телепередач, гораздо больше»<sup>2</sup>.

Омбудсменовская служба, развиваясь в направлении специализации, предопределила появление в субъектах Российской Федерации уполномоченных по правам ребенка и по правам предпринимателей. Не является исключением в данной связи и Белгородская область, в которой Уполномоченный по правам ребенка появился еще 24 февраля 2004 г., однако современный формат его деятельности закреплён в Постановлении Губернатора Белгородской области от 18 января 2012 г.<sup>3</sup>

Деятельность Уполномоченного по правам ребенка дополняет существующие средства защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции органов государственной власти, органов местного самоуправления Белгородской области, их должностных лиц,

---

<sup>1</sup> Закон Белгородской области от 10 марта 2009 г. № 262 «Об Уполномоченном по правам человека в Белгородской области» (ред. от 22.06.2015 г.) // Белгородские известия. 2009, 18 марта; 2015, 24 июня.

<sup>2</sup> <http://www.belduma.ru/news/detail.php?ID=30095> (дата обращения 02.09.2017 г.)

<sup>3</sup> См.: Постановление Губернатора Белгородской области от 18 января 2012 г. № 3 «Об утверждении положения об уполномоченном по правам ребенка в Белгородской области» (ред. от 14.03.2012 г.) // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2012. 1 марта; 2012, 1 мая.

обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав, свобод и законных интересов ребенка.

В соответствии с Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации»<sup>1</sup> в области создан институт регионального Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Белгородской области.

Законом Белгородской области от 4 марта 2014 г. № 260 определены правовое положение, основные задачи и компетенция Уполномоченного по защите прав предпринимателей, порядок его назначения на должность и освобождения от должности, а также ограничения, связанные с выполнением его обязанностей<sup>2</sup>.

В целом, анализ и обобщение деятельности региональных уполномоченных по правам человека позволяют сделать вывод, что данный институт во многих субъектах состоялся. Среди государственных и общественных структур он прочно занял свою нишу публично-представительного правозащитного института, посредника между государством и гражданами. Примечательно, что география института Уполномоченного по правам человека в субъектах Российской Федерации безоговорочно расширятся.

Активное участие в решении проблем минимизации правозащитных рисков в Белгородской области играют и институты гражданского общества.

Особое место в рассматриваемой сфере по праву заняла Общественная Палата Белгородской области. В отличие от иных субъектов гражданского общества, выражающих корпоративные позиции отдельных профессиональных или социальных групп общества (пенсионеров, молодежи, женщин, предпринимателей, наемных работников, адвокатов, нотариусов и др.), Общественная палата по статусу является выразителем интересов всех слоев российского общества. Данный институт в своей деятельности постоянно ориентирован на поддержание субъективных прав человека и в необходимых случаях их корректировку. Для примера 8 июля 2017 г. Общественная палата Белгородской области запустила горячую линию для абитуриентов с инвалидностью<sup>3</sup>.

На региональном уровне воспринят федеральный вектор формирования общественных советов. Так, в Белгородской области универсальным в этом

---

<sup>1</sup> Российская газета. 2013, 13 мая; 2015, 30 ноября.

<sup>2</sup> Закон Белгородской области от 4 марта 2014 г. № 260 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Белгородской области» // Белгородские известия. 2014, 18 марта.

<sup>3</sup> <http://op31.ru/13266/> (дата обращения 31.07.2017 г.).

смысле является Постановление «О порядке образования общественных советов при органах исполнительной власти Белгородской области»<sup>1</sup>.

Действительно, в направлении минимизации правозащитных рисков эффективна работа таких советов. К примеру, Общественного совета по независимой системе оценки качества работы государственных (муниципальных) учреждений, оказывающих социальные услуги, при департаменте внутренней и кадровой политики области. В его состав вошли представители Общественной палаты Белгородской области, руководители региональных общественных организаций и фондов, деятели культуры, образования, физической культуры и спорта, здравоохранения и социального обслуживания населения.

На данный момент Советом проведено 15 этапов независимой оценки качества работы государственных и (муниципальных) учреждений, оказывающих социальные услуги (оценены повторно 1 188 учреждений).

Традиционно среди институтов гражданского общества, чья деятельность ориентирована на минимизацию правозащитных рисков, являются общественные организации. На территории Белгородской области в настоящее время функционирует более 50 таких общественных организаций.

Очевидны правозащитные результаты деятельности Белгородской региональной женской общественной организации переселенцев «Вера», которая была создана по инициативе группы вынужденных переселенцев из стран Средней Азии для защиты прав и помощи в адаптации мигрантам из республик СНГ и других регионов России. Организация занимается правовой защитой переселенцев, оказывает социальную помощь нуждающимся, помощь в организации предпринимательской деятельности, поддерживает творческую активность детей.

Полагаем, именно объединенные усилия публичных органов и институтов гражданского общества в деле минимизации правозащитных рисков с учетом современных вызовов, предложенных законодательных трансформаций, комплектности инфраструктуры заявленного механизма позволят реализовать Белгородской области амбициозные проекты и занять лидирующие позиции в числе иных российских субъектов, а также находится в мейнстриме распространения необходимого опыта укрепления правозащитного пространства.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Белгородской области от 17 марта 2014 г. № 82-пп «О порядке образования общественных советов при органах исполнительной власти Белгородской области» (ред. от 26.09.2016 г.) // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2014, 7 апреля.

**Синенко Владимир Сергеевич**,  
кандидат юридических наук, доцент,  
заведующий кафедрой трудового и  
предпринимательского права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
**Гваладзе Кетеван Семеновна**,  
магистрант кафедры трудового и  
предпринимательского права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

## **НОРМАТИВНЫЕ ПРИЗНАКИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Предпринимательская деятельность является разновидностью человеческой деятельности, если говорить точнее – разновидностью экономической деятельности. Экономическая деятельность в целом может рассматриваться как любой процесс, направленный на воспроизводство материальных благ. Уже это позволяет сделать вывод о том, что предпринимательство является частью экономического процесса. Рассматривая предпринимательскую деятельность с точки зрения права, важнейшей задачей видится отграничение такой деятельности от иных видов, которые также опосредуются правовыми нормами. В этой связи необходимо уделить особое внимание признакам предпринимательской деятельности, которые вытекают из легального определения.

Несмотря на то, что со времени восстановления российского предпринимательства прошло более четверти века, в отечественной юриспруденции к настоящему времени не сложилось единого мнения относительно понятия и признаков предпринимательской деятельности. Более того, отдельные авторы, в частности О.М. Олейник, делают вывод о том, что в настоящее время в российском праве нет легального определения предпринимательской деятельности<sup>1</sup>.

Вместе с тем анализ соответствующих правовых положений и формирующейся правоприменительной практики указывает на неоднозначный подход к пониманию нормативно-правовых признаков предпринимательской деятельности также со стороны законодателя и судебных органов.

Нормативное понятие предпринимательской деятельности дается в рамках гражданского законодательства. Так, согласно абз. 3 п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса РФ предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или

---

<sup>1</sup> Олейник О.М. Формирование критериев квалификации предпринимательской деятельности в судебной практике // Предпринимательское право. 2013. № 1. С. 3.

оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

На основе анализа данного определения можно вывести следующие признаки: самостоятельность деятельности; рисковый характер; систематичность; направленность на получение прибыли; наличие государственной регистрации субъекта осуществления предпринимательской деятельности. Данные признаки, полагаем, неоднородны по своему характеру. Первые четыре признака, действительно, можно рассматривать как сущностные. Последний, по нашему мнению, является сугубо формальным. Это связано с тем, что наличие государственной регистрации всего лишь свидетельствует о законности осуществления данной деятельности. Однако, в случае осуществления таковой деятельности без государственной регистрации, последняя также может расцениваться как предпринимательская.

В научной литературе данный вопрос, хотя и не единодушно, но в большинстве случаев решается также в пользу признания государственной регистрации в качестве внешнего атрибута предпринимательской деятельности. Данная деятельность при условии наличия государственной регистрации приобретает законный характер. Например, И.В. Ершова выделяет следующие признаки предпринимательской деятельности: самостоятельность осуществления, наличие предпринимательского риска, систематическое получение прибыли, а также государственную регистрацию. При этом сразу же отмечается, что наличие государственной регистрации является формальным признаком, в отличие от остальных, которые рассматриваются как сущностные<sup>1</sup>.

В.С. Белых также отмечает, что самостоятельность осуществления, систематический характер осуществления и систематичность в извлечении прибыли, наличие предпринимательского риска являются сущностными признаками предпринимательской деятельности. При этом признак легитимации относится к числу внешних признаков такой деятельности.<sup>2</sup>

В.В. Гуцин и Ю.А. Дмитриев предлагают рассматривать необходимость регистрации при осуществлении предпринимательской деятельности не в качестве признака, а условия законности его осуществления<sup>3</sup>. В этой связи можно добавить, что государственная регистрация в качестве предпринимателя может рассматривать в качестве элемента правового статуса личности<sup>4</sup>.

В целом вполне можно согласиться с представленными суждениями, добавив в качестве дополнительных аргументов следующее. В соответствии с п. 4

---

<sup>1</sup> Российское предпринимательское право / Отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. М.: Проспект, 2012. С. 19-24.

<sup>2</sup> Предпринимательское право России / Отв. ред. В.С. Белых. М.: Проспект, 2008. С. 10-14.

<sup>3</sup> Гуцин В.В., Дмитриев Ю.А. Российское предпринимательское право. М.: Изд-во Эксмо, 2005. С. 10.

<sup>4</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: НОРМА, 2008. С. 237.

ст. 23 Гражданского кодекса РФ «Гражданин, осуществляющий предпринимательскую деятельность без образования юридического лица с нарушением требований пункта 1 настоящей статьи, не вправе ссылаться в отношении заключенных им при этом сделок на то, что он не является предпринимателем. Суд может применить к таким сделкам правила настоящего Кодекса об обязательствах, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности». Таким образом, видно, что законодатель распространяет правила, устанавливающие особенности правового регулирования предпринимательской деятельности, на такие отношения, которые соответствуют признакам такой деятельности, но осуществляются без государственной регистрации гражданина в качестве индивидуального предпринимателя.

Такой подход обнаруживается не только в нашем государстве, но и в иных национальных правовых системах. Так, в Торговых кодексах Испании и Португалии содержится сходное правило: положения Торгового кодекса распространяются на указанные в нем торговые сделки вне зависимости от того, совершены они коммерсантом или нет<sup>1</sup>. При этом какой-либо контролирующий орган не вправе потребовать от физического лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность, государственной регистрации. Во Франции, напротив, если коммерсант - физическое лицо не потребует своей регистрации в течение предписанного срока, то судья по собственной инициативе или по требованию прокурора республики или любого заинтересованного лица выносит постановление, предписывающее этому коммерсанту подать ходатайство о регистрации (ст. 58 ФТК).

ГК РФ, несмотря на отсутствие в нем понятия торговой сделки, предусматривает целый комплекс особенностей правового регулирования предпринимательских отношений. Среди них можно назвать ответственность независимо от вины (п. 3 ст. 401 ГК РФ); ряд особых договорных конструкций, использовать которые можно лишь в предпринимательских целях (договоры поставки, лизинга, простого товарищества, коммерческой концессии и др.), коммерческое представительство (ст. 184 ГК РФ); солидарность обязательств (п. 2 ст. 322 ГК РФ; аналогичное правило содержится в ст. 100 Торгового кодекса Португалии), особые способы реализации заложенного имущества (п. 2 ст. 350.1 ГК РФ) и др. Ряд специальных положений предусмотрен также в части второй ГК РФ применительно к отдельным договорным моделям<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Гражданское, торговое и семейное право капиталистических стран: Сб. норм. актов. Обязательственное право: Учеб. пособие / Под ред. В.К. Пучинского, М.И. Кулагина. М.: Изд-во УДН, 1986. С. 212, 259 - 260.

<sup>2</sup> Пьянкова А.Ф. Понятие предпринимательской деятельности в российском и зарубежном праве // Предпринимательское право. 2017. № 1. С. 19.

Такое законодательное решение видится вполне разумным. Особенности правового регулирования устанавливаются в зависимости от специфики существа регулируемых отношений. Если какая-либо деятельность соответствует признакам предпринимательской (самостоятельность, рисковый характер, систематичность в осуществлении и направленность на систематическое извлечение прибыли), то она должна быть квалифицирована в качестве таковой вне зависимости от того, имеет ли осуществляющий ее субъект статус предпринимателя. Например, правило о безвиновной гражданско-правовой ответственности в предпринимательской деятельности имеет значение вне зависимости от формализации статуса ее субъекта.

Таким образом, считаем, что к легальным признаками предпринимательской деятельности необходимо относить: самостоятельность осуществления; наличие рискового характера; систематичность в осуществлении; направленность на систематическое получение прибыли. Наличие же государственной регистрации должно рассматриваться только в качестве условия законности такой деятельности, но не в виде сущностного его признака.

**Синенко Владимир Сергеевич,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
заведующий кафедрой трудового и  
предпринимательского права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
**Филянова Татьяна Валерьевна,**  
магистрант кафедры трудового и  
предпринимательского права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

## **МАТЕРИАЛЬНЫЕ КРИТЕРИИ РАЗГРАНИЧЕНИЯ НИЧТОЖНЫХ И ОСПОРИМЫХ СДЕЛОК**

Ничтожность и оспоримость юридических сделок, которая проводится в современном российском законодательстве и гражданско-правовой доктрине, является традиционной. Подобное деление сделок использовалось с древнейших законодательных актов как римского, так и европейского права. Так, например, нормы, посвященные ничтожности и оспоримости сделок, содержатся в Гражданском кодексе Франции 1804 г. (Кодекс Наполеона), Германском гражданском уложении 1896 г. и др.

Действующий ГК РФ впервые в истории российского законодательства легализовал деление недействительных сделок на ничтожные и оспоримые (ст. 166 ГК РФ). Включение подобного деления породило некоторые проблемы

как в теории, так и в практическом применении соответствующих норм. Это поставило сомнение в отношении целесообразности выделения вышеобозначенных видов недействительных сделок<sup>1</sup>.

Одной из таких проблем стало определение критериев деления между ничтожными и оспоримыми сделками. Такие критерии принято разграничивать на формальные и материальные (сущностные).

Формальный критерий основывается на прямом указании закона о том, что оспоримая сделка недействительна в силу признания ее таковой судом; ничтожная сделка недействительна независимо от такого признания (п. 1 ст. 166 ГК РФ).

Касательно материального критерия можно отметить следующее. В настоящее время несколько доминирует идея о разграничении недействительных сделок на ничтожные и оспоримые в зависимости от того, чьи интересы затронуты совершением порочной сделкой. Данная идея имеет рациональное зерно, поскольку подтверждает, что право оспаривать сделку по мотивам ничтожности имеет более широкий круг лиц, нежели оспоримые.

Наличие же публичного интереса следует из содержания абз. 1 п. 3 ст. 166 ГК: «Требование о применении последствий недействительности ничтожной сделки вправе предъявить сторона сделки, а в предусмотренных законом случаях также иное лицо» и п. 4 ст. 166 ГК РФ: «Суд вправе применить последствия недействительности ничтожной сделки по своей инициативе, если это необходимо для защиты публичных интересов, и в иных предусмотренных законом случаях».

В тоже время данный критерий имеет несколько условный характер в силу того, что «гражданских правоотношения частный интерес зачастую пересекается с публичным. В настоящее время гражданское законодательство уже не является исключительно частным, поскольку в его содержание включено немало публично-правовых норм»<sup>2</sup>. Полагаем, что такой критерий может определяться только по схеме: частный интерес защищается нормативной конструкцией оспоримости, а публичный – ничтожности.

В принципе, действительно, оспоримость должна быть направлена на защиту индивидуального (частного) интереса. В пользу этого говорит тот факт, что такие сделки действительны вплоть до того момента, пока не будет принято решение суда по иску заинтересованного лица. Если такая сделка не оспаривается, то она влечет за собой именно те последствия, которые предполагали сто-

---

<sup>1</sup> Желонкин С.С. О необходимости закрепления дефиниции ничтожных и оспоримых сделок в Гражданском кодексе РФ // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 8. С. 95.

<sup>2</sup> Желонкин С.С. Конфискационные последствия антисоциальных сделок: соотношение частных и публичных интересов // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. № 10. С. 18.

роны при ее заключении. Это возможно только в той ситуации, когда не затрагиваются публичные и иные общественные интересы.

Публичный интерес не может быть поставлен в зависимости от воли отдельного частного лица к оспариванию подобной сделки. Это явно не будет соответствовать логике, поскольку будет нарушен баланс защиты частных и публичных интересов. В такой ситуации можно было бы распространить полномочия по оспариванию таких оспоримых сделок органам публичной власти (в частности, прокуратуре, а также иным публичным субъектам в зависимости от отраслевой сферы деятельности), однако в такой ситуации все иные лица фактически будут «заложниками» таких публичных органов. То есть всем остальным для реализации своего интереса в оспаривании не останется ничего иного, как обращаться в прокуратуру и иные соответствующие органы публичной власти с просьбой об обращении в суд с иском о признании недействительной такой оспоримой сделки. Полагаем, что такой подход связан с излишними затруднениями и не может быть предложен в качестве предложения по совершенствованию законодательства.

В целом можно также признать, что оспоримость сделки преследует защиту частного интереса, в рамках которого заинтересованное лицо само определяет обращаться ли его с соответствующим иском в суд. В тоже время, стоит отметить, что установление в законе ничтожности сделки может быть направлено на защиту как публичного, так и частного интереса. В рамках общего правила видится защита публичного интереса, и только в порядке исключения, при наличии определенных жизненных обстоятельств (условий) – защита частных интересов.

Принимая за основу разграничения ничтожных и оспоримых сделок критерий вида защищаемого интереса (частного или публичного), стоит сделать ряд замечаний в отношении некоторых составов недействительных сделок.

Как уже было отмечено ранее, в настоящее время применительно к проблеме разграничения ничтожных и оспоримых сделок актуализировался вопрос о понятии публичного интереса. Отсутствие четких критериев отнесения к сфере публичных интересов тех или иных видов правоотношений сказывается и на отсутствии единства в необходимости отнесения конкретных видов обязательств к этой сфере.

Как в научных исследованиях, так и в судебной практике к публичным интересам традиционно относят интересы общества (неопределенного круга лиц, социальной группы), государства и муниципальных образований, т.е. публично-правовых образований.

Публичные интересы в самом широком виде могут быть сведены к основным задачам функционирования государства в целях процветания социума,

закрывающимся в защите жизни и здоровья граждан, обеспечении возможности и организации их труда, а также стабильном гражданском обороте.

Исходя из такого понимания, мы полагаем, что нарушение публичного интереса будет в тех случаях, когда речь идет о посягательствах на такие отношения, которые находятся под защитой уголовного закона. С учетом того, что отношения в области уголовного права складываются между лицом, совершившим преступление, с одной стороны, и государством, с другой, можно говорить о том, что такие посягательства обладают повышенной общественной опасностью. В силу этого они попадают в сферу уголовного права, которое является публичной отраслью права. При этом следует учитывать и то, что именно этими обстоятельствами обусловлены и характер применяемых наказаний, и то, что в большинстве случаев они применяются по инициативе государства (дела публичного обвинения), а не потерпевшего (дела частного обвинения).

В этом отношении можно высказать недоумение в отношении того факта, что сделки, совершенные под влиянием насилия или угрозы, в настоящее время являются оспоримыми. В соответствии со ст. 179 ГК РФ, действительность таких сделок поставлено под условие их оспаривания со стороны потерпевшего. В случае отсутствия соответствующего иска сделка должна признаваться действительной и порождать именно те последствия, которые предполагались виновной стороной.

Обращаясь к уголовному законодательству, можно обнаружить, что похищение к совершению сделки с помощью насилия, угрозы и т.п. квалифицируется как преступление в соответствии со ст. 179 УК РФ<sup>1</sup>. Кроме того, дополнительно можно обратить внимание на тот факт, что Уголовно-процессуальный кодекс<sup>2</sup> в ст. 20 относит данный состав к числу дел публичного обвинения. Это означает, что уголовные дела по таким составам могут быть возбуждены и по факту обнаружения признаков такого преступления. При этом наличие соответствующего заявления со стороны потерпевшего совершенно не обязательно (ч. 2 ст. 21 УПК РФ).

При таком подходе законодателя может получиться следующее.

В случае обнаружения признаков преступления, предусмотренного ст. 179 УК РФ, должно быть возбуждено уголовное дело. Виновный в таком преступлении должен быть привлечен к уголовной ответственности и, соответственно, понести уголовное наказание. Однако с позиции гражданского права ситуация может развиваться в несколько ином русле. Если такие сделки отнесены к числу оспоримых, то при отсутствии искового заявления об оспарива-

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. №25. Ст. 2954.

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 №174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. №52 (ч. I). Ст. 4921.

нии со стороны потерпевшего, такая сделка должна признаваться действительной. Вследствие этого, она должна влечь именно те последствия, которые были желательны виновной стороне. Можно также предположить, что если потерпевший не выполнит свои обязательства по сделке, то виновный будет вправе обратиться в суд с иском о понуждении к ее исполнению.

Такое развитие ситуации представляется абсурдным, хотя оно вытекает из действующего законодательства при отсутствии искового заявления потерпевшего. Вследствие этого, считаем, что те действия, которые совершены при заключении сделки и образующие состав уголовного преступления, не могут считаться затрагивающими только частные интересы. Понуждение к совершению сделки совершенно справедливо отнесено к числу преступлений, поскольку это затрагивает основы российского правопорядка и основы гражданского оборота. А это уже категории публичного права и их нарушение, безусловно, затрагивает публичный интерес. К примеру, сделка, совершенная с нарушением основ российского правопорядка, считается антисоциальной, и, безусловно, признается ничтожной сделкой (ст. 169 ГК РФ).

Вследствие сказанного, сделки, совершенные под влиянием насилия или угрозы, которые образуют состав уголовного преступления, предусмотренного ст. 179 УК РФ, должны рассматриваться как ничтожные. Аналогичные рассуждения можно привести в отношении сделок, совершенных под влиянием обмана или злоупотребления доверием. Это с правовой точки зрения может быть квалифицировано как причинение имущественного ущерба собственнику или иному владельцу имущества путем обмана или злоупотребления доверием при отсутствии признаков хищения, что образует состав преступления, предусмотренного ст. 165 УК РФ.

Развивая данные рассуждения далее, можно добавить, что ничтожными должны признаваться любые сделки, которые нарушают запреты и (или) предписания публичных отраслей права (например, финансового, налогового и других). В качестве примера того, что это идея уже отчасти отражена в действующем законодательстве, можно обратить внимание на такие разновидности недействительных сделок как мнимые и притворные. Такие сделки, зачастую, совершаются с противоправной целью уклонения от уплаты налогов. И мнимые (п. 1 ст. 170 ГК РФ), и притворные (п. 2 ст. 170 ГК РФ) сделки законодателем, безусловно, признаны ничтожными, что, полагаем, вполне справедливо.

**Синенко Владимир Сергеевич,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
заведующий кафедрой трудового и  
предпринимательского права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

## **ПРАВОВАЯ ПРИРОДА АКЦИОНЕРНОГО СОГЛАШЕНИЯ В РАЗЛИЧНЫХ ПРАВОВЫХ СИСТЕМАХ**

К настоящему времени можно говорить о двух принципиально отличающихся друг от друга моделях построения корпоративного управления: англо-американский и континентально-европейский<sup>1</sup>. Это обуславливает и особенности акционерного соглашения в них, несмотря на общность данного института в целом. В тоже время, конкретный правовой порядок определяет их специфику, что существенно индивидуализирует данный институт в различных правовых системах. Отличия в подходах к урегулированию акционерных соглашений обусловлены спецификой в подходах к природе самого юридического лица. Так, англосаксонская правовая теория рассматривает юридическое лицо как договорное объединение. В связи с этим, соглашения участников могут рассматриваться как уставный документ организации. Континентальная же система исходит из того, что юридическое лицо – это индивидуальный субъект права. Такое понимание основывается на органической теории юридического лица О. Гирке. Из этого следует обязательно-правовая природа корпоративного договора. Акционерное соглашение в этом отношении рассматривается только как обязательство, связывающее его участников, но не корпорацию в целом. В практическом плане это означает, что нарушение такого договора может повлечь за собой договорную ответственность в виде возмещения убытков или взыскания неустойки. Результаты же голосования на общем собрании по общему правилу на этом основании оспорены быть не могут.

Исходя из договорной концепции юридического лица, в англо-американской правовой системе соглашения акционеров могут рассматриваться как один из уставных документов. Данное суждение основывается на ст. 17 английского Закона о компаниях 2006 г. (Companies Act 2006). Данная статья придает соглашениям, принятие которых потребовало бы специальной резолюции в случае разногласий между акционерами, статус учредительных документов. Последние в таком случае должны быть зарегистрированы в реестре компаний.

---

<sup>1</sup> Суханов Е.А. Сравнительное корпоративное право. М.: Статут, 2014. С. 136.

Под специальной резолюцией, о которой говорится в ст.ст. 17, 29, 30 Закона о компаниях 2006 г., понимается решение, принимаемое не менее чем 75 % голосов. В частности, к перечню таких вопросов относятся смена наименования компании, внесение изменений в устав, уменьшение уставного капитала, а также некоторые другие, принципиально важные для существования корпорации вопросы. В противном случае такие соглашения не могут рассматриваться как часть уставных документов («конституции» компании) и, естественно, не имеют приоритета перед ними. Таким образом, регистрации подлежат такие корпоративные договоры, которые изменяют или конкретизируют уставные положения.

В любом случае важно то, что англо-американская модель позволяет в предусмотренных законом случаях признавать акционерные соглашения корпоративными актами, которые являются частью устава компании.

Статус американских корпораций определяется в каждом конкретном штате индивидуально. Однако в качестве универсальной основы выступает Примерный закон о предпринимательских корпорациях (Model Business Corporation Act (МВСА)). Данный документ, хотя в строгом смысле и не является нормативным, тем не менее, более детально определяет возможные виды акционерных соглашений непубличных компаний. Так, в § 7.30, 7.31, 7.32 выделяют такие, как: *voting trusts* (голосующие трасты), *voting agreements* (акционерные соглашения о голосовании) и *shareholder's agreements* (акционерные соглашения о порядке корпоративного управления). Следовательно, акционерные соглашения могут не только определять порядок реализации права голоса, но и затрагивать корпоративную структуру компании.

Примерный закон о предпринимательских корпорациях предусматривает и некоторые ограничения в отношении содержания акционерного соглашения. Так, в § 7.32 устанавливается обязательность подчинения данного документа «публичному порядку». Также зафиксирован запрет на изменение акционерным соглашением каких-либо уставных норм, если речь идет о публичной компании, акции которой котируются на бирже. Кроме того, запрещаются условия об установлении личной имущественной ответственности членов корпорации.

Таким образом, в странах англосаксонской системы права акционерное соглашение выступает в качестве корпоративного акта, который может уточнять, конкретизировать или даже изменять положения устава компании. В связи с этим, он становится обязательным не только для сторон, но и для всех третьих лиц, которые намереваются вступить в отношения с корпорацией. Эта особенность обуславливает сравнительно небольшую их распространенность. Например, акционерные соглашения в Великобритании заключаются в основном в непубличных компаниях, акции которых не распространяются по откры-

той подписке<sup>1</sup>. Законодательством и, отчасти, судебной практикой установлены и дополнительные ограничения содержания таких договоров.

Континентальная модель соглашения акционеров исходит из обязательственной природы таких договоров. Как правило, западноевропейское корпоративное право императивно устанавливает правовой статус и компетенцию хозяйственных обществ как объединений капиталов. Вследствие этого, существуют серьезные ограничения в отношении содержания акционерного соглашения. Обычно такие соглашения позволяют только распорядиться своим голосом, вытекающего из акции. Вследствие этого, они зачастую рассматриваются как «соглашения о голосовании».

Например, французское корпоративное право позволяет заключать договоры только в отношении голосования и только на конкретном собрании акционеров<sup>2</sup>. Законодательство Бельгии позволяет заключать соглашения, предмет которых выступают не только право голоса на общем собрании, но и имущественные права на сами акции. В соответствии со ст. 551 Кодекса о компаниях Бельгии акционерные соглашения рассматриваются как обычные гражданско-правовые договоры, направленные на осуществление корпоративных прав. При этом они не создают никакого корпоративного эффекта.

Кроме того, можно обратить внимание на то обстоятельство, что анализируемые соглашения в европейских государствах практически нигде не получили законодательного закрепления. Исключения единичны и обычно сводятся к установлению пределов содержания. Так, Гражданский кодекс Италии 2003 года (*Codice Civile Italiano 2003*). Ограничения устанавливаются путем указания на возможный предмет таких соглашений, а именно: распоряжение правом голоса на общем собрании, ограничение передачи акций или участия в таких компаниях; совместное осуществление контроля над дочерней компанией, (ст. 2341-bis ГК). Также определяется порядок раскрытия таких соглашений в публичных компаниях – они подлежат оглашению на общем собрании, а содержание заносится в протокол (ст. 2341-ter ГК).

Как видим, гражданское право Италии императивно устанавливает пределы содержания рассматриваемых соглашений. Кроме того, Гражданский кодекс Италии специальным образом оговаривает их срочность. Максимальный срок, на который может быть заключено акционерное соглашение, составляет пять лет. В случае если стороны все же заключили бессрочный договор, то он действует пять лет. Также любая из сторон вправе расторгнуть такой договор, предупредив об этом контрагента за 180 дней.

---

<sup>1</sup> Stedman G., Jones J. 1998 *Shareholders Agreements*. 3rd ed. Sweet & Maxwell, P. 1.

<sup>2</sup> Belot F. *Shareholder agreement and firm value: evidence from French listed firms*. P. 5 - 6 // [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1282144](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1282144)

Существенные ограничения свободы заключения акционерных соглашений наблюдаются и в корпоративном праве Германии. С одной стороны, возможность заключения таких соглашений обусловлена общеправовым принципом свободы договора. Однако, с другой стороны, Закон об акционерных обществах (Aktengesetz (AktG)) устанавливает и специальные ограничения. В частности, § 136 (2) AktG запрещает соглашения о голосовании по указанию наблюдательного совета или иных органов управления общества. Кроме того, § 405 (3) AktG не просто запрещает, а устанавливает административную ответственность за продажу права голоса по акциям отдельно от права собственности на них. В качестве общего правила устанавливается ответственность за обещание или предложение оплаты акционеру за голосование на общем собрании определенным образом. Правовая система Германии, следуя континентальным традициям, рассматривает акционерные соглашения как обычные гражданско-правовые договоры. Их действие распространяется только на сторон такого соглашения и ни в коей мере не затрагивает ни компанию в целом, ни ее органы управления.

Мировые тенденции развития корпоративного права в части допустимости акционерных соглашений были восприняты и странами бывшего СССР. К примеру, Гражданский кодекс Литвы в ст. 2.88 нормативно закрепил возможность заключения акционерных соглашений о согласованном голосовании. Более того, в ст. 2.89 предусматривается соглашение о передаче прав по акциям. Это уже выходит за пределы классической континентально-европейской модели и существенно расширяет возможности участников хозяйствующих обществ.

Правовые нормы, позволяющие участникам корпораций применять корпоративный договор как инструмент для согласованного осуществления своих корпоративных (членских) прав, появились в российском законодательстве сравнительно недавно. До нормативной институционализации данного института участники хозяйственных обществ подчиняли акционерное соглашение иностранному праву либо создавали холдинговые структуры с регистрацией материнской компании в иностранной юрисдикции. Однако, зачастую, желаемый результат не достигался, поскольку такие договоры не обеспечивались защитой в российских судах.

Впервые в российском законодательстве такие соглашения были предусмотрены в специальных законах о хозяйственных обществах в 2008-2009 годах. Реформирование российского гражданского законодательства привело к появлению ст. 67.2 Гражданского кодекса РФ, которая кодифицировала отдельные нормы о корпоративном договоре. С позиции положений данной статьи, предметом корпоративного договора является условие о порядке осуществле-

ния корпоративных прав. Уже это говорит о том, что такой договор не может быть основанием возникновения новых корпоративных прав участников, но позволяет определять не предусмотренный законом порядок их осуществления. При таких обстоятельствах, договор не может создавать каких-либо обязанностей для не участвовавших в нем лиц. Нарушение такого соглашения не может привести к недействительности решения общего собрания. В порядке исключения ст. 67.2 предусматривает, что признание решения недействительным может быть только в том случае, если сторонами договора являлись все участники хозяйственного общества. Кроме того, признание решения недействительным не влечет за собой автоматической недействительности сделок компании с третьими лицами, которые были основаны на таком соглашении.

