

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

ВОЛГОГРАДСКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ



ПРЕЗИДЕНТСКАЯ  
**АКАДЕМИЯ**  
ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ  
РАНХиГС ВОЛГОГРАД



# СОВЕТСКОЕ И РОССИЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО И ПРАВО: ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ И НОВИЗНА (к 100-летию образования СССР)

*Материалы IX Международной научной конференции*

г. Волгоград, 2023 г.

УДК 340.12(063)  
ББК 67.0я431  
С 56

Ответственный редактор  
кандидат юридических наук, доцент *М. В. Заднепровская*

**С 56 Советское и российское государство и право: преемственность и новизна (к 100-летию образования СССР): материалы IX Международной научной конференции / отв. ред. М. В. Заднепровская; Волгоградский институт управления – филиал РАНХиГС. – Волгоград: Изд-во Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, 2023. – 300 с.**

В сборнике представлены материалы IX Международной научной конференции «Советское и российское государство и право: преемственность и новизна (к 100-летию образования СССР)», проведенной 15 декабря 2022 года в Волгоградском институте управления – филиале Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации совместно с Волгоградским региональным отделением общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России».

В представленных работах авторов из разных городов России и ближнего зарубежья освещаются вопросы эволюции государственно-правовых институтов России от советского периода до настоящего времени.

Сборник предназначен для преподавателей, аспирантов, магистрантов и студентов юридических вузов, а также всех, кто интересуется теоретическими проблемами и перспективами развития государства и права России.

# СОДЕРЖАНИЕ

## Раздел 1. ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ И НОВИЗНА МЕТОДОЛОГИИ ПРАВОВЕДЕНИЯ

<b>Заднепровская М. В.</b> Дистанционные цифровые технологии в образовательной деятельности .....	8
<b>Козюк М. Н.</b> Право: игра со временем.....	15
<b>Гордейчик С. А.</b> Коррупциогенные факторы в образовательном процессе юридических вузов.....	22
<b>Бурьянов С. А.</b> Глобальные перспективы развития институтов публичной власти в свете юридикто-либертарной концепции юриспруденции В. С. Нерсесянца.....	27
<b>Туров Г. С., Заднепровская М. В.</b> Взгляды Е. В. Васьковского и В. М. Семенова на процессуальный принцип судейского руководства как отражение социально-политических процессов советского периода и современности в юриспруденции.....	34
<b>Сенцова А. А., Мун В. А.</b> Теоретико-правовой анализ понятия «национальная безопасность».....	38
<b>Шаймарданов Т. Р.</b> Анализ категории «труд» с позиции гражданского и трудового права.....	45

## Раздел 2. ЭВОЛЮЦИЯ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА И ПРАВА В СОВЕТСКИЙ И ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОДЫ

<b>Грачев Н. И.</b> СССР как империя: к вопросу о форме советского государства .....	52
<b>Елифанов А. Е.</b> Органы управления советским государством накануне образования СССР (историко-правовое исследование).....	69
<b>Рубченко Н. А.</b> Региональные представительные органы государственной власти в советский период и в современной России .....	79
<b>Лукьяновская О. В.</b> Федерализм в советской России: основные этапы развития и итоги .....	86

<b>Канцер Ю. А.</b> Арбитражные суды в России: историко-правовая ретроспектива. ....	92
<b>Осетрова А. Ю.</b> Ценность и значение природы в конституционных нормах прошлого и настоящего. ....	97
<b>Ворошилова С. В., Мун В. А.</b> Государственная защита семьи, материнства, отцовства и детства: возвращение к традиционным семейным ценностям.....	103
<b>Абдрашитов В. М., Аль-Харкуси.</b> Участие СССР в Ирано-Иракском конфликте 1980–1988 гг. ....	112
<b>Абдрашитов В. М., Аль-Харкуси.</b> Преемственность и новеллы национального права Ирака: независимое развитие и внешнее влияние.....	118
<b>Косенко С. А.</b> Генезис регулирования правоохранительной службы в советском государстве и современной России.....	126
<b>Маловик С. Д.</b> Фактический брак как основание гендерного неравенства в советской России .....	133
<b>Семенова В. В., Панин А. А.</b> История становления и развития системы обеспечения национальной безопасности Российского государства .....	141
<b>Раздел 3. К ВОПРОСУ О ЗАЩИТЕ ЧАСТНОГО И ПУБЛИЧНОГО ИНТЕРЕСА В СОВЕТСКОМ И РОССИЙСКОМ ПРАВЕ</b>	
<b>Иловайский И. Б.</b> Достойно ли смириться или надо оказать сопротивление? К вопросу о реторсиях в современной России.....	152
<b>Гуцуляк В. И.</b> Административная и административно-деликтная ответственность в законодательстве Республики Молдова: тенденции развития .....	159
<b>Солдатов А. П.</b> Обеспечение прав граждан с ментальной инвалидностью и проблемы налогообложения их некоммерческих организаций .....	177
<b>Усанова В. А.</b> Индивидуальная трудовая деятельность и самозанятость: сравнительно-правовой анализ правовых категорий .....	185
<b>Анисимов А. П., Узакова Г. Ш.</b> Институт собственности на землю в Российской Федерации и Республике Узбекистан: сравнительно-правовой аспект .....	191

<b>Тымчук Ю. А.</b> Влияние правового режима военного положения на нотариальное удостоверение сделок .....	198
<b>Масленников А. В.</b> Проблемы защиты прав акционеров при делистинге ценных бумаг вследствие уменьшения уставного капитала публичного акционерного общества .....	203

#### **Раздел 4. ПРЕСТУПЛЕНИЕ И НАКАЗАНИЕ В РАКУРСЕ РАЗВИТИЯ УГОЛОВНОГО ПРАВА СОВЕТСКОГО И СОВРЕМЕННОГО ПЕРИОДОВ**

<b>Сенцов А. С.</b> Развитие российского уголовного законодательства об ответственности за преступления против военной службы: преемственность и фронтиры .....	208
<b>Симонова С. С.</b> Особенности назначения и исполнения наказаний для несовершеннолетних в советской и современной России: сравнительно-правовой анализ .....	220
<b>Исмаилов И. И.</b> Преднамеренное неисполнение договорных обязательств как признак мошенничества в сфере предпринимательской деятельности.....	227

#### **Раздел 5. ГЕНЕЗИС ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА С ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЫ ДВАДЦАТОГО ВЕКА ДО НАСТОЯЩЕГО ВРЕМЕНИ**

<b>Аширбекова М. Т.</b> Судебное разбирательство с участием присяжных: прошлое и настоящее .....	236
<b>Зайцева Е. А.</b> Современный институт специальных знаний в уголовном процессе России: а сохраняется ли преемственность? .....	240
<b>Глебов В. Г.</b> Прокурор и его функции в уголовном процессе: формирование и развитие концепции в СССР и Российской Федерации.....	247
<b>Андер Ейлманд.</b> Основания для наделения лица статусом подозреваемого в уголовном процессе России и Афганистана.....	254
<b>Давлатзода Х. М.</b> О значении гражданского иска в уголовном процессе: истоки нормативного регулирования в прошлом и современное состояние....	257

<b>Жумашев М. А.</b> Реабилитация в уголовном процессе: сопоставление российской и казахстанской нормативных моделей .....	261
<b>Калиев А. А.</b> Свидетель, имеющий право на защиту, как новый субъект по УПК Республики Казахстан .....	266
<b>Аширбекова М. Т., Шустова Е. С., Тюрина С. В.</b> Институт возвращения судом уголовного дела прокурору: историко-правовой анализ .....	271
<b>Шевчук И. В., Кирсанов В. О.</b> Проблемы реализации досудебного соглашения о сотрудничестве .....	276
<b>Бодякина А. А.</b> К вопросу о надзорных полномочиях прокурора в уголовном процессе.....	285
<b>Шевчук И. В., Израелян М. Г., Мельникова А. Д.</b> Защита свидетелей: специфика и трудности осуществления.....	292

---

## Раздел 1

# ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ И НОВИЗНА МЕТОДОЛОГИИ ПРАВОВЕДЕНИЯ

---

# ДИСТАНЦИОННЫЕ ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

**Заднепровская М. В.**, к.ю.н., доцент  
профессор кафедры теории и истории права  
и государства ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** инновационная модель образования изменяет основные характеристики образовательного процесса. Статья раскрывает особенности одной из инновационных моделей – цифровой дистанционной технологии обучения, ее достоинства и недостатки. Анализируются требования, предъявляемые этой технологией к участникам образовательного процесса.

**Ключевые слова:** инновационный образовательный процесс, дистанционные цифровые технологии, интерактивное обучение.

## REMOTE DIGITAL TECHNOLOGIES IN EDUCATIONAL ACTIVITIES

**Zadneprovskaya M. V.**, Candidate of Law, Associate Professor,  
Professor of the Department of Theory  
and History of Law and State at SIU (Branch) of RANEPA

**Abstract.** The innovative model of education changes the main characteristics of the educational process. The article reveals the features of one of the innovative models – digital distance learning technology, its advantages and disadvantages. The requirements imposed by this technology and imposed by the new technology, as a whole, on the participants of the educational process, on the content of the procurement and system form of the provided place of x educational factors x materials are analyzed.

**Keywords:** innovative educational process, remote digital technologies, interactive learning.

Вопросам совершенствования образования принадлежит одно из ведущих мест в политике современного государства. Образование – не только ценность в жизни конкретного человека, но и важнейший фактор развития общества, показатель его интеллектуального потенциала, способности производить и практически использовать новые знания. Поэтому дальнейшие горизонты развития образования связаны с технологиями, которые способствуют созданию

знаний, управлению ими, их распространению, доступу к ним и контролю над ними<sup>1</sup>. Возросший спрос на людей творческих, инициативных, умеющих успешно работать как в одиночку, так и в составе команды, диктует необходимость отхода от «дидактики памяти», построенной на запоминании готового материала, и перехода к «дидактике мышления», ориентированной на обучение навыкам поиска научной информации, самостоятельного принятия решений. Еще два тысячелетия назад Плутарх настаивал, что ученик – это не сосуд, который надо наполнить знаниями, а факел, который надо зажечь. Сегодня такое представление об образовательном процессе становится доминирующим. Именно оно лежит в основе инновационной модели вузовского обучения.