Таким образом, российский правопорядок воспринял обязательственно-правовую концепцию корпоративного договора. Это вполне естественно, поскольку российское гражданское право тесно связано с германской правовой системой, что оказывает непосредственное влияние и на развитие корпоративного права.

**Федорященко Алексей Сергеевич,**  
кандидат юридических наук, доцент кафедры  
трудового и предпринимательского права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

### **УЧЕНИЕ Н.В. ВИТРУКА О СОЦИАЛЬНЫХ АСПЕКТАХ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПРИМЕНИТЕЛЬНО К ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИМ ОТНОШЕНИЯМ**

Проблема юридической ответственности, несмотря на свою давнюю историю и множество посвященных ей исследований, была и остается наиболее значимой и актуальной в науке и практике, ибо механизм понуждения к правомерному поведению фундаментально строится именно на возможности привлечения к ответственности. При этом указанная проблема касается всех без исключения отраслей права. Не обошла она и предпринимательское право, в частности, интерес вызывает правовое регулирование ответственности участников различных форм коммерческих юридических лиц по обязательствам данных организаций.

В настоящее время ответственность участников коммерческой организации в законодательстве определяется следующим образом.

Участники полного товарищества солидарно несут субсидиарную ответственность своим имуществом по обязательствам товарищества (часть 1 статьи

75 ГК РФ). Часть 2 статьи 82 ГК устанавливает, что ответственность полных товарищей, участвующих в товариществе на вере, по обязательствам товарищества определяются правилами ГК об участниках полного товарищества, то есть такие участники солидарно несут субсидиарную ответственность своим имуществом. Согласно части 4 статьи 86.1 ГК члены крестьянского (фермерского) хозяйства, созданного в качестве юридического лица, несут по обязательствам крестьянского (фермерского) хозяйства субсидиарную ответственность.

Часть 2 статьи 106.1 ГК указывает, что члены производственного кооператива несут по обязательствам кооператива субсидиарную ответственность в размерах и в порядке, которые предусмотрены законом о производственных кооперативах и уставом кооператива. При этом Федеральный закон «О производственных кооперативах»<sup>1</sup> устанавливает, что субсидиарная ответственность членов кооператива по обязательствам кооператива определяется в порядке, предусмотренном уставом кооператива. Для сельскохозяйственной сферы размер ответственности членов по обязательствам кооператива предусматривается уставом кооператива, но составляет не менее 5 процентов своего пая<sup>2</sup>.

Участники общества с ограниченной ответственностью не отвечают по его обязательствам (часть 1 статьи 87 ГК), за исключением случая, когда они не полностью оплатили доли в уставном капитале. В этом случае несут солидарную ответственность по обязательствам общества в пределах стоимости неоплаченной части доли каждого из участников. Аналогично регламентирована и ответственность участников акционерного общества (акционеров) (статья 96 ГК). Они не отвечают по его обязательствам. Но акционеры, не полностью оплатившие акции, несут солидарную ответственность по обязательствам акционерного общества в пределах неоплаченной части стоимости принадлежащих им акций.

Часть 6 статьи 113 ГК гласит, что собственник имущества унитарного предприятия, за исключением собственника имущества казенного предприятия, не отвечает по обязательствам своего унитарного предприятия. Собственник имущества казенного предприятия несет субсидиарную ответственность по обязательствам такого предприятия при недостаточности его имущества.

Согласно части 2 статьи 2 Федерального закона «О хозяйственных партнерствах»<sup>3</sup> участники партнерства не отвечают по обязательствам партнерства.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 08.05.1996 № 41-ФЗ «О производственных кооперативах» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 20. Ст. 2321.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 08.12.1995 № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 50. Ст. 4870.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 03.12.2011 № 380-ФЗ «О хозяйственных партнерствах» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7058.

Из приведенных правовых норм следует, что на данный момент субсидиарную ответственность по обязательствам коммерческой организации не несут вкладчики в товариществе на вере, участники общества с ограниченной ответственностью, акционеры (естественно в акционерном обществе), собственник имущества унитарного предприятия (за исключением казенного). Кажется бы, можно отметить тенденцию к достаточной распространенности института субсидиарной ответственности участников среди различных организационно-правовых форм коммерческих юридических лиц. Однако, в действительности это не так. Анализ судебной практики позволяет говорить, что наиболее часто встречающимися формами коммерческих организаций являются общества с ограниченной ответственностью и акционерные общества, то есть именно те виды коммерческих организаций, для которых субсидиарная ответственность их участников не предусмотрена. Справедливо ли это по отношению к кредиторам указанных юридических лиц? Постараемся ответить на этот вопрос. Сама идея о возможности ответственности участников юридического лица по его обязательствам не является революционной. Законодатель, например, предусматривал такую конструкцию для обществ с дополнительной ответственностью.

В своем учении об ответственности Н.В. Витрук отмечал, что «в границах общей зависимости от объективных условий человек принимает решение по собственной воле, что и определяет направленность его поведения. Свобода человеческой воли выражает активность, целенаправленную, преобразующую роль человека по отношению к детерминирующим обстоятельствам, индивидуально неповторимое отражение объективных причин в человеческой деятельности. Раскрывая содержание понятия свободы воли, нужно иметь в виду и свободу желания, и свободу выбора поведения, и отсутствие принуждения, и определенное эмоциональное состояние воли»<sup>1</sup>. Поэтому субъективной предпосылкой ответственности служит свобода воли, ответственность есть обратная сторона свободы<sup>2</sup>.

Поэтому проблему субъекта ответственности за поведение организации следует решать, исходя из того, кто обладал волей для принятия решения, последствием которого и стало собственно привлечение к ответственности.

Применительно к обществу с ограниченной ответственностью управление его деятельностью осуществляется собранием участников общества, а также единоличным исполнительным органом общества (генеральный директор, президент и другие) или единоличным исполнительным органом общества и

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., исправленное и доп. – М.: НОРМА, 2009. 432 с.

<sup>2</sup> Там же.

коллегиальным исполнительным органом общества (правление, дирекция и другие); может быть образован совет директоров (наблюдательного совета). Органами управления акционерного общества являются: общее собрание акционеров; совет директоров (наблюдательный совет); единоличный исполнительный орган общества (директор, генеральный директор) или единоличный исполнительный орган общества (директор, генеральный директор) и коллегиальный исполнительный орган общества (правление, дирекция). Естественно, между вышеперечисленными органами имеется распределение полномочий. Таким образом, деятельность указанных обществ определяется конкретными физическими лицами, которые либо являются единоличными органами, либо входят в коллегиальные органы. При этом часто этими лицами являются участники организации (например, общее собрание составляют исключительно участники общества). Поэтому, на наш взгляд, не совсем корректно освобождать их от ответственности по обязательствам общества, которые возникли в результате принятых ими (участниками) решений. Тем более, что законодательству в некоторых правоотношениях такие конструкции известны.

Например, часть 3 статьи 3 Федерального закона «Об акционерных обществах» гласит, что, если несостоятельность (банкротство) общества вызвана действиями (бездействием) его акционеров или других лиц, которые имеют право давать обязательные для общества указания либо иным образом имеют возможность определять его действия, то на указанных акционеров или других лиц в случае недостаточности имущества общества может быть возложена субсидиарная ответственность по его обязательствам. Еще одним примером служит ответственность основного хозяйственного товарищества или общества по обязательствам дочернего общества. По сделкам дочернего общества, заключенным во исполнение указаний или с согласия основного хозяйственного товарищества или общества, последнее отвечает солидарно, за исключением случаев голосования основного хозяйственного товарищества или общества по вопросу об одобрении сделки на общем собрании участников дочернего общества, а также одобрения сделки органом управления основного хозяйственного общества, если необходимость такого одобрения предусмотрена уставом дочернего и (или) основного общества.

Кроме того, в случае несостоятельности (банкротства) дочернего общества по вине основного хозяйственного товарищества или общества последнее несет субсидиарную ответственность по его долгам.

Представляется, что в интересах кредиторов данную конструкцию для коммерческих организаций можно было бы сделать универсальной и распространить на любые обязательства (а не только в рамках банкротства или дочернего общества). Однако, кредиторами обществ могут быть предприниматели и

непредприниматели. Учитывая рисковый характер предпринимательской деятельности, в обязательствах, где кредиторами выступают коммерческие организации или индивидуальные предприниматели, ответственность участников общества можно исключить. Предусмотреть субсидиарную ответственность участников для обязательств, где кредиторами являются физические лица или некоммерческие организации. Это, на наш взгляд, отвечало бы принципам справедливости, ибо «основная (главная, определяющая) цель восстановительно-компенсационной ответственности правонарушителя состоит в восстановлении им нарушенного правового состояния субъекта права, нормального хода реализации им прав и свобод, в возмещении либо компенсации нанесенного правонарушением ущерба»<sup>1</sup>.

**Аксенова Маргарита Валерьевна,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»,  
Научный руководитель: профессор М.В. Мархгейм  
(Белгород)

## **СПЕЦИФИКА ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ РЕБЕНКА В РОССИИ**

Правовое положение личности, по словам Н.В. Витрука, – широкая и обобщающая категория, которая раскрывает все элементы закрепленного в праве состояния личности, находящиеся между собой в определенных связях, в социальном плане обусловленные тем местом, какое личность занимает в системе общественных отношений<sup>2</sup>. Ребенок, будучи личностью, тем не менее, существенно и по целому спектру критериев отличается от совершеннолетних по своему правовому положению.

Сегодня проблема правового положения детей в современном гражданском обществе является одной из наиболее актуальных, что связано с тем, что «государство, гарантируя имущественное обеспечение для детей, не уделяет вместе с тем должного внимания проблемам охраны нормального развития и благополучия ребенка»<sup>3</sup>. В целом, мы не можем с этим не согласиться, так как гарантирование защиты и обеспечения прав и интересов ребенка представляет собой одну из основных проблем современного мира, определяющих дальнейшую судьбу общества.

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., исправленное и доп. – М.: НОРМА, 2009. 432 с.

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. Монография. М., 2008. С. 26.

<sup>3</sup> Мальсагова Б.Х. Актуальные проблемы правового положения несовершеннолетних детей в Российской Федерации // Молодой ученый. 2016. № 29. С. 15 – 19.

В чем же причина такого пристального внимания именно к детям? В данном случае мы солидарны с позицией О.М. Никулиной, которая неоднократно акцентировала внимание в своих работах, посвященных определению правового положения детей, на том, что ребенок – это физическое лицо, которое в наибольшей степени подвержено негативному воздействию со стороны общества и государства<sup>1</sup>. Более того, особое отношение к ребенку объясняется и тем, что в силу недостаточного уровня сознания, жизненного опыта и ограниченной дееспособности, он лишен реальной возможности защищать свои права и интересы так же эффективно, как и взрослый человек.

Общий правовой статус ребенка является определенной предпосылкой, условием для формирования его специального правового статуса. Содержание правового статуса несовершеннолетнего предопределяет специфику реализации отдельных правомочий ребенка в разноотраслевых правоотношениях. Наличие общих прав и обязанностей, составляющих содержание общего статуса детей, влияет на содержание специального статуса ребенка, направленного на реализацию конкретных правомочий несовершеннолетнего субъекта.

Если общий правовой статус ребенка означает предоставление равных, одинаковых для всех категорий детей возможностей, то специальный и индивидуальный статусы должны отражать специфику, особенности правового положение ребенка по сравнению с другими категориями детей. Применение конструкции «специальный правовой статус» позволило бы четче, конкретнее определить особое правовое состояние ребенка, его правовое положение в обществе на данный период времени.

Выделение специального статуса ребенка, наряду с общим, его теоретическое обоснование предполагают решение вопроса относительно наличия у субъекта специальной правоспособности, определения момента ее возникновения. Содержание специального правового статуса ребенка не ограничивается только наличием специфических прав и обязанностей, к числу существенных элементов следует относить и специальную правоспособность.

В качестве предложений, направленных на решение первоочередных проблем формирования и укрепления статуса ребенка как специального субъекта правоотношений, следует указать необходимость разработки четкого механизма установления социального благополучия ребенка. Поэтому здесь предлагается взять за основу два принципа<sup>2</sup>. Первый – универсальный подход в определении критериев, то есть каждый критерий должен подходить к детям

---

<sup>1</sup> Никулина О.М. Конституционно-правовой статус ребенка в РФ // Государство и право. Юридические науки. 2011. № 5. С. 41 – 47.

<sup>2</sup> Никулина О.М. Конституционно-правовой статус ребенка в Российской Федерации // Известия Саратовского университета. Сер. Экономика. Управление. Право, – 2011. – вып. 2. – С. 103.

любого возраста независимо от пола, физических данных и прочих признаков. Второй – среднестатистический уровень российской семьи, в которой воспитывается ребенок. Семью как естественную и наиболее благоприятную среду для жизнедеятельности ребенка определим как отправную, нулевую точку для формирования критериев. Поэтому положение ребенка – сироты, воспитывающегося в учреждении интернатного типа, по всей видимости, необходимо оценивать по иным формальным критериям.

Если подвести итоги, то можно выделить следующие признаки ребенка, отличающие его как специального субъекта правоотношений. Во-первых, период детства имеет временные границы. Соответственно и правовой статус ребенка ограничен временем: в российском праве он существует с момента рождения до достижения человеком совершеннолетия. Во-вторых, несмотря на правоспособность ребенка, которой он обладает фактически с момента рождения, его возможности по реализации установленных законодательством прав и свобод крайне ограничены физиологической и социально-психологической беспомощностью, полной либо частичной личной, правовой и социальной зависимостью от родителей и низкой гарантированностью и обеспеченностью правовой регламентации, являющейся во многих случаях декларативной.

Правовое положение ребенка в современном обществе достаточно спорно и неоднозначно. Это проявляется во многих аспектах: от значимости определения возраста несовершеннолетнего для определения объема его дееспособности до положения ребенка по отношению к обществу и его семье. На наш взгляд, российское законодательство нуждается в существенном совершенствовании, особенно по вопросам, касающимся социального надзора за семьями с детьми.

**Гелуненко Валерия Вадимовна,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – профессор М.В. Мархгейм  
(Белгород)

### **ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ – В ДЕЙСТВИИ: ОПЫТ ПОСТИЖЕНИЯ НАУЧНОГО НАСЛЕДИЯ Н.В. ВИТРУКА**

Николай Васильевич Витрук – выдающийся преподаватель, ученый-юрист, известный своими открытиями в области юридической науки, который навсегда останется ее сердцем. Его по праву можно считать основоположником современного конституционного права России; конституционной юстиции; конституционного судебного процесса. Николай Васильевич, также занимался

разработкой теории правового положения личности, закономерностей онтологии, обеспечения и реализации, охраны и защиты тенденций и перспектив развития прав и свобод человека и гражданина в постоянно обновляющемся обществе и государстве.

Не постигнутый до конца вклад был внесен Николаем Васильевичем по подготовке не только юристов, но и педагогов высшей школы, в формировании их конституционно-правового мировоззрения. За период своей научной деятельности, профессором, было опубликовано более трехсот научных работ, которые прорывным образом сказались на развитии юридической науки, и по сей день составляют методологическую основу диссертационных исследований.

На сегодняшний день более чем в тысяче диссертационных исследований защищенных по специальностям: 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве и 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право, используются доктринальные позиции Н.В. Витрука, пристально рассматриваются «научные следы и маршруты», им проложенные.

Для конкретизации данной картины, проанализируем диссертационные работы, впитавшие научное наследие Николая Васильевича Витрука. В фокусную группу проводимого нами исследования включены диссертационные работы по научным специальностям 12.00.01 и 12.00.02.

Рассматривая такие диссертации, отметим, что чаще всего авторами в своих работах используются такие труды Н.В. Витрука, как: «Законность: понятие, защита и обеспечение»<sup>1</sup>; «Основы теории правового статуса личности в социалистическом обществе»<sup>2</sup>; «Конституционное правосудие в России»<sup>3</sup>; «Верность Конституции»<sup>4</sup>; «Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации: понятие, природа, юридическая сила и значение»<sup>5</sup>; «Общая теория правового положения личности»<sup>6</sup>; «Общая теория юридической ответственности»<sup>7</sup>. Также отметим, что в каждом тексте исследуемых диссертаций в среднем встречается около десяти ссылок на труды Николая Васильевича.

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Законность: понятие, защита и обеспечение. Общая теория права. Курс лекций. Нижний Новгород, 1993. С. 513-539.

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М. : «Наука», 1979, 229 с.

<sup>3</sup> Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991-2001 гг.). Очерки теории и практики. М. : Городец-издат, 2001. 508 с.

<sup>4</sup> Витрук, Н.В. Верность Конституции : монография. М., 2008. 272 с.

<sup>5</sup> Витрук Н.В. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации: понятие, природа, юридическая сила и значение // Конституционное правосудие в посткоммунистических странах. Сборник докладов. М., 1999. С. 88-105.

<sup>6</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М. : Норма, 2008. 447 с.

<sup>7</sup> Витрук. Н.В. Общая теория юридической ответственности. М. : Норма, 2008. 324 с.

Учение Н.В. Витрука, накладывая отпечаток на мировоззрении диссертанта, зачастую служат одними из элементов обоснования диссертационных исследований. Так, к примеру, в кандидатской диссертации «Законность и конституционная юстиция в современной России» (Москва, 2003)<sup>1</sup>, основываясь на доводах Н.В. Витрука, диссертант пришла к выводу, что нет оснований считать правовые позиции Конституционного Суда всего лишь рекомендациями. По юридической силе, как считает диссертант, эти правовые позиции приравниваются к юридической силе самой Конституции России.

В диссертационном исследовании «Государство как субъект юридической ответственности: теоретико-правовой аспект» (Москва, 2002)<sup>2</sup>, опираясь на доводы Н.В. Витрука, диссертант пришел к выводу, что формирование правового государства в условиях перехода от тоталитаризма к свободному гражданскому обществу, плюралистической демократии обуславливает повышение правовой ответственности государства, его органов и служащих в общественной и государственной жизни, взаимной ответственности государства и личности.

В диссертации «Правовое законодательство – основа законности» (Тамбов, 2003)<sup>3</sup>, раскрывая взаимосвязи качества правового регулирования и состояния законности, взяв за основу определение законности, сформулированное Н.В. Витруком, диссертант пришла к выводу, что необходимо давать оценку законности не только при осуществлении реализации права, но и на стадии законотворчества; само законодательство также должно рассматриваться на предмет соблюдения законности.

Рассматривая диссертационные исследования по научной специальности 12.00.02 отметим, что данных работ, впитавших конституционно-правовые идеи Н.В. Витрука, значительно больше. Думается, что это связано с особым вкладом Н.В. Витрука в развитие конституционно-правовой доктрины.

Исследуя диссертации по специальности – конституционное право, конституционный судебный процесс, муниципальное право, мы рассматривали работы, защищенные в Совете по защите диссертаций Д 999.104.03 находящегося базе Белгородского государственного национального исследовательского университета. Только за 2015 – 2017 гг. было защищено тридцать восемь кандидатских диссертаций, значительная часть из которых написана с использованием подходов, изложенных в работах Н.В. Витрука. Выделим некоторые из них:

---

<sup>1</sup> Батеева Е.В. Законность и конституционная юстиция в современной России : Автореферат дис. ... кандидата юридических наук. М., 2003. 25 с.

<sup>2</sup> Песин С.В. Государство как субъект юридической ответственности: Теоретико-правовой аспект : Автореферат дис. ... кандидата юридических наук. Москва, 2002. 23 с.

<sup>3</sup> Пурахина Е. Г. Правовое законодательство – основа законности: Дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2003 211 с.

диссертационная работа «Доступ к информации о деятельности судов в реализации конституционного принципа публичности правосудия» (Белгород, 2015)<sup>1</sup> включает в себя доводы Н.В. Витрука о публичности правосудия и судопроизводства;

диссертационная работа «Конституционно-правовые гарантии прав и свобод лиц со специальным статусом в России» (Белгород, 2015)<sup>2</sup> выполнена с учетом позиций Н.В. Витрука в области правового статуса личности;

диссертационное исследование «Право на квалифицированную юридическую помощь в конституционном судебном процессе» (Белгород, 2016)<sup>3</sup> последовательно ушло обоснованное Н.В. Витруком разграничение «судебно-конституционного процесса» и «конституционного судопроизводства»;

диссертация «Конституционно-правовое регулирование контрольной деятельности органов народного представительства субъектов Российской Федерации» (Орел, 2016)<sup>4</sup> включает разработанные Н.В. Витруком вопросы разделения властей;

диссертационное исследование «Институт главы муниципального образования: организационные и функциональные аспекты» (Краснодар, 2016)<sup>5</sup> включило рассуждения Н.В. Витрука относительно выделения наряду с конституционной ответственностью государственно-правовой, муниципальной и иных отраслевых видов публично-правовой ответственности;

диссертация «Гражданство Российской Федерации: конституционно-правовая теория и практика» (Воронеж, 2017)<sup>6</sup> содержит определение «гражданства», выращенное на основе предложенного Н.В. Витруком;

диссертация «Институт обращений граждан в России: конституционно-правовое исследование» (Белгород, 2017)<sup>7</sup> включила идею о специализации обращений в связи с приобретением их инициаторами особых статусов в рамках публично-правовых отношений, которая основана на подходе Н.В. Витрука о выделении специального правового статуса личности.

---

<sup>1</sup> Бумагин А. Н. Доступ к информации о деятельности судов в реализации конституционного принципа публичности правосудия : Автореферат дис. ... кандидата юридических наук. Белгород, 2015. 23 с.

<sup>2</sup> Тихонов Д. В. Конституционно-правовые гарантии прав и свобод лиц со специальным статусом в России : Автореферат дис. ... кандидата юридических наук. Белгород, 2015. 22 с.

<sup>3</sup> Косолапова Н. А. Право на квалифицированную юридическую помощь в конституционном судебном процессе : Автореферат дис. ... кандидата юридических наук. Белгород, 2016. 21 с.

<sup>4</sup> Волчкова Н.Н. Конституционно-правовое регулирование контрольной деятельности органов народного представительства субъектов Российской Федерации : Диссертация ... кандидата юридических наук : Орел, 2016. 174 с.

<sup>5</sup> Жамборов А.А. Институт главы муниципального образования : организационные и функциональные аспекты : диссертация ... кандидата юридических наук. Краснодар, 2016. 249 с.

<sup>6</sup> Бабурина В.Л. Гражданство Российской Федерации : конституционно-правовая теория и практика : Автореферат дис. ... кандидата юридических наук Воронеж, 2017. 22 с.

<sup>7</sup> Сергеева Д.А. Институт обращений граждан в России: конституционно-правовое исследование : Автореферат дис. ... кандидата юридических наук. Белгород, 2017. 22 с.

Подытоживая, отметим, что оригинальные научные подходы и конституционно-правовые идеи, жизненные принципы и высокие образовательные стандарты Николая Васильевича Витрука – настоящая, не утрачивающая актуальности сокровищница, постижению которой служат, помимо прочего, ежегодные научно-теоретические и научно-образовательные мероприятия, проводимые кафедрой конституционного и международного права Юридического института НИУ «БелГУ».

**Иванов Сергей Александрович,**  
заведующий Петродворцовым филиалом  
коллегии адвокатов «Санкт-Петербург»  
(Санкт-Петербург)

## **КОНСТИТУЦИОННЫЕ ВИДЫ ПОМОЩИ: РОССИЙСКИЙ ОПЫТ**

Права и свободы человека и гражданина, определяя смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, закреплены в Главе 2 Конституции Российской Федерации<sup>1</sup>.

Права и свободы человека и гражданина, их обеспечительные механизмы выступают предметом устойчивого научного интереса<sup>2</sup>. Правозащитные инструменты, помимо теоретических разработок, требуют и совершенствования правоприменительной деятельности. Их разграничение и сущностное наполнение, на наш взгляд, является залогом эффективного обеспечения субъективных прав.

Вместе с тем, в Конституции Российской Федерации содержатся нормы, которые можно интерпретировать и как субъективное право, и как его гарантию. Полагаем, с подобным явлением мы сталкиваемся при обращении к термину «помощь», который трижды встречается в действующей Конституции, а именно: медицинская помощь (ч. 1 ст. 41), квалифицированная юридическая помощь (ч. 1 ст. 48) и помощь адвоката (защитника) в ч. 2 ст. 48 базового закона.

Указанные виды помощи сформулированы в качестве субъективных прав человека и гражданина. Однако лексическое значение самой помощи состоит в участии в чьей-нибудь работе, облегчении, содействии кому-нибудь, поддерж-

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

<sup>2</sup> См., Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008, Мархгейм М.В. Конституционная система защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. Снежко О.А. Конституционные основы государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999, Федорова Л.Н. Механизм юридических гарантий конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007 и др.

ке<sup>1</sup>. То есть категория «помощь» очень близка по смыслу категории «гарантии». В этой связи, считаем актуальными для юридической науки задачи определения понятия и видов помощи, которые закреплены на конституционном уровне, раскрытия их содержания и сопоставления с субъективными правами и их гарантиями.

В рамках данной работы, целесообразно рассмотреть конституционное развитие помощи в российском государстве с учетом советского периода.

Итак, впервые термин «помощь» появляется в Конституции (Основном Законе) СССР 1936 г.<sup>2</sup> В ст. 120 применительно к праву граждан СССР на материальное обеспечение в старости, а также – в случае болезни и потери трудоспособности, в качестве одной из обеспечительных мер была предусмотрена бесплатная медицинская помощь трудящимся.

Как видно, в отличие от современного периода медицинская помощь в 1936 г. расценивалась как гарантия субъективного права. Однако стоит учитывать и специфику субъектов, которым она относилась.

Представленная формулировка ст. 120 Конституции СССР 1936 г. была полностью воспроизведена в ст. 124 Конституции РСФСР 1937 г.<sup>3</sup> и иных видов помощи в данном документе не содержалось. В этом аспекте шире каталог Конституции СССР 1936 г., в ст. 122 которой еще была закреплена государственная помощь многодетным и одиноким матерям. Формулировка такой помощи также как и в ст. 120 соответствует гарантии субъективного права, так как она является одной из обеспечительных мер по осуществлению женщиной равных прав с мужчиной во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни.

В Конституции (Основном Законе) СССР 1977 г. выявлен более вариативный (количественно и содержательно) список видов помощи<sup>4</sup>. По аналогии с названными конституциями в ст. 42 Конституции СССР 1977 г. была закреплена бесплатная квалифицированная медицинская помощь. Она призвана обеспечивать право граждан СССР на охрану здоровья. Отметим, что в данном Ос-

---

<sup>1</sup> Толковый словарь русского языка / под ред. Д.Н. Ушакова. М.: Гос. ин-т «Сов. Энцикл.»; ОГИЗ; Гос. изд-во иностр. и нац. слов, 1935-1940. (4 т.) / [http://enc.biblioclub.ru/Encyclopedia/%20117\\_tolkovj\\_slovar\\_](http://enc.biblioclub.ru/Encyclopedia/%20117_tolkovj_slovar_) (дата обращения 14.12.2017 г.); Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2010.

<sup>2</sup> Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936 г.) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936, 6 декабря.

<sup>3</sup> Постановление Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21.01.1937 «Об утверждении Конституции (Основного Закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» // СУ РСФСР. 1937. № 2. Ст. 11.

<sup>4</sup> Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 07.10.1977 г.) // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

новном Законе медицинская помощь характеризовалась не только в качестве бесплатной, но и квалифицированной.

Статьи 53 и 66 рассматриваемой Конституции закрепляли «помощь семье» и «помощь родителям». Так, помощь семье конституировалась в связи с тем, что государство проявляло заботу о семье. Следовательно, норму ст. 53 также можно считать и государственной гарантией.

Оригинальной представляется формулировка, закрепленная в ст. 55 Конституции СССР 1977 г., так как она выражается как обязанность детей оказывать помощь родителям. В свою очередь ст. 55 включала и обязанность граждан СССР заботиться о воспитании детей.

В Конституции СССР 1977 г. впервые закрепляется юридическая помощь (ст. 161). Однако формулировка статьи непосредственно не содержит применительно к ней связи с субъективным правом. В данной норме уточнено, что коллегии адвокатов оказывают юридическую помощь гражданам и организациям, а также в случаях, предусмотренных законодательством, юридическая помощь гражданам оказывается бесплатно.

В Конституции СССР 1977 г. также встречается упоминание помощи иностранным государствам в контексте контрольных полномочий Верховного Совета СССР (п. 12 ст. 113).

Вариативен ряд конституционной помощи и в Основном Законе Российской Федерации 1978 г.<sup>1</sup> Конечно, в связи с внесением в него многообразных изменений его формулировки содержательно приближены к современному периоду, нежели к советским конституционным нормам.

Так, в ст. 55 было закреплено уже право на бесплатную медицинскую помощь с уточнением его реализации в рамках государственной системы здравоохранения.

В ст. 55 вводился термин «социальная помощь». Такая помощь наряду с пенсиями и пособиями была призвана обеспечивать уровень жизни не ниже установленного законом прожиточного минимума. Таким образом, социальная помощь все-таки была конституционной гарантией.

В ст. 58 предусматривалась государственная помощь как гарантия для граждан, не обеспеченных жильем по установленным нормативам. Исходя из содержания нормы, государственная помощь коррелировалась с развитием строительства домов государственного и муниципального жилищных фондов, предназначенных для предоставления жилых помещений по договору найма, а также с использованием системы компенсаций (субсидий) и льгот по оплате строительства, содержания и ремонта жилья.

---

<sup>1</sup> Конституция (Основной Закон) Российской Федерации – России (принята ВС РСФСР 12.04.1978 г.) // Ведомости ВС РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407.

В ст.ст. 63, 67.1 и 173 были формализованы квалифицированная юридическая помощь и помощь адвоката (защитника).

Юридическая помощь в ст. 63 воспроизведена как субъективное право. В ст. 67.1. конкретизировано, что эта помощь в случаях, предусмотренных законом, оказывается бесплатно (кстати, это положение было продублировано и в ст. 173). В данной же статье закреплена помощь адвоката (защитника) в качестве права каждого задержанного, заключенного под стражу или обвиняемого в совершении преступления.

В ст. 173 по аналогии с советской конституцией уточнено, что юридическая помощь гражданам и организациям оказывается коллегиями адвокатов.

В качестве выводов, заключим, что конституции различных периодов развития нашего государства, начиная с 1936 г., включили в свой текст термин «помощь» в различных вариациях – медицинская, юридическая, адвоката (защитника) и пр. На данном законодательном уровне не было определения какого-либо вида помощи.

Рассмотренные конституции формализовали многообразие помощи в качестве субъективного права, гарантий, обязанности и даже полномочия.

На протяжении заявленного конституционного периода неизменно была отражена только медицинская помощь, все иные виды подвергались количественному и качественному изменениям. Современные конституционные виды помощи появились только в Конституции 1993 г., а ранее с некоторыми трансформациями содержались в Конституции РСФСР 1977 г., но с учетом внесенных в нее изменений.

**Каторгина Наталья Петровна**

аспирант кафедры конституционного и международного права

Юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – проф. Е.Е. Тонков

## **ПРАВОВОЙ СТАТУС СПЕЦИАЛИСТА В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРИКЛАДНЫЕ ПРОБЛЕМЫ**

Решение задач конституционного судопроизводства предполагает участие в нем сведущих лиц, среди которых не только эксперт, но и специалист. В действующем законодательстве, к сожалению, отсутствует понимание процессуального положения специалиста, что порождает многочисленные вопросы и сложно разрешимые ситуации на практике с точки зрения правового и тактиче-

ского механизма привлечения специалиста в конституционное судопроизводство.

Участие специалиста отчасти регулируется нормами Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее – ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ) и Регламентом Конституционного Суда Российской Федерации<sup>2</sup> (далее – Регламент КС). Исходя из анализа ст. 50 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, специалист дает разъяснения, консультации и излагает профессиональное мнение по рассматриваемому делу. Однако п. 1 § 35 Регламента КС наделяет специалиста кроме консультативной еще и исследовательской функцией, что является следствием искаженного правотворческого процесса.

В последнее время на страницах научных изданий развернулась дискуссия об исследованиях, проводимых специалистом и экспертом. По мнению О.Д. Белоусовой и В.Ф. Орловой в судебной деятельности наблюдается устоявшаяся практика к «размыванию» четких границ между процессуальными институтами «экспертизы» и «участия специалиста в процессе», что способствует нарушению принципа законности и усложнению принятия правосудного решения<sup>3</sup>. Е.А. Зайцева уточняет, что исследования не могут быть положены в основу заключения специалиста<sup>4</sup>, иначе размывается грань между заключением эксперта и специалиста<sup>5</sup>. Автор полагает, что законодатель наделил специалиста исследовательской функцией для придания значимости письменным консультациям специалиста, чтобы не назначались экспертам «бесполезные» исследования по очевидным фактам, когда ответы на вопросы может дать и специалист без производства исследования<sup>6</sup>. И.А. Закиров<sup>7</sup> и О. Темираев<sup>8</sup> отрицают возможность проведения специалистом исследований, так как данная деятельность относится к исключительной компетенции эксперта. Ю.В. Кузнецов и

<sup>1</sup> Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Регламент Конституционного Суда РФ (ред. от 10.10.2017) // СПС «КонсультантПлюс»

<sup>3</sup> См.: Белоусова О.Д., Орлова В.Ф. Проблемы использования специальных знаний в современном судопроизводстве // Теория и практика судебной экспертизы в современных условиях: материалы Международной науч.-практич. конференции (г. Москва, 14-15 февраля 2007 г.). М.: ТК «Велби», Проспект, 2007. С. 200.

<sup>4</sup> См.: Зайцева Е.А. Пленум Верховного суда РФ: судебная экспертиза по уголовным делам // Законность. 2011. № 3 / СПС «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> См.: Зайцева Е.А. К вопросу о заключении специалиста // Уголовное право. 2006. № 4 / СПС «КонсультантПлюс»; Зайцева Е.А. Реализация состязательных начал при применении специальных познаний в уголовном судопроизводстве: Монография. Волгоград: Волгоградская академия МВД России, 2006. С. 97-98.

<sup>6</sup> См.: Зайцева Е.А. Концепция развития института судебной экспертизы в условиях состязательности уголовного судопроизводства: монография. М.: Издательство «Юрлитинформ», 2010. С. 159, 160, 172.

<sup>7</sup> См.: Закиров И.А. Правовая экспертиза: дис. канд. юрид. наук. Н.Новгород, 2008. С. 44.

<sup>8</sup> См.: Темираев О. Компетенция специалиста // Законность. 2005. № 6 / СПС «КонсультантПлюс».

С.В. Нарутто уточняют, что специалист излагает только свое суждение (мнение)<sup>1</sup>, которое, следуя логике авторов, не предполагает проведения исследования.

А.В. Кудрявцева утверждает, что в заключении специалиста должна присутствовать исследовательская часть. Однако, деятельность эксперта превосходит деятельность специалиста своей исследовательской глубиной. Эксперт по итогам исследования делает логические и теоретические выводы, а специалист – ограничивается простыми умозаключениями<sup>2</sup>. В.М. Быков поясняет, что специалист не проводит полноценного исследования, как правило, он основывает свое заключение только на профессиональном опыте<sup>3</sup>.

Полагаем, что наделение специалиста в конституционном судопроизводстве функцией проведения исследований лишает Суд (судью) возможности разграничения пределов участия специалиста и эксперта. Для однозначного понимания предназначения сведущих лиц в судопроизводстве и избежания смешения их функций считаем необходимым четко разграничить формы участия специалиста и эксперта: специалист привлекается в конституционное судопроизводство для оказания технической помощи и дачи консультации (разъяснения, изложения профессионального мнения), эксперт – для производства правовых экспертиз (проведения исследований документов, проверок).

Если для установления обстоятельств дела необходимы специальные знания, то Суду (судье) следует определиться – требуется ли проведение экспертизы или эти сведения могут быть выявлены путем привлечения специалиста. Так, эксперт участвует в судопроизводстве для выполнения глубокого научно-правового исследования (например, оценка правовых норм; установление коллизий и противоречий в нормативном акте; проверка соответствия формы правового акта или договора Конституции Российской Федерации и прочее), а специалист – для уточнения, пояснения, предложения своего профессионального мнения по рассматриваемому вопросу (например, сформулировать вопрос эксперту; разъяснить содержание специализированных терминов, используемых в правовом акте и прочее).

<sup>1</sup> См.: Кузнецов Ю.В. ФКЗ «О Конституционном Суде»: определение правового статуса специалиста // Эволюция российского права: Тезисы докладов 6 Всероссийской студенческой научной конференции (Екатеринбург, 25-26 апр. 2006 г.). Екатеринбург: ИД Урал. гос. юрид. акад., 2008 [Электронный ресурс]. URL: [http://pravmisl.ru/index.php?id=1613&option=com\\_content&task=view](http://pravmisl.ru/index.php?id=1613&option=com_content&task=view); Нарутто С.В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации: Научно-практическое пособие. «Норма», «Инфра-М», 2011 / СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: Кудрявцева А.В. Уровни решения задач как основание разграничения компетенции эксперта и специалиста // Материалы Международной научно-практической конференции «Пятьдесят лет кафедре уголовного процесса УрГЮА (СЮИ)». Екатеринбург, 2005. Ч. 1. С. 487, 489.

<sup>3</sup> См.: Быков В.М. Заключение специалиста // Законность. 2004. № 9 / СПС «КонсультантПлюс».

ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ и Регламент КС не закрепляют за специалистом права и обязанности. Ю.М. Бердюгина связывает такое положение с тем, что в соответствии со ст. 49 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ участие специалиста ограничено лишь стадией подготовки дела к слушанию<sup>1</sup>. Однако, как показывает практика, специалист участвует не только на этапе подготовки дела к слушанию, но и непосредственно на стадии судебного разбирательства. Так, Н.В. Витрук считает, что в случае необходимости в судебное заседание может быть приглашен специалист, которому стороны и судьи зададут свои вопросы<sup>2</sup>. Х.Б. Шейнин поясняет, что участие специалиста получило широкое распространение как в ходе подготовки дела к рассмотрению, так и непосредственно при самом судебном разбирательстве<sup>3</sup>.

Основываясь на толковании ст. 59 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, следует, что специалист, участвовавший в судебном разбирательстве дела, вправе знакомиться с протоколом и стенограммой заседания конституционного судопроизводства, а значит делать замечания на содержание протокола и стенограммы судебного заседания в отношении даваемых им разъяснений. Неотъемлемым конституционным правом специалиста во всех видах судопроизводства выступает возможность пользоваться родным языком (ч. 2 ст. 26 Конституции Российской Федерации) при даче своих разъяснений по существу рассматриваемого дела и, соответственно, в случае необходимости пользоваться услугами переводчика. По мнению Ю.М. Бердюгиной законодатель должен предоставить специалисту право на выплату расходов, понесенных в связи с участием в судопроизводстве<sup>4</sup>. Ю.В. Кузнецов считает, что специалиста необходимо обеспечить такими же правами, как эксперта: знакомиться с материалами дела, задавать вопросы участникам судопроизводства, заявлять ходатайства о предоставлении ему дополнительных материалов<sup>5</sup>.

Исходя из анализа п. 1 § 35 Регламента КС, Ю.М. Бердюгина утверждает, что в качестве основополагающей процессуальной обязанности специалиста

---

<sup>1</sup> См.: Бердюгина Ю.М. Субъекты конституционного судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2011. С. 148.

<sup>2</sup> См.: Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. 3-е изд. М.: Норма - ИНФРА-М, 2010. С. 417.

<sup>3</sup> См.: Шейнин Х.Б. Комментарий к статье 50 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.az-design.ru/index.shtml>.

<sup>4</sup> См.: Бердюгина Ю.М. Субъекты конституционного судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2011. С. 158.

<sup>5</sup> См.: Кузнецов Ю.В. ФКЗ «О Конституционном Суде»: определение правового статуса специалиста // Эволюция российского права: Тезисы докладов 6 Всероссийской студенческой научной конференции (Екатеринбург, 25-26 апр. 2006 г.). Екатеринбург: ИД Урал. гос. юрид. акад., 2008 [Электронный ресурс]. URL: [http://pravmisl.ru/index.php?id=1613&option=com\\_content&task=view](http://pravmisl.ru/index.php?id=1613&option=com_content&task=view)

выступает предоставление объективной консультации, проведение проверок и исследование документов<sup>1</sup>. Хотя очевидно, что проведение проверок и исследований не может входить в компетенцию специалиста, поскольку является исключительно функцией эксперта, осуществляемой в ходе производства экспертиз. Из рассуждений С.В. Нарутто следует, что специалист обязан излагать свои суждения, основанные на специальных знаниях по поставленным перед ним вопросам<sup>2</sup>. Ю.В. Кузнецов предлагает законодателю закрепить обязанности специалиста в виде дачи ответов на дополнительные вопросы Суда (судей) и сторон<sup>3</sup>.

Ответственность специалиста ранее регулировалась п. 2 § 15 Регламента КС от 1 марта 1995 г. № 2-1/6, которая устанавливала, что Конституционный Суд Российской Федерации перед заслушиванием специалиста предупреждает об ответственности за недобросовестное исполнение возложенных на него обязанностей. Регламент КС от 10 октября 2017 года, к сожалению, такого положения не содержит. В ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ ст. 50 регламентировано, что лица, отказывающиеся (уклоняющиеся) от рассмотрения либо исполнения, нарушающие сроки рассмотрения либо исполнения, не исполняющие или ненадлежаще исполняющие требования Конституционного Суда Российской Федерации, а также умышленно вводящие его в заблуждение подлежат ответственности, установленной законодательством Российской Федерации. Данная норма распространяется на всех участников конституционного судопроизводства, в том числе и на специалиста. Однако, о какой именно (уголовной, гражданской, административной или дисциплинарной) ответственности идет речь и каковы ее последствия не ясно.

Некоторые ученые предполагают, что за неправомерные действия специалиста наступает процессуальная ответственность в виде процессуального принуждения (обязательство о явке, наложение денежного взыскания)<sup>4</sup>. Ю.В. Кузнецов предлагает специалисту принимать присягу и предупреждать

---

<sup>1</sup> См.: Бердюгина Ю.М. Субъекты конституционного судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2011. С. 148-149.

<sup>2</sup> См.: Конституционный судебный процесс. Учебник для бакалавров. Науч. конс. А.М. Митюков [Электронный ресурс]. URL: <http://www.oimsla.edu.ru/files/mets/1f3436.pdf>

<sup>3</sup> См.: Кузнецов Ю.В. ФКЗ «О Конституционном Суде»: определение правового статуса специалиста // Эволюция российского права: Тезисы докладов 6 Всероссийской студенческой научной конференции (Екатеринбург, 25-26 апр. 2006 г.). Екатеринбург: ИД Урал. гос. юрид. акад., 2008 [Электронный ресурс]. URL: [http://pravmisl.ru/index.php?id=1613&option=com\\_content&task=view](http://pravmisl.ru/index.php?id=1613&option=com_content&task=view)

<sup>4</sup> См.: Латыпов В.С. Актуальные вопросы применения института специальных знаний в уголовном судопроизводстве России: уголовно-процессуальный аспект: монография. М.: Юрлитинформ, 2016. С. 60.

его об ответственности за дачу заведомо ложных консультаций и пояснений<sup>1</sup>. Ю.М. Бердюгина считает целесообразным установить ответственность специалиста за дачу заведомо ложных (недостоверных) заключений (пояснений). По мнению ученого специалист является сведущим лицом, обладающим практическими знаниями, следовательно, ложность заключения специалиста проверить представляется возможным<sup>2</sup>.

Таким образом, несмотря на всю важность и востребованность участия специалиста в конституционном судопроизводстве, законодатель, весьма поверхностно урегулировал его правовой статус. Все изложенное указывает на целесообразность глубокого анализа проблем использования специальных знаний специалистом в конституционном судопроизводстве, что неизбежно повлечет необходимость внесения изменений и дополнений в нормы ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ и Регламента КС.

**Корнюшкин Александр Васильевич,**  
аспирант кафедры конституционного и  
международного права Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород)

## **ПРАВООЗАЩИТНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРОКУРАТУРЫ И РОССИЙСКОЙ ОБЩЕСТВЕННОСТИ**

Правозащитное направление деятельности российской прокуратуры опосредовано законодательством и обосновано в юридической доктрине.

В первом случае осуществление прокуратурой Российской Федерации правозащитной деятельности вытекает из п. 2 ст. 1 закона «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>3</sup>, в соответствии с которой прокуратура Российской Федерации «в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства» осуществляет «надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами

<sup>1</sup> См.: Кузнецов Ю.В. ФКЗ «О Конституционном Суде»: определение правового статуса специалиста // Эволюция российского права: Тезисы докладов 6 Всероссийской студенческой научной конференции (Екатеринбург, 25-26 апр. 2006 г.). Екатеринбург: ИД Урал. гос. юрид. акад., 2008 [Электронный ресурс]. URL: [http://pravmisl.ru/index.php?id=1613&option=com\\_content&task=view](http://pravmisl.ru/index.php?id=1613&option=com_content&task=view)

<sup>2</sup> См.: Бердюгина Ю.М. Субъекты конституционного судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2011. С. 150.

<sup>3</sup> Закон РФ от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 07.03.2017 г.) // Российская газета. 1995, 25 ноября; 2017, 10 марта.

исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций». Таким образом, согласно действующему закону защита конституционных прав и свобод человека и гражданина одновременно является одной из целей деятельности прокуратуры.

С точки зрения доктринальных разработок ученые с использованием различных аргументов неоднократно и последовательно доказывали правозащитный потенциал органов прокуратуры.

Так, по мнению В. Мачинского, статус прокуратуры связан с большей эффективностью обеспечивать и защищать права и свободы человека и гражданина в сравнении с той защитой, которую бы обеспечивала прокуратура, если бы она входила в какую-либо из традиционных ветвей власти. Именно независимость прокурорской власти является необходимым условием защиты всех прав и свобод граждан<sup>1</sup>.

А.М. Цалиев и О.Х. Качмазов, заявляя о правозащитной функции органов конституционной юстиции и прокуратуры, отмечали, что конституционный (уставный) суд и прокуратура, опираясь на закон, взаимно дополняют друг друга, тем самым усиливая механизмы защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства<sup>2</sup>.

С.И. Бойченко раскрыл защиту прав и свобод человека и гражданина как самостоятельное направление деятельности современной российской прокуратуры, вбирающее в себя правозащитную практику в ходе осуществления различных видов деятельности органов и учреждений прокуратуры. При этом как самостоятельное направление деятельность прокуратуры по защите прав и свобод человека и гражданина имеет свой предмет – защита прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в Конституции РФ, содержащихся в международных договорах, подписанных и ратифицированных в установленном порядке Российской Федерацией, нашедших закрепление в федеральных конституционных, федеральных законах и законах субъектов Российской Федерации<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Мачинский В. Правозащитная функция прокуратуры // Законность. 2007. № 11. С. 2-6.

<sup>2</sup> Цалиев А.М., Качмазов О.Х. Правозащитная функция органов конституционной юстиции и прокуратуры // Законность. 2010. № 7. С. 12-15.

<sup>3</sup> Бойченко С.И. Теоретические основы правозащитной деятельности прокуратуры Российской Федерации // История государства и права. 2009. № 7. С. 31-34.

В юридической литературе правозащитная деятельность прокуратуры также исследуются применительно к различным отраслям или группам субъективных прав<sup>1</sup>.

В связи с тем, что в настоящее время в качестве субъекта взаимодействия прокуратуры, как и иных государственных органов, является гражданское общество и его институты, интересно рассмотреть такое взаимодействие через правозащитную плоскость.

Уточним, что в целях данного исследования мы используем термин общественность в связи с тем, что, по нашему мнению, он является наиболее подходящим применительно к заявленному взаимодействию. При этом термин общественность дефинируется частью общества, коллектива и т.п., которая наиболее активно участвует в его жизни, определяет основные направления его развития, пользуется большим влиянием, уважением<sup>2</sup>; группой людей, передовой частью, передовыми кругами общества, активно участвующими в социальной, политической, культурной, экономической и т.п. жизни, выражающая общественное, коллективное мнение<sup>3</sup> и др. Таким образом, общественность является частью общества и может быть представлена группой лиц или физическим лицом в единственном числе. Следует также отметить, что термин общественность использован и в самих нормативных актах прокуратуры. К примеру, Приказ Генпрокуратуры РФ от 10 сентября 2008 г. № 182 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению»<sup>4</sup>.

Полагаем, наиболее востребованным правозащитным взаимодействием прокуратуры и российской общественности являются индивидуальные и коллективные обращения, предусмотренные универсальными конституционными (ст. 33)<sup>5</sup> и законодательными нормами<sup>6</sup>, а также специальной Инструкцией о

---

<sup>1</sup> См., например: Гребенюк О.Б. Правозащитная деятельность прокуратуры по восстановлению жилищных прав обманутых дольщиков // Законность. 2013. № 1. С. 27-29; № 2. С. 10-14; Сеченова Р.Р. Правозащитная деятельность органов прокуратуры вне уголовно-правовой сферы // Законность. 2011. № 1. С. 7-10.

<sup>2</sup> Толковый словарь русского языка / под ред. Д.В. Дмитриева. 2003.

<sup>3</sup> Большой толковый словарь русских существительных / под общ ред. Л.Г. Бабенко. М.: АСТ-Пресс Книга, 2009.

<sup>4</sup> Законность. 2008. № 10.

<sup>5</sup> Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 03.11.2015 г.) // Российская газета. 2006, 5 мая; 2015, 6 ноября.

порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах военной прокуратуры (далее – Инструкция)<sup>1</sup>.

Полагаем, указанное взаимодействие является императивным, поскольку по общему правилу Инструкции поступившие обращения подлежат обязательной регистрации в течение 3 дней с момента поступления в органы прокуратуры и подлежат обязательному рассмотрению, за исключением следующих случаев: если текст письменного обращения не поддается прочтению; при наличии в тексте обращения нецензурных либо оскорбительных выражений, угроз жизни, здоровью, имуществу должностного лица или членов его семьи; если текст обращения лишен по содержанию логики и смысла, а также имеется решение суда о признании заявителя недееспособным в связи с наличием у него психического расстройства.

Вместе с императивной правозащитной формой взаимодействия прокуратуры и общественности можно выделить и инициативную, основанную на соглашении между сторонами. Здесь уместен пример Отраслевого соглашения между Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Общероссийским профессиональным союзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания Российской Федерации на 2017-2019 гг.<sup>2</sup> В качестве правозащитного потенциала в данном акте выступают положения, регламентирующие социально-трудовые отношения в органах и организациях прокуратуры и устанавливающие общие принципы регулирования связанных с ними экономических отношений между прокурорскими работниками, гражданскими служащими, другими работниками органов и организаций прокуратуры и работодателями, представителями нанимателя, содержащим взаимные обязательства сторон по вопросам условий прохождения службы (труда), оплаты труда, содействия занятости, охраны труда и здоровья, предоставления прокурорским работникам, гражданским служащим и другим работникам социальных гарантий, льгот и компенсаций, развития социального партнерства.

Таким образом, приведенные формы правозащитного направления взаимодействия прокуратуры и общественности позволяют: непосредственно реализовать функцию защиты прокуратурой прав и свобод человека и гражданина; при помощи институтов гражданского общества защищать статус сотрудников прокуратуры; при обмене информацией выбрать направление, комплекс действий, способствующих исправлению, совершенствованию правозащитных отношений.

---

<sup>1</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 30 января 2013 г. № 45 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» (ред. от 05.07.2017 г.) // Законность. 2013. № 4.

<sup>2</sup> Солидарность. 2017. № 23.

**Корнюшкина Алла Юриковна,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород)

## **РЕШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, СВЯЗАННЫЕ С РЕАЛИЗАЦИЕЙ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ПРОГРАММ, ГАРАНТИРУЮЩИХ СУБЪЕКТИВНЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА**

Занимая особое место в российской правовой системе, решения Конституционного Суда Российской Федерации (далее – Конституционный Суд РФ) равны по своей юридической силе Конституции<sup>1</sup>, являются воплощением единства нормативных и доктринальных начал<sup>2</sup>, дефинируются как нормативно-интерпретационные акты, посредством которых осуществляется правокорректирующая функция<sup>3</sup>. При таком многообразии подходов, тем не менее, бесспорна роль решений Конституционного Суда в плоскости правоприменения и правотворчества. Данным и обусловлено постоянное внимание к ним. Функционал Конституционного Суда РФ связан с обеспечением соответствия Конституции действующего законодательства, но не направлен на непосредственное регулирование общественных отношений<sup>4</sup>.

В числе неотъемлемых характеристик решений и правовых позиций Конституционного Суда РФ следует указать их стабилизирующую функцию в правовой системе государства<sup>5</sup>. Они играют существенную роль в развитии не только науки конституционного права<sup>6</sup>, но и конституционного законодатель-

---

<sup>1</sup> См.: Витрук Н.В. О некоторых особенностях использования решений Европейского суда по правам человека в практике Конституционного Суда Российской Федерации и иных судов // Антология научной мысли. М.: Статут, 2008. С. 545-553.

<sup>2</sup> Бондарь Н.С. Нормативно-доктринальная природа решений Конституционного Суда РФ как источников права // Журнал российского права. 2007. № 4. С. 75-85.

<sup>3</sup> Лазарев Л.В. Конституционный Суд России и развитие конституционного права // Журнал российского права. 1997. № 11. С. 6-8.

<sup>4</sup> См.: Шершень Т.В. Влияние решений Конституционного Суда Российской Федерации на развитие семейного законодательства // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 8. С. 44-49.

<sup>5</sup> См.: Александрова М.А. Правовой статус решений Конституционного Суда Российской Федерации // Юридический мир. 2015. № 4. С. 10-14; Комкова Г.Н. Правовые позиции Конституционного Суда РФ в сфере обеспечения экономической стабильности Российского государства // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 6. С. 1061-1066 и др.

<sup>6</sup> См.: Бондарь Н.С. Конституционная категория достоинства личности в ценностном измерении: теория и судебная практика // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4. С. 19-31; Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Конституционализация прокурорского надзора в Российской Федерации: проблемы теории и практики // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 5. С. 9-23; Ведяхин В.М., Ревина С.Н. О роли решений Конституционного Суда РФ в утверждении принципов рыночной экономики // Российская юстиция. 2008. № 4. С. 2-5 и др.

ства<sup>1</sup>. В этой связи представляет научный интерес к определению влияния решений Конституционного Суда РФ на реализацию федеральных программ, гарантирующих субъективные права. Для решения этой задачи автором были проанализированы соответствующие решения. Всего в период с 1995 г. по 2017 г. принято более 60 решений по поводу осуществления следующих государственных программ:

по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом,  
погашения государственного внутреннего долга Российской Федерации по государственным долговым товарным обязательствам,  
приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации,  
федеральной целевой программы «Жилище».

Отметим, что 2/3 представленного массива решений принято в отношении положений федеральной целевой программы «Жилище» в различные периоды ее реализации. Все решения приняты в форме определений, за исключением одного постановления от 5 апреля 2007 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и пункта 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты» на 2004-2010 годы, входящей в состав федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы, в связи с жалобами ряда граждан»<sup>2</sup>.

Далее представим краткую содержательную характеристику заявленных решений в указанной последовательности, начиная от государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

В 2014 г. было принято определение Конституционного Суда РФ № 2426-О<sup>3</sup> по поводу жалобы на отказ в выплате единовременного пособия на обустройство участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников,

<sup>1</sup> См.: Беляева О.М. О юридическом значении позиций (решений) Конституционного Суда РФ в правотворчестве и толковании права // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2013. № 12. С. 60-64; Комбарова Е.В. Вопросы организации органов публичной власти России в решениях Конституционного Суда РФ // *Ленинградский юридический журнал*. 2014. № 2. С. 56-62; Кордуба С.Б. Основные обязанности человека и гражданина в решениях Конституционного Суда РФ // *Российская юстиция*. 2017. № 4. С. 9-12; Нарутто С.В. Основы конституционного строя Российской Федерации и ее субъектов в решениях Конституционного Суда РФ // *Актуальные проблемы российского права*. 2013. № 8. С. 947-957; Таева Н.Е. Трансформация норм конституционного права под влиянием решений Конституционного Суда РФ // *Lex russica*. 2013. № 12. С. 1383-1387 и др.

<sup>2</sup> Российская газета. 1997, 11 апреля.

<sup>3</sup> Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. № 1.

проживающих за рубежом, в связи с тем, что семья Саргатян переселилась в Российскую Федерацию до включения ее в число участников данной Государственной программы, притом что каких-либо оснований для отказа в выплате единовременного пособия на обустройство данные положения не закрепляют.

Отказ в содержательном рассмотрении жалобы, Конституционный Суд РФ пояснил тем, что положения Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и принятого в соответствии с ней постановления Правительства Российской Федерации оснований для отказа в выплате подъемных в связи со сроками переселения не предусматривали. Закрепленное в них правовое регулирование исходило из того, что право на получение подъемных имели все участники Государственной программы – как иностранные граждане, только собирающиеся переезжать на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, так и иностранные граждане, уже проживающие в Российской Федерации, при условии документального оформления и получения ими соответствующего статуса. Иное приводило бы к установлению необоснованных различий в положении лиц, которые относятся к одной категории. Данное привело бы к ущемлению их прав и законных интересов; нарушению принципа равенства всех перед законом; противоречию конституционно значимым целям возможных ограничений субъективных прав и свобод личности.

Таким образом, Конституционный Суд РФ еще раз уточнил перечень установленных на подзаконном уровне субъектов государственной программы и невозможность в этой связи нарушения принципа равенства всех перед законом.

В Конституционный Суд РФ поступали жалобы граждан, а также запросы представительных органов государственной власти по поводу реализации государственных программ приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации 1992 г. и 1994 г.

В первом случае заявителем были поставлены вопросы, связанные с предоставлением ему количества акций для льготных категорий работников (пенсионеров), а также соблюдением принципа равенства всех перед законом и судом (определение Конституционного Суда РФ от 11 июля 2002 г. № 215-О<sup>1</sup>). В ответе Конституционный Суд РФ дал пояснение о том, что конституционное равенство всех перед законом и судом не предполагает равенства прав различных категорий граждан, которым в соответствии с законом могут быть установлены некоторые льготы. Кроме того, отдельные ограничения в предоставлении таких льгот некоторым гражданам не противоречат конституционной норме, согласно которой права и свободы могут быть ограничены в целях защиты прав и законных интересов других лиц.

---

<sup>1</sup> Документ опубликован не был; [www.garant.ru](http://www.garant.ru) (дата обращения 30.10.2017 г.).

Данный ответ был обусловлен тем, что в указанной ситуации на основе п. 5.4 Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 г., закрепляя варианты предоставления льгот членам трудового коллектива при продаже акций приватизируемого предприятия, трудовому коллективу было предоставлено право по определению порядка распределения акций в льготном режиме, предусматривающем корректирующие коэффициенты только для работников акционерного общества и пенсионеров. Таким образом, количество распределяемых акций, полученных на основе стажа работы и применения корректирующих коэффициентов, изначально было неодинаковым для различных категорий работников и пенсионеров с учетом фактических обстоятельств, имевших место на момент проведения конференции трудового коллектива 11 декабря 1992 г.<sup>1</sup>

Во втором случае Конституционный Суд РФ отказал в рассмотрении запросов в связи с неподведомственностью<sup>2</sup> и необходимостью разрешения вопросов в законодательном порядке.

По поводу реализации Государственной программы погашения в 2001-2004 гг. государственного внутреннего долга Российской Федерации по государственным Долговым товарным обязательствам в отказных определениях (полномочия органа конституционного контроля не связаны с фактической оценкой финансово-экономической обоснованности законодательного решения о механизме погашения государственных долговых товарных обязательств) Конституционным Судом РФ были даны содержательные пояснения не допускающие одностороннее изменение государством условий исполнения договорных обязательств перед гражданами, включая отоваривание долговых товарных обязательств. Вместе с тем в силу ч. 3 ст. 17 Конституции РФ, декларирующей, что осуществлением одних прав и свобод личности не должны быть нарушены права и свободы других лиц, не исключена возможность установления – с учетом конституционно значимых целей и ценностей – баланса прав и законных

---

<sup>1</sup> Государственная программа приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год (утв. Постановлением ВС РФ от 11.06.1992 г. № 2980-1) // Российская газета. 1992, 9 июля.

<sup>2</sup> См.: определения Конституционного Суда РФ от 2 ноября 1995 г. № 123-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Законодательного Собрания Оренбургской области о конституционности пункта 4.9 Основных положений государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 года»; от 2 ноября 1995 г. № 81-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Государственной Думы Федерального Собрания о соответствии Конституции Российской Федерации Указа Президента Российской Федерации от 22 июля 1994 г. № 1535 «Об Основных положениях Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 года»; 4 декабря 1995 г. № 102-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Орловской областной Думы о соответствии Конституции Российской Федерации пунктов 4.2, 4.9 и 4.10 Основных положений государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 года» // Документ опубликован не был.

интересов между лицами, состоящими в обязательственных отношениях с государством, и всеми иными лицами<sup>1</sup>.

Что касается основной массы решений Конституционного Суда РФ в заявленном аспекте влияния на реализацию государственных программ, гарантирующих субъективные права, то они посвящены федеральной целевой программе «Жилище». Среди них особо необходимо выделить ранее упомянутое постановление Конституционного Суда РФ от 5 апреля 2007 г. № 5-П, а также определение от 29 октября 2008 г. № 735-О-Р, разъясняющее его отдельные положения<sup>2</sup>.

Постановление Конституционного Суда РФ от 5 апреля 2007 г. № 5-П внесло существенные коррективы в порядок предоставления жилья военнослужащим в части:

- признания п. 2 и п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не соответствующими ч. 2 ст. 19 и ст. 40 российской Конституции, в той мере, в какой на их основании возможность обеспечения жильем за счет средств федерального бюджета граждан, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий и уволенных с военной службы до 1 января 2005 г., в отличие от граждан, уволенных или подлежащих увольнению с военной службы после 1 января 2005 г., ограничивается выдачей государственных жилищных сертификатов органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по месту постановки на учет;

- необходимости урегулирования в федеральном законодательстве условий и порядка обеспечения жильем граждан, которые встали на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 г., а также уволены или подлежат увольнению с военной службы;

---

<sup>1</sup> См.: определения Конституционного Суда РФ от 23 марта 2010 г. № 335-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Рязанцева Евгения Анатольевича на нарушение его конституционных прав статьей 3 Федерального закона «О государственных долговых и товарных обязательствах» и пунктом 6 Государственной программы погашения в 2001-2004 годах государственного внутреннего долга Российской Федерации по государственным долговым товарным обязательствам», от 15 ноября 2007 г. № 769-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Берендева Геннадия Николаевича на нарушение его конституционных прав Федеральным законом «О государственных Долговых товарных обязательствах», Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в статью 3 Федерального закона «О государственных Долговых товарных обязательствах» и Государственной программой погашения в 2001-2004 годах государственного внутреннего долга Российской Федерации по государственным Долговым товарным обязательствам» // Документ опубликован не был

<sup>2</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 29 октября 2008 г. № 735-О-Р «Об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства гражданина Шалаева Николая Николаевича об официальном разъяснении пункта 2 резолютивной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 5 апреля 2007 года № 5-П по делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и пункта 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Государственные жилищные сертификаты» на 2004-2010 годы, входящей в состав федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы» // Документ опубликован не был

- пересмотра состоявшихся по делам граждан-заявителей правоприменительных решений на основании распространения на них возможности использования всех других предусмотренных законом форм обеспечения жилым помещением.

В 2008 г. Конституционный Суд РФ в своем определении от 29 октября 2008 г. № 735-О-Р дал разъяснение по поводу обжалуемой резолютивной части постановления от 5 апреля 2007 г. № 5-П. Оно коснулось вывода о том, что в п. 2 резолютивной части Постановления Конституционного Суда РФ от 5 апреля 2007 г. № 5-П не содержится какая-либо неопределенность и не требуется какое-либо дополнительное истолкование, а определенные в законодательстве условия и порядок обеспечения жильем граждан, которые встали на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 г., а также уволенные или подлежащие увольнению с военной службы, являются обязательным элементом механизма исполнения указанного постановления.

В связи с наибольшим количеством обращений граждан в Конституционный Суд РФ именно в рамках данной программы, нами были систематизированы соответствующие решения Конституционного Суда России, оказавшие влияние на следующие аспекты ее реализации:

- обжалуемый размер жилищной субсидии и разовость социальной выплаты / жилищной субсидии, направленной на улучшение жилищных условий отдельных категорий граждан (определения Конституционного Суда РФ от 4 июня 2007 г. № 520-О-О, от 21 февраля 2008 г. № 99-О-О, от 17 декабря 2008 г. № 1070-О-О, от 16 января 2009 г. № 147-О-О, от 14 июля 2011 г. № 903-О-О, от 28 марта 2017 г. № 647-О);

- нормативы получаемой жилой площади (определения Конституционного Суда РФ от 19 июня 2007 г. № 446-О-О, от 21 февраля 2008 г. № 100-О-О, от 25 сентября 2014 г. № 2293-О);

- условия возникновения права на получение государственных жилищных сертификатов (определения Конституционного Суда РФ от 16 декабря 2008 г. № 1068-О-О, от 23 июня 2009 г. № 911-О-О);

- условия получения социальных выплат, направленных на улучшение жилищных условий, а также их соблюдение (определения Конституционного Суда РФ от 27 мая 2010 г. № 738-О-О, от 19 октября 2010 г. № 1335-О-О, от 22 декабря 2015 г. № 2813-О, от 29 марта 2016 г. № 586-О, от 27 июня 2017 г. № 1345-О);

- утрата у заявителей правовых оснований на улучшение жилищных условий (определения Конституционного Суда РФ от 25 января 2012 г. № 91-О-О, от 11 мая 2012 г. № 872-О, от 29 января 2015 г. № 122-О, от 23 июня 2015 г.