Основные характеристики инновационного образовательного процесса, отличающие его от традиционного, заключаются в следующем:

1. изменяются место и роль преподавателя, теряющего функцию «оракула», вещающего непреложные истины, в обмен на консультативную роль «менеджера», организующего оптимальный процесс обучения и контроля определенных знаний;

2. активизируется участие студента в процессе обучения через взаимный обмен информацией (посредством различных знаковых систем), действиями (в форме сотрудничества или конкуренции), взаимного восприятия (в форме понимания и принятия другого), воздействия на другого (в форме заражения, внушения, подражания)<sup>2</sup>;

3. учебный процесс становится диалогичным, приобретает характер коллективной деятельности – взаимообогащающего общения преподавателя со студенческой аудиторией;

4. акцентируется задача обучения студента самостоятельному поиску информации и принятия решений, чтобы сделать процесс профессионального совершенствования непрерывным, творческим;

5. усиливается практическая направленность обучения, нацеленная на возможности прикладного использования знаний в реальных условиях;

6. расширяется вариативность приемов и методов обучения – представление знаний в разнообразных оптимальных формах.

---

<sup>1</sup> Формирование общества, основанного на знаниях. Новые задачи высшей школы. М., 2003, с. 68.

<sup>2</sup> Ходякова Н. В. Личностно развивающая образовательная среда: концепции и технологии проектирования. Волгоград, 2003, с. 38.

На основе обобщенной инновационной модели обучения складываются разнообразные ее варианты, каждый из которых развивает какой-либо элемент системы учебного процесса. Так, «контекстное обучение» акцентирует внимание на практической части, «имитационное» - на методической «инструментовке», «проблемное» – на особенностях подачи материала преподавателем, «модульное» – на способе организации учебного материала, «дистанционное» – на использовании специфических обучающих технологий и т.д. Во всех случаях любая из инновационных моделей изменяет (развивает, усиливает) характеристику традиционного вузовского учебного процесса, раскрывая ее неиспользованный потенциал.<sup>1</sup>

Приоритетным направлением развития современной инновационной системы образования становится внедрение в образовательный процесс информационных технологий. Необходимость этого осознавалась на государственном уровне достаточно давно (в частности, внедрению информационных технологий было посвящено Совещание под председательством премьера Д.А. Медведева в Нижнем Новгороде в 2016 г.) Активно этот процесс был запущен осенью 2020 года в связи с введением антиковидных мер. Однако, значение информационных технологий выходит далеко за пределы инструментальной ценности. Это, по сути, новая среда существования человека. Поэтому овладение современными цифровыми технологиями необходимо студентам высшего учебного заведения как для освоения учебной программы, так и в дальнейшей практической деятельности.

Одной из таких технологий является дистанционное образование (ДОТ) как компонент утвержденной в России в 1995 году Концепции создания и развития единой системы открытого образования.<sup>2</sup> В самом общем виде под дистанционными понимаются технологии обучения, осуществляемые при опосредованном (на расстоянии) взаимодействии обучающихся и педагогических работников. В нормативном документе Министерства образования и науки России «Порядок использования дистанционных образовательных технологий», утвержденном приказом Министерства образования и науки России от 06 мая 2005 г. № 137, понятие дистанционного обучения формулируется следующим

---

<sup>1</sup> Заднепровская М. В. Инновационное обучение в юридическом вузе. Научный вестник Волгоградской академии государственной службы (серия Юриспруденция). 2010, № 2, с. 97.

<sup>2</sup> Применение информационно-коммуникационных технологий в образовании [Электронный ресурс]: электронное учебно-методическое пособие / А. В. Сарафанов, А. Г. Суковатый, И. Е. Суковатая и др. Красноярск: ИПЦ КГТУ. 2006. URL: [http:// window.edu.ru/resource/923/60923/files/book](http://window.edu.ru/resource/923/60923/files/book)

образом: «Дистанционное обучение (ДО) – совокупность образовательных технологий, реализуемых в основном с применением информационных и телекоммуникационных технологий при опосредованном (на расстоянии) или не полностью опосредованном взаимодействии обучающегося и педагогического работника» (статья 32 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (в редакции Федерального закона от 13 января 1996 г. № 12-ФЗ).<sup>1</sup> Целью дистанционного обучения является предоставление обучающимся в образовательных учреждениях возможности освоения основных и дополнительных профессиональных образовательных программ высшего и среднего профессионального образования непосредственно по месту жительства или временного пребывания (нахождения).

В постановлении Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию от 31.05.95 № 6 «О состоянии и перспективах создания единой системы дистанционного образования в России» указывалось, что система дистанционного образования:

- интегрируется в существующие образовательные системы, дополняя и развивая их;
- способствует созданию мобильной образовательной среды;
- является наиболее перспективной формой образования широких слоев населения России в XXI веке;
- содействует непрерывному образованию граждан.

Дистанционные образовательные технологии (ДОТ) весьма многообразны – кейс-технология, интернет-технология, телевизионно-спутниковая технология и др. Наиболее универсальной и перспективной технологией дистанционного обучения, обеспечивающей доступ к хранилищам информации как учащихся, так и преподавателей на любом уровне (внутривузовском, национальном и мировом), является интернет-технология. Интернет позволяет «максимизировать» обучение, т. е., с одной стороны, повысить его «количество», а с другой – улучшить его качество.

Конечно, существует ряд условий, обеспечивающих возможность обучения студентов посредством дистанционных образовательных технологий: это и наличие доступа всех участников к сети Интернет, и умение пользоваться

---

<sup>1</sup> Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 30, ст. 1797; Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст. 150; 2002, № 26, ст. 2517; 2003, № 2, ст. 163; 2004, № 27, ст. 2714; № 35, ст. 3607).

персональным компьютером, владение навыками работы с электронной почтой. Кроме того, дистанционные технологии требуют наличия определенного уровня культуры письменной речи – умение грамотно и лаконично излагать свои мысли, грамотно и быстро формулировать вопросы и ответы. Причем, эти требования относятся в равной мере к обеим сторонам процесса обучения, к преподавателям – даже в большей степени.

Сегодня во многих вузах России и зарубежья для дистанционного обучения студентов используется интернет-платформа Moodle (Модулярная Объектно-Ориентированная Динамическая Обучающая Среда), созданная Мартином Дугиамасом в 2006 году. В рамках этого программного продукта возможно использование различных форм обучения – лекций, семинарских и практических занятий, проведение форумов и конференций, зачетов и экзаменов (включая итоговую государственную аттестацию).

Система Moodle позволяет осуществлять презентацию лекций, создавать для студентов задания и контролировать их исполнение, принимать отчеты по практике, проводить тестирование как по отдельным темам, так и по всему курсу, накапливая его результаты для создания итоговой ведомости по курсу. Используя чаты, можно вести диалог, обмениваться мнениями, обсуждая различные проблемы.

Таким образом, при помощи системы Moodle возможно использование как пассивных образовательных технологий – в виде предоставления печатных текстов учебно-методических материалов, так и интерактивных – в форме электронной почты, чатов, видеоконференций и проч.

Выделяют несколько видов интерактивности в учебном процессе:

- темпоральная (временная) интерактивность дает возможность обучающемуся самостоятельно выбирать, «настраивать» темп прохождения курса - определять его начало, продолжительность и скорость процесса учения;
- контентная (содержательная) интерактивность позволяет обеим сторонам процесса обучения задавать, изменять, дополнять или же уменьшать выбор объема подлежащей усвоению необходимой информации;
- креативная (творческая) интерактивность проявляется при выполнении обучающимся необходимых заданий, создании собственного продукта – эссе, реферата, курсовой работы и проч.;
- интерактивность обратной связи обеспечивает возможность задать вопрос и получить ответ по интересующему материалу.

Вместе с тем, использование дистанционных технологий обучения выдвигает ряд требований к содержанию и форме предоставляемых учебных материалов. Прежде всего, это касается актуальности и полноты предоставляемой информации, доступности и точности языка изложения тем курса. Необходимо также помнить о том, какой базой знаний обладает студент на конкретном этапе обучения, какие дисциплины учебного плана уже освоены им и в соответствии с этим создавать обучающий контент.

В то же время конструкция предоставляемых материалов должна быть единой по всем темам курса (лекция, вопросы для самоконтроля, вопросы для подготовки к практическому занятию или вопросы к обсуждению, дискуссии, задания, рекомендуемая основная и дополнительная литература по теме).

Помимо технологических, существуют и психологические трудности перехода к информационным технологиям обучения. Для преподавателя необходима психологическая перестройка из ментора, единственного и главного транслятора знаний, в проводника, направляющего поиск, помогающего обучаемому ориентироваться в море информации, грамотно ее интерпретировать и использовать. Одновременно изменяется и модель поведения студента – от него требуется большая дисциплинированность, креативность и критичность мышления, самостоятельность принятия решений, наличие навыков поиска и обоснования вариантов выхода из проблемных ситуаций, решения проблем науки и практики. Учебный процесс становится более «диалогичным», что способствует формированию партнерских отношений между педагогом и обучающимся.

В целом, в отличие от традиционного образования, где главной фигурой является преподаватель, центр тяжести при использовании информационных технологий переносится на студента, что предполагает его самостоятельную активную заинтересованность в обучении. Последнее обстоятельство неизбежно «отсекает» от учебного процесса ту часть обучаемых, чье поступление в ВУЗ диктовалось причинами, не связанными с реальной заинтересованностью в получении определенных профессиональных знаний.

Однако, наряду с очевидными достоинствами, использование дистанционных образовательных технологий имеет и определенные недостатки. И одним из основных выступает невозможность идентификации ученика в процессе контроля знаний. С одной стороны, это можно рассматривать как гарантию объективности, отсутствия субъективизма при оценке преподавателем работы студента. Но, в то же время, тот факт, что система технически не позволяет проконтролировать - кто пишет работу или

проходит тестирование, не дает возможности адекватно оценить уровень знаний конкретного студента.