№ 1462-О, от 29 сентября 2015 г. № 2152-О, от 29 сентября 2016 г. № 2103-О, от 20 апреля 2017 г. № 888-О, от 27 июня 2017 г. № 1297-О);

- несоответствие статуса субъектов, претендующих на заинтересованное участие в жилищной программе (определения Конституционного Суда РФ от 22 января 2014 г. № 213-О, от 28 января 2016 г. № 145-О, от 25 мая 2017 № 1137-О).

**Минасян Анна Артуровна,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород)

## КЛАССИФИКАЦИЯ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА

Теория о функциях государства с момента ее возникновения в XX в. является одной из самых дискуссионных. Учеными до сих пор не достигнуто консенсуса в отношении интерпретации понятия функций государства и их классификации. Применительно к теме нашего исследования сфокусируем свое внимание на систематизации классификационных оснований выделения функций государства.

Начиная с советского периода развития нашего государства, авторами предпринимались попытки классифицировать весь спектр функций государства, но, к сожалению, единства в этом вопросе ими не было достигнуто. В настоящее время юридическая литература содержит довольно широкий перечень классификационных признаков, подразделяющих функции государства на внешние и внутренние<sup>1</sup>, основные (главные) и неосновные (неглавные)<sup>2</sup>, постоянные и временные<sup>3</sup>, законодательные, исполнительные и судебные<sup>4</sup> и иные.

Вопрос о классификации функций государства был затронут еще советскими учеными. Так, на рубеже 60-70-х гг. государствоведами в качестве классификационного основания (признака) для определения функций государства была выделена «территория» осуществления его деятельности, которая предполагала деление всех функций на внутренние и внешние.

<sup>1</sup> См.: Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. М., 1970. С. 117; Черноголовкин Н.В. Функции Советского государства в период развернутого строительства коммунизма. – М., 1960. – С. 20; Пискотин М.И. К вопросу о функциях Советского государства в современных период // Советское государство и право. 1958. № 1. С. 99.

<sup>2</sup> См.: Спиридонов Л.В. Теория государства и права. М., 2001. С. 59.

<sup>3</sup> См.: Ромашов Р.А. Государство: теория, население, власть. СПб. 1998. С. 51; Бабаев В.К., Бабаев С.В.. Функции современного Российского государства. Н. Новгород, 2001. С. 11.

<sup>4</sup> См.: Теория государства и права / Отв. ред. Н.А. Катаев, В.В. Лазарев. Уфа, 1994. С. 166.

Так, по мнению авторов, внутренние функции предполагают осуществление деятельности внутри страны, внешние – за ее пределами. Учеными было предложено интегрировать всю совокупность имеющихся у государства функций и разделить на их две категории (группы): внутренние и внешние.

Деления функций государства на внутренние и внешние придерживались не все ученые. Так, Б.П. Курашвили полагал, что подобное деление функций государства предполагает отсутствие факта их взаимодействия между собой<sup>1</sup>. Позиция автора представляется нам достаточно спорной, ведь имеющиеся у государства внешние и внутренние функции (их выделение) не предполагают отсутствия их взаимодействия между собой. При этом нельзя не отметить, что в современном мире подобное деление функций приобретает все более условный характер, поскольку деятельность государства внутри страны все чаще зависит от внешнеполитических ситуаций и наоборот.

Не менее интересной для анализа представляется позиция авторов, полагающих, что функции государства следует подразделять на основные (главные) и неосновные (неглавные). Но при этом остается неразрешенным вопрос: каким образом происходит подобное деление; какое основание авторы используют для выделения данной классификации? Так, М.И. Байтин полагал, что главными функциями государства являются «важнейшие ... направления (стороны) его деятельности»<sup>2</sup>, которые преследует государство в определенный период его развития. Неглавыми или неосновными функциями автор называл всю совокупность или группу функций, составляющих основные функции. Таким образом, М.И. Байтин подразделяет функции государства по их значимости, но при этом возникает вопрос: какие конкретно функции носят основной или неосновной характер? К сожалению, ответа на этот вопрос приверженцами данной классификации не было дано.

В юридической литературе можно встретить деление функций государства на законодательные, исполнительные и судебные функции. Сторонники данной классификации полагают, что в силу действующего в России принципа разделения властей (ст. 10 Конституции Российской Федерации<sup>3</sup>) функции государства отождествляются с тремя ветвями власти. Так, Л.А. Морозова полагает, что в числе центральной классификации функций государства должно вы-

---

<sup>1</sup> См.: Курашвили Б.П. О системе функций государства // Проблемы государства и права / Труды научных сотрудников и аспирантов. ИГПАН. Вып. 9. М., 1974. С. 34-35.

<sup>2</sup> Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов, 1979. С. 190.

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 1993. 2014. № 31. Ст. 4398.

ступать выделение функций, соответствующее трем ветвям власти в Российской Федерации<sup>1</sup>.

Достаточно распространенной является классификация функций российского государства в зависимости от сфер общественных отношений. Данная классификация имеет давнюю историю изучения в юридической науке, но среди ученых так и не сформировалось единой точки зрения не только относительно сфер деятельности государства, но и функций, наполняющих их.

Так, В.С. Афанасьев в качестве основных функций государства выделял политическую, социальную, экономическую и идеологическую<sup>2</sup>. Л.И. Загайнов в своей работе выделяет идеологическую, экономическую, внешнеполитическую и охранительную функции<sup>3</sup>. Более детально к рассмотрению сфер общественных отношений государства и их функций подошли В.К. Бабаев и С.В. Бабаев, выделяя экономическую, социальную, функцию науки и культуры, мирного сотрудничества государств, функцию обороны<sup>4</sup> и т.д.

Исходя из вышеперечисленных функций государства и всей классификации в целом, представляется необходимым отметить тот факт, что среди теоретиков до сих пор не выработан единый подход к пониманию системы функций российского государства исходя из сфер общественных отношений. Данная разобщенность среди ученых является следствием использования ими различных подходов к пониманию самой классификации. В данном случае представляется необходимым отметить позицию Е.Е. Тонкова и Н.В. Черноголовкина, которые справедливо полагают, что классификация функций государства, будучи категорией динамичной, познается в ее развитии. Авторы отмечают, что такая категория как классификация функций государства является «живой», постоянно меняющейся, поскольку такой же характеристикой обладают и научные подходы, составляющие ее<sup>5</sup>.

В силу этого представляется обоснованным предположить, что существующие сегодня функции государства (направления его деятельности) восприимчивы к происходящим в государстве переменам, что выражается в формировании новых функций. Причинами данных изменений, наряду с политическими, экономическими, географическими процессами, протекающими в госу-

<sup>1</sup> См.: Проблемы современной российской государственности. М., 1998. С. 42.

<sup>2</sup> См.: Афанасьев В.С. Государство: сущность, функции, типология // Теория государства и права / Под ред. В.В. Лазарева. М., 2001. С. 368-369.

<sup>3</sup> См.: Загайнов Л.И. Экономические функции Советского государства. – М.: Юрид. лит., 1986. С. 27.

<sup>4</sup> См.: Бабаев В.К., Бабаев С.В.. Функции современного Российского государства. – Н. Новгород, 2001. С. 13, 23, 27, 29, 42, 49, 56, 58-59.

<sup>5</sup> См.: Тонков Е.Е. Трансформация юридических форм государственной деятельности в период экономического кризиса. – М.: СГУ, 2009. С. 76; Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. М., 1970. С. 170.

дарстве, может являться кардинальная переориентация направлений его деятельности. В данном случае можно смело говорить о возникновении новых, отличных от других функций государства, которые будут направлены на достижение поставленных перед ним целей и задач.

Исходя из приведенных классификаций функций государства и имеющих в научной литературе позиций авторов, наиболее приемлемой, по нашему мнению, является классификация функций на внутренние и внешние. Несмотря на взгляды теоретиков относительно нелогичности применения данной классификации, отметим, что указанное деление, являясь одним из самых первых (выделенных) в юридической литературе, не потеряло своей актуальности и в настоящее время. Безусловно, внешнеполитическая ситуация оказывает свое влияние на дальнейшие направления деятельности государства, но при этом нельзя говорить об отсутствии реализации указанных направлений внутри нашего государства.

**Сороколетова Марина Александровна,**  
ст. преподаватель кафедры  
трудового и предпринимательского права  
Юридического института НИУ «БелГУ»,  
аспирант кафедры конституционного и  
международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. Л.В. Бутько  
(Белгород)

## **ЮРИДИЧЕСКИЕ КОЛЛИЗИИ КАК ОСНОВАНИЕ ПРИМЕНЕНИЯ СОГЛАСИТЕЛЬНЫХ ПРОЦЕДУР: ПОНЯТИЕ И ПРИЧИНЫ ВОЗНИКНОВЕНИЯ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ**

С точки зрения теории конституционного права интересным представляется исследование некоторых обстоятельств в государственной жизни, которые являются поводом и причиной для применения согласительных процедур. Анализ всех этих обстоятельств показывает, что в основе лежит наличие противоречий между теми или иными заинтересованными субъектами. В теории права понятие «противоречие» так или иначе синонимично понятию «коллизия», по крайней мере, большинство авторов в этом вопросе сходятся в едином мнении. Так, Н.Г. Александров понимал коллизию как «несколько норм, расходящихся по содержанию»<sup>1</sup>. Близка к названной позиция М.Д. Шаргородского, который

---

<sup>1</sup> Основы теории государства и права / Под ред. Н.Г. Александрова. М., 1960. С. 336.

писал о коллизии, как о «двух несогласованных между собой нормах права»<sup>1</sup>. С точки зрения А.В. Мицкевича, коллизия – «одновременное действие различных норм по одному и тому же вопросу»<sup>2</sup>. В.Н. Кудрявцев, разграничивая термины «коллизия» и «конкуренция», определяет первый как «несогласованность между нормами по их содержанию»<sup>3</sup>. А.Ф. Черданцев, уточняя эту точку зрения, делает вывод, что при коллизии, как и при конкуренции, имеется в наличии две нормы, которые различны по содержанию, но призваны урегулировать одни и те же фактические ситуации<sup>4</sup>. Многие ученые при характеристике коллизии нормативно-правовых предписаний делают акцент на противоречивости норм права. Как указывает С.С. Алексеев, «между отдельными нормативными актами могут возникать противоречия, «столкновения». Такие противоречия и называются коллизиями»<sup>5</sup>. Аналогичную позицию занимает М.Т. Баймаханов, выделяющий в праве два вида противоречий: материальные и формальные «коллизии в самом праве, между отдельными институтами, нормами и т.д.»<sup>6</sup>.

Все приведенные точки зрения относительно определения юридической коллизии целесообразно дополнить одним существенным уточнением: «характеризуя коллизии, нельзя ограничиваться указанием либо на противоречие, либо только на различие, поскольку коллизия может выступать и как первое, и как второе»<sup>7</sup>.

Также можно выделить специфическую черту юридических коллизий – наличие одного фактического обстоятельства, подпадающего под регулирование двух, а иногда и более норм права. Иначе говоря, коллизионные отношения между правовыми нормами возникают тогда, когда каждая норма по одному и тому же вопросу предлагает неодинаковое решение.

Более глубокому исследованию природы юридических коллизий как оснований применения согласительных процедур способствует изучение причин их возникновения. Эти причины для удобства изучения можно подразделить на объективные и субъективные. Под объективными следует понимать те, которые не зависят от воли законодателя. При исследовании такого рода причин, целесообразно исходить из двух факторов: специфики фактических отношений, подпадающих под правовую регламентацию, и особенностей правотворчества.

---

<sup>1</sup> Керимов Д.А. Общая теория государства и права / Под ред. Д.А. Керимова. Л., 1961. С.113-114.

<sup>2</sup> Мицкевич А.В. Акты высших органов Советского государства. М., 1967. С.12.

<sup>3</sup> Кудрявцев В.В. Общая теория квалификации преступлений. М., 1972. С. 245.

<sup>4</sup> Черданцев А.Ф. Системность норм права. М., 1970. С.59-60.

<sup>5</sup> Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т.2. М., 1972. С.137.

<sup>6</sup> Баймаханов М.Т. Противоречия в развитии правовой надстройки при социализме. Алма-Ата, 1972. С.216.

<sup>7</sup> Власенко Н.А. Коллизионные нормы в советском праве: монография. М., 2017. С.21.

Если рассматривать специфику фактических отношений, подпадающих под правовую регламентацию, то в данной ситуации все факторы можно разделить на три группы.

Факторы первой группы связаны с динамикой правоотношения во времени (коллизия во времени). Существование отношений неизбежно связано с их развитием, изменением во времени, которое влечет за собой изменение норм, их опосредующих. Такое изменение не всегда проходит гладко, так как старые правовые нормы могут вступать в конфликт с новыми, когда прежние нормы права официально не изменены или не отменены.

Коллизия норм во времени может возникать не только в связи с изменением или развитием отношений, но и с их прекращением. Такое бывает в случае, когда существование отношения не вкладывается в действие во времени нормы права. Возникает столкновение между правовой нормой, действовавшей в период существования общественного отношения, и нормой, во время действия которой по этому обстоятельству выносится решение.

Факторы второй группы связаны с протяженностью отношения в пространстве (пространственные коллизии), например, вследствие проживания граждан на территории различных субъектов РФ или совершения различных юридических действий, связанных с одним правоотношением в пределах различных территориальных единиц.

Третья группа факторов связана с необходимостью дифференцированного регулирования отношений (содержательные коллизии). Общественные отношения, их характер в отдельных ситуациях предполагают регламентирование их одновременно разными правовыми нормами, т.е. нормами с разным объемом регулирования.

Однако объективные причины юридических коллизий могут корениться не только в характере и специфике регулируемых отношений, но и в особенности самого правотворчества. Суть этой причины заключается главным образом во множественности нормотворческих органов, способных регламентировать одно и то же общественное отношение. Именно это обстоятельство нередко способствует появлению в законодательной практике нескольких норм, в различной степени регулирующих одно общественное отношение<sup>1</sup>.

Появление юридических коллизий правовых норм предопределяется не только объективными причинами, но и субъективными. В качестве примера появления коллизий можно отнести нечеткое разграничение законодательной компетенции между правотворческими органами. В результате этого под нормативное регулирование органов правотворчества разных уровней могут подпадать одни и те же отношения, что может способствовать применению согла-

---

<sup>1</sup> Черданцев А.Ф. Системность норм права. М., 1970. С.57.

сительных процедур. «Одной из первостепенных мер в данном направлении является четкое определение нормотворческих полномочий министерств и ведомств, разграничение предмета правового регулирования, конкретизация круга отношений, на которые может быть обращено воздействие центральных органов государственного управления<sup>1</sup>». Следует отметить также неурегулированность правовыми нормами вопросов делегирования прав в области нормотворческих полномочий.

Эти причины можно назвать основными в возникновении юридических коллизий. Что же касается способов разрешения юридических коллизий, то, в частности, разногласия между органами государственной власти, а также должностными лицами органов государственной власти, возникающие по вопросам реализации их нормотворческих полномочий, решаются с использованием согласительных процедур либо в судебном порядке. Таково мнение большинства авторов. Однако справедливости ради необходимо отметить, что еще одним способом выявления и разрешения юридических коллизий можно назвать толкование правовых норм. Так, результаты легального толкования, осуществляемого Конституционным Судом РФ, находят отражение в правовых позициях Конституционного Суда РФ и формируемых на их основе казуальных коллизионных нормах. В частности, с точки зрения Н.В. Витрука, «правовые позиции Конституционного Суда РФ есть правовые выводы и представления Суда как результат интерпретации (толкования) Судом духа и буквы Конституции РФ и истолкования им конституционного смысла (аспектов) положений отраслевых законов и других нормативных актов в пределах его компетенции»<sup>2</sup>. Также Н.В. Витрук указывает не только на возможность, но и обязанность применения правовых позиций Конституционными Судами всеми субъектами правореализации, поскольку «правовая позиция Конституционного Суда носит общий характер, т.е. она распространяется не только на тот конкретный случай, который стал предметом рассмотрения в Конституционном Суде, но и на все аналогичные случаи, имеющие место в правовой практике»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Рутман Л.М. Нормотворческие акты министерств и ведомств в системе хозяйственного законодательства // Советское государство и право. 1975. №5. С.54.

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации: понятие, природа, юридическая сила и значение // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1999. №3. С.95.

<sup>3</sup> Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России. Очерки теории и практики. М., 2001. С. 115-116.

**Сушков Андрей Васильевич,**  
экстерн кафедры конституционного и международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород)

## **ПРАКТИКА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКЕ**

В современный период остается устойчивой тенденция признания судебной практики в качестве источника права. Как правило, и решения Конституционного Суда Российской Федерации (далее – Конституционный Суд РФ) рассматриваются его разновидностью<sup>1</sup>. Но, несмотря на наличие идентичных признаков в природе решений высших судебных органов, в том числе, и Конституционного Суда РФ, тем не менее, акты конституционного правосудия обладают характеристиками источника права (хотя до настоящего времени в правовой науке не нашлось однозначного подхода к решению данного вопроса).

Мы, разделяя одну из сложившихся в юриспруденции позиций, считаем, что решения Конституционного Суда РФ примыкают к базовому закону Российского государства, составляя вместе с ним особый вид конституционных источников права, существующий наряду с законами, подзаконными актами, судебной практикой и иными формами права<sup>2</sup>.

В этой связи, полагаем, решения Конституционного Суда РФ в совокупности с иными источниками права оказывают влияние на формирование в России конституционно-правового института государственной поддержки.

Таким образом, нами были проанализированы решения Конституционного Суда РФ за период с 2006 г. по 2016 г. на предмет выявления в них положений, которые связаны с практикой реализации федерального российского законодательства, регулирующего государственную поддержку конституционно-определенных адресатов (ч. 2 ст. 7).

Осуществленное нами исследование дало основание для вывода, что большинство обращений в Конституционный Суд РФ связано с оспариванием норм Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей». Как полагаем, данный вопрос требует детального рассмотрения для содержательного раскрытия, поэтому в рамках данной работы внимание будет уделено иным адресатам государственной поддержки, которые обращаются в Конституционный Суд РФ.

---

<sup>1</sup> Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. М., 2011. С. 119.

<sup>2</sup> Указ. соч. С. 120.

Итак, одной из таких категорий конституционно-определенных адресатов государственной поддержки являются лица, подпадающие под действие Федерального закона от 30 апреля 2008 г. № 56-ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений» (далее – Федеральный закон от 30 апреля 2008 г. № 56-ФЗ).

Примером тому служит Определение Конституционного Суда РФ от 29 сентября 2015 г. № 1926-О1<sup>1</sup>, в котором обжалуется определение застрахованного лица и его право на получение государственной поддержки формирования пенсионных накоплений.

Конституционный Суд РФ, изучив представленные материалы, не нашел оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению так как не может рассматриваться в качестве нарушающей конституционные права несовершеннолетнего ч. 1 ст. 12 указанного Федерального закона, поскольку ее положения (о круге лиц, имеющих право претендовать на государственную поддержку формирования пенсионных накоплений в рамках государственной программы софинансирования формирования пенсионных накоплений и нормативном сроке, в течение которого застрахованное лицо вправе вступить в программу государственного софинансирования формирования пенсионных накоплений) направлены на реализацию пенсионных прав граждан и способствуют повышению уровня их пенсионного обеспечения.

Разрешение же вопроса о включении несовершеннолетних неработающих граждан в систему обязательного пенсионного страхования связано с внесением соответствующих изменений в действующее правовое регулирование, что в полномочия Конституционного Суда РФ не входит.

В Федеральном законе от 30 апреля 2008 г. № 56-ФЗ также подвергалась обжалованию ч. 2 ст. 3, в соответствии с которой застрахованное лицо, вступившее в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию в целях уплаты дополнительных страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии и осуществляющее их уплату, вправе прекращать либо возобновлять уплату указанных взносов, а также определять их размер.

По мнению заявителя, нарушение прав, закрепленных в ст. 18 и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, оспариваемым законоположением, вступившим в 2009 г. в указанные правоотношения, состоит в том, что им не предусмотрена возмож-

---

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 29 сентября 2015 г. № 1926-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Ведешинной Светланы Анатольевны на нарушение конституционных прав ее несовершеннолетнего сына Ведешина Федора Евгеньевича пунктом 1 статьи 2 и частью 1 статьи 12 Федерального закона «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений» // Документ опубликован не был; [www.garant.ru](http://www.garant.ru)

ность возврата уплаченных сумм страховых взносов до наступления установленных пенсионным законодательством страховых случаев.

В правоотношения по обязательности пенсионному страхованию в целях уплаты дополнительных страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии граждане вступают добровольно, самостоятельно принимая такое решение на основании действующего правового регулирования. Как следует из жалобы, заявитель полагает, что механизм добровольного участия граждан в данных правоотношениях должен предусматривать возможность не только прекращения уплаты дополнительных взносов, но и возврата ранее уплаченных сумм до наступления установленных пенсионным законодательством страховых случаев. Однако разрешение данного вопроса связано с внесением изменений в действующее законодательство и к компетенции Конституционного Суда РФ не относится<sup>1</sup>.

Еще одним адресатом, получающим государственную поддержку, являются инвалиды. И в практике Конституционного Суда РФ обнаружено Определение Конституционного Суда РФ от 20 марта 2014 г. № 606-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Полина Владимира Христофоровича на нарушение его конституционных прав абзацем седьмым пункта 1 Указа Президента РФ «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов»<sup>2</sup>.

В своей жалобе в Конституционный Суд РФ гражданин В.Х. Полин оспаривает конституционность абз. 7 п. 1 Указа Президента РФ от 2 октября 1992 г. № 1157 «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов», согласно которому инвалиды I и II групп обслуживаются вне очереди на предприятиях торговли, общественного питания, службы быта, связи, жилищно-коммунального хозяйства, в учреждениях здравоохранения, образования, культуры, в юридических службах и других организациях, обслуживающих население, а также пользуются правом внеочередного приема руководителями и другими должностными лицами предприятий, учреждений и организаций.

Как считает заявитель, оспариваемая норма противоречит ст. 7 российской Конституции, так как позволяет правоприменительным органам не предоставлять инвалидам права приема их руководителями и другими должностными лицами предприятий, учреждений и организаций в любое удобное для инвалидов время.

---

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 15 июля 2010 г. № 1010-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Дмитриева Анатолия Анатольевича на нарушение его конституционных прав частью 2 статьи 3 Федерального закона Российской Федерации «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений» // Документ опубликован не был; [www.garant.ru](http://www.garant.ru)

<sup>2</sup> Документ опубликован не был; [www.garant.ru](http://www.garant.ru)

Конституционный Суд РФ отказал в принятии жалобы, поскольку разрешение вопроса о предоставлении инвалидам права приема должностными лицами в удобное для инвалидов время, в том числе в неприемные дни и часы и без предварительной записи, не относится к его полномочиям.

Конституционно-определенной категорией государственной поддержки являются и пожилые люди. Была обнаружена судебная практика и применительно к данной категории.

В своем запросе в Конституционный Суд РФ Юрьев-Польский районный суд Владимирской области попросил признать не соответствующей Конституции РФ ч. 5 ст. 29 Федерального закона от 2 августа 1995 г. «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», в соответствии с которой не подлежат приватизации жилые помещения муниципального жилищного фонда социального использования, предназначенные для граждан пожилого возраста и инвалидов. По мнению заявителя, отнесение предоставленных лицам пожилого возраста и инвалидам квартир в неспециализированных типовых жилых домах муниципального фонда к муниципальному жилищному фонду социального использования, а значит, к не подлежащим приватизации ставит этих лиц в неравное положение с лицами, получившими квартиры в таких же домах в общем порядке и имеющими право на их приватизацию по российскому законодательству.

Конституция РФ закреплено право каждого на жилище (ст. 40) и право иметь в частной собственности имущество (ст. 35). Указанными конституционными положениями не препятствуется отнесение части муниципальной жилой площади к не подлежащему приватизации жилищному фонду социального использования, жилые помещения которого предназначены для заселения лицами пожилого возраста и инвалидами.

Однако определение законодателем круга объектов, не подлежащих приватизации, нельзя расценивать как ограничение прав и свобод личности только в том случае, если обстоятельства, опосредующие особенности правового режима жилья, прежде всего целевое назначение, исключают возможность передачи жилого помещения в частную собственность.

Поэтому законодательное отнесение жилых помещений муниципального жилищного фонда социального использования, предназначенных для граждан пожилого возраста и инвалидов, к объектам, которые не подлежат приватизации в связи со специальным целевым назначением, требует судебной проверки фактов, обосновывающих в каждом конкретном случае распространение на то или иное жилое помещение особого правового режима. В ходе такой проверки судам требуется исходить не только из формального решения о целевом назначении данного помещения, но и из практики и перспектив его целевого

использования, наличия соответствующей инфраструктуры, единства статуса жилого фонда социального использования, волеизъявления граждан пожилого возраста и инвалидов на предоставление им жилых помещений из фонда социального использования при заключении с ними соответствующих договоров жилищного найма и т.д. Реальная судебная защита права частной собственности на жилое помещение не может быть обеспечена без учета указанных фактических обстоятельств.

Таким образом, проверка обоснованности в каждом конкретном случае ограничения права гражданина на приватизацию жилого помещения осуществляется судами общей юрисдикции<sup>1</sup>.

Рассмотренные и приведенные в работе определения Конституционного Суда РФ, не являются исчерпывающими применительно к тематике государственной поддержки конституционно-определенных субъектов. Вместе с тем, их роль в правовом регулировании заявленного института сложно переоценить. Они способствуют:

- выявлению правовых норм, которые исходя из мнения граждан-заявителей, являются несовершенными в правоприменительном процессе, опосредующем государственную поддержку;
- выявлению ошибок, допущенных судами общей юрисдикции и повлекших за собой последующее обращение в Конституционный Суд Российской Федерации;
- формулированию направлений решения проблемы (разрешения спорной ситуации) судебным или законодательным способами.
- систематизации случаев, исключающих возможность обращения в Конституционный Суд РФ в связи с отсутствием у него компетенции по решению определенных вопросов.

Исходя из проанализированной практики Конституционного Суда Российской Федерации, ключевыми проблемами реализации государственной поддержки конституционно-определенным адресатам являются:

- определение застрахованного лица и его право на получение государственной поддержки формирования пенсионных накоплений;
- право прекращения либо возобновления уплаты дополнительных страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии застрахованным лицом, вступившим в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию;

---

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 14 декабря 1999 г. № 229-О «По запросу Юрьев-Польского районного суда Владимирской области о проверке конституционности части пятой статьи 29 Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2000. № 3.

- предоставление инвалидам права на прием должностными лицами в удобное для инвалидов время, в том числе в не приемные дни и часы и без предварительной записи;
- проверка обоснованности ограничения права гражданина на приватизацию жилого помещения.

**Умарова Амала Алиевна,**  
ст. преподаватель кафедры гражданского права и процесса  
Чеченского государственного университета  
(Грозный)

## **К ВОПРОСУ О КЛАССИФИКАЦИИ ПРАВОВЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ**

Прежде всего, обратим внимание на тот факт, что предметом нашего исследования являются правомерные ограничения, то есть упорядоченная система, объединяющая разновидности, границы, основы, формы и типы ограничений конституционных прав и свобод личности, направленная на минимизацию ущерба для индивидуальной свободы, причиняемого в ходе таких ограничений.

Как справедливо отмечал Н.В. Витрук, «в российском обществе и в современном мире возникли новые угрозы и вызовы, связанные с международным терроризмом, локальными конфликтами, техногенными и природными катастрофами и катаклизмами, наркобизнесом, национальной организованной преступностью и другими новыми явлениями и процессами. Объективно это ставит проблему формирования и развития конституционно-правовой безопасности общества, государства и каждой личности»<sup>1</sup>. Это и есть основания применения правовых ограничений.

Изучение правомерных ограничений основных прав и свобод человека в современном мире приобретает особую значимость, поскольку позволяет не только создать упорядоченную форму представлений об ограничениях как о многоаспектных правовых явлениях, но и обнаружить и учесть, как общие черты всех элементов, образующих единую систему, так и специфические.

Исследование государственной ограничительной деятельности (в сфере правотворчества и правоприменения) позволяет выделить:

1) абсолютные ограничения – отдельные допустимые вторжения правового характера в гарантируемые и защищаемые права и свободы, устанавливающие спектр правомочий относительно нормативного содержания меры свободы индивидов.

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Верность Конституции – основа прогрессивного развития современной России // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2008. № 4. С. 23-29.

Такие ограничения исходят от органов государственной власти, предусмотрены в законах, прежде всего в конституционных актах, и применяются в условиях действия особых правовых режимов. Соответствующие ограничения предусмотрены практически всеми цивилизованными правовыми порядками; некоторыми из них даже выработана конкретная терминология, отражающая сущность самих ограничений и сопутствующих смысловых конструкций.

Так, в Конституции Федеративной Республики Германия есть положение, согласно которому «в случае наступления «состояния напряженности для отражения опасности, угрожающей существованию или основам свободного демократического строя федерации или земли допускает использование федеральным правительством чрезвычайных мер или мер безопасности, вмешательства в права»<sup>1</sup>.

Если сравнивать исследуемую правовую сферу в России и Германии, то можно утверждать, что ограничительная система ФРГ представляет собой межотраслевой правовой институт, в основном локализованный в рамках государственного права<sup>2</sup>.

Еще один пример. Статьей 55 Конституции Испании «права, признанные в статье 17 (право на свободу и безопасность), в пункте 2 и 3 статьи 18 (жилище неприкосновенно, право на тайну переписки, в том числе почтовых и телеграфных сообщений, а также телефонных переговоров), статьи 19 (свободного выбора места жительства), пункта 5 статьи 20 (о конфискации публикаций и записей только по решению суда), пункта 2 статьи 28 (право на забастовку), пункта 2 статьи 37 (право на трудовой конфликт трудящихся), могут быть приостановлены в случае принятия решения о введении чрезвычайного или осадного положения в соответствии с условиями, предусмотренными Конституцией»<sup>3</sup>.

Тем самым ограничения в особых условиях на практике представляет собой приостановление прав или обязанности государства по их защите.

В современных условиях правового регулирования в отечественной правовой системе рассматриваемые ограничения представлены в статье 56 Конституции РФ. Данное положение предполагает возможность исключительных ситуаций, в которых государство может не исполнять свои обязанности.

2) относительные ограничения (относительно определенных конституционных прав и свобод личности) – это установленные нормами конституционного права границы (пределы) правомерной реализации человеком прав и свобод, ответственности за правонарушения, лимитирование свободы, сужение воз-

<sup>1</sup> Конституции зарубежных государств / сост. Маклаков В.В. – М.: БЕК, 2002.

<sup>2</sup> Галенопольский Ф.С. Вопросы правового регулирования ограничения прав и свобод человека в условиях чрезвычайного положения (на примере ФРГ) // Московский журнал международного права. М.: 1998. № 4. С.28

<sup>3</sup> Конституции зарубежных государств / сост. Маклаков В.В. – М.: БЕК, 2002. С. 183.

возможностей, запреты, обязанности в нормальных условиях (например, ст. 19, ч. 3 ст. 55 Конституции России).

Названные относительные ограничения прав и свобод человека и гражданина касаются конкретных прав и свобод. Часть из них прямо закреплена в основном законе и представляет собой ограничения основных прав и свобод, «встроенные» в конституционную норму<sup>1</sup>.

Универсальной нормой относительных ограничений является часть 3 статьи 17 Конституции России, в которой сказано, что «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц», чем создан определенный фундамент и заданы рамки сосуществования отдельных лиц.

Законодатель признает, что реальность повседневной жизни такова, что возникают ситуации, которые требуют, чтобы государство применяло правовые ограничения основных прав и свобод граждан. Однако статья 19 Конституции РФ устанавливает, что даже закона не достаточно, чтобы снизить сущность основных прав, с учетом необходимых ограничений. Эти нормы призваны установить конституционные рамки, в пределах которых может действовать законодатель. И в этом мнении мы солидарны с В.В. Лапаевой<sup>2</sup>.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что законные ограничения основных прав и свобод человека и гражданина являются формой правового, единственно возможного и необходимого вмешательства в права и свободы человека и гражданина; они реализуются государственными органами на основе норм позитивного права, гарантируются в основном законе и национальных законодательных актах в целях предотвращения правонарушений.

**Умарова Мадина Алиевна,**  
ст. преподаватель кафедры гражданского права и процесса  
Чеченского государственного университета  
(Грозный)

## **СУДЕБНЫЙ КОНТРОЛЬ КАК ГАРАНТИЯ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЛИЧНОСТИ**

Теоретический анализ закрепленных в законодательстве целей контрольной деятельности судов свидетельствуют о том, что к ним относятся, прежде всего, гарантированное обеспечение и восстановление в случае нарушения не-

---

<sup>1</sup> Фомин А.А. Конституционно-правовые основы реализации мер безопасности в условиях кризисных ситуаций // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2012. № 5. С.11.

<sup>2</sup> Лапаева В.В. Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ (опыт доктринального осмысления) // Журнал российского права. 2005. № 7. С. 13.

правомерными действиями или решениями органами публичной власти и их должностными лицами законных интересов, прав и свобод личности.

Как известно, судебный контроль стоит на страже нарушения законности, он призван защищать и восстанавливать нарушенные права, свободы, законные интересы субъектов общественных отношений, исключать негативные последствия неправомерной деятельности органов публичной власти и ее должностных лиц и служащих, обеспечивать гарантированность конституционных прав и свобод человека и гражданина.

С этих позиций рассмотрения теоретических и практических проблем в данной сфере предполагает анализ целенаправленности судебного контроля в государственном механизме через призму правовой характеристики основ конституционного строя российского государства: правового государства, разделения властей, законности, федерализма, демократизма, гарантирования прав и свобод человека и гражданина, обеспечения приоритета их, признания местного самоуправления, роли, места, значения, принципов судебного контроля в едином механизме государства, поиска оптимальных и эффективных организационных и процессуальных форм его устройства.

Следует заметить, что нормативно-правовое содержание института судебного контроля свидетельствует о том, что судебный контроль относится к институтам комплексным, с межотраслевым характером, основы его функционирования регулируются нормами Конституции Российской Федерации, федеральных законов, целого ряда международно-правовых актов. При этом мы считаем судебный контроль независимой формой реализации судебной власти и самостоятельной формой совершения контрольной деятельности государства.

Характерно, что каждому демократическому и правовому государству свойственно наличие в судебной власти среди прочих функций государства одной из важнейших – контрольной. Ее особенность – в публично-правовом характере подконтрольных общественных отношений. Как верно заметили С. Семенов и В. Никитин, «именно с помощью судебного контроля возможно не только эффективно предупредить и пресечь различные злоупотребления властными полномочиями, но – что не менее важно – и в полном объеме восстановить нарушенное право»<sup>1</sup>. Со своей стороны добавим, что именно судебный контроль, как важнейшая гарантия<sup>2</sup>, позволяет в полной мере восстанавливать нарушенные права и свободы граждан.

---

<sup>1</sup> Семенов С., Никитин В. Исключение имущественных споров из компетенции административных судов снизит доступность и эффективность правосудия // Арбитражный и гражданский процесс. 2006. № 3.

<sup>2</sup> О гарантиях подробнее см.: Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 76.

В этом плане Л.В. Акопов верно отмечает, что «фундаментальной основой и предпосылкой контрольно-надзорной функции судебной власти, безусловно, являются положения конституционного регулирования, гарантирующие каждому судебную защиту его прав и свобод, а также возможность обжалования в суд решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц (ч.1 и 2 ст. 46, глава 7 «Судебная власть» Конституции Российской Федерации)»<sup>1</sup>.

Так, в соответствии со ст. 120 Конституции Российской Федерации суд, при рассмотрении дела установив несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает основанное на законе решение. Особенно это касается деятельности судов, разрешающих вопросы относительно прав и свобод человека и гражданина.

Важно отметить, что сегодня суд становится верховной инстанцией за соблюдением законности в государстве, обеспечивающим приоритетную защиту прав и свобод личности. И если происходит умаление прав и свобод личности, либо нарушение установленных общепризнанными стандартами прав и свобод человека и гражданина, то любое физическое лицо вправе обратиться в суд за их защитой и восстановлением.

Как известно, судебная защита нарушенных прав и свобод человека и гражданина – наиболее эффективное средство компенсации. Например, Гражданский кодекс Российской Федерации<sup>2</sup> закрепляет судебный способ защиты гражданских прав (ст. 11), и внесудебные способы (ст. 12). Уголовный кодекс Российской Федерации<sup>3</sup>, в свою очередь, ставит под запрет под угрозой применения уголовной санкции убийство по мотивам кровной мести (п. е.1 ч. 2 ст. 105), возводя состав этого преступления в ранг квалифицированных, караемых в большей степени по сравнению с простым убийством.

Действенная и эффективная система правовой защиты посредством осуществления судебного контроля закреплена и на международном уровне. Так, роль суда особо отмечена в ключевых международных правовых актах, закрепляющих основные права и свободы личности: «каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами

---

<sup>1</sup> Акопов Л.В. Контроль в управлении государством: теоретические и конституционно-правовые основы. – Ростов-на-Дону, 2002. С. 220; См. также: Алешкова И.А., Исаков И.Н. Судебная защита права на свободу передвижения // Российский судья. 2005. № 11. С. 21-24.

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ Российской Федерации, 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

<sup>3</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ Российской Федерации, 17.06.1996, № 25, ст. 2954.

в случае нарушения его прав, предоставленных ему Конституцией или законом»<sup>1</sup>.

Примечательно, что отечественное регулирование этих вопросов имеет также уже более чем двух десятилетнюю историю. Ведущую роль в законодательном закреплении института судебного контроля играет Декларация прав и свобод человека 1991 года, где в статье 22 говорится о возможности для каждого обжаловать решения государственных органов и т.д.

В дальнейшем в нормативно-правовом регулировании процедур судебной контрольной деятельности произошли значительные изменения. Так, кардинально положение изменилось с принятием новой концепции развития государственности, которая знаменовалась актом принятия Основного закона России 1993 г. Предоставленная Конституцией РФ возможность гражданам обжаловать в суд решения и действия органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц теперь имеет существенное значение для охраны прав и свобод человека и гражданина.

Как верно пишет Л.В. Акопов, за защитой прав в суд можно обратиться каждому, реализуя предоставленное ему законом такое право<sup>2</sup>.

Таким образом, есть все основания для вывода о том, что в современной России судебный контроль является важнейшей гарантией соблюдения конституционных прав и свобод личности.

**Чаплицкий Федор Федорович,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ ПРИСЯГИ В СТРАНАХ СНГ

Атрибутом правового статуса государственных служащих и должностных лиц является присяга. Она формализована в правовых актах различного уровня. Безусловно, ключевое значение здесь принадлежит высшему закону страны – Конституции. В рамках данной работы исследовательское внимание будет обращено на способы легализации присяги в конституциях стран Содружества независимых государств.

Итак, в Конституции Армении содержится моносубъектная норма о присяге Президента с уточнением места ее принесения, а также самим текстом присяги. В ст. 54 (Глава 3. Президент Республики) закреплено, что Президент

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН.

<sup>2</sup> Акопов Л.В. Контроль в управлении государством: теоретические и конституционно-правовые основы. – Ростов-на-Дону, 2002. С. 240.

вступает в должность в установленном законом порядке на специальном заседании Национального Собрания с принесением народу следующей присяги ... (текст)<sup>1</sup>.

Уточним, что никаких деталей в отношении присяги как основания приобретения / утраты статуса в Конституции Армении не зафиксировано. Также отсутствуют какие-либо сроки, связанные с принесением присяги.

Аналогичны приведенным выше установления Конституции Республики Узбекистан. В Главе XIX «Президент Республики Узбекистан» ст. 92 формализовано, что Президент считается вступившим в должность с момента принесения на заседании Олий Мажлиса Республики Узбекистан присяги ... (текст)<sup>2</sup>.

Более широким содержанием отличны моносубъектные нормы о присяге Президента в Таджикистане. В ст. 67 (Глава 4. Президент) определено, что Президент перед вступлением в должность принимает на заседании Маджлиси Оли присягу ... (текст)<sup>3</sup>. В данной же статье принятие присяги вновь избранным Президентом является основанием для прекращения полномочий предыдущего Президента.

Интересно заметить, что нормы указанной Конституции также связывают нарушение присяги Президентом с освобождением его от занимаемой должности в установленном порядке (ст. 72).

Самыми конкретизированными из всех моносубъектных норм конституций рассматриваемой группы являются нормы Конституции Республики Беларусь. В ее Главе 3 «Президент Республики Беларусь» ст. 83 представлен текст самой присяги, а также следующие детали, связанные с принесением присяги<sup>4</sup>:

- вступление в должность после принесения присяги;
- торжественная обстановка ее принесения в присутствии депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики, судей Конституционного, Верховного и Высшего Хозяйственного судов;
- срок – не позднее двух месяцев со дня избрания Президента;
- последствия для полномочий предыдущего Президента – их прекращение с момента принесения Присяги вновь избранным Президентом.

В ст. 89 пояснены обстоятельства вакансии должности Президента или невозможности исполнения им своих обязанностей по основаниям, предусмотр-

<sup>1</sup> Конституция Республики Армения принята референдумом РА 5 июля 1995 г. с изм. от 6 декабря 2015 г. // <http://www.concourt.am/russian/constitutions/> (дата обращения 22.11.2017 г.).

<sup>2</sup> Конституция Республики Узбекистан принята 8 декабря 1992 г. // [http://www.lex.uz/pages/getact.aspx?lact\\_id=35869](http://www.lex.uz/pages/getact.aspx?lact_id=35869) (дата обращения 22.11.2017 г.).

<sup>3</sup> Конституция Таджикистана от 6 ноября 1994 г. // <http://worldconstitutions.ru/?p=125> (дата обращения 22.11.2017 г.).

<sup>4</sup> Конституция Республики Беларусь от 24 ноября 1996 г. 1994 года // <http://worldconstitutions.ru/?p=131> (дата обращения 22.11.2017 г.).

ренным Конституцией, влекущие исполнение его полномочий Премьер-министром до принесения присяги вновь избранным Президентом.

Самой содержательно ограниченной в заявленном аспекте является ст. 56 Конституции Туркмении, в которой даже не содержится текста присяги. Речь идет лишь о том, что Президент вступает в должность немедленно после принесения присяги на заседании Халк Маслахаты.

В сокращенных формулировках о присяге Президента и депутатах парламента говорится в Конституции Республики Киргизия<sup>1</sup>:

- при вступлении в должность Президент приносит присягу народу Кыргызстана (ч. 1 ст. 63);

- полномочия депутатов Жогорку Кенеша начинаются со дня принятия ими присяги (ч. 4 ст. 71).

В Конституции Республики Казахстан содержатся положения о присяге, касающейся представителей всех трех ветвей власти: Президента, депутатов, членов Правительства, судей.

Нормы о присяге Президента (Раздел III. Президент, ст. 42), включают<sup>2</sup>:

- основание – вступление в должность с момента принесения народу присяги (текст...);

- срок и обстановку принесения присяги – во вторую среду января в торжественной обстановке в присутствии депутатов Парламента, членов Конституционного Совета, судей Верховного суда, а также всех бывших Президентов Республики.

В ст. 44 Конституции к числу полномочий Президента Республики Казахстан отнесены: принятие присяги депутатов Парламента народу Казахстана и принятие присяги членов Правительства.

Далее в ч. 6 ст. 51 закреплено положение о принесении присяги депутата Парламента народу Казахстана. Данное касается и членов Правительства (ч. 3 ст. 65).

В рамках исключительного ведения Сената указано избрание и освобождение от должности по представлению Президента Республики Казахстан Председателя Верховного суда и судей Верховного суда Республики, принятие их присяги (ст. 55).

Конституция Республики Азербайджан также включает установления о присяге, касающиеся представителей всех трех ветвей власти: Президента, лиц, работающих в органах законодательной, исполнительной или судебной власти.

---

<sup>1</sup> Конституция Киргизии от 27 июня 2010 г. // [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=31497](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=31497) (дата обращения 22.11.2017 г.).

<sup>2</sup> Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. // <http://worldconstitutions.ru/?p=129> (дата обращения 22.11.2017 г.).

Присяга Президента закреплена в самостоятельной ст. 103 с наименованием «Присяга лица, избранного Президентом Азербайджанской Республики» в следующих деталях: срок, обстановка и сам текст – в течение трех дней, начиная со дня объявления итогов выборов Президента Азербайджанской Республики, при участии судей Конституционного суда Азербайджанской Республики приносит следующую присягу ... (текст); а также основание приобретения статуса<sup>1</sup>.

Что касается всех лиц, работающих в органах законодательной, исполнительной или судебной власти, то в установленных законом случаях они приносят присягу (ч. II ст. 74).

Полисубъектностью отличаются и нормы Республики Молдова. Они специфичны тем, что универсально указывают все государственные должности, а также военнослужащих (ст. 56)<sup>2</sup>.

Подробным образом изложены положения о присяге Президента:

- срок, обстановка и сам текст – не позднее чем в 45-дневный срок после выборов приносит перед Парламентом и Конституционным судом следующую присягу ... (текст).

- основание для приобретения / утраты полномочий – вступает в должность со дня принесения присяги (ч. 1 ст. 80) / исполняет свои полномочия до принесения присяги вновь избранным Президентом (ч. 2 ст. 80).

Уточним, что в данной Конституции отсутствуют нормы о присяге депутатов, но в ст. 98 содержатся установления о присяге Правительства: оно осуществляет свои полномочия со дня принесения присяги его членами перед Президентом Республики Молдова.

Также согласно ч. 2 ст. 103 Конституции Молдовы присяга является основанием исполнения Правительством только функции управления общественными делами в случае выражения Парламентом вотума недоверия Правительству, отставки Премьер-министра до принесения присяги членами нового Правительства.

В заключении осуществленного исследования укажем, что в различном объеме нормы о присяге содержатся во всех конституциях стран СНГ. На наш взгляд, соответствующие установления могут быть условно разделены на моносубъектные и полисубъектные с типичной или оригинальной характеристиками.

---

<sup>1</sup> Конституция Азербайджана от 12 ноября 1995 г. // <http://worldconstitutions.ru/?p=133> (дата обращения 22.11.2017 г.).

<sup>2</sup> Конституция Республики Молдова от 29 июля 1994 г. // <http://www.spinform.ru/isp.htm> (дата обращения 22.11.2017 г.).

**Чистюхина Мария Викторовна,**  
аспирант кафедры конституционного и международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм

## **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЯЗАННОСТИ ЗАБОТИТЬСЯ О СОХРАНЕНИИ ИСТОРИЧЕСКОГО И КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ**

Россия богата выдающимися архитектурными, историческими и природными памятниками, которые являются объектами культурного наследия (памятниками истории и культуры) народов Российской Федерации. Они представляют собой уникальную ценность для всего многонационального народа Российской Федерации и являются неотъемлемой частью всемирного культурного наследия<sup>1</sup>.

Однако официальные статистические материалы свидетельствуют о многочисленных нарушениях в данной сфере. Так, по данным Министерства внутренних дел России, в первом полугодии 2017 г. в стране зарегистрировано 23 преступления, связанных с уничтожением или повреждением объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

С 2010 по 2017 гг. в России зафиксировано около 300 фактов уничтожения или повреждения старинных сооружений. Как подчеркнули в Министерстве внутренних дел России, в настоящее время установлено лишь 24 гражданина и организации, причастных к данным деяниям<sup>2</sup>.

Вместе с тем следует уточнить, что обязанность каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры установлена на конституционном уровне (ч. 3 ст. 44).

В содержании этой конституционной обязанности с использованием классического подхода к содержанию обязанности, выработанного в теории права, можно выделить четыре компонента: необходимость проводить работы по сохранению объектов культурного наследия (воздержаться от совершения действий, способных причинить вред таким объектам), необходимость предоставлять информацию об объекте культурного наследия, необходимость обеспечивать доступ к таким объектам и необходимость претерпеть неблагоприят-

---

<sup>1</sup> Нудненко Л.А. Проблемы правовой регламентации охраны памятников истории и культуры в России // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 2. С. 38-41.

<sup>2</sup> <http://фрондетв.рф/article/3754/mvd-ezhegodno-v-rossii-vozbuzhdaetsya-50-ugolovnykh-del-za-unichtozhenie-pamyatnikov> (дата обращения 20.11.2017 г.).

ные последствия в случае нарушения законодательства об объектах культурного наследия<sup>1</sup>.

В широком смысле это обязанность касается не только отдельного человека и гражданина. Она распространяется на всех граждан России, включая несовершеннолетних, хотя в отношении последних она ограничивается исключительно обязанностью воздерживаться от совершения запрещенных законом действий в отношении такого рода объектов<sup>2</sup>.

Закрепление рассматриваемой безусловной конституционной обязанности предполагает и надлежащее правовое регулирование отношений в области сохранения (и в том числе государственной охраны) объектов исторического и культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, сохранность которых гарантируется государством и закрепляется законом в интересах настоящего и будущего поколений<sup>3</sup>.

Реализации рассматриваемой конституционной обязанности призваны способствовать Основы законодательства Российской Федерации о культуре<sup>4</sup>, федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»<sup>5</sup> и др.

Важное значение имеют принятые в 2014 г. основы государственной культурной политики, ключевыми целями которых являются, в том числе: сохранение исторического и культурного наследия и его использование для воспитания и образования; передача от поколения к поколению традиционных для российской цивилизации ценностей и норм, традиций, обычаев и образцов поведения; обеспечение доступа граждан к знаниям, информации, культурным ценностям и благам<sup>6</sup>.

Неисполнение предусмотренной ч. 3 ст. 44 Конституции обязанности может повлечь в случаях, предусмотренных законом, наступление неблагоприятных правовых последствий, заложенных в механизме правового воздействия различных отраслей российского права.

Так, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрено применение мер административного характера при

---

<sup>1</sup> См.: Янович М.В. Содержание конституционной обязанности в отношении объектов культурного наследия // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2015. № 9-1. С. 220-223.

<sup>2</sup> См.: Капитонова Е.А. Несовершеннолетний как субъект обязанностей в сфере охраны исторического и культурного наследия // Культура: управление, экономика, право. 2015. № 3. С. 3-6.

<sup>3</sup> Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / под ред. В.Д. Зорькина. М.: Норма, Инфра-М, 2011.

<sup>4</sup> Российская газета. 1992. 17 ноября.

<sup>5</sup> Российская газета. 2002, 29 июня.

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» // СЗ РФ. 2014. № 52 (часть I). Ст. 7753.

нарушении требований сохранения, использования и охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) федерального значения, их территорий и зон их охраны (ст.ст. 7.13-7.16)<sup>1</sup>. Уголовным кодексом Российской Федерации предусмотрена ответственность за хищение предметов, имеющих особую ценность (ст. 164), и уничтожение или повреждение памятников истории и культуры (ст. 243)<sup>2</sup>.

В заключении хотелось бы отметить, что важность объекта обязанности каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия в большей мере опосредует концентрацию государственных усилий в этом направлении. Полагаем, в приоритете здесь именно федеральное законодательство, основы государственной политики, реализация функционала уполномоченных органов и организаций. При этом должное отношение граждан к сохранению исторического и культурного наследия расцениваем не только в качестве конституционной обязанности, но и одной из гарантий.

**Шахбанов Абдурахман Абдулвагабович,**  
соискатель кафедры конституционного и международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Москва)

## **ГЕНЕЗИС КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ КАК ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ**

Экономика России и СССР на протяжении нескольких последних десятилетий XX в. носила централизованно-плановый характер и была по своей сути антирыночной. Применяется в этой связи и более широкое понятие административно-командной экономики. Характерными чертами такой экономики являются: общественная (а в реальности государственная) собственность практически на все экономические ресурсы; монополизация и бюрократизация экономики в специфических формах; централизованное экономическое планирование как основа хозяйственного механизма<sup>3</sup>. Таким образом, планирование в административно-командной экономике представляет собой весьма существенный, но всего лишь один ее из признаков.

Некоторые черты административно-командной экономики, исключая планирование, сохранились и в смешенной, по своей сути, современной российской экономике. Советская экономика была, безусловно, плановой. Поэтому

---

<sup>1</sup> Российская газета. 2001, 31 декабря.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

<sup>3</sup> См.: Гаврилов А.И. Региональная экономика и управление. М., 2002.

для ее характеристики уместно в качестве синонимов использовать оба термина. В рамках данной работы уделим внимание анализу конституционно-правового регулирования права собственности как основы социально-экономических отношений в аспекте развития советского законодательства для выявления соответствующих закономерностей.

Так, в двух советских конституциях 1936 г. и 1977 г. плановый характер экономики закреплялся в соответствующих статьях.

В ст. 11 Конституции (Основного Закона) СССР от 5 декабря 1936 г.<sup>1</sup> было установлено: «Хозяйственная жизнь СССР определяется и направляется государственным народнохозяйственным планом в интересах увеличения общественного богатства, неуклонного подъема материального и культурного уровня трудящихся, укрепления независимости СССР и усиление его обороноспособности».

Статья 16 Конституции (Основного закона) СССР от 7 октября 1977 г.<sup>2</sup> была изложена следующим образом:

«Экономика СССР составляет единый народнохозяйственный комплекс, охватывающий все звенья общественного производства, распределения и обмена на территории страны. Руководство экономикой осуществляется на основе государственных планов экономического и социального развития, с учетом отраслевого и территориального принципов, при сочетании централизованного управления с хозяйственной самостоятельностью и инициативой предприятий, объединений и других организаций. При этом активно используются хозяйственный расчет, прибыль, себестоимость, другие экономические рычаги и стимулы».

Как отмечалось в советской литературе, социалистическим государством были созданы необходимые предпосылки для возникновения социалистического экономического уклада, для его трансформации в стройную систему экономических отношений, для их превосходства над иными хозяйственными укладами и окончательного вытеснения последних. Важную роль в создании необходимых условий для объективного развития экономических отношений играла деятельность государства, связанная с обеспечением социалистической собственности<sup>3</sup>.

Основой советской экономики была объявлена социалистическая собственность, которую нередко называли еще общественной собственностью.

<sup>1</sup> Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. 6 декабря.

<sup>2</sup> Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

<sup>3</sup> См.: Социально-экономическая роль социалистического государства. М., 1978. С. 10.

В первой советской конституции – Конституции (Основном Законе) РСФСР от 10 июля 1918 г.<sup>1</sup> – частная собственность отменена не была. Такая задача была лишь провозглашена в Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа (ст. 3), принятой III съездом Советов и вошедшей в качестве составной части в Конституцию РСФСР 1918 г.

Таким образом, по Конституции РСФСР 1918 г. полностью была отменена частная собственность только на землю, а также на леса, недра и воды общегосударственного значения и некоторые средства производства в сфере сельского хозяйства и на банки. При этом только банки объявлялись находящимися исключительно в государственной собственности.

В следующей советской конституции – Основном Законе (Конституции) СССР от 31 января 1924 г.<sup>2</sup> – формы собственности вообще не закреплялись. Связано это, как представляется, с тем, что как раз в этот период в стране осуществлялась так называемая новая политика (НЭП), переход к которой был провозглашен X съездом ВКП (б) в 1921 г.

В Конституции СССР 1936 г., которая, как писалось в то время, подвела итоги двадцатилетнему развитию советской власти<sup>3</sup>, формы (а, вернее, единственная форма) собственности в советском государстве получили свое закрепление.

В ст. 4 Конституции 1936 г. было установлено: «Экономическую систему СССР составляют социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства, утвердившиеся в результате ликвидации капиталистической системы хозяйства, отмены частной собственности на орудия и средства и производства и уничтожения эксплуатации человека человеком».

В ст. 5 Конституции 1936 г. были предусмотрены две формы социалистической собственности: государственная собственность или «всенародное достояние» и колхозно-кооперативная собственность (собственность отдельных колхозов, собственность кооперативных объединений).

В ст. 6 определялись объекты государственной собственности: земля, ее недра, воды, леса, заводы, фабрики, рудники, железнодорожный, водный и воздушный транспорт, банки, средства связи, организованные государством крупные сельскохозяйственные предприятия (совхозы, машинно-тракторные станции и т.п.), а также коммунальные предприятия и основной жилищный фонд в городах и промышленных пунктах. При этом в ст. 8 Конституции 1936 г. уста-

---

<sup>1</sup> Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства (СУ РСФСР). 1918. № 51. Ст. 582.

<sup>2</sup> Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. 1924. № 2. Ст. 124.

<sup>3</sup> См.: Фарбер И.Е. Свобода и права человека в советском государстве. Саратов, 1974. С. 82.

навливалось, что земля, занимаемая колхозами, закрепляется в бесплатное и бессрочное пользование.

К общественной, социалистической собственности колхозов и кооперативных организаций были отнесены общественные предприятия в колхозах и кооперативных организациях с их «живым и мертвым инвентарем», производимая колхозами и кооперативными организациями продукция, а «равно как их общественные постройки» (ст. 7).

Обращает на себя внимание, что собственность в ст.ст. 4 и 5 Конституции 1936 г. называется только социалистической, а в ст. 7, также как и в нормативных правовых актах прежних лет наблюдается дуализм в названии собственности – она и общественная и социалистическая. Как представляется, обусловлено это тем, что ко времени принятия Конституции было объявлено о построении социализма, но не полностью, а в основном. СССР провозглашен социалистическим государством (ст. 1). Поэтому государственная собственность называется только социалистической, а колхозно-кооперативной собственности придавалось меньшее значение, так как считалось, что сельское население является отсталым, не вполне социалистическим.

Неполное построение социализма было отражено также в ст. 9 Конституции 1936 г., предусматривавшей, что наряду с социалистической системой хозяйства, «являющейся господствующей формой хозяйства в СССР, допускается законом мелкое частное хозяйство единоличных крестьян и кустарей, основанное на личном труде и исключающее эксплуатацию чужого труда».

Конституция 1936 г. официально закрепила понятие личной собственности. Считалось, что личная собственность производна от социалистической собственности на средства производства. «Почти весь вещный состав личной собственности граждан произведен в хозяйствах социалистического типа – государственных или колхозных. Часть произведенного общественного продукта распределялась среди граждан в экономической форме личной собственности. Главным ее источником для граждан являлся их труд»<sup>1</sup>.

Личная собственность, в отличие от частной, не распространялась на средства производства.

Право личной собственности закреплялось в ст. 10 Конституции 1936 г. следующим образом: «Право личной собственности граждан на их трудовые доходы и сбережения, на жилой дом и подсобное домашнее хозяйство, на предметы домашнего хозяйства и обихода, на предметы личного потребления и удобства, равно как право наследования личной собственности граждан – охраняются законом». Следует отметить, что положение о праве наследования лич-

---

<sup>1</sup> См.: Фарбер И.Е. Свобода и права человека в советском государстве. Саратов, 1974. С. 103.

ной собственности граждан было включено в проект ст. 10 Конституции в результате поправок, внесенных редакционной комиссией<sup>1</sup>.

Отдельно регулировались вопросы собственности колхозного двора.

Колхозный двор иначе назывался семьей колхозника и представлял собой семейно-трудовое объединение лиц, все или часть трудоспособных членов которого являлись членами колхоза<sup>2</sup>.

В ст. 7 Конституции 1936 г. было установлено, что каждый колхозный двор, кроме основного дохода от общественного колхозного хозяйства, имеет в личном пользовании небольшой приусадебный участок земли и в личной собственности подсобное хозяйство на приусадебном участке, жилой дом, продуктивный скот, птицу и мелкий сельскохозяйственный инвентарь – согласно устава сельскохозяйственной артели.

Все рассмотренные статьи Конституции 1936 г. были расположены в главе 1 «Общественное устройство».

Кроме того, ст. 131 Конституции 1936 г. обязывала каждого советского гражданина «беречь и укреплять общественную, социалистическую собственность, как священную и неприкосновенную основу советского строя, как источник богатства и могущества родины, как источник зажиточной и культурной жизни всех трудящихся». Вновь указывалось, что лица, посягающие на общественную, социалистическую собственность, являются врагами народа.

В период до появления следующей Конституции СССР 1977 г. принимались различные нормативные правовые акты по вопросам регулирования и охраны, предусмотренных Конституцией 1936 г. форм собственности.

В Конституции СССР 1977 г. вопросы собственности регулировались в главе 2 «Экономическая система».

В состав социалистической собственности, провозглашавшейся основой экономической системы СССР, включалась государственная собственность, которая одновременно была названа общенародной собственностью, колхозно-кооперативная собственность, собственность профсоюзных и иных общественных организаций на имущество, необходимое для осуществления уставных задач. Устанавливалось, что никто не вправе использовать социалистическую собственность в целях личной наживы и в других корыстных целях (ст. 10).

В отношении личной собственности в ст. 12 Конституции 1977 г. устанавливалось следующее: «Основу личной собственности граждан СССР составляют трудовые доходы. В личной собственности граждан могут находиться предметы обихода, личного потребления, удобства и подсобного хозяйства,

---

<sup>1</sup> См.: Доклад Председателя редакционной комиссии VIII съезда Советов Союза ССР. Правда. 1936. 6 декабря.

<sup>2</sup> См.: Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А.Я. Сухарев. М., 1984. С. 142.

жилой дом и трудовые сбережения. Личная собственность граждан и право ее наследования охраняются законом.

В пользовании граждан могут находиться участки земли, предоставляемые в установленном порядке для ведения подсобного хозяйства (включая содержание скота и птицы), садоводства и огородничества, а также для индивидуального жилищного строительства. Граждане обязаны рационально использовать предоставленные им земельные участки.

Имущество, находящееся в личной собственности или в пользовании граждан, не должно служить для извлечения нетрудовых доходов, использоваться в ущерб интересам общества».

В Конституции 1977 г. отдельно не выделялась собственность колхозного двора. По существу, она сливается с личной собственностью граждан. По этому поводу в советской литературе отмечалось, что, таким образом, «в законодательстве последних лет отражается процесс активного сближения правового статуса колхозников и рабочих и служащих»<sup>1</sup>.

В качестве резюме Конституция СССР 1977 г., по существу, подтвердила фактическое существование тех форм собственности, которые уже были закреплены действующим гражданским законодательством, принятым в начале 1960-х гг.

**Шухов Федор Гелиевич,**  
ст. преподаватель кафедры экономической теории  
ФГБОУ ВО «Петербургский государственный университет  
путей сообщения Императора Александра I»  
(Санкт-Петербург)

## **ВЛИЯНИЕ РУССКОЙ ИНТЕЛЛИГЕНЦИИ КОНЦА XIX-НАЧАЛА XX ВЕКОВ НА СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ (НА ПРИМЕРЕ СОЮЗА СОЮЗОВ)**

Большое влияние на становление и формирование общественных организаций в период конца 19-начала 20 вв. в России оказала русская интеллигенция. Организацией, отразившей стремления, настроения и колебания широких слоев интеллигенции 1905-1906 гг., являлся Союз союзов.

Происхождение Союза союзов обычно связывают с планами Союза освобождения – организации буржуазных либералов, претендовавших на руководство борьбой за монархическую конституцию. То, что освобожденцы планировали «мобилизацию всех общественных сил страны», вылилось в ряд оппози-

<sup>1</sup> Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А.Я. Сухарев. М., 1984. С. 142.

ционных выступлений в так называемой банкетной компании. Из 39 таких выступлений в ноябре – декабре 1904 г. лишь менее трети выдвинули требование созыва Учредительного собрания, но и в этой трети большинство обходило молчанием важнейший вопрос об избирательном праве, то есть о реализации этого лозунга. И лишь в единичных случаях выставлялась четырехчленная формула для выборов – на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании<sup>1</sup>.

К 20 ноября 1904 г., ко второму съезду Союза освобождения, было подготовлено предложение «начать агитацию за образование союза адвокатов, инженеров, профессоров, писателей и других лиц либеральных профессий, организацию их съездов, выбор ими постоянных бюро и объединение этих бюро, как между собой, так и с бюро земских и городских деятелей в единый Союз союзов». Однако это предложение не было внесено открыто, а реализовывалось в дальнейшей тактике Союза освобождения.

Но не успели еще сложиться проектируемые союзы буржуазной интеллигенции (и именно ее элитарной верхушки), как в этот план вмешались события 9 января, с которых началась революция 1905 года. На учредительном съезде Союза союзов признавалось, что поводом к образованию политически-профессиональных союзов «послужило великое историческое событие – 9 января 1905 г.»<sup>2</sup>.