Очевидно, что дистанционная система обучения неприемлема при получении специальностей, требующих серьезных профессиональных практических навыков (например, врачи). Видимо именно по этой причине разработчики новых ФГОС предложили сделать заочную форму недоступной по ряду специальностей - «Психология», «Бизнес-информатика», «Конфликтология» и др.

Еще одной проблемой дистанционного образования является отсутствие опыта социального взаимодействия у обучаемых. Это не способствует умению работать в команде, коммуницировать с людьми, что необходимо для многих профессий (в том числе юридических).

Отсутствие прямого взаимодействия преподавателя с обучаемым, недостаток живой речи и эмоционального обмена ухудшают восприятие информации и снижают степень понимания материала. И конечно, только при живом общении можно привить интерес и любовь к профессии и чувство ответственности за результаты своей работы.

Отдельную проблему составляет защита авторских прав разработчиков дистанционных курсов. В п.80 постановления Пленума от 23.04.2019 № 10 "О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации" Верховный Суд РФ напрямую указывает на то, что методики обучения не входят в перечень охраняемых авторским правом объектов<sup>1</sup>.

Наконец, говоря о недостатках онлайн-обучения, нельзя сбрасывать со счетов технические трудности. Особенно эта проблема актуальна для отдалённых регионов с низким качеством интернет-соединения. Не секрет и то, что сегодня не все образовательные учреждения оснащены методическим инструментарием в электронном виде и программами для онлайн-контроля знаний в том объёме, который необходим для получения качественного образования.

Таким образом, несмотря на перспективу и преимущества применения цифровых технологий в образовании, необходимо понимать, что цифровое дистанционное обучение не может полностью заменить традиционное живое взаимодействие преподавателя и студента. Оно только дополняет его, позволяя студентам получить доступ к многочисленным средствам обучения, используя минимальные финансовые ресурсы. Однако, дистанционные цифровые технологии уже вошли в нашу жизнь и мы должны уметь ими пользоваться.

---

<sup>1</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 7.

## ПРАВО: ИГРА СО ВРЕМЕНЕМ

**Козюк М. Н.**, к.ю.н., доцент кафедры  
теории и истории права и государства  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

«Что такое время? Если никто меня об этом не спрашивает,  
я знаю, что такое время;  
если бы я захотел объяснить спрашивающему  
- нет, не знаю».

*Августин Блаженный*

**Аннотация.** В представленной статье даётся анализ взаимоотношениям двух важнейших феноменов социальной жизни: времени и права. На основе изученных источников автор делает вывод о том, что данная проблема ранее изучалась преимущественно в свете канонов юридической техники. Однако в настоящее время появились новые аспекты. Среди них: верховенство времени или права, влияние времени на скорость социальных процессов и возможность правового реформатирования исторических событий.

**Ключевые слова:** время в праве, календарь, ускорение времени, «войны памяти», историческая реабилитация, историческая справедливость.

## RIGHT: PLAYING WITH TIME

**Kozyuk M. N.**, Candidate of Law,  
Associate Professor of the Department  
theories and histories of law and the state  
In SIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** The article analyzes the relationship between the two most important phenomena of social life: time and law. Based on the sources studied, the author concludes that this problem was previously studied mainly in the light of the canons of legal technology. However, new aspects have now emerged. Among them: the supremacy of time or law, the influence of time on the speed of social processes and the possibility of legal reformatting of historical events.

**Keywords:** time in law, calendar, acceleration of time, «memory wars», historical rehabilitation, historical justice.

Время является всеобщей формой бытия права. Как писал французский теоретик права Жан-Луи Бержель: «Часть вечности, одно из четырёх измерений, время как репрезентативная единица непрерывного изменения Вселенной представляет для юриста фундаментальную ценность»<sup>1</sup>.

В данном случае мы не будем рассматривать время в физическом смысле. Об этом в настоящее время подробно для неспециалистов пишет такой популяризатор науки как Стивен Хокинг. Его последняя книга «Краткая история времени» как раз и посвящена этим проблемам. Как указано в аннотации на страницах этой книги есть ответы на вопросы о появлении Вселенной, природе пространства и времени, «черных дырах», теории суперструн и т.п.<sup>2</sup>

Если от физического обратиться к социальному времени, то нельзя утверждать, что проблема взаимодействия и соотношения времени и права не изучалась общеправовой теорией. В 1965 году, после большой реформы советского права, когда стали проявляться негативные моменты в правовом регулировании, вышла монография А. А. Тилле в которой были рассмотрены многие традиционные вопросы по данной проблематике: вступление нормативных актов в силу, окончание их действия, обратная сила закона, переживание закона и т.п.<sup>3</sup> Уже в новой России была опубликована монография Д. Н. Бахраха в которой сделан довольно подробный анализ сложившейся к этому времени ситуации в правовом регулировании<sup>4</sup>. В 2013 году была успешно защищена докторская диссертация Е. Ю. Догадайло основные положения которой были опубликованы в соответствующей монографии<sup>5</sup>. Надо отметить, что в данном исследовании были довольно подробно освещены основные вопросы проявления времени в регулятивной системе. Кроме общетеоретических работ, большое количество исследований посвящено проявлениям феномена времени в отраслях права<sup>6</sup>, поскольку именно на этом уровне происходят основные процессы взаимоотношений времени и права, проявляется все разнообразие и богатство этих отношений.

---

<sup>1</sup> Бержель Ж.-Л. Общая теория права / Пер. с фр., М., 2000. С. 195.

<sup>2</sup> Хокинг С. Краткая история времени: от Большого Взрыва до черных дыр. М., 2022 320 с.

<sup>3</sup> Тилле А. А. Время, пространство, закон М.: Юрид. лит., 1965. 203 с.

<sup>4</sup> Бахрах Д. Н. Действие норм права во времени. Теория законодательство, судебная практика. М.: Норма, 2004. 224 с.

<sup>5</sup> Догадайло Е. Ю. Время и право. М.: Издательство Орбита. М., 2013. 250 с.

<sup>6</sup> См. напр. Голубцов В. Г., Кузнецов О. А. Типы действия норм права во времени // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2022. Вып. 57. С. 348-371.

Таким образом к настоящему времени можно констатировать что есть основания полагать что в отечественной правовой системе сложилась правовой институт правовой темпоральности. Его нормы есть в конституции России, например о запрете обратной силы закона, есть и Федеральный закон от 03.06.2011 N 107-ФЗ «Об исчислении времени»<sup>1</sup>. Но самое главное сеть достаточно много проблем в практической деятельности, соответственно с судебными решениями, в том числе и Конституционного суда РФ.

Вместе с тем, каждое из указанных исследований, как правило, исходит из определённого взгляда на время как феномен субстанциональный, не подвластный человеческой воле. Перейти данную грань авторы в силу инерции не решились. Вполне, возможно, что этому мешала система позитивистских установок, согласно которым право, как и время, наделяются метафизической сущностью, и задача исследователя заключается только в их уяснении и комментировании. Поэтому все сводилось к комментариям к юридической технике правотворчества и правоприменения, что, конечно очень важно, но отнюдь не исчерпывает всего богатства данной проблематики.

Нужно отметить, что, несмотря на изученность проблемы времени в правовом регулировании, на самом деле здесь остаётся довольно много не прояснённых общетеоретических вопросов. Можно выделить три таких аспекта.

Первый из них – это вопрос о верховенстве. На связь проблемы времени, религии и права обращает внимание О.В. Игнатьева, которая пишет: «время всегда связывало религию и право». Это верно, однако необходимо помнить, что право гораздо ранее прошло стадию институализации, чем известные религиозные системы, если, конечно, не считать религиями все первобытные взгляды на окружающий мир. Исторически известно, что социальное время изначально регулировалось правовыми обычаями. Далее эту тему восприняли религии, в частности христианская церковь, которая создала две системы исчисления времени т.н. юлианский, а следом и григорианский календари. Примечательно, что все граждане современной России независимо от вероисповедания и атеисты, по сути, подчиняются христианским канонам (Григорианскому календарю).

Наши правители тоже приложили свои руки к вопросу регулирования времени: начиная с императора Петра I и заканчивая реформами Президента

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 03.06.2011 N 107-ФЗ «Об исчислении времени» // СЗ РФ. 2011. N 23. Ст. 3247.

Д. А. Медведева, которые ещё свежи в памяти населения, особенно волгоградцев, дважды менявших часовые пояса. Таким образом, время действительно может быть представлено одним из правовых институтов.

Вторая проблема – это общепринятое убеждение в том, что в последнее время история (и, соответственно, время) ускоряется. Известный философ Н. С. Розов определяет ускорение истории как «рост числа существенных изменений в каждом примерно равном последующем отрезке времени в сравнении с предыдущими отрезками»<sup>1</sup>. Действительно заметное увеличение событий, которое ни власти, ни население не успевают даже осмыслить, создаёт впечатление некоего временного коллапса. На самом деле это конечно только впечатление: время никуда не торопится. И здесь возникает вопрос о роли права как социального регулятора в этой ситуации. В современной теории права обращается внимание на такое качество правового регулирования как «скорость». Например, Т. Я. Хабриева и Н. Н. Черногор пишут: «можно предположить, что со временем «скорость» станет важной и неотъемлемой характеристикой правообразования, динамики права, правовой интеграции»<sup>2</sup>. Кроме того, в юридических работах выделяются такие схожие категории как «интенсивность» или «темп», в значении деятельности выполняемой за единицу времени, для достижения правового результата.

Над проблемой ускорения времени и истории работает все больше социальных ученых. Они также видят недостатки и угрозы всеобщей акселерации. Однако призыв к замедлению, к возвращению к застою и архаике был бы неверным. Альтернатива состоит «в выборе оптимальной темпоральности, которая бы не вызвала остановку, стагнацию и деградацию, а сочетала в себе определённые параметры ускорения и замедления, гармонии и ритма, необходимые если не для счастливого, то хотя бы для более или менее «нормального» человеческого существования. Речь идёт не просто о замедлении темпа, а о том, чтобы поставить скорость под контроль, о том, чтобы ускоряться или замедляться на основе определённых ценностей, необходимости и здравого смысла»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Розов Н. С. Ускорение истории: причинные механизмы и пределы // *Общественные науки и современность* 2015. № 6. С. 151.