Учредительный съезд Союза союзов проходил 8-9 мая 1905 г. в Москве в особняке В.А. Морозовой на Воздвиженке («Португальский замок»), под председательством П.Н. Милюкова. На первом съезде присутствовали 60 делегатов от 14 объединений. К участию в нем широко привлекались союзы, даже еще находившиеся в стадии организации. Хотя Учредительный съезд считался делегатским, но к этому времени не сформировались еще ни союз учителей, ни Союз медицинского персонала, ни некоторые другие. Представителями этих номинальных союзов были их инициативные группы.

Милюков в своих статьях 1905 г. стремился подчеркнуть политическое единство буржуазно-демократических элементов Союза союзов и их отличие от организаций имущих классов и от «партии пролетариата». Он писал: «Принадлежность огромного большинства членов союзов к свободным профессиям и лицам, живущим личным заработком, несомненно, налагает печать единства» на их политические симпатии и политическую психологию, отделяя их «как от партии пролетариата, так и от земцев и горожан-цензовиков». Но вместе с тем он писал и о необходимости расширения группировки свободных профессий в

<sup>1</sup> Лейкина-Свирская, В. Р. Русская интеллигенция в 1900-1917 годах. Москва: МЫСЛЬ. – 1981. – С. 219.

<sup>2</sup> Лейкина-Свирская, В. Р. Русская интеллигенция в 1900-1917 годах. Москва: МЫСЛЬ. – 1981. – С. 220.

общественное объединение «трудящихся классов вообще», звал к примирению разногласий, к прекращению внутренних раздоров в рядах союзов и т.д.<sup>1</sup>

Для усиления престижности Союза союзов Милюков находил необходимым вовлечь в него «трудящиеся классы вообще», но при этом не допустить трудовую интеллигенцию к сближению с пролетариатом. «Вся либеральная буржуазия, – писал В.И. Ленин по поводу «профессионально-политических» союзов интеллигенции, – из кожи вон лезет теперь, чтобы помешать образованию вполне самостоятельной классовой партии пролетариата, чтобы «объединить» и «слить» все «освободительное» движение в один поток демократизма ради прикрытия буржуазного характера этого демократизма»<sup>2</sup>.

На съезде 8-9 мая был принят устав, который скорее соответствовал не политической организации, а исполнительному бюро. Союз союзов объявлялся «органом, объединяющих на федеративных началах автономные всероссийские союзы, ведущие борьбу за политическое освобождение России на началах демократизма», а целью его – «правильные сношения с союзами и выполнение действий, признанных союзами, для достижения их общей политической цели». Оставив союзу чисто посреднические и исполнительские функции, сознательно отказавшись от уточнения политических задач, избегая даже упоминания об Учредительном собрании, руководители первого съезда усиленно проповедовали беспартийность Союза союзов и объединяемых им «профессионально-политических» союзов. Они не должны были входить ни в одну партию, хотя могли иметь в своем составе членов разных партий, за исключением реакционных. Органом Союза союзов являлись делегатские съезды и центральное бюро, включавшее по два представителя от каждого союза. Организационные принципы так и не были вполне выработаны до конца существования Союза союзов: отсутствовал какой-либо критерий для вступления в него, за исключением ведения «борьбы за политическое освобождение России на началах демократизма». Более подробное определение политической платформы было признано излишним. Было решено не обуславливать прием новых членов никакими заранее определенными условиями.

Стоит отметить, что Союз союзов объединял очень разные по своей природе организации. Остановимся на некоторых из них.

Так в Союз союзов вошел Союз достижения равноправия евреев в России, созданный 25-27 марта 1905 г. на совещании еврейских общественных деятелей в Вильно, которые съехались из 31 города, а затем занялись привлечением новых членов на местах. В программу этой либеральной организации входила «свобода

<sup>1</sup> Милюков, П. Н. Год борьбы. – СПб. – 1907. – Сс. 50, 52.

<sup>2</sup> Ленин, В. И. Полн. собр. соч. – Т. 11. – С.266.

национально-культурного самоопределения во всех его проявлениях: в широкой автономии общин, свободе языка и школьного обучения»<sup>1</sup>.

Еще одной общественной организацией, вошедшей в Союз союзов, стал Союз равноправия женщин, организованный в Москве на делегатском съезде 6-11 мая 1905 г., то есть одновременно с самим Союзом союзов. Инициатором его был кружок, сложившийся в феврале 1905 г. из 18 деятельниц, близких к Союзу освобождения. На первый съезд собралось более 70 человек из 19 городов Европейской России. К началу октября, ко второму делегатскому съезду, имелось уже 48 местных отделений. Это был очень активный и живой союз женской интеллигенции: в него входили учительницы, врачи, писательницы, курсистки и т.п.

Несмотря на то, что Союз равноправия женщин отказался от выработки теоретической программы, он на первом же съезде постановил отзываться на каждое важное событие политической жизни страны и помогать революционным партиям. Союз посылал делегатов «в возможно большее количество общественных и политических организаций», упорно добиваясь внесения в их требования избирательного права для женщин. Члены союза работали в Московском стачечном комитете, в комитете самообороны, в комиссиях по помощи ссыльным членам Крестьянского союза, амнистированным, безработным, голодающим, бастующим рабочим и служащим, пострадавшим от разгрома восставшей Пресни, от погромов и т.д. Они боролись против смертной казни, требовали суда над редакцией «Московских ведомостей» за напечатание черносотенного призыва к убийству «крамольников».

Несмотря на политическую незрелость, либеральные иллюзии, отмечает советский историк З.В. Гришина, «первая в России женская политическая организация в наиболее напряженные моменты революции 1905-1906 годов сумела найти свое место в лагере демократических сил»<sup>2</sup>.

С Союзом союзов соприкасались также крупные союзы профессионального характера, например Союз железнодорожных служащих, делегаты которого присутствовали на первых съездах Союза союзов, и Союз почтово-телеграфных служащих, попавший в орбиту Союза союзов в конце 1905 г.

Созданию Союза железнодорожников предшествовали забастовки на дорогах местного значения уже в январе-феврале 1905 г. 20-21 апреля в Москве представителями десяти железных дорог, в том числе семи дорог Московского узла, был создан центр движения<sup>3</sup>.

Крупнейшим из массовых союзов 1905 г., соприкасавшихся с деятельностью Союза союзов, был Крестьянский союз. Он был «инкорпорирован» на

<sup>1</sup> Спирин, Л. М. Крушение помещичьих и буржуазных партий в России. М. – 1977. – С. 115.

<sup>2</sup> Проблемы истории СССР, вып. 6. – М. – 1977. – С.270.

<sup>3</sup> Пушкарева, И. М. Железнодорожники России в буржуазно-демократических революциях. – М. – 1975. – Сс. 117, 120.

втором съезде Союза союзов 24-25 мая, то есть, принят в стадии его организации. Крестьянский союз, руководимый в основном народнической земской интеллигенцией и эсерами, по характеристике В.И. Ленина, «в дни свободы был одной из самых могучих реальностей», это была «действительно народная, массовая организация...безусловно, революционная в своей основе, способная применять действительно революционные методы борьбы...»<sup>1</sup>.

На втором съезде Союза союзов в него вошел небольшой Союз учителей, а на третьем был принят Союз лесоводов и техников. В период подъема революции образовалось много местных отделов, вошедших в местные Союзы союзов, например, Союз служащих в правительственных учреждениях, почтово-телеграфных служащих, Союз сценических деятелей<sup>2</sup>.

Кроме перечисленных объединений, входивших, так или иначе, в Союз союзов, у него имелись местные коллективы, включавшие по территориальному признаку местные отделы различных союзов. Самым значительным был Петербургский союз, действовавший иногда совместно с центральным бюро и в сущности руководивший делами Союза союзов.

Союз всячески содействовал революционному движению, но деятельность Союза союзов была недостаточно энергичной, недостаточно глубокой по отношению к большим политическим задачам буржуазно-демократической революции. В руководстве Союза союзов шла внутренняя борьба, тормозившая более решительные действия. Политические и тактические разногласия остро проявлялись и в Петербургском Союзе союзов и в конце декабря 1905 г. был принят проект реорганизации центрального бюро Союза союзов и центрального комитета Петербургского Союза союзов и предложено всем союзам переизбрать своих делегатов.

История Союза союзов с его противоречиями и внутренней борьбой показала, что в первом же опыте политического объединения профессиональных групп российской буржуазной интеллигенции восторжествовали ее демократические, а не либеральные стремления и что большая часть этой интеллигенции не подчинилась интересам российского капитализма, несмотря на все усилия лидеров либеральной буржуазии<sup>3</sup>.

Изложенное выше позволяет сделать вывод, что влияние интеллигенции на развитие общественных организаций в России 19 – начала 20 в. было достаточно велико. Но также стоит отметить, что в силу разрозненности взглядов на события революционного характера и внешнего вмешательства, не получилось

<sup>1</sup> Ленин, В. И. Полн. собр. соч. – Т. 12. – С. 334.

<sup>2</sup> Лейкина-Свирская, В. Р. Русская интеллигенция в 1900-1917 годах. Москва: МЫСЛЬ. – 1981. – С. 232.

<sup>3</sup> Лейкина-Свирская, В. Р. Русская интеллигенция в 1900-1917 годах. Москва: МЫСЛЬ. – 1981. – С. 244.

создать единую организацию, объединяющую, как задумывалось изначально, слои буржуазной интеллигенции и трудящиеся классы в целях борьбы за монархическую конституцию.

**Алехина Анастасия Алексеевна,**  
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород)

## **КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД И РАЗВИТИЕ НАУКИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА**

Работа Конституционного Суда Российской Федерации важным образом отражается на совершенствовании ныне существующей науки конституционного права, популяризации стабилизирующего воздействия конституционных норм и институтов на различные социальные взаимодействия и отрасли российского права.

Конституционный Суд сохраняет первенство в данном вопросе в силу своего профессионального и функционального призвания в вопросе, для которого характерна деятельность с текстом Конституции РФ, трактовка, оценка, толкование, интерпретация конституционных норм, исследуемых по отдельности или в совокупности друг с другом и иными нормативными положениями, - предмет ежедневной работы. Сосредоточенность на Конституцию, каждодневное внимание на ее нормах делают судей конституционного суда первоклассными специалистами, которые обладают весомой научной репутацией.

Весьма ценным является мнение человека, который знает конституционное правосудие изнутри. Оно принадлежит профессору Н.В. Витруку (в прошлом судьей Конституционного Суда), который оказывал воздействие «на все составные части конституционализма», но при этом не считал его решающим. Н.В. Витрук в части теории конституционализма предпочитал науку конституционного права, органы публичной власти – в части практики, претворяющие в жизнь конституционные позиции. По вопросам конституционной политики верховенство принадлежит главе государства, а также федеральным органам государственной власти. «Метафора, что Конституционный Суд – это суд над властями, не передает сути, – отмечал в этом вопросе Н.В. Витрук, – он только исправляет ошибки органов публичной власти». Он был толерантен к тем, кто без основательной меры восхваляет Конституционный Суд и реализуемое им

правосудие, утверждая, что здесь есть «явное преувеличение роли» или, как он имел в виду, «увлечение темой»<sup>1</sup>.

Будучи действующим судьей, а также заместителем председателя Суда и председателем, Николай Васильевич излагал свою точку зрения так: «Не стоит считать, что идеи, отображенные в решениях Конституционного Суда, есть конечная истина. Здесь необходимо всестороннее, систематическое и критическое размышление о идеях, которые отображены в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации». Открывая «завесу тайны», профессор Витрук объяснял, что «многочисленные части общетеоретических задач решаются конституционными судьями, можно сказать, сходу, самостоятельно»<sup>2</sup>. Это существенное высказывание для тех, кто готов считать любой вывод Конституционного Суда за существующую действительность.

Развитие науки конституционного права неразрывно связано с конституционным правосудием, ее ныне существующее положение и прогресс. Деятельность Конституционного Суда неимоверно точно оказывает значительное воздействие на юридическую науку, ее разнообразные отраслевые образования.

Конституционный Суд, а также юридическая наука обнаружили проблему реализации его постановлений в рамках оценивания иными судебными органами юридической силы решений Суда, объяснении ими нормативных положений, различающимися с конституционно-правовым значением, обнаруженным конституционным правосудием. Такие случаи наблюдались в многолетней практике Конституционного Суда, и один из них, получил обширную огласку.

В деле по жалобе главы Екатеринбурга<sup>3</sup> Конституционный Суд, сославшись на прежде сформированную им правовую позицию, ограничился на этом основании вынесением определения. Конституционный Суд в мотивировочной части изложенного определения отметил, что изложенное им конституционно-правовое значение рассматриваемых положений считается обязательным, он исключает любое иное их разъяснение в правоприменительной практике. Спор между органами местного самоуправления Екатеринбурга и Правительством Свердловской области по поводу подлежащего передаче муниципального имущества от одного публичного собственника (муниципального образования) другому (субъекту РФ) на тот период уже исследовался областным арбитражным судом. Решение было не в пользу местного самоуправления, а выводы

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Право, демократия и личность в конституционном измерении: история, доктрина и практика // Избранные труды (1991-2012 гг.). М., 2012. С. 557.

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991-2001 гг.): Очерки теории и практики. М., 2001. С. 7.

<sup>3</sup> Витрук Н.В. Право, демократия и личность в конституционном измерении: история, доктрина и практика // Избранные труды (1991-2012 гг.). С. 326.

Конституционного Суда, напротив, отвечали интересам муниципалитета. Конституционный Суд постановил, что правоприменительные решения подлежат пересмотру, само определение Суда окончательно и не требует согласия других органов и должностных лиц.

Арбитражный суд привел весомые аргументы и остался непреклонным. И поставил под сомнение обязательность его решения. Они не отображают итогового решения по делу, не подписываются всеми судьями, участвующими в рассмотрении дела, не выносятся именем Российской Федерации. Следовательно, не могут быть квалифицированы в качестве достоверного основания для постановления решения.

Профессор Е.С. Шугрина, комментируя данную точку зрения, считает ее неверной, так как существует принцип обязательности актов Конституционного Суда на все его решения независимо от того, в какой форме они выносятся<sup>1</sup>. По данному факту высказался и профессор В.А. Кряжков: «Вместо исполнения определений Конституционного Суда Арбитражный суд Свердловской области стал обосновывать их необязательность»<sup>2</sup>.

Конституционный Суд даже в пределах своей компетенции не всемогущ. Действуя в рамках закона, он не смог в рамках существующего на тот момент правового инструментария убедить и заставить подчиниться своей воле. Это говорит о дефиците законодательных ресурсов конституционного правосудия. Поставленная под вопрос арбитражной инстанцией не самого высшего уровня обязательность определений Конституционного Суда так и не была преодолена.

Профессор М.С. Саликов полагал, что судебное постановление не просто акт претворения права в жизнь, а, по сути, само право. Акты толкования Конституции он причисляет к конституционному законодательству<sup>3</sup>.

М.В. Баглай считает источниками права только постановления Конституционного Суда<sup>4</sup>, Н.С. Бондарь отмечает, что таковыми являются его постановления и определения<sup>5</sup>. Председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин говорит о фактической и формально-юридической стороне проблемы. Де-факто, утверждает он, Конституционный Суд реализует правотворческую деятельность, но формально относить его к нормотворческим органам нельзя. Он скептически оценивает стремление некоторых своих коллег трактовать решения в качестве источников права: «Очевидно, что добрую службу Конституци-

---

<sup>1</sup> Саликов М.С. Судебные источники // Конституционное право России / Отв. ред. А.Н. Кокотов и М.И. Кукушкин. М., 2003. С. 280.

<sup>2</sup> Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. М., 2013. С. 18.

<sup>3</sup> Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. М., 2013. С. 63.

<sup>4</sup> Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 2001. С. 27.

<sup>5</sup> Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 2001. С. 33.

онному Суду и конституционному правосудию это не сослужило»<sup>1</sup>. «Золотой серединой» считается точка зрения профессора Зорькина, разъясняющая фактическую и юридическую природу актов Конституционного Суда.

Процесс конституционализации непременно сказывается на предмете отрасли конституционного права, его объеме и содержании. С современных позиций предмет отрасли уже не может ограничиваться только рамками общественных отношений политико-правового характера. Взгляды сторонников узкой (политико-правовой) специфики предмета конституционного права, ориентированных на связи конституционно-правового регулирования политической системы общества, которая включает государство и его органы, трактуются как несколько устаревшие. Адепты широкого подхода распространяют влияние конституционного права на сферы участия граждан и их союзов в социальной, экономической, духовной и иных областях жизнедеятельности. Тезис о всеобъемлющем характере предмета конституционного права его роли в обеспечении однородной организации целой системы российского права, получает все больше сторонников. Венцом этого тренда является утверждение о публично-частном характере конституционного права, что переворачивает все наши прежние представления об этом отраслевом образовании<sup>2</sup>.

Не исчерпывается влияние Конституционного Суда на состояние современной науки российского конституционного права, оно, без сомнения, богаче и шире. Это воздействие имеет не только сугубо науковедческий, но и практический характер.

**Безгодкова Татьяна Алексеевна**  
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – ассистент кафедры  
конституционного и международного права В.В. Гелуненко  
(Белгород)

## **ПРОБЛЕМА СООТНОШЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ СИЛЫ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ**

В настоящее время, в силу сложившейся ситуации на международной арене особенно актуальным остается вопрос о соотношении Конституции Российской Федерации<sup>3</sup> с нормами и принципами международного права. Между

<sup>1</sup> Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 2001. С. 158.

<sup>2</sup> Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. М., 2011. С. 24.

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации).

теоретиками и практиками на протяжении долгого времени ведутся дискуссионные споры о взаимодействии норм международного и внутригосударственного права, но все существующие подходы к данной тематике не дают окончательного ответа о равенстве или приоритете одного права над другим.

С конца XX века постулат о верховенстве Конституции, который является основой современного конституционного права, ставится под сомнение. Обуславливается это, начавшейся международной интеграцией, которая привела к образованию новых правовых систем. Ярким примером может послужить европейское правовое пространство: межгосударственные объединения, которые образовались еще в 1958 году, привели к созданию таких глобальных систем, как Европейское экономическое сообщество (существовавшее до 1993 года), Европейский Союз. По своему типу нормы международного права носят наднациональный характер, а это означает, что они обладают верховенством по отношению к национальной системе государств-участников интеграционных объединений. По мнению Л.М. Эмтина, постулат о том, что конституция – это высший по своей юридической силе нормативно-правовой акт, коему соответствуют или должны соответствовать все иные нормативно-правовые акты, отныне должен восприниматься с некоторыми оговорками, а зачастую и вообще ставится под сомнение<sup>1</sup>.

Так, нормы Венской конвенции<sup>2</sup> от 23 мая 1969 года устанавливают, что участник международного договора не может ссылаться на положение своего внутреннего права в качестве оправдания невыполнения договора ст. 27. Это правило представляет собой императивную норму общего международного права. Признаваемую международным сообществом в целом, как норму, отклонение от которой недопустимо, и которая может быть изменена только нормой общего международного права, носящей такой же характер ст. 53.

Теперь рассмотрим позицию на данный вопрос, которая закреплена в Конституции Российской Федерации. Не только Россия, но и многие другие государства в своих конституциях и законах признают нормы международного права частью своего национального права. В ч. 4 ст. 15 Конституция Российской Федерации закрепляет общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Феде-

---

Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета. – 1993, 25 декабря; 2009, 21 января; 2014, 7 февраля; 2014, 23 июля. – Ч. 4 ст. 15.

<sup>1</sup> Эмтин Л.М. Россия и европейское право: Материалы международной научно-практической конференции (11–12 мая 2000 г., г. Москва) // Ред. совет Л.М. Эмтин и др. М. : Норма, 2001. С. 22.

<sup>2</sup> Венская Конвенция о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1986. № 37. Ст. 27, 53.

рации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Некоторые ученые, опираясь на ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, склонны полагать, что все же приоритет имеют международные договоры. Это поясняется тем, что не существует точной трактовки понятия закона. В широком смысле под законами понимаются все нормативно-правовые акты, действующие на территории Российской Федерации, в том числе и Конституция – основной закон страны.

Мы не совсем согласны с данной точкой зрения. Проанализируем ч. 1 ст. 15 Конституции Российской Федерации: «Конституция Российской Федерации – имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории России. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции<sup>1</sup>». Данная конституционная норма изначально закрепляет приоритет конституционных норм, над иными нормами законодательства Российской Федерации. По мнению профессора С.А. Авакьяна, Конституция – основной закон страны, обладающей высшей юридической силой. Соответственно такими юридическими свойствами не могут обладать иные нормативно-правовые документы России. Также профессор полагает, что ошибочно не употреблять термин основной закон в действующей Конституции России, так как все предшествующие конституции располагали данным понятием<sup>2</sup>.

Во избежание коллизии между международным правом и национальным правом действует Конституционный Суд Российской Федерации – судебный орган конституционного контроля. Полномочие Конституционного Суда по проверке конституционности международного договора и признанию его соответствующим Конституции Российской Федерации, дает нам основание считать, что Конституция имеет приоритет, так как международный договор может быть включен в правовую систему страны только после данной процедуры. Если Конституционный Суд не признает договор таковым, то он не может быть принят и ратифицирован<sup>3</sup>.

Также, мы хотим обратить внимание на определение международного договора, которое дано в Федеральном Законе от 5 июля 1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации<sup>4</sup>». Под международным договором Российской Федерации надлежит понимать международное соглашение,

---

<sup>1</sup> Авакьян С.А. Конституционное право России в двух томах. М. : Норма Инфа-М, 2015. С. 245-248.

<sup>3</sup> Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 13. Ст. 89-91.

<sup>4</sup> Федеральный Закон от 05.07.95 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации // СЗ РФ 17.07.1995. N 29. Ст. 2757.

заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами) либо с международной организацией в письменной форме и регулируемое международным правом независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких, связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования». Из данной статьи не следует какого-либо указания на место международного договора в источниках права, а также сведений о его юридической силе.

Как отмечает Н.В. Витрук, признание за международными договорами Российской Федерации приоритета перед законами Российской Федерации не придает им силы конституционных норм. Нормы международного договора Российской Федерации не входят в содержание Конституции России и не приравниваются по юридической силе, к силе самой Конституции. Международные договоры России обладают приоритетом перед всеми видами законов в Российской Федерации, но уступают по юридической силе самой Конституции<sup>1</sup>. Но если мы будем говорить об общепризнанных принципах и нормах международного права, то они, по мнению И.И. Лукашука, в случае признания их Россией, стоят на уровне конституционных норм<sup>2</sup>.

Еще одним аргументом в пользу приоритета Конституции Российской Федерации над нормами международных договоров можно выделить некоторые статьи Федерального Закона «О международных договорах Российской Федерации». Обратимся к ст. 22, где говорится, что если международный договор содержит правила, требующие изменения отдельных положений Конституции Российской Федерации, решение о согласии на его обязательность возможно для России в форме федерального закона только после внесения соответствующих поправок в Конституцию Российской Федерации или пересмотра ее положений в установленном порядке.

Мы придерживаемся такого же мнения, как и М.Ф. Матюнин в своем исследовании, таким образом, выстраивается следующая логическая последовательность: законы Российской Федерации не должны противоречить Конституции Российской Федерации, так как она имеет высшую юридическую силу по отношению к ним, в свою очередь, международные договоры имеют приоритет только над законами Российской Федерации, следовательно, международные договоры не могут иметь приоритет над Конституцией России<sup>3</sup>».

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991-2001 гг.): Очерки теории и практики. М.: «Городец-издат», 2001. С. 126.

<sup>2</sup> Лукашук Н.Н. Конституционное право и международное право // Московский журнал международного права, 1995. № 2. Ст. 33-34.

<sup>3</sup> Матюнин М. Ф. Соотношение Конституции РФ и международных договоров // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 1 (29). С. 231-235.

На основании проведенного исследования, мы приходим к выводу, что приоритет в нашей стране занимает Конституция Российской Федерации по отношению к международным договорам. Однако данный вопрос решить однозначно непросто. Теория и практика зачастую расходятся, отсюда появляются коллизии, которые по своей сути контрпродуктивны. Данная проблема, на наш взгляд, нуждается в более широком регулировании, как на внутригосударственном, так и на международном уровне.

**Волкова Кристина Николаевна,**  
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – ассистент кафедры  
конституционного и международного права В.В. Гелуненко  
(Белгород)

## **К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ СТАТУСЕ ЛИЧНОСТИ**

Закрепление и охрана прав и свобод личности в Конституции Российской Федерации<sup>1</sup> представляются наиболее значимой функцией, уровень реализации которой, касается каждого, кто находится, по юрисдикцией Российской Федерации. Не зная своих прав и свобод, ни один человек не может ощущать себя полноправным членом демократического общества, жить согласно законам данного государства.

Многообразные взаимосвязи права и личности могут быть охарактеризованы в определении правового статуса, в котором отражаются все без исключения основные стороны юридической жизни индивида: его потребности, отношения с государством, интересы, общественные требования и их удовлетворенность, трудовая деятельность общества.

На сегодняшний день мы можем сказать, что для современного юридического статуса личности в Российской Федерации характерны такие особенности, как крайняя его неустойчивость, слабая социально-правовая защищенность, отсутствие надежных гарантирующих механизмов его защиты, неспособность государственных властных структур эффективно обеспечить интересы гражданина, его права, свободы, жизнь, честь, достоинство, безопасность.

Правовой статус личности в свою очередь характеризуют основные права и свободы человека, которые закреплены в 2 главе Конституции (права и свободы человека и гражданина). Однако ряд важнейших принципов и норм мож-

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета. 1993, 25 декабря; 2009, 21 января; 2014, 7 февраля; 2014, 23 июля. – Ч. 4. Ст. 15.

но найти еще в главе 1 (основы конституционного строя), а также в Декларации прав и свобод человека и гражданина. Это главным образом и определяет правовое положение личности в обществе.

Вопросы, которые касаются правового статуса личности, рассматривают в своих трудах такие ученые-правоведы, как Н.И. Матузов<sup>1</sup> и Н.В. Витрук<sup>2</sup>.

Н.И. Матузов в своих работах писал, что правовой статус личности – есть вся совокупность человеческих прав и свобод, которые находят свое отражение в нормах всех отраслей действующего права. Так, например, основы правового статуса личности закреплены в Конституции Российской Федерации, что подтверждает их наивысшую ценность. Исходя из вышесказанных слов, мы можем сделать вывод о том, что конституционные (основные) права и свободы, принадлежащие человеку от рождения (в надлежащих случаях в силу его гражданства), защищаемые государством, составляют ядро правового статуса личности. Однако, не все граждане осознают полноту прав и свобод, которые гарантированы законодательством. Ведь правовой статус личности – это достаточно сложная структура, в которой отражается связь человека с обществом, государством и всей его окружающей средой.

В работах Николая Васильевича Витрука отмечается, что правовой статус служит юридической основой социальной активности личности, в чем и заключается ценность ее правового статуса. Закрепление законом правового статуса личности является не результатом произвольных действий государства, а детерминировано в конечном счете социальными факторами и закономерностями, имеющими объективный характер. Социальная детерминация дополняется и чисто юридической, в частности требованиями принципов правового государства, международно-правовых актов относительно прав человека<sup>3</sup>.

Также Н.В. Витрук придерживается позиции, что права и свободы личности подлежат изменениям, то есть они не могут быть постоянными. В тоже время они не даруются государством. Можно сказать, что права и свободы личности являются смыслом человеческого бытия, из которых как раз вытекают отношения в обществе, отношения личности с государством. Так можно прийти к выводу о том, что источником прав и свобод личности в обществе служит, не воля законодателя сама по себе, а реальные общественные связи и отношения людей<sup>4</sup>. В первую очередь люди, которые заинтересованы в защите своего правового статуса, должны не только требовать от власти повышения внимания к защите своих прав и свобод, но и быть готовыми осуществлять свои обязанно-

---

<sup>1</sup> Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1987. 294 с.

<sup>2</sup> Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности Российская акад. правосудия. М. : Норма, 2008. 447 с.

<sup>3</sup> Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С.18.

<sup>4</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 22-23.

сти. Данные обязанности закреплены в Конституции Российской Федерации, к примеру, в ч. 2 ст. 15 конституционной обязанностью является соблюдение Конституции и законов Российской Федерации всеми гражданами и лицами данной страны, а также, должностными лицами и органами государственной власти и лицами без гражданства. Но также следует помнить, что одной из важнейших обязанностей государства является соблюдение прав и свобод граждан.

Демократическое государство всегда стремится к созданию лучших условий по осуществлению прав и свобод человека. Однако чтобы реализовать эти права и свободы государство должны преодолевать социальные проблемы, должны стремиться к осуществлению прав, граждане же, в свою очередь, должны нести ответственность за совершенные поступки. Мы не можем оставить без внимания такой фактор, как равенство всех граждан. Данный элемент является очень важной характеристикой правового статуса личности. Ведь мы не можем вести речь о правовом равенстве граждан, если не соблюдается принцип социального равенства. Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что конституционное закрепление равенства – это одна из важнейших задач проведения правовой политики в сфере защиты прав и свобод личности. Таким образом, мы можем сделать вывод о том, насколько важно не только знать свои права и обязанности, но и уметь их защищать. Ведь в наше время нередки случаи, когда человек не может доказать правомерность своих действий. Все это зависит от уровня правовой культуры. Резюмируя выше изложенное, мы можем сказать, что на данном этапе в Российской Федерации достаточно низкий уровень правовой культуры, который обусловлен незнанием гражданами своих прав и свобод, потому как, люди не проявляют никаких действий, чтобы защитить свои права. Это, в свою очередь, порождает правовой нигилизм и безразличное отношение людей к закону в целом.

**Герашенко Екатерина Юрьевна,**  
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – ассистент кафедры  
конституционного и международного права В.В. Гелуненко  
(Белгород)

## ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ: ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ

В условиях правового, демократического государства, которым по Конституции Российской Федерации<sup>1</sup> провозглашена Россия, особую актуальность и значимость приобретает правозащитная функция, доктринально вычлененная относительно недавно. Исследованием ее различных аспектов сегодня занимаются такие ученые, как М.Г. Арутюнова<sup>2</sup>, А.Ю. Гулягин<sup>3</sup>, М.В. Мархгейм<sup>4</sup>, Р.В. Нагорных<sup>5</sup>, Е.Е. Тонков<sup>6</sup>, С.А. Трыканова<sup>7</sup>, В.А. Хажироков<sup>8</sup>, С.П. Шатилов<sup>9</sup>, А.И. Чернышев<sup>10</sup> и др.

В ст. 2 Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы признаются в качестве высшей ценности, а среди обязанностей государства названы их соблюдение и защита. Ст. 45 Конституции Российской Федерации гарантирует государственную защиту прав и свобод человека.

Анализ юридической литературы позволяет признать, что в настоящее время отсутствует единство мнений ученых относительно определения дефиниции «правозащитная функция», «правозащитная деятельность» государства. Нередко их определяют, как совокупность судебной и несудебной защиты нарушен-

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. N 31. Ст. 4398..

<sup>2</sup> Арутюнова М.Г. Правоохранительные функции государства и права в условиях политических кризисов // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. N 2. С. 7-11.

<sup>3</sup> Гулягин А.Ю. Особенности правоохранительной деятельности в сфере административной юрисдикции: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016. 32 с.

<sup>4</sup> Мархгейм М.В. Государство созидующее: правозащитное пространство // Государство созидующее: юридическая модель и современные риски. М.: Юрлитинформ, 2016. С. 266-317.

<sup>5</sup> Нагорных Р.В. Государственная правоохранительная служба как форма реализации правоохранительной деятельности государства // Закон и право. 2014. N 8. С. 123-124.

<sup>6</sup> Тонков Е.Е., Беспалова М.А. Правозащитная функция государства: вопросы теории: монография. Ростов-на-Дону: Ростиздат, 2012.

<sup>7</sup> Трыканова С.А. Актуальные вопросы международно-правового регулирования и реализации правоохранительной функции органами государственной власти в рамках борьбы с нелегальной миграцией и торговлей людьми в Республике Беларусь // Миграционное право. 2015. N 4. С. 30-32.

<sup>8</sup> Хажироков В.А. Исторические традиции и современные тенденции правоохранительной деятельности // Юристъ-Правоведъ. 2015. N 5. С. 120-125.

<sup>9</sup> Шатилов С.П. К вопросу о понятии «правоохранительная функция государства» // Алтайский юридический вестник. 2014. N 3. С. 44-47.

<sup>10</sup> Чернышев А.И. Основные направления государственного регулирования правоохранительной деятельности в России // Административное право и процесс. 2017. N 2. С. 35-38.

ных или оспариваемых прав граждан, деятельности неправительственных правозащитных организаций<sup>1</sup> (в том числе международного уровня), а также реализация человеком его права защищать свои права и свободы самостоятельно всеми способами, которые не запрещены законодательством<sup>2</sup>. Н.В. Витрук обосновывал позицию, что корректнее именовать эту важную деятельность «охранительно-защитной»<sup>3</sup>.

Так же, нередко противопоставляются понятия «правоохранительная функция» и «правозащитная функция». Под правоохранительной функцией следует понимать совокупность осуществляемых государственными органами власти и общественными объединениями различных действий и мер, направленных на предупреждение нарушений прав человека или устранение препятствий, не относящихся к противоправным деяниям, в процессе реализации прав и обязанностей. Правоохранительная функция – это предзащита права. Под правозащитной функцией следует понимать некий способ восстановления нарушенного права, осуществляемый в принудительном порядке. Охрана прав и свобод – это состояние правомерной реализации прав и свобод под контролем социальных институтов, но без их вмешательства. Меры защиты применяются тогда, когда осуществление прав и свобод затруднено или нарушено. Таким образом, можно сделать вывод о том, что правозащитная и правоохранительная функция – это не одно и то же, так как права и интересы охраняются постоянно, а защищаются только тогда, когда их нарушают.

Для реализации правоохранительных функций государство формирует специальные органы, именуемые правоохранительными. К сожалению, российское законодательство не предусматривает легального определения термина «правоохранительные органы». Между тем, сама конструкция «правоохранительные органы» используется в нормативных правовых актах весьма часто, например,

- кадры судебных и правоохранительных органов, адвокатура, нотариат согласно п. «л» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации отнесены к совместному ведению Федерации и ее субъектов;

- таможенные органы входят в систему правоохранительных органов Российской Федерации (ст. 1 Федерального закона от 21.07.1997 № 114-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О службе в таможенных органах Российской Федерации»<sup>4</sup>);

- Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры выступают в качестве координаторов деятельности органов внутренних

<sup>1</sup> Карташкин В.А. Механизмы защиты прав человека // Журнал Российского права. 1999. № 3-4. С. 3-11.

<sup>2</sup> Чурилова А.В. Защита прав и свобод человека и гражданина средствами прокурорского надзора. М.: Норма, 1999. С. 342.

<sup>3</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. Монография. М., 2008. С.366-388.

<sup>4</sup> Собрание законодательства РФ. 1997. № 30. Ст. 3586.

дел, органов федеральной службы безопасности, органов таможенной службы и других правоохранительных органов в сфере борьбы с преступностью (ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 29.07.2017) «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>1</sup>). На такую координационную функцию Генерального прокурата Российской Федерации нередко обращается внимание и в юридической литературе<sup>2</sup>;

- государство обеспечивает защиту должностных лиц правоохранительных органов<sup>3</sup> и др.

Анализ норм действующего российского законодательства, а также правоприменительной практики, позволяет выделить следующие признаки правоохранительных органов:

1) они являются важной частью (элементом) механизма государства<sup>4</sup>;

2) создаются в целях выполнения определенной правоохранительной функции. Так, предназначение судов в Российской Федерации состоит в отправлении правосудия;

3) порядок их формирования и функционирования определен специальным законом либо иным правовым актом (например, статус Федеральной службы безопасности определен соответствующим Федеральным законом<sup>5</sup>, Указом Президента Российской Федерации<sup>6</sup>, Регламентом<sup>7</sup> и др.);

4) действуют в строгом соответствии с законодательством, с соблюдением установленных процедурных правил;

5) правомочны применять меры юридического воздействия, что признано обеспечивать восстановление и укрепление законности и правопорядка. Например, сотрудники полиции вправе применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие в случаях и в порядке установленных законом, в частности, ст. 18-21 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О полиции»<sup>8</sup>) и др.

Обобщая выше перечисленные признаки, можно вывести следующее

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

<sup>2</sup> Егоров Ю.В. Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с коррупцией - самостоятельная функция прокуратуры // Законность. 2015. № 2. С. 7-10.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 20.04.1995 № 45-ФЗ (ред. от 01.07.2017) «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.

<sup>4</sup> Макарова Н. А. Об определении понятия «органы внутренних дел Российской Федерации» // Государство и право. 2016. № 9. С. 99.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ (ред. от 18.06.2017) «О Федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 11.08.2003 № 960 (ред. от 16.05.2017) «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 33. Ст. 3254.

<sup>7</sup> Приказ ФСБ России от 18.09.2008 № 464 (ред. от 30.12.2015) «Об утверждении Регламента Федеральной службы безопасности Российской Федерации» // Российская газета. 10.10.2008. № 213.

<sup>8</sup> Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

определение правоохранительных органов. Это специальные органы, действующие на основании и в соответствии с законом, формируемые государством для охраны прав и свобод человека и гражданина, защиты государственных и общественных интересов, основ конституционного строя России, государственного суверенитета и целостности, правомочные применять меры государственного воздействия.

Отсутствием законодательно установленного понятия «правоохранительные органы» обусловлена и дискуссионность в науке вопроса об их классификации. Сегодня сформировалось несколько различных доктринальных точек зрения по данному поводу. Согласно первому подходу, в систему правоохранительных органов относятся все те государственные органы, которые призваны осуществлять определенную правоохранительную функцию. Представители второй концепции, относят к правоохранительным органам только те органы, которые непосредственно осуществляют борьбу с преступностью и охрану правопорядка, причисляя к таковым полицию и органы предварительного следствия. В связи с ограниченностью объема проводимого исследования считаем целесообразным принять за основу подход, предложенный в одном из учебников по правоохранительным и судебным органам России<sup>1</sup>, авторы которого относят к правоохранительным органам следующие:

1) судебные органы – при этом авторы ведут речь обо всех федеральных судах и судах субъектов Федерации, перечисленных в ст. 4 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 05.02.2014) «О судебной системе Российской Федерации»<sup>2</sup>;

2) органы, полномочные осуществлять организационно-правовое обеспечение деятельности судов, например, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации;

3) органы прокуратура;

4) органы предварительного расследования (органы дознания и предварительного следствия). Некоторые авторы несколько по-иному характеризуют данную группу правоохранительных органов, называя их органы, осуществляющие выявление и расследование преступлений и относя сюда не только предварительное следствие и дознание, но и оперативно-розыскную деятельность<sup>3</sup>. Полагаем необходимым также сказать и о реформировании системы право-

---

<sup>1</sup> Правоохранительные и судебные органы России: учебник / В.С. Авдонкин, В.А. Бобренев, О.Н. Диордиева и др.; под ред. Н.А. Петухова, А.С. Мамыкина. М.: Российский государственный университет правосудия, 2015. 434 с.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

<sup>3</sup> Например, см.: Рыжак А.П. Правоохранительные органы: учебник для вузов. 4-е изд. // СПС «КонсультантПлюс». 2015.

охранительных органов и о создании Следственного комитета Российской Федерации<sup>1</sup>;

5) органы внутренних дел - обратим внимание, что в 2011 г. милиция была переименована в полицию, а в 2016 г. была образована государственная военная организация (войска национальной гвардии Российской Федерации), основное предназначение которой состоит в обеспечении государственной и общественной безопасности, защите прав и свобод человека и гражданина<sup>2</sup>;

б) органы исполнительной власти в сфере юстиции – Федеральная служба судебных приставов<sup>3</sup>, а также Федеральная служба исполнения наказаний<sup>4</sup>);

7) органы обеспечения безопасности – Совет безопасности Российской Федерации, органы Федеральной службы безопасности, органы таможенной и налоговой служб и др. Обратим внимание, что авторы взятого нами за основу учебника также относили к данной группе правоохранительных органов также Федеральную службу по контролю за оборотом наркотиков. Однако в 2016 г. она (наряду с Федеральной миграционной службой) была упразднена, а ее функции переданы МВД России<sup>5</sup>;

8) Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации – однако полагаем, что если идти по пути отнесения его к правоохранительным органам, то целесообразнее говорить об институте Уполномоченного по правам в целом (как на федеральном, так и региональном уровнях), включая и специализированных Уполномоченных (по правам ребенка, по защите прав предпринимателей и др.);

9) органы, которые оказывают юридическую помощь, в том числе нотариат, органы адвокатуры, частные детективные и охранные службы и др. Между тем, возвращаясь к перечисленным выше признакам правоохранительным органов, можно заметить, что органы данной группы характеризуются не всеми из них. В частности, они не правомочны применять меры государственного принуждения. Сказанное ставит под сомнение правомерность причисления их к числу правоохранительных.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О Следственном комитете Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 15; Указ Президента РФ от 14.01.2011 № 38 (ред. от 22.12.2016) «Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 4. Ст. 572.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 27 (Ч. I). Ст. 4159.

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1316 (ред. от 15.12.2016) «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 42. Ст. 4111.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1314 (ред. от 08.09.2017) «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 42. Ст. 4109.

<sup>5</sup> Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 156 (ред. от 21.12.2016) «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 15. Ст. 2071.

Подводя итоги настоящего исследования, признаем, что на современном этапе развития в конституционно-правовой доктрине не сформировалось единого подхода ни относительно понятия правоохранительных органов, ни относительно их содержания. Считаем целесообразным, закрепить в законодательстве дефиницию «правоохранительные органы» и раскрыть ее легальное содержание, что поставит точку в имеющихся сегодня по данному вопросу научных диспутах.

**Кипаренко Артем Юрьевич**

студент Юридического института НИУ «БелГУ»

**Шевченко Александр Сергеевич**

студент Юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – ассистент кафедры  
конституционного и международного права В.В. Гелуненко  
(Белгород)

## **КОНСТИТУЦИОННАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ**

В настоящее время, достаточно актуальной является проблема правовой культуры граждан, недостаточный уровень которой, в свою очередь отражается в широкой распространенности правонарушений. Факт наличия противоправного поведения в обществе не является чем-то новым, однако особо значимую роль в этом вопросе играет частота нарушений норм Конституции Российской Федерации<sup>1</sup>, из-за чего данная проблема приобретает более острый характер. Ведь целями конституционной ответственности наряду с соблюдением конституции, восстановлением правового порядка является ответственность за нарушение норм конституции. Однако в юридической литературе существует некая неопределенность в закреплении понятия конституционной ответственности, что в свою очередь негативно сказывается на разработке данной тематики. В этой связи, возникает вопрос о необходимости закрепления конституционно-правовой ответственности, с помощью которой, возможно предупреждение нарушений норм конституционного права и привлечение правонарушителей к ответственности.

Термин «конституционно-правовая ответственность» развивался с начала XIX в., но интегрировался в научное сообщество относительно недавно, полу-

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

чив пик своего развития на рубеже двухтысячных годов, в постсоветский период. Понятие конституционно-правовой ответственности в силу своей специфики довольно неоднозначно, а потому и существует множество точек зрения различных авторов касательно сущности данного вида юридической ответственности. Более того, наука конституционного права интерпретирует данное понятие, таким понятийным набором, как: конституционно-правовая ответственность, государственная ответственность, публичная ответственность, позитивная ответственность.

Исходя из новизны данного явления, предпочтительно дать ответы на наиболее общие вопросы касательно природы конституционно-правовой ответственности, ее принципов и устройства. В чем конституционная ответственность находит свое проявление? Является ли конституционная ответственность самостоятельным видом юридической ответственности? Многие ученые дали ответы на данные вопросы, однако, до сих пор существует неопределенность, выраженная в отсутствии единого понимания смысла конституционной ответственности.

В первую очередь необходимо отметить, что дискуссионность начинается сразу «с порога» данной тематики, то есть с определения понятия данного вида ответственности. Конституционная ответственность является особым видом юридической ответственности и, по мнению многих авторов, она возникает в силу совершения правонарушения, охраняемого нормами конституции. Данная позиция отражает мнение сторонников позитивного правового аспекта, согласно которому для возникновения конституционно-правовой ответственности, как и для любой юридической ответственности необходима определенная нормативно-правовая основа, содержащая в себе правовые нормы и санкции, на основании которых лицо и будет привлечено к ответственности. Согласно данной позиции получается, что конституционно-правовая ответственность является самостоятельным видом юридической ответственности. Данная точка зрения рациональна и объективна, однако в процессе дальнейшего развития представления о конституционной ответственности в рамках данной позиции возникают некоторые проблемы.

В первую очередь возникает вопрос касательно самостоятельности конституционно правовой ответственности. Следует обратить внимание на элементарное отсутствие в Конституции Российской Федерации конкретных санкций, что уже дает нам право усомниться в полноте конституционно-правовой ответственности, ведь санкции являются определенной мерой юридической ответственности, без которых последняя бессмысленна. Конституция содержит в своих статьях абстрактное указание на преследование по закону за нарушение ее отдельных положений. К примеру, в ч. 4 ст. 3 говорится о недопустимости

захвата или присвоения властных полномочий, за совершение чего виновное лицо подлежит ответственности в соответствии с федеральным законодательством. Данная норма находит подробное описание в ст. 278 Уголовного кодекса Российской Федерации, в которой и предусмотрена санкция за совершение данного деяния<sup>1</sup>. Такое положение вещей распространяется на всю Конституцию России, а точнее на все ее положения, указывающие на наличие ответственности. Иногда санкции за нарушение конституционно-правовых норм могут быть предусмотрены и другими федеральными законами, но учитывая то, что отрасль уголовного права осуществляет охрану наиболее важных общественных отношений, как и отрасль конституционного права, а значит, что в наибольшей степени конституция взаимодействует с санкциями уголовно-правового характера. Однако можно привести и другие примеры, подтверждающие взаимодействие конституции с нормами других отраслей права. Так, в ст. 5.62 кодекса об Административных правонарушениях Российской Федерации предусматривается санкция за дискриминацию, то есть нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его пола, расы, цвета кожи, национальности, языка и других признаков, что не противоречит ч. 2 ст. 19 Конституции<sup>2</sup>. Отрасль гражданского права наряду с вышеупомянутыми, тесно взаимодействует с основным законом, закрепляя в соответствии со ст. 25 Конституции Российской Федерации неприкосновенность жилища, что указывается в ст. 150 Гражданского кодекса Российской Федерации<sup>3</sup>.

Конституционный Суд, как и Конституционные (уставные) суды субъектов осуществляют разрешение споров о компетенции между органами государственной власти, проверку нормативно-правовых актов на предмет их соответствия основному закону Российской Федерации или ее отдельного субъекта, выдвижение законодательной инициативы по вопросам своего ведения, а также толкование норм конституционного права и другие функции<sup>4</sup>. Конституционный Суд и может рассматривать жалобы граждан, но эти жалобы напрямую связаны с несоответствием основному закону нормативно-правовых актов или их несоблюдение государственными органами или должностными лицами.

Получается, если мы приходим к мнению о том, что конституционная ответственность не является самостоятельным видом юридической ответственности, то, как тогда определить данное явление?

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 26.08.2017) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

<sup>2</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 20.12.2017) // Российская газета. 2001, 31 декабря.

<sup>3</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Российская газета. 1994, 08 декабря.

<sup>4</sup> Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 05.02.2014) «О судебной системе Российской Федерации» // Российская газета. 1997, 06 января.

В первую очередь следует определиться с временной характеристикой конституционной ответственности. Является ли эта ответственность конкретно следствием совершения деяния, противоречащего нормам конституции, или же эта ответственность является постоянной? Постоянную юридическую ответственность затрагивали многие правоведы, в том числе Н.В. Витрук, определяя такой особый вид юридической ответственности, как «ответственность при правомерном поведении», которая заключается в осознании индивидом правовой значимости своего поведения<sup>1</sup>. Ответственность при правомерном поведении имеет постоянный характер, она присутствует при выполнении человеком возложенных на него законом обязанностей, при совершении действий, прямо дозволенных законом. Конституционно-правовые нормы в некоторой степени могут носить постоянный характер, как правило, закрепляя в себе конституционные обязанности. Так, в ч. 2 ст. 15 Конституции Российской Федерации содержится обязанность граждан, их объединений, органов государственной власти соблюдать действующее законодательство. Идея перманентной юридической ответственности вызывает одобрение, однако соглашаясь с ней, мы отходим от позитивного правового аспекта, поскольку юридическая ответственность при правомерном поведении тесно связана с уровнем правосознания индивида, что приближает нас к психологии личности и частично выдворает за пределы правового поля, в рамках которого мы изначально рассматриваем явление конституционно-правовой ответственности.

Конституционно-правовая ответственность должна иметь дискретный характер, что означает наличие определенного момента ее наступления. Мы считаем, что явление конституционно-правовой ответственности можно описать несколько проще, однако не менее логично и аргументированно. Конституция Российской Федерации является нормативно-правовым актом, обладающим высшей юридической силой и верховенством на всей территории нашего государства, нормы которого имеют значение фундамента для всей существующей правовой системы. В основном законе страны преобладают исходные нормы, занимающие высшую ступень в законодательстве и определяющие основные направления правовой политики государства, охраняемые законом ценности, в том числе основополагающие права, обязанности, запреты. В тексте конституции также значительно распространяются нормы-принципы. Исходя из этого, можно говорить о том, что Конституцией Российской Федерации определяются наиболее значимые общественные отношения, подлежащие охране законодательством. Конституционная ответственность может означать наиболее высокую степень общественной опасности и противоправности совершенного дея-

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности: Монография. М. : Изд-во РАП, 2008. 304 с.

ния, поскольку нарушается наряду с федеральным законодательством и сами положения основного закона. Под этим подразумевается, что Конституция Российской Федерации устанавливает ответственность за причинение вреда охраняемым ей общественным отношениям, а нормы федерального законодательства эту ответственность конкретизируют и дополняют конкретными мерами. Конституция Российской Федерации устанавливает право на жизнь, которым обладает каждый, однако в самой конституции не указываются правовые последствия, применяемые к тем лицам, которые это право нарушают. Норма, предусматривающая ответственность за лишение человека жизни содержится в тексте уголовного кодекса. Таким образом, уголовную ответственность, возникающую за совершение убийства, можно охарактеризовать, как и конституционно-правовую, поскольку данное преступление напрямую нарушает дарованное каждому конституцией право на жизнь.

В качестве итога можно судить о наличии конституционно-правовой ответственности, однако, весьма опосредованной. Важно утвердить, что отсутствие самостоятельной юридической ответственности не делает отрасль конституционного права несамостоятельной. По нашему мнению, конституционно-правовая ответственность возникает вследствие нарушения норм права, охраняемых нормами конституции, но реализуется за рамками отрасли конституционного права, то есть посредством привлечения к ответственности в сфере действия других отраслей права, в соответствии с федеральным законодательством. Таким образом, федеральные законы являются вспомогательным механизмом реализации конституционно-правовой ответственности. Можно взять за правило то, что конституция, определяет, что является наиболее важным в обществе и государстве, а значит, защищает, в то время как федеральное законодательство осуществляет регулирование охраняемых конституцией общественных отношений, определяя вид и размер санкции, устанавливает порядок привлечения к ответственности и применения санкций, а значит, реализовывает данную ответственность.

**Кияшко Марина Олеговна,**  
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»,  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород)

### **ЖИЗНЕННЫЙ ПУТЬ НИКОЛАЯ ВАСИЛЬЕВИЧА ВИТРУКА**

Николай Васильевич Витрук, бесспорно, является выдающейся личностью в истории конституционного развития России. Его можно характеризовать как абсолютно разностороннего человека: доктор юридических наук, педагог, государственный деятель, судья Конституционного суда в отставке, правовед,

профессор, меценат. Очень много его трудов посвящено именно юридической науке, которая стала основой его жизни и в частности карьеры. Часть трудов в качестве наследства хранится в библиотеке Белгородского государственного национального исследовательского университета, а также в учебно-методическом кабинете имени Н.В. Витрука, созданном в Юридическом институте НИУ «БелГУ»

Его жизнь началась в заимке Жаровка Первомайского района, где Николай Васильевич появился на свет в семье учителя и токаря по дереву. Получив красный диплом Томского государственного университета в 1959 году по специальности юриспруденция, он стал стажером, а потом и членом коллегии адвокатов по области. Свою дипломную работу он связал с правовыми отношениями в социалистическом обществе. Далее его жизнь была связана с юридической консультацией в той же Томской области в Молчановском районе и с 1960 года его деятельность приобрела педагогический характер. Н.В. Витрук, став ассистентом кафедры теории и истории государства и права, проводил практические занятия и был лектором по таким предметам, как история государства и права зарубежных стран, теории и истории государства и права, истории политических учений. В этот период он стал публиковать статьи, основной проблемой которых были конституционные права граждан. В 1963 году Николай Васильевич поступил в аспирантуру Киевского национального университета им. Т.Г. Шевченко, где работал под руководством учёного П.Е. Недбайло, параллельно преподавая курс заочному отделению юридического факультета того же университета. По окончании данного уровня подготовки защитил кандидатскую диссертацию, тема которой была связана с правами человека в период развития коммунистического общества. После окончания аспирантуры Н.В. Витрук остался на кафедре теории и истории государства и права в качестве доцента, старшего преподавателя, читая специализированный курс лекций о нормах социалистического права и их реализации. Стал признанным специалистом в области правовой кибернетики и конституционализма. В этот период его внимание было заострено на создании собственной программы курса лекций, что впоследствии выразилось в нововведенной учебной дисциплине «Основы правовой кибернетики». Стал печататься в зарубежных изданиях ряда стран. Работая в Украине, он входил в состав делегации ООН от Украинской ССР, а также стал издавать статьи на украинском языке. Поступив в Институт государства и права АН СССР в 1971 году, осуществил ряд исследований, которые касались, в частности, политической системы общества, основ государства, прав и свобод человека. Его политическая деятельности проявилась в раз-

работке Закона «О правовом положении иностранных граждан в СССР»<sup>1</sup>, а также проекта Конституции 1978 года<sup>2</sup>. В той же Академии наук в 1979 году Н.В. Витрук защитил докторскую диссертацию о правовом положении личности в развитом социалистическом государстве, и по решению ВАК ему была присуждена степень доктора наук. В 1981 году Николай Васильевич читал лекции по конституционному праву и по теории государства и права в Академии МВД СССР, и до 1984 года занимал пост заместителя начальника кафедры. Вплоть до конца существования СССР он являлся начальником кафедры в Высшей юридической заочной школе МВД СССР, где исследовал охрану конституционных прав и свобод со стороны милиции, органы Министерства внутренних дел, которые занимались общественной самодеятельностью.

Следующий период жизни Николая Васильевича Витрука можно назвать взлётом в карьере, который с распадом Советского Союза характеризовался уже новым уровнем значимости для общества и развивающегося государства. Решающим здесь стал Съезд народных депутатов РСФСР. Именно там Н.В. Витрук был избран судьей Конституционного Суда, а именно его заместителем, что усилило эффективность работы самого Суда. В довольно сложный и переходный период отечественной истории он, проанализировав ситуацию в стране, призвал Председателя Конституционного Суда В.Д. Зорькина уйти в отставку. После этого Николай Васильевич возглавлял данный пост вплоть до февраля 1995 г. Также в тот самый период он был одним из трёх судей, не признавших неконституционным Указ Бориса Ельцина<sup>3</sup>, по которому в несоответствии с конституцией того времени существенно нарушался ряд статей, которые не допускали роспуск Верховного Совета РФ и Съезда народных депутатов. Это было достаточным основанием сместить с должности главу государства.

Н.В. Витрук уделил значительное внимание разработке проекту закона о Конституционном Суде, с которым выступил в Государственной Думе, представляя его. В нём он отстаивал судебный контроль, который проявлялся бы в форме конституционного правосудия. Данный проект был представлен также на заседании Комиссии Совета Европы. Николай Васильевич считал, что ограничение сроков полномочий судей является приемлемым предложением депутатов, однако, решение субъекта законодательной инициативы было противоположным. Также он стал сторонником закрепления материальных гарантий,

---

<sup>1</sup> Закон СССР от 24.06.1981 № 5152-Х (ред. от 15.08.1996, с изм. от 17.02.1998) «О правовом положении иностранных граждан в СССР» // [www.garant.ru](http://www.garant.ru)

<sup>2</sup> Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (принята ВС РСФСР 12.04.1978) // [www.garant.ru](http://www.garant.ru)

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 1993 г. № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» // [www.garant.ru](http://www.garant.ru)

которые бы вошли в новый закон о Конституционном Суде. В 1995 году Н.В. Витрук вошёл в первую палату Конституционного Суда и состав комиссии по международным связям.

Существует ряд особых мнений Николая Васильевича Витрука, которые были заявлены в 1995-1996 гг. Он высказался о судимости, которая является аморальной и противоречит принципам права и гуманизма, считается элементом ранее установленного тоталитарного режима<sup>1</sup>. По «чеченскому делу» судья заявил о том, что акт Президента не предусмотрен законом, чтобы ввести особый правовой режим в Чеченской республике. Всего существует 8 особых мнений: вопрос об измене Родине, который так и не закрепился в существующей и ныне действующей Конституции, а значит, переходит в компетенцию решений Конституционного Суда; «удмуртское дело», где признавал конституционными ряд норм, в том числе и назначение руководителей муниципальных образований вышестоящими органами.

Давая оценку, Н.В. Витрук справедливо утверждает, что Конституционный Суд обязан решать вопросы только с позиции права, но при этом решения не могут не влечь определенных политических последствий, а, значит, иметь соответствующий политический характер. Судьи, опираясь на свой опыт, убеждения и мудрость, тем не менее, обязаны действовать вне пределов политики и не выходить за правовые рамки<sup>2</sup>.

На счету у Николая Васильевича более 300 научных работ, часть которых опубликована на иностранных языках. Он является участником многих международных конференций во Франции, Греции, Хорватии и многих других. Получил ученую степень Доктор Honoris causa Международного независимого университета в Республике Молдове. Давал оценку по разработке многих конституций таких стран, как Украина, Латвия, Грузия, Албания, Румыния, Армения, в качестве независимого эксперта. Был удостоен медалей «За безупречную службу», «Ветеран труда», а также в 1997 году получил звание заслуженного деятеля науки РФ. Владеет свободно украинским языком и читает на английском.

Активная преподавательская деятельность Н.В. Витрука началась после ухода в отставку в 2003 году. Научная деятельность профессора продолжилась в Российской академии правосудия на кафедре конституционного права в качестве заведующего кафедрой. С 2008 года Н.В. Витрук входил в диссертационный совет Белгородского государственного университета, а также стал его почетным профессором. Николай Васильевич несомненно является творцом рос-

<sup>1</sup> Особое мнение судьи Н.В. Витрука, Постановление КС РФ от 19.03.2003 г. № 3-П // [www.garant.ru](http://www.garant.ru)

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. – М.: ЮНИТИ, 1998.

сийского конституционного правосудия, открывателем новых направлений в отечественной юридической науке и политологии, создателем теории правового положения личности, которая включает в себя охрану и защиту прав и свобод граждан, закономерности и тенденции развития статуса личности, юридический механизм<sup>1</sup>. Он выпустил 33 кандидата юридических наук, стал лауреатом Национальной премии Трокая Борисова, состоял в Союзе писателей с 2008 года. Также Н.В. Витрук славится как меценат и огромный ценитель литературы. В своё время он занимался благотворительностью в Удмуртии, организовывал там выставку художников. Прессу и публичные выступления очень не любил, только если они не касались научной деятельности<sup>2</sup>.

9 августа 2012 года на 75-м году жизни Николая Васильевича не стало. В память о нем во всех университетах, где он работал, проводятся памятные мероприятия научного и образовательного характера.

**Панченко Ирина Владимировна**  
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – ассистент кафедры  
конституционного и международного права В.В. Гелуненко  
(Белгород)

## **ПРЕКРАЩЕНИЕ ГРАЖДАНСТВА НА ПРИМЕРЕ СОВЕТСКОГО СОЮЗА И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Исключительную актуальность после распада Советского Союза приобрела проблема гражданства. В этой связи становится необходимым формирование суверенного гражданства в российском государстве, а это означает, что де-юре наступает новый этап в закреплении гражданства. Закрепляя в Конституции Российской Федерации<sup>3</sup> основные права и свободы, признавая их наивысшей ценностью (ст. 2), законодатель подчеркивает прямую взаимосвязь прав, свобод и обязанностей человека с институтом гражданства. Непременной предпосылкой того, что человек обладает всей совокупностью прав, свобод и обязанностей является наличие гражданства, которое защищает человека внутри страны и за пределами в дипломатическом порядке и в других формах, которые установлены международным сообществом.

С позиции одних правоведов, гражданство есть институт, который непосредственно защищает права и интересы государства, а с другой позиции граж-

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008.

<sup>2</sup> <http://www.forum-tvs.ru>

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. N 31. Ст. 4398.

данство выступает как совокупность средств и способов защиты прав и свобод индивида. Отражением адекватного соотношения интересов гражданина, общества и государства является равновесие между двумя этими определениями гражданства.

Учеными-правоведами приводятся и иные формулировки понятия гражданства. По мнению Н.В Витрука, гражданство есть не что иное, как юридическое оформление состава населения государства. По его мнению, государство считает нужным юридически закрепить факт проживания населения на его территории, что в свою очередь, является наиболее прочным и типичным видом фактической связи лица с государством. Институтом гражданства и будет закреплено наличие такой связи<sup>1</sup>. Таким образом, существование гражданства находит в государстве юридическое закрепление, а не только лишь, определяется законом о гражданстве.

После распада Советского Союза, возникает проблема правовой связи человека с российским государством. Так как, по мнению С.В Черниченко, наиболее полная и нормальная реализация прав человека возможна лишь только в тех случаях, когда у индивидов есть определенное гражданство<sup>2</sup>.

В этой связи, проанализируем и рассмотрим, самостоятельный выход из гражданства граждан СССР и граждан современной России.

Утрата гражданства СССР была предусмотрена законодательством в том случае, когда гражданином СССР подавалось собственноручное подписанное заявление о выходе из гражданства. Стоит отметить, что не всегда для отказа от гражданства было достаточно подать заявление. От уполномоченных на то органов, мог поступить отказ, в том случае, когда при проверке всех обстоятельств устанавливалось то, что лицо имело обязанности имущественного характера и неисполненные перед государством обязательства.

В современной России граждане согласно ст. 19 «О гражданстве Российской Федерации»<sup>3</sup> могут выйти из гражданства. Выход из гражданства Российской Федерации лица, проживающего на территории Российской Федерации, осуществляется на основании добровольного волеизъявления такого лица в общем порядке<sup>4</sup>. Выход из гражданства России, невозможен в случае, если: гражданин имеет невыполненное обязательство перед государством; привлечен

---

<sup>1</sup> Витрук Н. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М. : «Наука», 1979. 178 с.

<sup>2</sup> Черниченко С.В. Международно-правовые вопросы гражданства. М. : Междунар. Отношения. 1968. Ст. 143-144.

<sup>3</sup> Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ: в ред. от 1 мая 2016 г. № 124-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031; 2016. № 18.

в качестве обвиняемого по уголовному делу; не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения.

Стоит отметить, что в Советском Союзе существовала такая категория граждан, которая могла утратить свое гражданство, в связи с: поступлением на службу в органы власти и военную службу в иностранном государстве; поступлением на службу в разведывательные органы, как на легальной и нелегальной основе; занимающиеся «антисоветской» деятельностью в области науки и культуры; уездом за границу для того, чтобы проживать там, на постоянной основе или не предоставлявшее не каких документов в течение пяти лет на консульский учет; предоставлявшее для того, чтобы получить гражданство СССР, фальшивые и ложные документы.

В трудах М.Ю. Яковлевой и А.А. Рождествина говорится о том, что советские граждане лишались своего статуса по решениям Президиума Верховного Совета СССР<sup>1</sup>. Данная мера применялась в отношении лиц, имеющих с текущим развитием государства идейные и политические разногласия, благодаря чему они очернили статус гражданина СССР. К числу данных граждан можно отнести Л.Д. Троцкого, Г.Е. Зиновьева.

Данные правоотношения государства и гражданина невозможно представить сейчас, так как согласно ст. 6 Конституции Российской Федерации, гражданин не может быть лишен российского гражданства. Также в ст. 4 п. 4 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» говорится о том, что гражданин Российской Федерации не может быть лишен гражданства Российской Федерации или права изменить его.

После того, как 26 декабря 1991 года распадается Советский Союз, бывшие соотечественники автоматически стали гражданами государств, которые были образованы вместо изменивших статус республик. В этот период часто возникали такие ситуации, когда члены одной семьи, которые проживали в различных частях СССР, оказывались гражданами иностранных государств по отношению друг к другу. В этот промежуток времени началась массовая миграция людей, которые не желали мириться с тем, что сложилось в обществе. Многие из бывших советских граждан приняли решение обратиться к органам государственной власти Российской Федерации с тем, чтобы получить гражданство, а другая часть бывших граждан осталась проживать на постоянной основе в других государствах.

В настоящее время в законодательстве предусмотрена процедура оптации. В этом случае, существует выбор другого гражданства при изменении границы государства. Так, в 2014 году к Российской Федерации был присоединен Крым, и, следовательно, граждане имели право выбора гражданства.