<sup>2</sup> Хабриева Т. Я., Черногор Н. Н. Право в условиях цифровой реальности // *Журнал российского права*. № 1. 2018. С. 92.

<sup>3</sup> Гофман А. Б. Слишком быство?! Культура замедления в современном мире // *Социологические исследования* № 10. 2017. С. 145-146.

Вообще-то право, по своей природе, довольно консервативная система направленная скорее на придание устойчивости и стабильности общественной жизни. Вместе с тем, власть при помощи правовых средств может вполне сознательно придать некоторым процессам ускорение или замедление. Например, признав какие-то действия преступными вполне можно снизить их распространение. С этой точки зрения любопытно рассмотреть те тысячи поправок в наши основополагающие кодексы и законы, которые получили звучное название «бешеного принтера». Поэтому, так актуально звучат призывы коллег-социологов: более внимательно относиться к основополагающим функциям и ролям права в социальной жизни.

И третья, проблема, наверное, самая «интересная»: «право – это всегда память, право обязано было фиксировать устоявшееся, привычное в жизни людей, причины возникновения новаций и возможность воплощения этих новаций в жизнь»<sup>1</sup>.

Может ли право повлиять на события, которые произошли ранее, ведь как уверяли римские философы, даже «боги не могут сделать бывшее небывшим, а небывшее бывшим». Но оказывается праву это вполне по плечу, о чем говорит все большее количество принимаемых во многих странах так называемых «мемориальных законов». Это вполне эффективный инструмент в арсенале тех, кто ведёт исторические войны или «войны памяти», которые бушуют в мире. Это проблема не только России или Европы. В США, например, очень широко развернулось движение за пересмотр исторических канонов связанных с историей страны в период рабовладения.

Стартом мемориальных законов послужили европейские законы об уголовной ответственности за отрицание Холокоста и массовые убийства армянского населения в Османской империи. Ключевым понятием этих мемориальных правовых актов является концепт «историческая справедливость». В России – законы, принятые в 1991 году о реабилитации жертв сталинских репрессий, как отдельных лиц, так и народов также апеллируют к исторической справедливости. Сам по себе институт индивидуальной реабилитации довольно хорошо разработан в отечественном праве и никаких нареканий не вызывает. Однако в указанных случаях речь идёт о так называемой «исторической реабилитации», а это

---

<sup>1</sup> Игнатъева О. В. Закон и правовое время // История государства и права». 2009. № 18.

уже другое явление. Тут нужно особо обратить внимание на преамбулы указанных законов: там содержится, по сути, обвинительное заключение стране. Недавно на конституционном уровне Россия стала правопреемницей Союза СССР. К сожалению, наш Конституционный Суд с особым «смаком» любит цитировать эти преамбулы.

С. С. Алексеев писал что: «Судам, иным юрисдикционным органам иногда приходится оценивать правомерность фактов и ситуаций, которые происходили в прошлом. Поскольку применительно к указанным фактическим обстоятельствам не предусмотрена обратная сила действующего на данный момент закона, то суду, иному юрисдикционному органу следует при такой оценке руководствоваться законом, который действовал в то время, когда происходили соответствующие события»<sup>1</sup>.

Однако есть и более скрытые, не афишируемые формы исторической реабилитации. Так, например, мало кто знает о том, что 10 января 1994 г. Президент Российской Федерации Б. Н. Ельцин издал указ «О событиях в г. Кронштадте весной 1921 года». В указе говорится, что он издан: «В целях восстановления исторической справедливости, законных прав граждан России, репрессированных в связи с обвинениями в вооружённом мятеже в г. Кронштадте весной 1921 г., и в соответствии с выводами Комиссии при Президенте Российской Федерации по реабилитации жертв политических репрессий...»<sup>2</sup>. Президент Российской Федерации признал «незаконными, противоречащими основным гражданским правам человека репрессии, проводившиеся в отношении матросов, солдат и рабочих Кронштадта на основании обвинений в вооружённом мятеже». То есть, президент через 73 года после прошедших трагических событий путём административной процедуры, на основании мнения Комиссии по реабилитации жертв политических репрессий «исправил» историю. Причём интересно как это выглядело с точки зрения юридической техники. Согласно пункту 1 Указа отменяется пункт 1 постановления Совета Труда и Оборона от 2 марта 1921 г. (без номера), объявляющего участников кронштадтских событий весной 1921 года вне закона.

---

<sup>1</sup> Алексеев С. С. Право: азбука-теория-философия: Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 94.

<sup>2</sup> Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации от 17 января 1994 г. № 3. Ст. 189.

Существует такой афоризм: если выстрелишь в прошлое из ружья оно ответит пушкой. В преамбуле Закона «О реабилитации репрессированных народов» депутаты, совершенно не заботясь о политико-правовых последствиях указывают, что народы подвергались геноциду. Понятно, что на современном международном уровне, в ситуации «исторических войн» такие юридические «признания» дорогого стоят. Видно, что авторы законов руководствовались идеей достаточно примитивной, но в то время весьма популярной – идеей исторической мести. Теперь это общее место во всей антироссийской пропаганды. Вообще процесс «исправления» истории начался еще в позднем Советском Союзе, и некой политико-правовой вехой была Декларация Верховного Совета СССР от 14 ноября 1989 года № 772-1 «О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению, и обеспечении их прав»<sup>1</sup>.

Правда, эта историческая справедливость рассматривается почему-то с точки зрения исторически проигравших. Так совсем недавно один из руководителей германского бундестага призвал (в связи с событиями на Украине) сделать так чтобы русские почувствовали себя немцами в 1945 году, соответственно выплатили репарации, а своих руководителей как военных преступников выдали международному трибуналу<sup>2</sup>. А власти США в свою очередь сообщили, что они рассматривают идею международного суда над Россией.

Это ли не попытки правового переформатирования исторических событий?

---

<sup>1</sup> Источник: «Свод законов СССР», т. 10, с. 229, 1990 г.; «Ведомости СНД СССР и ВС СССР», 1990, № 23. Ст. 449.

<sup>2</sup> Иванов А. Немецкий парламентарий-реваншист: «Россия должна научиться проигрывать, как Германия в 1945 году» // [https://zavtra.ru/events/nemetckij\\_parlamentarij-revanshist\\_rossiya\\_dolzha\\_nauchit\\_sya\\_proigrivat\\_kak\\_germaniya\\_v\\_1945\\_godu](https://zavtra.ru/events/nemetckij_parlamentarij-revanshist_rossiya_dolzha_nauchit_sya_proigrivat_kak_germaniya_v_1945_godu)

# КОРРУПЦИОГЕННЫЕ ФАКТОРЫ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ ЮРИДИЧЕСКИХ ВУЗОВ

Гордейчик С. А., к.ю.н.,  
Судья Волгоградского областного суда

**Аннотация.** В статье анализируются коррупциогенные факторы в образовательном процессе юридических вузов. Таковыми, по мнению автора, являются повсеместная коммерциализация высшего юридического образования, низкое качество преподавания, заведомо высокие требования к студентам, возможности предоставления негласных платных услуг. Сформулированы предложения по предупреждению коррупционной деятельности в названной сфере.

**Ключевые слова:** коррупциогенные факторы, коммерциализация высшего образования, ненасильственное вымогательство, мошенничество, взяточничество.

## CORRUPTION-CAUSING FACTORS IN THE EDUCATIONAL PROCESS OF LAW SCHOOLS

Gordeychik S. A., Candidate of Law,  
Judge of the Volgograd Regional Court

**Abstract.** The article analyzes corruption-causing factors in the educational process of law schools. Such, according to the author, are the widespread commercialization of higher legal education, low quality of teaching, prohibitively high requirements for students, the possibility of providing unspoken paid services. The proposals for the prevention of corruption in this area are formulated.

**Keywords:** corruption factors, commercialization of higher education, nonviolent extortion, fraud, bribery.

Реформы девяностых и двухтысячных годов затронули подавляющее большинство сторон общественной жизни, в том числе сферу образования. Принятый 29 декабря 2012 года Федеральный Закон «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ (действующий в редакции от 16.04.2022, далее Закон)<sup>1</sup> предоставил образовательным учреждениям широкие полномочия.

---

<sup>1</sup> Об образовании в Российской Федерации : федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ (с изм. и доп., внес. федер. законами от 21.11.2022 № 449-ФЗ, 465-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

В силу п. 2 ст. 28 Закона образовательные организации свободны в определении содержания образования, выборе учебно-методического обеспечения, образовательных технологий по реализуемым ими образовательным программам.

Согласно п. 1 ст. 101 Закона организации, осуществляющие образовательную деятельность, вправе осуществлять указанную деятельность за счет средств физических и (или) юридических лиц по договорам об оказании платных образовательных услуг.

Предоставленная вузам творческая и финансовая самостоятельность, по мысли законодателя, должна была стать стимулом более качественной подготовки будущих специалистов, в том числе в области юриспруденции. Однако на практике это создало новые коррупционные риски.

Во-первых, в результате проведенных реформ произошла подмена процесса обучения, как деятельности по передаче знаний, навыков и компетенций, предоставлением образовательных услуг. Фактически система образования в высших учебных заведениях, превратилась в сферу бизнеса, главной целью которой является извлечение прибыли. Как результат, появились частные образовательные учреждения, высшее юридическое образование практически полностью стало платным. Сложилась ситуация, при которой «диплом об образовании все больше студентов воспринимают не как лицензию на право вершить человеческие судьбы, а как товар, который должен быть, безусловно, выдан за уплаченную цену по договору образовательных услуг»<sup>1</sup>.

Во-вторых, наблюдается снижение качества преподавания юридических дисциплин. Для этого есть ряд объективных причин: невысокая официальная заработная плата преподавателей, хроническое недофинансирование образовательных учреждений, нехватка академических часов для изучения тем того или иного учебного курса.