---

<sup>1</sup> Яковлева М. Ю. Гражданство // Регистрация: сам себе адвокат. М. : «Юрайт-Издат», 2007. с. 3.

На основании вышеизложенного, отметим, что институт гражданства, является наивысшим, ценностным достижением современных демократических государств. Данный институт является одним из элементов, благодаря которому в полном объеме реализуются наши законные права. Мы полагаем, что институт гражданства создает специальные условия для реализации прав и обязанностей гражданина по отношению к государству, а при прекращении гражданства реализация данных прав и обязанностей невозможна. Стоит отметить, что граждане Советского Союза могли лишиться своего гражданства незаконно. В современный же период, согласно Конституции, гражданин России не может быть лишен своего гражданства.

**Пийтер Анастасия Евгеньевна**

студентка Юридического института НИУ «БелГУ»

**Емельянова Карина Сергеевна**

студентка Юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – ассистент кафедры  
конституционного и международного права В.В. Гелуненко  
(Белгород)

## **НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРИНЦИПОВ ГРАЖДАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Институт гражданства является одним из важнейших институтов в науке конституционного права, так как, напрямую закрепляет отношения между гражданином и государством, иностранным гражданином и государством в котором он находится. Данный институт, с помощью конституционных норм, закрепляет – право на гражданство, как неотъемлемое право каждого, в том числе и иностранных граждан и лиц без гражданства.

Существуют законодательно закрепленные нерушимые принципы гражданства, которые отражены в Конституции Российской Федерации<sup>1</sup> в Федеральном законе от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»<sup>2</sup>, а также в международных актах. Принципы гражданства Российской Федерации и правила, регулирующие вопросы гражданства Российской Федерации, которые не могут содержать положений, ограничивающих права граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>2</sup> Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации». от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ: в ред. от 1 мая 2016 г. № 124-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031; 2016. № 18. Ст. 2500.

Принципами российского гражданства выступают следующие:

- единство и равенство вне зависимости от оснований его приобретения;
- проживание гражданина Российской Федерации за пределами страны не прекращает его гражданства;
- гражданин Российской Федерации не может быть лишен гражданства Российской Федерации или права изменить его;
- гражданин Российской Федерации не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан иностранному государству;
- Российская Федерация поощряет приобретение гражданства Российской Федерации лицами без гражданства, проживающими на территории Российской Федерации;
- наличие у лица гражданства Российской Федерации либо факт наличия у лица в прошлом гражданства СССР определяется на основании законодательных актов Российской Федерации, РСФСР или СССР, международных договоров Российской Федерации, РСФСР или СССР, действовавших на день наступления обстоятельств, с которыми связывается наличие у лица соответствующего гражданства<sup>1</sup>;

В этой связи, актуально говорить о проблемах, затрагивающие эти принципы, которые являются неприкосновенными по умолчанию. Одним из таких основополагающих начал является принцип невозможности лишения гражданства, гражданина Российской Федерации или права изменить его. Известный российский юрист и государственный деятель Николай Васильевич Витрук, в своих трудах подчеркивает, что ст. 6 Конституции Российской Федерации установлен полный запрет на принудительное лишение гражданства<sup>2</sup>. Но действительно ли этот принцип является непоколебимым постулатом, и также строго соблюдается на практике?

Посредством данного принципа, гражданин беспрепятственно может пользоваться в доступном ему объеме, всеми принадлежащими ему правами. И в случае его противоправного поведения не может быть лишен гражданства. Лишение гражданства, согласно конституционно закрепленному принципу, не может применяться в качестве санкции за преступление, однако на сегодняшний день целостность этого принципа пошатнулась под эгидой вступивших в силу 1 сентября 2017 г. поправок к Федеральному закону «О гражданстве Российской Федерации». Согласно вносимым изменениям, если человек совершил преступление, имеющее террористическую или экстремистскую направлен-

<sup>1</sup> Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации». от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ: в ред. от 1 мая 2016 г. № 124-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031; 2016. № 18. Ст. 4.

<sup>2</sup> Витрук Н. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М. : «Наука», 1979, 229 с.

ность, то решение о предоставлении ему гражданства Российской Федерации может быть отменено.

Законопроект был внесен в Государственную Думу после совершенного 3 апреля 2017 г. теракта в Петербургском метро. Исполнитель преступления – уроженец Киргизии. В 2011 году, когда ему исполнилось 16, он получил российское гражданство в соответствии с поданным им заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации. После теракта решение о приеме в гражданство было отменено.

С одной стороны, данные изменения являются грубым нарушением конституционного принципа о невозможности лишения гражданства и влекут за собой последствие в виде ослабления статуса и значения норм, закрепленных в Конституции. Однако, с другой стороны, эти изменения необходимы для подкрепления иных законодательных основ и обеспечения безопасности всего населения в целом. Несмотря на то, что указанная норма ущемляет права одной категории граждан, она совершает это в целях защиты всех граждан в целом. Именно поэтому мы не можем воспринимать их с однозначной позиции.

Лишать гражданства, таким образом, будут, тех, кто получил его не по рождению, а путем подачи заявления. Ранее лишить человека гражданства Российской Федерации, можно было, лишь в том случае, если он предоставил при подаче заявления о приеме в гражданство, подложные документы или заведомо ложные сведения, что составляет процессуальный аспект самой процедуры получения гражданства.

Депутат государственной думы Михаил Емельянов высказал следующее мнение в одном из своих интервью в прессе: «Речь в законопроекте идет не о лишении российского гражданства по рождению, что входит в противоречие с Конституцией, а об отмене решения в отношении тех, кому оно было выдано».

Исходя из вышесказанного, можно заключить, что конституционные принципы касаются только той категории граждан, которая получила гражданство «привилегированным» по рождения. К лицам, которым гражданство было выдано на других основаниях, данные принципы отношения не имеют. Отсюда следует нарушение другого конституционного принципа – равенство гражданства независимо от способа приобретения гражданства.

Институт лишения гражданства в современном международном праве считается неприемлемым. Такое отношение было выработано мировым сообществом еще в ответ на противоправные действия фашистских государств. Лишение гражданства отдельных лиц или группы лиц предусматривалось по национальным или расовым мотивам. Стоит заметить, что уже в послевоенный период в некоторых из тоталитарных государств, в том числе и в СССР, нередко практиковалось лишение гражданства по политическим мотивами. Так, в се-

мидесятые годы XX века за критику политического режима в своей стране гражданства СССР лишились выдающиеся деятели искусства и культуры. И хотя такая практика была впоследствии осуждена в СССР, она по сей день напоминает нам о грубейших нарушениях прав человека со стороны государства. Гражданин России, в соответствии с действующей Конституцией Российской Федерации не может быть произвольно лишён своего гражданства<sup>1</sup>. Подводя итог, констатируем, что лишение гражданства это вынужденная мера, к которой должно прибегать государство в особых случаях, а именно, когда гражданин совершает противоправные деяния, подрывающие основы конституционного строя.

**Смирнов Илья Олегович,**  
студент Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород)

## **ПРИНЦИПЫ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ЛИЧНОСТИ**

Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года<sup>2</sup>, закрепила права и обязанности человека и гражданина, а вместе с ними и принципы правового положения личности. Уделим внимание их анализу с целью определения юридической силы, места в системе конституционных ценностей, раскрытия их содержания, которое, зачастую, может выступать в роли правового аргумента в решениях правоохранительных органов.

Для более подробного анализа данного правового явления следует обратить внимание на монографию доктора юридических наук Николая Васильевича Витрука «Общая теория правового положения личности»<sup>3</sup>, в которой в главе третьей рассматриваются понятия и виды принципов, а также их юридическая природа и элементы. Данная работа способствует уяснению принципов правового положения личности с позиции права.

Отправной точкой в рассмотрении данного вопроса является определение понятия «принципы». Прежде всего, следует обратиться к философской литературе. В ней данное понятие определяется через призму науки. В данном случае под принципом понимается определенный научный закон, выражающий

---

<sup>1</sup> Бердникова К.Л. Гражданство в системе прав и свобод человека и институтов публичной власти // Совр. право. 2012. № 2. С. 25-32.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ) // «Собрание законодательства РФ», 26.01.2009, № 4, ст. 445. – глава 2

<sup>3</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. Монография. М., 2008.

наиболее необходимые отношения действительности<sup>1</sup>. Существует также и вторая философская трактовка принципов, выраженная в идее, которая выступает и результатом обобщения фактов и явлений, и необходимым и обязательным основанием построения теории<sup>2</sup>. Исходя из этого, можно сделать следующий вывод: принципы – некий базис, на котором в дальнейшем выстраивается научная теория.

Научными являются не все принципы, а лишь те, которые способны адекватно и действительно отражать тенденции и объективные закономерности исторического развития. В научной литературе выделяют правовые принципы и принципы права. В чем заключается основное различие? Правовые принципы – это универсальные нормы принципов, находящие свое выражение и закрепление в законодательстве различных стран. Понятие принципов права является более узким по своему содержанию, в тоже время в структуру понятия правовых принципов входят, как и принципы права, так и других частных правовых явлений.

Для правового положения личности принципы являются базисом, особым правовым стержнем. Благодаря им, становится возможным существование системы элементов правового положения, именно принципы дают обоснование на философско-идеологическом уровне. Большинство принципов находят свое выражение и закрепление в Конституции Российской Федерации. Для характеристики таких принципов важнейшее значение имеют положения главы 1 и 2 «Основы конституционного строя» и «Права и свободы человека и гражданина» соответственно. Именно в статьях этих глав закреплены общие принципы, которые имеют особое значение для правового положения личности, так как распространяются на все его элементы, и специальные, которые распространяют свое действие лишь на отдельные элементы правового статуса, например, на гражданство и правосубъектность личности, юридические гарантии правового статуса.

В ст. 64 Конституции Российской Федерации сказано, что положения главы 2 выступают в роли основ правового статуса личности в России. Наряду с положениями главы 2, положения первой главы закрепляют принципы, которые имеют высшую юридическую силу на территории нашей страны и занимают особое место в системе конституционных ценностей.

Теперь можно перейти непосредственно к самим принципам правового положения личности. Первый – уважение достоинства личности. Достоинство личности охраняется государством – так гласит ч. 1 ст. 21 Конституции Российской Федерации. Никакие обстоятельства не могут выступать в качестве осно-

---

<sup>1</sup> Сичивица, О.М. Методы и формы научного познания / В.Н. Голованов // М. – 1972 – С. 77

<sup>2</sup> Голованов, В.Н. Законы в системе научного познания / В.Н. Голованов // М. – 1970. – С. 81-82.

вания для умаления личности. Такое положение в законодательстве обусловлено учением о достоинстве человека и социальным характером российского государства, политики которого ориентирована на создание и развитие условий для достойной жизни человека и гражданина. В данном случае гарантом выступают социально-экономические и культурные права.

Согласно ч. 2 ст. 21 Конституции Российской Федерации данный принцип дополняется особым запретом на подвергание человека пыткам, насилию, другому жесткому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.

Следующим важным принципом является человек, его права и свободы как высшая ценность. Данное положение является одновременно и характеристикой основы конституционного строя Российской Федерации, и конституционным принципом правового положения личности. Данный принцип является универсальным, раскрывается за счет других принципов, именно он налагает на государство обязанности по признанию, соблюдению и защите основных прав и свобод человека и гражданина. В научной литературе данный принцип в ряду иных конституционных выделяют как приоритетный.

Помимо вышеназванных общих принципов выделяют следующие: равенство всех перед законом, признание, соблюдение и защита общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.

Отдельное внимание стоит уделить специальным принципам правового положения личности. Один из них гласит, что совершеннолетие – условие для граждан, позволяющие им иметь, обладать и исполнять права и свободы в полном объеме. Согласно ст. 60 Конституции России гражданин Российской Федерации самостоятельно осуществляет свои права и обязанности в полном объеме с 18 лет. Данная статья позволяет характеризовать правосубъектность гражданина через призму особого качества личности, основа которого – свобода воли человека. Правосубъектность же – способность личности иметь и реализовывать свои права, свободы и обязанности, а также отвечать за негативные последствия реализации своих прав.

Исходя из проведенного анализа лишь части принципов правового положения личности, можно судить о том, что данные принципы, зачастую, имеют высшую юридическую силу, являются приоритетными при осуществлении государственной политики в различных сферах, способствуют реализации и защите основных прав и свобод человека и гражданина, закрепляют и разъясняют отдельные положения правового положения личности. Помимо этого они регламентируют порядок предоставления политического убежища и защите иностранных граждан и лиц без гражданства от преследований за убеждения. На основании этого можно с точностью утверждать, что принципы правового

положения личности – это стержни, базис, который является основанием всей системы правового положения личности.

**Хмелевская Ирина Геннадиевна,**  
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»,  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород)

## **ПОНЯТИЙНЫЕ АСПЕКТЫ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА**

В последнее десятилетие к одним из самых острых вопросов российского конституционного права можно причислить явление конституционализма. Актуальность анализа и исследования конституционализма среди теоретиков и практиков конституционного права поддерживается рядом причин. Во-первых, это обусловлено тем, что в науке зарубежного и отечественного конституционного права не выработан чёткий, определённый категориальный аппарат. Даже в учебниках по конституционному праву невозможно найти универсального определения понятия конституционализма<sup>1</sup>. Во-вторых, это связано с динамикой общественной жизни, где современная конституционная система Российской Федерации «проверяется» на предмет возможности обеспечить эффективность взаимоотношений государства и общества, реализовать основные принципы и установления конституционализма. В-третьих, конституционализм – это одна из важнейших гарантий становления, развития и функционирования институтов гражданского общества, условие построения правового государства в Российской Федерации.

Термин «конституционализм», по мнению Г. Дж. Бермана, впервые появился в американской политико-правовой мысли в к. XVIII – н. XIX вв.<sup>2</sup> Сначала конституционализм отражал верховенство писаной конституции над обычными законами в американской доктрине конституционного права. Однако реальность этого феномена впервые проявилась ещё в городских правовых системах Западной Европы в XI – XII вв.<sup>3</sup>

Отметим, что в системе гуманитарных наук сложилось три основных подхода к понятию конституционализма: так конституционализм трактуется как государственное правление, ограниченное конституцией, как учение о конституции, в качестве основного закона государства и общества и их взаимоотно-

---

<sup>1</sup> Баев В.Г. Конституционализм как понятие и научная проблема // Ленинградский юридический журнал. 2008. №3. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionalizm-kak-ponyatie-i-nauchnaya-problema> (дата обращения: 02.11.2017).

<sup>2</sup> См.: Берман Г. Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / Пер. с англ. – М., 1998. – С. 370.

<sup>3</sup> См.: Конституционное право Украины: Учебник. для студ. высш. учеб. закл. / Под ред. Ю. М. Тодыки, В. С. Журавского. – М.: Ин Юре. 2002. – 544 с.

ношениях, как особая политическая система, основанная на конституционных методах правления<sup>1</sup>.

В теории российского конституционного права выработано огромное количество подходов к определению конституционализма. И.А. Кравец под конституционализмом понимает «сам факт наличия конституции и ее активного влияния на политическую жизнь страны, верховенство и определяющую роль конституции как основного закона в системе действующего законодательства, опосредованность политических отношений конституционно-правовыми нормами, конституционную регламентацию государственного строя и политического режима, конституционное признание прав и свобод личности, правового характера взаимоотношений гражданина и государства»<sup>2</sup>.

Р.А. Боброва рассматривает конституционализм как конституционную идеологию; политический процесс вокруг конституционных вопросов; цель, предполагающую установление определенного конституционного строя как определенного механизма власти; политико-юридическую реальность, выраженную в существовании конкретного конституционного строя; юридический результат, т.е. реализацию конкретных норм и принципов; средство разрешения политических кризисов, установления форм диалога между народом и властью<sup>3</sup>.

М.В. Баглай, в свою очередь, считает, что «конституционализм – это жизнь конституции, реальность, которая может быть и не лучше самой конституции»<sup>4</sup>.

В понимании Г. Баева, конституционализм – это явление, включающее в себя два уровня понимания: правление, ограниченное конституцией, и политико-правовая теория, обосновывающую необходимость установления конституционного строя<sup>5</sup>.

Значительную роль в рассмотрении понятия конституционализма сыграл Н.В. Витрук. По мнению Витрука, «конституционализм имеет несколько блоков и включает: конституционное мировоззрение как философско-правовое осмысление конституции, конституционно-государственную идеологию; конституционно-правовую политику; конституционную теорию (доктрину) как систему научных взглядов на конституцию и связанных с ней явлений и процес-

<sup>1</sup> См.: Кравец И.А. Российский конституционализм: проблемы становления, развития и осуществления – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. – С. 26.

<sup>2</sup> Кравец И.А. Российский конституционализм. С. 31.

<sup>3</sup> См.: Боброва Р. А. Конституционный строй и конституционализм в России: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право. – 2003. С. 24–25.

<sup>4</sup> Баглай М. В. Конституционализм и политическая система в современной России // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 10.

<sup>5</sup> Баев В.Г. Конституционализм как понятие // Юридический мир. Общероссийский научно-практический правовой журнал. – М.: Юрист, 2007, № 10 (130). – С. 68-72.

сов; конституцию в связи и взаимодействии с иными источниками конституционного права; конституционность и конституционный порядок как результат действия и реализации конституционных установлений; средства обеспечения реализации охраны и защиты конституции; конституционно-правовое общественное, включая профессиональное и индивидуальное сознание, конституционно-правовое просвещение, обучение и воспитание»<sup>1</sup>. Причём, по заявлению самого Н.В. Витрука, этот перечень элементов конституционализма является открытым<sup>2</sup>.

Аккумулируя определения, приведённые теоретиками, выделяя в них общие черты, можно вычлени́ть единое, универсальное понятие конституционализма. Итак, конституционализм – это система, включающая в себя наличие конституции как базового закона, призванного правовым путем регулировать взаимоотношения общества и личности с государством, верховенство конституции и её высшую юридическую силу; реальное осуществление, охрану и защиту закреплённых конституцией положений; существование конституционного правопорядка и конституционно-правового сознания.

Касаясь способов формирования и закрепления конституционализма, во-первых, следует обратить внимание на конституцию. Именно её наличие – «первый свидетель» конституционализма. Посредством конституции закрепляется сущность государства, регламентируются взаимосвязь личности и государства, государственный строй, основные принципы всех сфер общественной жизни. Однако для конституционализма важен не только сам факт наличия конституции, но и реальное претворение в жизнь её предписаний.

Способом утверждения конституционализма стоит считать и признание народом положений законодательства, главным образом, Конституции, а также формирование различных институтов гражданского общества.

Позиции Конституционного Суда РФ – ещё один способ закрепления российского конституционализма. Конституционный Суд РФ, используя успешные разработки отечественной и зарубежной юриспруденции, практику более опытных конституционных судов и Европейского Суда по правам человека, обогатил теорию конституции, раскрыл её природу как учредительного акта<sup>3</sup>.

В итоге можно сказать, что конституционализм – это многоаспектное понятие, часто употребляемое в правовой и политической сферах. К рассмотрению его содержательной стороны не раз обращались многие правоведы, каждый из которых вносил свою лепту в формирование понятия этого явления. В

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Верность Конституции: Монография – М.: Изд-во РАП, 2008. С. 226.

<sup>2</sup> См.: Витрук Н.В. Верность Конституции. С.226.

<sup>3</sup> См.: Витрук Н.В. Верность Конституции. С. 236.

связи с этим в конституционно-правовой доктрине сложилась ситуация существования огромного количества определений конституционализма. Но, несмотря на обилие различных точек зрения, в науке конституционного права до сих пор не существует единой дефиниции конституционализма, что порождает немного абстрактный характер данного понятия. Конституционализм в наше время – предмет многих научных обсуждений, актуальное явление конституционного права. С уверенностью можно сказать, что к анализу этого понятия ещё не раз прибегнут как молодые, так и опытные исследователи, которые снова и снова позволят по-новому раскрыть его грани.

**Чеботарев Павел Сергеевич,**  
студент Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм

### **ЦЕННОСТЬ КОНСТИТУЦИИ В ТРУДАХ Н.В. ВИТРУКА**

Витрук Н.В. выделяет три аксиологических аспекта Конституции: «желаемое право»; явление позитивного права; фактический<sup>1</sup>. Легитимность Конституции говорит об объективности отражения в ней потребностей и взглядов общества. Отсюда роль Конституции в обеспечении стабильности. Мы не поддерживаем точку зрения о том, что правовая Конституция соответствует нормам международного права. Она должна соответствовать общепризнанным международным принципам, но нельзя привести базовые законы всех государств к общему знаменателю.

Ценность Конституции Витрук Н.В. видит в её содержании в виду того, что она закрепляет ценности и права человека и гражданина, что бесспорно. Эти права естественны, они не даруются государством, но признаются им и защищаются. В этом контексте проблемно отсутствие надежных механизмов защиты прав и интересов граждан.

Преградой в развитии конституционализма стало рекрутирование чиновников из старой партийной номенклатуры, не заинтересованной в демократических реформах. Но необходимо учитывать, что новой власти необходимо кого-то рекрутировать.

Ценность Конституции определяется её воздействием на жизнь, то есть функциями. Функции Конституции раскрывают социальное назначение последней и направления воздействия на общественные отношения<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Верность Конституции: Монография. М., 2008 – С.113.

<sup>2</sup> Смоленский М.Б., Мархгейм М.В.. Конституционное право Российской Федерации. – Ростов н/Д: Феникс, 2007 – С.43.

Конституция имеет учредительный характер, обладает верховенством и высшей юридической силой, прямым действием на территории РФ. К функциям в правовой сфере относят учредительную, системообразующую, программно-целевую, регулятивную, обеспечительную и охранительную.

Устанавливаются основы конституционного строя, форма государства. Обеспечивается единство правовой системы и правового пространства. В Российской Федерации закреплен принцип соответствия Конституции России конституций и уставов субъектов Российской Федерации<sup>1</sup>.

Конституция устанавливает стратегические цели. Однако в отличие от основных законов СССР, Конституция РФ говорит не программными положениями, а «поднимает планку», называя Россию правовым, социальным и т.д. государством.

Но нельзя ограничиваться учредительным характером базового закона.

Говоря о политической функции Конституции, уместно вспомнить слова К. Маркса о том, что все юридическое имеет в своей основе политическую природу<sup>2</sup>. Действительно, Конституция выражает компромисс политических интересов всех слоев населения, предупреждая узурпаторство власти. Российская конституция гарантирует осуществление комплекса политических прав и свобод в ст.ст.29-35.

Экономическая функция Конституции как базового закона определяет формирование нового гражданского общества и рыночных отношений. Так, в основе экономики России сегодня лежит право частной собственности, охраняемое п.1 ст.35 Конституцией России.

Социальная функция выражена в направленности на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь населения. В России охраняется труд и здоровье людей, устанавливается минимальный размер оплаты труда, социальные выплаты. Однако практическая реализация этих положений затрудняется недостатком денежных средств.

В современных условиях крайне сложно поддерживать баланс в обществе без качественной реализации духовно-идеологической функции Конституции. В РФ признается плюрализм как основа конституционного строя. Однако Витрук Н.В. отмечает, что Конституция не может быть идеологически нейтральной. Она является документом идеологическим, следовательно, закрепляет политику государства.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>2</sup> Маркс К. и Энгельс Ф. Сочинения, изд. второе, том первый. М., С. 635.

Через внешнеполитическую функцию Конституция закладывает основы внешней политики Российской Федерации. Роль этой функции возрастает по мере интеграции государств в современном мире.

Суммируя вышесказанное, ценность Конституции определяется её содержанием, которое получает отражение в функциях — основных направлениях обеспечения прав и свобод граждан.

**Черенкова Анна Игоревна,**  
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»,  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород)

## **ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В ПРАВОВОМ ГОСУДАРСТВЕ**

В обыденной жизни понятие «ответственность» – это необходимость, обязанности быть ответственным за свои действия, поступки. На протяжении веков учеными достаточно подробно изучался и формировался данный термин под разными аспектами научной деятельности. Поэтому с учетом количества существующих видов социальных норм можно обособить количество видов социальной ответственности. Например, выделяется моральная, политическая, религиозная, партийная и юридическая ответственность. Последний указанный вид является необходимым институтом правовой системы и константным элементом механизма ее действия. Несмотря на то, что юридической ответственности присущ традиционный характер, она и в настоящее время не утрачивает своей актуальности.

Рассматривая и анализируя юридическую ответственность как феномен правовой системы, хочется сделать акцент, что с помощью юридической ответственности формируется и выстраивается фундамент конструкция правового государства. Она служит важнейшей гарантией конституционности, законности и правопорядок, реализации прав и свобод человека и гражданина. Н.В. Витрук подчеркивал, что юридическая ответственность является одним из элементов правового демократического государства. Среду для ее возникновения и развитие создает гражданское общество с ориентировочной рыночной экономикой и подлинным народовластием<sup>1</sup>. Согласно Конституции Российской Федерации<sup>2</sup> ч. 1 ст. 17 в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией. При этом роль личности в обществе и государстве выражается, помимо прочего, через реализацию юридической ответственности.

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. Монография. М., 2008. С. 102.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации от 25 дек. 1993 года, с изменениями от 30 дек. 2008 года [Текст] // Российская газета. 2009. № 7 (4831), 21 января.

Одновременно, эффективность и правомерность аппарата принуждения со стороны государства гарантирует защиту прав и свобод человека и гражданина.

Отметим, что свобода личности – это не только свобода реализовать свои права, но и свобода самоограничения в поведении. Ведь абсолютная свобода действий одного субъекта любого рода отношений автоматически становится ограничением прав и свобод другого, создавая тем самым угрозу нарушения баланса в гражданском обществе и государстве. В качестве аргумента здесь выступает ст. 17 ч. 3 Конституции Российской Федерации, где указано, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Денисов Ю.А. в своей работе замечает, что в Российской Федерации в борьбе с различными видами правонарушений применяются многочисленные средства: экономические, социально-политические, правовые, а регулирует все общественные отношения – юридическая ответственность<sup>1</sup>.

Н.В. Витрук в своей работе «Общая теория юридической ответственности»<sup>2</sup> отметил, что в научной доктрине, Конституции России и законах сформулированы следующие принципы юридической ответственности – правомерность юридической ответственности, неотвратимость наступления юридической ответственности, равные основания юридической ответственности, индивидуализация юридической ответственности, недопустимость привлечения к юридической ответственности дважды (повторно) за одно и то же правонарушение, оптимальность процессуальной формы юридической ответственности эффективность реализации юридической ответственности.

Принцип неотвратимости юридической ответственности означает ее обязательное наступление при совершении противоправного деяния. Вмещающая в себя этот принцип, Конституция и государство ставят перед собой цель достичь состояния, чтобы ни одно правонарушение не оставалось безнаказанным. В условиях формирования правового государства происходит эволюционное сближение цели юридической ответственности неотвратимости наказания, что усиливает юридическую природу рассматриваемого феномена<sup>3</sup>.

Однако, несмотря на высшую юридическую силу Конституции Российской Федерации, Н.В. Витрук отмечает, что в ней принципы юридической ответственности раскрываются не в полной мере. Поэтому в целях их детального рассмотрения есть смысл обращаться к иным нормативным правовым актам<sup>4</sup>. Примерами таких актов могут быть Уголовный и Гражданский кодексы, Кодекс об административных правонарушениях.

Основание юридической ответственности должно быть определенным

---

<sup>1</sup> Денисов Ю.А. Общая теория правонарушений и ответственности. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1985 – С. 87.

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Монография Общая теория юридической ответственности. – М.: Норма, 2008. С. 38.

<sup>3</sup> Кучинский В.А. О понятии юридической ответственности как фундаментальной категории юриспруденции // Юридическая ответственность: проблемы теории и практики : Сборник научных трудов. – Минск: МВД РБ, 1996.

<sup>4</sup> Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. – М.: Норма, С.122.

(точным, ясным). Данный вопрос неоднократно рассматривался Конституционным Судом Российской Федерации. Также правовая определенность выступает как одна из характеристик принципа господства права и закона<sup>1</sup>.

В современный период одной из основных задач развития нормативно-правового регулирования отношений юридической ответственности является гармонизация конституционных основ и текущего (отраслевого) законодательства, наиболее полного использования законодателем, судами и иными органами правового потенциала конституционных положений о юридической ответственности в конкретных областях частноправовых и публично-правовых отношений<sup>2</sup>.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что юридическая ответственность как одна из важнейших составляющих правовой системы и правового государства выступает отражением социальных ценностей в разнообразных сферах жизни.

**Шерстобитов Александр Андреевич,**  
студент Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород)

## ДОКТРИНАЛЬНЫЕ И ЛЕГАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ТРАКТОВКЕ ГРАЖДАНСТВА

Гражданство, будучи многоаспектным феноменом, исследуется, в том числе в контексте правового положения личности.

В юридической науке сложилось несколько подходов к трактовке гражданства. Один подход, представленный в работах В.М. Сафронова<sup>3</sup> и Б.В. Щетинин<sup>4</sup>, предполагает, что гражданство есть принадлежность лица к государству, выражающаяся в устойчивой правовой связи лица с государством, в силу которой лицо приобретает право на защиту со стороны государства как внутри его, так и за его пределами.

Другой подход, представленный в работах Боярса Ю.Р.<sup>5</sup>, Мицкевича А.В.<sup>6</sup>, Яхиной Э.Х.<sup>1</sup>, высказывали сомнение в корректности формулировки

<sup>1</sup> Варламова Н. Принцип правовой определенности в практике Европейского суда по правам // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2002. № 4. С. 94 – 109.

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Конституционализация – объективная потребность и тенденция государственно-правового развития // Правовые проблемы укрепления российской государственности / Под ред. В.Ф.Воловича. Томск, 1999. С. 3 – 32.

<sup>3</sup> Сафронов В.М. Конституция СССР и советское гражданство. – М. : Юрид. лит., 1984. – 112 с.

<sup>4</sup> Щетинин Б.В. Гражданин и социалистическое государство // Советское государство и право. – 1975. № 2. С. 3-10.

<sup>5</sup> Боярс Ю.Р. Гражданство в международном и внутреннем праве. – Рига : Изд-во Латв. ун-та, 1981. – С. 84-88.

<sup>6</sup> Мицкевич А.В. Комментарий законодательства государств-участников СНГ о гражданстве. – М. : Юрид. Лит., 1996. – С. 15-16, 29-41.

«принадлежность / правовая принадлежность лица к государству» при раскрытии содержания гражданства, поскольку ими подвергается сомнению идея приоритета прав человека.

Формулу «принадлежность лица к государству» можно истолковать как членство лица в государстве, что характерно для концепций о населении, территории и власти как признаках (элементах) государства, получивших наибольшее распространение в период расцвета юридического позитивизма прошлого века.

Следующий подход определяет институт гражданства как правовую связь личности с государством, выражающуюся в совокупности прав и обязанностей лица, определяемых государством. В этом подходе гражданство характеризуется не как проявление определенной правовой связи лица с государством, а как сама эта связь<sup>2</sup>.

Очередной подход определяет институт гражданства как особую правовую связь личности с государством, которая усматривается в наличии взаимных юридических прав и обязанностей, т.е. гражданство рассматривается как особое правоотношение, субъектами которого выступают, с одной стороны, государство, а с другой, – личность.

Н.В. Витруком в монографии «Общая теория правового положения личности» охарактеризовал гражданство как правовую устойчивую, постоянно продолжающуюся связь по принадлежности лица к государству (государственно-организованному обществу), которая опосредуется совокупностью прав личности, в сфере отношений гражданства (по его признанию, приобретению и прекращению, утрате)<sup>3</sup>.

Наряду с научными трактовками понятия гражданства существует и легализованная, то есть установленная законом. Она содержится в Федеральном законе от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» и характеризуется следующим образом: «устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанная на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека»<sup>4</sup>.

Изучив различные подходы к трактовке гражданства, есть основания для выделения общих признаков, в числе которых устойчивость правовой связи личности и государства, а также взаимность их прав и обязанностей.

---

<sup>1</sup> Яхина Э.Х. Гражданство Российской Федерации: проблемы теории и практики : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 1997. – С. 10-17.

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М. : НОРМА, 2008. – С. 221-229.

<sup>3</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. С. 136.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 22. Ст. 2031.

Подписано в печать 12.12.2017 г.  
бумага офсетная. Усл.печ. листов 14  
тираж 100 экз. Заказ 952

Отпечатано в типографии ООО «ГиК»,  
г.Белгород, ул. Калинина, 38-А,  
тел. (4722) 58-71-25  
[www.gikprint.ru](http://www.gikprint.ru)  
[girichev69@mail.ru](mailto:girichev69@mail.ru)  
Св-во 001071155 от 13.04.2005г.