В-третьих, к студентам предъявляются за пределами высокие требования как по объему (что особенно ярко проявилось в период дистанционного обучения, связанного с ковидными ограничениями)<sup>2</sup>, так и по сложности. В ряде случаев студентам предлагается за весьма ограниченное время выполнить задания к

---

<sup>1</sup> Поляков С. Б. Академические свободы: формирование образовательных программ / С. Б. Поляков // Российский судья. 2021. № 10. С. 54-59.

<sup>2</sup> См., напр.: Переход вузов на удаленку: 75% студентов испытывают трудности. Результаты опроса. URL.: <https://raex-rr.com/education/perehod-vuzov-na-udalenu-75-studentov-ispytyvaut-trudnosti?ysclid=lchdigvq9w364464126> (29.12.2022).

семинарским или практическим занятиям, содержащие значительное количество теоретических вопросов и задач. Последние нередко представляют собой сложнейшие юридические казусы, которые неоднозначно разрешались судами различных инстанций.

Некоторые требования вообще вряд ли могут быть выполнены студентами с учетом уровня их подготовки – например, провести обобщение практики рассмотрения судами дел определенной категории без указания региона, временного промежутка и программы изучения. По уровню сложности это под силу только квалифицированным юристам, имеющим достаточный опыт работы, и только при уточнении исходных данных.

Большое распространение получили различные тесты с использованием компьютерных технологий. Конечно, ни в коем случае не следует отказываться от достижений научно-технического прогресса. Однако некоторые тесты составлены таким образом, что студенты за отведенное им время не могут даже прочитать все вопросы и возможные варианты ответов на них.

Особо нужно отметить так называемые творческие задания: к примеру, написать эссе по той или иной теме, причем с высоким (как у материалов, направляемых для опубликования в журналах из Перечня ВАК) процентом оригинальности текста. Студенту, еще не владеющему основами знаний по предмету, сделать это самостоятельно почти невозможно.

В-четвертых, коррупциогенным фактором выступают негласные платные услуги. В пользу этого свидетельствует существование многочисленных интернет-сайтов с предложениями написать студенческую работу или оказать иную помощь в учебе<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что сложившаяся ситуация является благодатной почвой для возникновения и существования коррупционных проявлений в виде теневого бизнеса преподавателей, так как у педагогического работника при желании есть возможность взять под личный контроль процесс систематического превращения некачественного преподавания в денежные средства, к примеру, по следующей схеме. В ряде юридических вузов действует рейтинговая система, при которой итоговая оценка знаний, умений и навыков зависит от суммы баллов, выставляемых за выполнение отдельных заданий. Обучающимся в течение

---

<sup>1</sup> См., напр.: Автор-24 помогаем учиться. URL.: <https://author24.ru/kursovaya-rabota-yurisprudencia/> (дата обращения 07.12.2022).

семестра предлагаются многочисленные и сложные задания в виде теоретических вопросов, практических задач, тестов, эссе и т.п. письменных работ. Поскольку среднестатистический студент не имеет возможности справиться со всем объемом работы, он обращается к неким лицам, которые за денежное вознаграждение решают данную проблему (выполняют все эти задания на требуемом уровне или предоставят ключи от тестов). Такими лицами могут оказаться и сами педагогические работники.

Негативные последствия данного бизнеса видны невооруженным взглядом: выпускник вуза не обладает необходимыми для профессиональной деятельности знаниями, его документ об окончании учебного заведения носит формальный характер. Начиная новый этап жизни, бывший студент юридического вуза, в том числе на личном опыте участия в подобных схемах, имеет достаточные представления о данной стороне образовательного процесса как о допустимой, что не может не сказаться отрицательным образом на его нравственных установках в будущей профессиональной деятельности.

Некоторые студенты имеют также огромные долги, поскольку потратили на учебу взятые в кредит денежные средства. Как известно, заработная плата молодого специалиста-юриста, как правило, невысока, что может стать побудительным фактором к совершению экономических и (или) коррупционных правонарушений или преступлений.

Ситуация осложняется отсутствием уголовной ответственности за подобный теневой бизнес. Статья 163 УК РФ о вымогательстве не может применяться, поскольку отсутствуют такие криминообразующие признаки, как угроза применения насилия либо уничтожения или повреждения чужого имущества, угроза распространения сведений, позорящих потерпевшего или его близких, либо иных сведений, которые могут причинить существенный вред правам или законным интересам потерпевшего или его близких.

Не имеется в таких случаях и признаков состава преступления, предусмотренного ст. 159 УК РФ (мошенничество), поскольку, согласно диспозиции ч. 1 указанной статьи, хищение чужого имущества или приобретение права на имущество осуществляется путем обмана или злоупотребления доверием; при использовании же рассмотренной гипотетической коррупционной схемы обучаемый, как правило, прекрасно понимает характер происходящего.

Педагогических работников в подобных ситуациях нельзя привлечь к ответственности и по ст. 290 УК РФ, так как преподаватель, осуществляя текущий контроль успеваемости студента, не выполняет функции должностного лица.

Представляется, что необходимо возвратиться к преподаванию как к процессу передачи знаний студентам, а не к оказанию образовательной услуги. Следует не уменьшать, а расширять возможности получения бесплатного высшего образования, как это было во времена СССР. Разумно пересмотреть требования, предъявляемые к студентам, понимая необходимость следования от простого к сложному.

Безусловно, нужно увеличивать зарплату преподавателей вуза и финансирование вузов, возвращая престиж названной профессии.

Для нейтрализации рассмотренных коррупциогенных факторов предлагается установить уголовную ответственность. На мой взгляд, здесь имеет место частный случай ненасильственного вымогательства денежных средств. Оно обладает рядом характерных признаков. Во-первых, это искусственное создание условий, при которых возможно причинение вреда правоохраняемым интересам. Во-вторых, виновное лицо не прибегает ни к насилию, ни угрозам его применения, ни к угрозам уничтожения либо повреждения чужого имущества, а более того, используются вполне законные методы. В-третьих, пострадавшее лицо вынуждено совершить действия имущественного характера для предотвращения неблагоприятных для себя последствий<sup>1</sup>.

Редакция предлагаемой статьи может быть следующей:

Статья ... Ненасильственное вымогательство

Ненасильственное вымогательство, то есть заведомое создание условий, при которых лицо вынуждено передать денежные средства или иное имущество, оплатить навязанные услуги с целью предотвращения вредных последствий для своих правоохраняемых интересов,

- наказывается ...

---

<sup>1</sup> Гордейчик С. А. Вопросы уголовно-правовой борьбы с ненасильственными вымогательствами / С. А. Гордейчик // Проблемы правоприменения: теория и практика : материалы межрегиональной научно-практической конференции. Часть 2. Волгоград. 2009. С. 56-60.

# ГЛОБАЛЬНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В СВЕТЕ ЮРИДИКО-ЛИБЕРТАРНОЙ КОНЦЕПЦИИ ЮРИСПРУДЕНЦИИ В. С. НЕРСЕЯНЦА

**Бурьянов С. А.**, к.ю.н., доцент кафедры  
международного права и прав человека  
института права и управления ГАОУ ВО МГПУ

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию глобальных перспектив развития институтов публичной власти в свете юридико-либертарной концепции юриспруденции В. С. Нерсесянца. Сделан вывод, что в современных условиях эволюция публичных политико-правовых институтов должна развиваться в направлении интеграции, взаимопроникновения, открытости, неиерархичности, децентрализации, человекоориентированности, отказа от применения силы в международных отношениях.

**Ключевые слова:** глобальные процессы, цифровые технологии, право, государственность, публичная власть, глобальное управление, человекоориентированное развитие.

## GLOBAL PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE LIGHT OF THE LEGAL-LIBERTARIAN CONCEPT OF JURISPRUDENCE V. S. NERSESYANTS

**Buryanov S. A.**, Candidate of Law,  
Associate Professor of the Department  
international law and human rights  
Institute of Law and Management GAOU IN MSPU

**Abstract.** The article is devoted to the study of global prospects for the development of public authorities in the light of the legal-libertarian concept of jurisprudence by V. S. Nersesyants. It is concluded that in modern conditions the evolution of public political and legal institutions should move in the direction of integration, interpenetration, openness, non-hierarchy, decentralization, human orientation, renunciation of the use of force in international relations.

**Keywords:** global processes, digital technologies, law, statehood, public authority, global governance, human-centered development.

В условиях беспрецедентных глобальных трансформаций современных общественных отношений, требующих соответствующего развития права и государственности, представляется актуальным исследование перспектив развития институтов публичной власти через призму юридикто-либертарной концепции юриспруденции, разработанной академиком РАН В. С. Нерсесянцем в 70–90 гг. прошлого века.

Публичная власть, традиционно базирующаяся на силовом принуждении, уже сегодня в очень значительной мере не эффективна в международных отношениях, и не вполне эффективна на внутригосударственном уровне<sup>1</sup>. Более того, применение силы чревато ядерной войной и уничтожением цивилизации. Неотвратимое формирование глобальной открытости и взаимозависимости, а также многие глобальные угрозы, и вовсе ставят острые и безотлагательные вопросы формирования соответствующей инновационной системы управления общественными и связанными с ними иными взаимодействиями<sup>2</sup>.

Понятие и содержание глобализации было исследовано многими учеными. Обобщив многие подходы, определим ее как совокупность процессов, направленных на формирование интегрированной системы планетарного масштаба. М. А. Чешков полагает, что интеграционные процессы могут привести к состоянию глобальности, что означает «широкую совокупность процессов и структур, соотносимых с явлениями взаимозависимости, взаимопроникновения и взаимобусловленности в планетарных рамках, результат которых – возникающая целостность бытия человечества»<sup>3</sup>.

В последнее десятилетие глобальные процессы находятся под усиленным влиянием цифровизации. Речь идет не только о персональных компьютерах и глобальной сети Интернет, но также о больших данных, искусственном интеллекте, роботизации, нейротехнологиях, биотехнологиях и многих других. Внедрение упомянутых глобальных цифровых технологий 4.0 не только «дает быстрый

---

<sup>1</sup> Абдрашитов В. М., Джамбалаев Я. Р., Епифанов А. Е., Слеженков В. В., Юдина А. Б. Комментарий к федеральному конституционному закону от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении». Монография. Саратов. 2012. 640 с.

<sup>2</sup> Бурьянов С. А., Бурьянов М. С. Новые угрозы глобальной безопасности и перспективы развития международного права // Евразийский юридический журнал. № 11 (150) 2020. С. 35-40.

<sup>3</sup> Чешков М. А. Глобалистика: предмет, проблемы, перспективы // Общественные науки и современность. № 2. 1998. С. 129.

и точный доступ к информации, позволяет людям легче и без границ коммуницировать, а также свободно выражать своё мнение»<sup>1</sup>, но и способно обеспечить высокий уровень жизни каждому человеку на планете, попутно преодолев накопившиеся и ставшие традиционными глобальные вызовы. Цифровая медицина 4.0 имеет небывалые шансы в предотвращении смертельных заболеваний и может стать более доступной в планетарном масштабе. Революционное внедрение глобальных цифровых технологий в медицине позволит вернуться к полноценной жизни или как минимум существенно облегчит жизнь миллионам людей с ограниченными возможностями.

Большинство современных исследователей глобальных процессов настаивают на их объективном характере. Однако, с некоторой осторожностью, следует согласиться с мнением об усилении роли субъективного фактора. Речь идет о целенаправленной практической сознательной деятельности, направленной на позитивное сотрудничество и интеграцию в интересах устойчивого развития.

Вследствие сложной динамики глобальных процессов и отставания в развитии политико-правовой подсистемы, современность характеризуется усилением проблем планетарного масштаба. По мнению И. И. Лукашука, «особенность названных проблем в том, что они являются глобальными и могут быть решены лишь совместными усилиями государств. Международное сообщество должно стать сообществом спасения человечества. Для этого необходим более высокий уровень управления социальными процессами как на национальном, так и на глобальном уровне. Существенное совершенствование управления выдвинулось на первый план»<sup>2</sup>.

О. Н. Барабанов предлагает концепцию «глобального сотрудничества»<sup>3</sup>, В. Д. Писарев говорит о «глобальном соуправлении»<sup>4</sup>, а по мнению Д. Ю. Жужи, **«отсутствие глобального органа (government) регулирования глобальных ресурсов (management) позволяет с высокой долей вероятности разработать и внедрить принципы глобального соуправления на основе равноправия**

---

<sup>1</sup> Алисиевич Е., Николаев А., Кебурия К. Влияние цифровизации на международные стандарты в области прав человека и обязательства государств по их соблюдению // Международное правосудие. 2021. № 4 (40). С. 1–20.

<sup>2</sup> Лукашук И. И. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации // Журнал российского права. № 3. 2002. С. 115-128.

<sup>3</sup> Барабанов О. Н. Глобальное управление как тема для научного анализа // Антиглобализм и глобальное управление: Доклады, дискуссии, справочные материалы. М.: МГИМО (У) МИД России, 2006. С. 15.

<sup>4</sup> Писарев В. Д. Понятие и практика глобального соуправления // Международные процессы. 2007. Т. 5. № 15. С. 94.

**участников и согласования общности целей, средств и методов соуправления (governance)»<sup>1</sup>. Д. Розенау предлагает переход к «неиерархической системе управления мировыми процессами на основе повышения роли и усиления влияния негосударственных субъектов с условным названием управление без правительства, что предполагает формирование на основе консенсуса более гибких и эффективных регуляторов без властных полномочий»<sup>2</sup>.**

Приходится признать, что усиление глобальных вызовов международной безопасности<sup>3</sup> требует новых подходов для решения данных проблем. В указанном контексте О. Н. Барабанов не без оснований полагает, что формирование глобального управления потребует существенного пересмотра всего международно-правового режима в направлении «глобальной ответственности государств и, более того, на их подчиненности институтам глобального управления»<sup>4</sup>. Здесь следует согласиться с мнением о необходимости «разработки общеобязательных нормативов поведения и усиления взаимодействия в целях гуманистически справедливого мира»<sup>5</sup>.

Создатель юрико-либертарной концепции В. С. Нерсесянц трактует современное право, как «формальное равенство свободных индивидов, т. е. как всеобщую и необходимую форму свободы людей. Этим общим понятием права в единый предмет юрико-либертарной концепции юриспруденции охватываются оба ее объекта – и позитивное право, как нормативная форма свободы, и государство как институциональная (организационно-властная) форма этой же свободы»<sup>6</sup>. Соответственно, «основанием (и критерием) правового уравнивания различных людей является свобода индивида в общественных отношениях, признаваемая и утверждаемая в форме его правоспособности и правосубъектности»<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> Жужа Д. Ю. Политические аспекты глобального управления природными ресурсами: дис. автореф. ... канд. полит. наук. М., 2012. С. 15.

<sup>2</sup> Rosenau J. N., Czempiel E.-O. *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge University. 1992. 311 p.

<sup>3</sup> Епифанов А. Е., Панченко А. В. Механизм обеспечения личной безопасности граждан (конституционно-правовой аспект). Монография. Волгоград. ИПК ФГОУ ВПО ВГСХА «Нива». 2009. 181 с.

<sup>4</sup> Барабанов О. Н. Глобальное управление как тема для научного анализа // Электронный ресурс. URL: [http://globalanti.risa.ru/reports.php?cat\\_id=31&doc\\_id=13](http://globalanti.risa.ru/reports.php?cat_id=31&doc_id=13) (Дата обращения: 27.10.2022).

<sup>5</sup> Коршунов А. Н. Идея глобального права: философско-методологические аспекты: дис. автореф. ... канд. филос. наук. Ростов-на-Дону, 2010. С. 3.

<sup>6</sup> Нерсесянц В. С. Теория права и государства. М. 2013. С. 3-4.

<sup>7</sup> Указ. соч. С. 17.

Беспрецедентное усложнение и изменение ключевых параметров общественных отношений объективно требует намного больше свободы индивида, воплощаемой в его правах, для успешного развития общества. В связи со становлением инновационной экономики знаний, и особенно в условиях углубления перехода к цифровой фазе информационного уклада, роль человека объективно повышается, что требует создания условий для его всестороннего свободного развития. Это значит, что сегодня и завтра права человека являются основой правопонимания и целью существования государства. В указанном контексте В. С. Нерсесянц безусловно прав в том, что современная «юриспруденция – это наука о свободе»<sup>1</sup>.

Таким образом, на современном этапе ключевыми трендами развития человеческой цивилизации являются беспрецедентное усложнение и цифровая глобализация 4.0 общественных, а также тесно с ними связанных природных, техногенных (и космических) взаимодействий, что требует обеспечения большей свободы каждого индивида планеты, воплощаемой в правах человека<sup>2</sup>.

Глобальный кризис цивилизации непрерывно усиливается и является следствием прежде всего политико-правовых противоречий в развитии глобальных процессов. Не основанное на правах человека экономическое развитие и внедрение цифровых технологий ведет к усилению старых и появлению новых глобальных негативных последствий 4.0, как минимум, некоторые из которых препятствуют устойчивому развитию и угрожают существованию цивилизации.

Переход к устойчивому развитию требует глобального переустройства миропорядка, через построение системы человекоориентированных глобальных управления, права и образования, включая юридическое<sup>3</sup>. В условиях XXI века человек выступает в качестве цели общественного развития, а «человеческий капитал» является главным ресурсом. В свою очередь, права человека являются

---

<sup>1</sup> Указ. соч. С. 8.

<sup>2</sup> Епифанов А. Е., Абдрашитов В. М. Проблемы обеспечения и защиты прав и свобод человека в глобализирующемся мире // Инновационное развитие российской экономики. Тихомирова Н. В., Федоров П. Ю., Самойлова В. В. Московский государственный университет экономики, статистики и информатики, Институт Права. Москва, 2012. С. 157-168.

<sup>3</sup> Бурьянов С. А., Бурьянов М. С. Концепция эволюционного перехода к человекоориентированному глобальному управлению // Век глобализации. 2021. № 3. С. 86-100. DOI: 10.30884/vglob/2021.03.07.

самым эффективным средством воспроизводства и развития человеческого потенциала устойчивого развития глобального общества<sup>1</sup>. Одним из ключевых вопросов является формирование планетарной системы образования и просвещения в области прав человека<sup>2</sup>.

Формируемые сегодня на доктринальном уровне цифровые права человека 4.0 призваны обеспечить доступ каждому не только к информации и Интернету, но и к инновационным цифровым технологиям, что будет способствовать осуществлению возможности пользования соответствующими благами в интересах развития личности и устойчивого управляемого развития глобального общества. Это новое требующее правового закрепления и реализации интегрированное четвертое поколение прав человека, отражающее их эволюцию в контексте цифровой глобализации общественно-техноприродных (и космических) процессов 4.0<sup>3</sup>.

М. С. Бурьяновым была разработана концепция цифровых прав человека в контексте современных глобальных процессов, а затем на ее основе был подготовлен проект Декларации глобальных цифровых прав человека. Концепция и проект прошли апробацию в форме публикаций, включая площадку World Economic Forum, где была опубликована статья в их поддержку<sup>4</sup>. В 2022 г. издана монография о цифровых правах человека в контексте глобальных процессов<sup>5</sup>. Также концепция и проект были представлены в форме докладов на целом ряде международных конференций, включая форумы ООН и ее специализированных учреждений высокого уровня.

В современных условиях эволюция публичных политико-правовых институтов должна развиваться в направлении интеграции, взаимопроникновения, открытости, неиерархичности, децентрализации, человекоориентированности, от-

---

<sup>1</sup> Епифанов А. Е., Лакеев А. Е. Действие международно-правовых стандартов в правовой системе Российской Федерации. Монография. М.: Юрлитинформ. 2014. 176 с.

<sup>2</sup> Павленко Е. М. Формирование культуры прав человека и конституционного правосознания в современной России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 202 с.

<sup>3</sup> Бурьянов М. С. Цифровизация права в контексте глобализации // Глобализация и публичное право. материалы Международной научно-практической конференции. Российский университет дружбы народов. М., 2020. С. 123-131.

<sup>4</sup> Burianov M. Here's why we need a Declaration of Global Digital Human Rights // World Economic Forum. Электронный ресурс. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2020/08/here-s-why-we-need-a-declaration-of-global-digital-human-rights/> (дата обращения: 27.10.2022).

<sup>5</sup> Бурьянов М. С. Цифровые права человека в условиях глобальных процессов: теория и практика реализации : монография / М. С. Бурьянов; под науч. ред. С. А. Бурьянова. М.: РУСАЙНС, 2022. 148 с.

каза от применения силы в международных отношениях. Иными словами, в новых условиях доверие должно постепенно заменить силовую иерархию, снизив концентрацию власти одних людей над другими в пользу свободы индивида.

В перспективе переход к устойчивому управляемому развитию цивилизации требует человекоориентированного развития права<sup>1</sup> и юридического образования<sup>2</sup>. Правовая глобалистика должна преподаваться в образовательных учреждениях юридического профиля. Крайне важной составляющей глобальных управления, права и образования, а также гарантией осуществления прав человека, включая право на свободу совести, на основе взаимоуважения вне различий, является принцип мировоззренческого нейтралитета субъектов современного права<sup>3</sup>. Осуществление свободного мировоззренческого выбора является важным условием критического мышления и всестороннего развития человека<sup>4</sup>, реализации личностного и общественного потенциала, осуществления прав человека без дискриминации, эффективного преодоления глобальных вызовов цивилизации.

---

<sup>1</sup> Бурьянов М. С. Значение права в условиях современных глобальных процессов // Актуальные проблемы становления и развития правовой системы Российской Федерации: сборник материалов II Всероссийской научно-практической конференции студентов, магистрантов и аспирантов (г. Сыктывкар, 5-6 апреля 2018 г.). Сыктывкар: Изд-во СГУ им. Питирима Сорокина, 2018. С. 130-133.

<sup>2</sup> Бурьянов С. А., Кривенький А. И. О состоянии и перспективах формирования глобального образования, включая юридическое // Государство и право. № 8. 2019. С. 95-100.

<sup>3</sup> Международное признание права на свободу совести и проблемы его имплементации в Российской Федерации в условиях современных глобальных процессов: Монография. М.: Полиграф сервис, 2020. 624 с.

<sup>4</sup> Бурьянов С. А. Свобода совести в Российской Федерации: современное состояние, тенденции, перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 2. С. 15-16.

# **ВЗГЛЯДЫ Е. В. ВАСЬКОВСКОГО И В. М. СЕМЕНОВА НА ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ ПРИНЦИП СУДЕЙСКОГО РУКОВОДСТВА КАК ОТРАЖЕНИЕ СОЦИАЛЬНО- ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ СОВЕТСКОГО ПЕРИОДА И СОВРЕМЕННОСТИ В ЮРИСПРУДЕНЦИИ**

**Туров Г. С.**, магистрант  
ВИУ (филиал) РАНХиГС,  
**Заднепровская М. В.**, к.ю.н., доцент,  
профессор кафедры теории и истории  
права и государства ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** Вопрос применения терминов «судейское руководство» и «процессуальная активность суда» в определении одноименного принципа гражданского и арбитражного процессов в отечественной доктрине окончательно не решен. В настоящем изыскании сделана попытка обоснования применения указанных категорий в XX веке с призмы наличия социально-политических факторов и их прямого влияния на ученых, которые ввели данные термины в научный оборот.

**Ключевые слова:** арбитражный процесс, гражданский процесс, процессуальная активность суда, судейское руководство.

## **VIEWS OF E. V. VASKOVSKY AND V. M. SEMENOV ON THE PROCEDURAL PRINCIPLE OF JUDICIAL LEADERSHIP AS A REFLECTION OF THE SOCIO-POLITICAL PROCESSES OF THE SOVIET PERIOD AND MODERNITY IN JURISPRUDENCE**

**Turov G. S.**, Master's student  
In SIU (branch) of RANEPА  
**Zadneprovskaya M. V.**, PhD in Law, Associate Professor,  
Professor of the Department of Theory and History  
law and state VIU (branch) RANEPА

**Abstract.** The research of applying the terms «judicial leadership» and «procedural activity of the court» in the definition of the principle of the same name of civil and arbitration processes in

the domestic doctrine has not been finally resolved. In this study, an attempt is made to justify the use of these categories in the 20th century from the prism of the presence of socio-political factors and their direct influence on scientists who introduced these terms into scientific circulation.

**Keywords:** arbitration process, civil process, procedural activity of the court, judicial leadership.

Отечественная процессуальная юридическая доктрина динамична и отражает большинство социальных процессов своего времени.

Вопрос понимания и даже терминологического применения одного из принципов современного «цивилистического» процесса – принципа судейского руководства (процессуальной активности суда) – подтверждает подобный довод.

В современном гражданском и арбитражном процессуальных отраслях права имеется ряд нерешенных вопросов общего и частного характера.

К числу фундаментальных, общих проблем относится вопрос о соотношении принципов процессуальной активности суда (судейского руководства) и состязательности сторон<sup>1</sup>.

Сущность проблемы состоит в том, что нередко суды в рамках арбитражного и гражданского процессов руководствуются принципом судейского руководства (п. 10 ч. 2 ст. 153 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, ч. 2 ст. 12 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации – соответственно), что приводит к тому, что государство в лице суда путем «задания» стороне вопросов, изучения представленных ей доказательств, выявления в них недостатков и иных подобных действий может нарушить баланс между участниками процесса и «разрушить» правовую позицию стороны.

В рамках вышеуказанной проблемы существует некая «подпроблема», связанная с неразграничением понятий «судейское руководство» и «процессуальная активность суда», поскольку они применяются в качестве равнозначных терминов, однако рассмотрение их соотношения в историко-правовой ретроспективе показывает, что в XX веке существовали разные варианты их применения из-за социально политической обстановки.

В своих трудах В. В. Ярков при анализе принципа процессуальной активности суда (судейского руководства) отмечает, что в дореволюционной России

---

<sup>1</sup> Андреева Т. К., Улетова Г. Д. Новый этап судебной реформы: конституционные возможности и вызовы // Вестник гражданского процесса. 2020. № 2. С. 265-276.

именно Е. В. Васьковский ввел в научный оборот принцип «судейского руководства» в гражданский процесс в первой половине XX века<sup>1,2</sup>.

Действительно, в 1913 г. в «Курсе гражданского процесса» Е. В. Васьковский обосновал принцип судейского руководства, указав, что именно он отражает основные функциональные обязанности суда в судопроизводстве<sup>3</sup>.

Безусловно, нормативно указанный принцип существовал еще в XIX веке, поскольку именно судебная реформа 1864 г. окончательно зародила принцип судейского руководства в отечественном праве (формулировка «судейское руководство» в нормах, однако, отсутствовала). Так, например, нормы статей 368, 370, 382, 386, 452-455 Устава Гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 года давали суду возможность определять круг представляемых сторонами доказательств, обеспечивать их представление, назначать сроки для разъяснения сторонами позиций по делу<sup>4</sup>.

Более того, как отмечает Т. В. Иванова, «идеей должного уважения к суду пронизана вся судебная реформа 1864 года»<sup>5</sup>, отражающая запуск демократических процессов в обществе.

Отсюда можно заключить, что Е. В. Васьковский аналитически выявил и сформулировал принцип судейского руководства, который формировался и развивался на фоне социально значимых демократических явлений в обществе во второй половине XIX – начале XX веков (за исключением периода «контрреформ» Александра III).

Однако социально-политические процессы и последовательное изменение политического режима в СССР оказали особое влияние на отечественную юриспруденцию, в том числе на принцип судейского руководства, некогда отражавший демократические начала в обществе.

Нормативно категорий «судейское руководство» и «процессуальная активность суда» в отечественном «цивилистическом» процессуальном праве не было, однако, уже в 80-х годах XX века В. М. Семенов по схожей аналитической работе Е. В. Васьковского ввел в оборот теории советского гражданского процесса

---

<sup>1</sup> Ярков В. В. Арбитражный процесс : учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2010. С. 50.

<sup>2</sup> Ярков В. В. Актуальные проблемы гражданского и административного судопроизводства. М., 2021. С. 99.

<sup>3</sup> Васьковский Е. В. Курс гражданского процесса : книга (том I). М., 1913. С. 375-377.

<sup>4</sup> Устав гражданского судопроизводства. 1864 г. : книга. М., 2015. С. 201-310.

<sup>5</sup> Иванова Т. В. Судебная реформа 1864 года о гласности в гражданском судопроизводстве // Российский судья. 2020. № 3. С. 40-44.

принцип «процессуальной активности суда», указывая на изменение принципа судейского руководства в сторону увеличения полномочий суда и его чрезвычайного руководства процессом из-за политического режима<sup>1</sup>.

Указанное позволяет заключить, что «недемократические» социально-политические процессы в СССР в начале 80-х годов XX века оказали влияние на идеи В. М. Семенова, что привело к необходимости изменить существующий подход к пониманию принципа судейского руководства.

Следует отдельно указать, что уже в начале 2000-х, как отмечает В. В. Ярков, произошла обратная трансформация «активности суда» в более «приземленное» «судейское руководство» из-за демократических процессов<sup>2</sup>.

Таким образом, по результатам исследования можно заключить, что взгляды Е. В. Васьковского и В. М. Семенова в отношении понимания принципа судейского руководства (процессуальной активности суда) были прямо пропорциональны социальным процессам своего времени.

В настоящее время термины «судейское руководство» и «процессуальная активность суда» в доктрине, как правило, не разграничиваются, однако, с учетом изложенного, можно заключить, что начавшиеся в 90-х годах прошлого века демократические процессы вошли в основу действующих гражданского и арбитражного процессуальных законодательств, в связи с чем следует применять категорию «судейское руководство».

---

<sup>1</sup> Семенов В. М. Конституционные принципы гражданского судопроизводства : монография. М., 1982. С. 60-64.

<sup>2</sup> Указ. соч. 2010. С. 35-36.

# ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПОНЯТИЯ «НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ»

**Сенцова А. А.**, студент  
ВИУ (филиал) РАНХиГС,  
**Мун В. А.**, к.ю.н., доцент кафедры  
теории и истории права и государства  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** В статье раскрываются различные научные подходы к определению «национальная безопасность», а также доктринальные подходы к соотношению понятий «стояние защищенности» и «безопасность социальной общности». Автором отмечается, что в настоящее время выделяют различные виды безопасности: национальную, государственную, а также внешнюю и внутреннюю. Среди выделенных видов безопасности главенствующую роль автор отводит национальной безопасности, предназначением которой является сохранение целостности страны и ее народа.

**Ключевые слова:** национальная безопасность, общественная безопасность, структура безопасности, виды безопасности.

## THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS OF THE CONCEPT OF «NATIONAL SECURITY»

**Sentsova A. A.**, student  
of VIU (branch) of RANEPА,  
**Moon V. A.**, Candidate of Law, Associate  
Professor of the Department  
of Theory and History of Law and State  
VIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** The article reveals various scientific approaches to the definition of «national security», as well as doctrinal approaches to the relationship between the concepts of «state of security» and «security of the social community». The author notes that currently there are different types of security: national, state, as well as external and internal. Among the selected types of security, the author assigns the leading role to national security, the purpose of which is to preserve the integrity of the country and its people.

**Keywords:** national security, public security, security structure, types of security.

В современных условиях, особенно, после начала проведения специальной военной операции Вооруженных сил Российской Федерации на территории

Украины и введения беспрецедентных экономических и иных санкций против нашей страны со стороны США и многих других иностранных государств проблемы обеспечения национальной безопасности резко обострились. О национальной безопасности, как об относительно самостоятельном правовом понятии, впервые в нашей стране на законодательном уровне было указано в Федеральном законе от 20.07.1995 г. «Об информатизации и защите информации»<sup>1</sup>. За прошедшие 27 лет термин «национальная безопасность» получил широкое распространение и активно используется во многих указах Президента России, регламентирующих основные направления функционирования нашего общества и государства. Этот термин встречается и в федеральных законах, в том числе кодифицированных (например, в Бюджетном кодексе РФ, Гражданском кодексе РФ и др.). Практически в каждом втором нормативном акте из числа принимаемых Правительством Российской Федерации (постановлениях, распоряжениях и др.) употребляется термин «национальная безопасность», есть он и в положениях «О Совете безопасности», «Об аппарате Совета безопасности», а также во многих других нормативных документах, включая и такие, как «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации». (последняя из них утверждена Указом Президента РФ от 02.07.2021, № 400 и называется «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации»)<sup>2</sup>.

Можно отметить и то, что за последнее тридцать лет это понятие получило признание и в юридической науке. Сейчас имеются многочисленные научные труды, в которых исследуются правовые основы национальной безопасности и определяются теоретические подходы к определению данного понятия. Представляется, что безопасность во всех ее видах и на всех уровнях объективно требует в нынешних реалиях не просто принятия определенной «суммы» мер ее защиты. Для ее надлежащего обеспечения нужны не разовые меры, а целостная система (режим) самосохранения народа, общества и государства.

Безопасность в современных научных трудах определяется подавляющим большинством исследователей с использованием такого термина, как «состояние защищённости...»<sup>3</sup>. Такой же подход используется и на законодательном уровне. Так, например, п. 1 ст. 5 Указа Президента РФ от 02.07.2021, № 400 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» определяет это понятие,

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ 1995 г.

<sup>2</sup> <http://publication.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.11.2022).

<sup>3</sup> Радочин В. М. Безопасность как социальное явление // Право и безопасность. 2004. № 4 (13). С. 25-32.

как «состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны».

Однако, на наш взгляд, сам термин «состояние защищенности» является не вполне корректным, поскольку сам термин «состояние» имеет в своей корневой основе слово «стояние», то есть некий покой, неизменность, хотя и весьма желаемое, но по смыслу никак не сочетаемое ни с опасностью, ни с безопасностью. Иными словами, при буквальном толковании термина «состояние защищенности» он означает отсутствие какой-либо опасности, и в этом смысле безопасность представляется как некий внешний «придаток», «кольчуга» по отношению к самой нуждающейся в «защищенности» социальной общности (в частности, обществу и государству).

Такое толкование рассматриваемого понятия представляется не вполне корректным, поскольку безопасность есть внутреннее, имманентное свойство какой-либо социальной целостности (личности, общества, государства, нации и т.п.). Это обязательный признак, присущий самой системе. Безопасность общества, как и любого иного социально значимого субъекта – это не «сторож» или «охранник» при данном субъекте, не нечто внешнее для субъекта, а неотъемлемый атрибут его самого, самой его социальной природы.

Безопасность социальной общности – это не дополнение или приложение к нему и не принадлежность его инфраструктуры, а базовый, сущностной, внутренний структурный элемент самой общности (личности, общества или государства). Это гарантия его обычного самостоятельного функционирования и сохранения его (а точнее самосохранения) статуса. Без функциональной безопасности субъекта нет и самого субъекта как социальной реальности.

Безопасность требуется «для всех и от всех», поскольку современная жизнь невозможна без экстремальных воздействий на все социальные общности. В силу этого и безопасность нередко воспринимается в политике не как норма, а как сверхнормативная необходимость, как неизбежные сверхзатраты на ее обеспечение. Еще Наполеон утверждал, что расходы на армию и тем более на войну – это расходы вовсе не чрезвычайные, а совершенно необходимые в любом государстве, где всегда нужны армии, а иногда возможны и войны.

На наш взгляд, с учетом юридической природы безопасности определение

этого понятия можно сформулировать в следующей редакции: безопасность – это такой реальный, уже достигнутый уровень целостности и устойчивости существующей социальной системы (личности, нации, общества, государства), который необходим и достаточен для ее функционирования в качестве правомерно и позитивно самосохраняемой, самоуправляемой и саморазвивающейся целостности этой системы.

Безопасность традиционно условно дифференцируется на отдельные виды: национальную, государственную, а также на внешнюю и внутреннюю. А во внутренней безопасности выделяют такие ее сегменты как: экономическая, экологическая, информационная, культурная и др.

Среди выделенных видов безопасности главенствующей должна стать национальная безопасность<sup>1</sup>, как система гарантий реального верховенства суверенных и иных интересов всего многонационального народа России над всеми другими интересами в целях обеспечения нашему народу таких условий, которые необходимы и достаточны для своей собственной исторической самореализации. Национальная безопасность как относительно самостоятельная категория в этом смысле единственная, и все остальные виды безопасности представляют ее «секторы», «ветви», отрасли или сферы. Национальная безопасность России в нынешних условиях (международных и внутренних) исторически призвана не допустить исчезновения нашей страны и ее народа.

Представляется, что ключевой центральной социальной потребностью определяющей (а точнее, рождающей доминирующие национальные интересы, является потребность в самосохранении исторически сложившегося народа России (прежде всего, его духа, присущего ему особого менталитета)<sup>2</sup>.

В силу этого национальная безопасность должна, в первую очередь, гарантировать функционирование народа России в качестве самосохраняемой, самоуправляемой, саморазвивающийся целостной социальной общности.

Самосохранение российского народа предполагает не только его выживаемость в физическом (биологическом) смысле, но и неизменность (сохранение)

---

<sup>1</sup> Чикенёва И. В., Гильмуллина Д. А. Правовые Основы национальной безопасности Российской Федерации // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. 2013. № 5(43). С. 74-81; Шабуров А. С. Правовая безопасность в системе национальной безопасности // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2015. № 3. Т. 15. С. 125-133.

<sup>2</sup> Корнилов М. Я. О концептуальном подходе к обеспечению национальной безопасности Российской Федерации // Национальная безопасность России в условиях трансформации международных отношений: Сб. статей / Сост. Р. А. Явчуновская. М.: МАКС Прес. 2019. С. 20-29.

его самобытности, его национального самосознания, его духовности и иных социально значимых особых свойств и качеств.

В этом смысле понятие «национальная безопасность», как самостоятельная правовая категория включает в свое содержание, прежде всего, обеспечение национального суверенитета всего российского народа, и она распространяется на все его правовое «пространство». Иными словами, все остальные разновидности безопасности (внешняя, внутренняя, государственная, общественная, региональная, экономическая, экологическая, информационная и др.) представляют собой лишь относительно самостоятельные структурные элементы («сегменты», сферы) национальной безопасности.

Национальная безопасность России на современном этапе, в тех очень непростых международных и внутренних условиях, исторически призвана не допустить исчезновения нашей страны, её народа.

И уже поэтому национальная безопасность единого многонационального народа России изначально и категорически однозначно исключает наличие «множества суверенитетов» в одном государстве.

В то же время национальная безопасность невозможна без национального самосознания как всего народа России, так и каждого относящего себя к российскому народу гражданина (независимо от его национальности).

Таким образом, понятие «национальная безопасность» имеет сложную многоуровневую структуру, и поэтому, несмотря на многочисленные научные исследования в этой сфере, проводимые в последние годы, такое определение данного понятия, которое стало бы общепризнанным и отвечало бы требованиям верификации, в нашей стране до настоящего времени отсутствует. Как отмечают многие специалисты, «количество определений национальной безопасности стремится к бесконечности: сколько авторов, столько и определений»<sup>1</sup>.

Так, например, предлагается определить национальную безопасность, как «социально-политический феномен, образующийся в результате взаимодействия государства и гражданского общества, по сохранению, выживанию нации, и создающий все необходимые условия для защиты физической, политической, культурной целостности государства, на основе чего удовлетворяются все другие интересы и достигаются основанные на них цели»<sup>2</sup>.

Однако нетрудно заметить, что в предлагаемом определении понятия

---

<sup>1</sup> Мотин Ю. Н. О национальном в понятии национальная безопасность // Национальная безопасность России в условиях трансформации международных отношений: Сб. статей / Сост. Р. А. Явчуновская. М.: МАКС Прес. 2019. С. 32.

<sup>2</sup> Там же. С. 39.

«национальная безопасность» акцент делается на том, что этот «феномен» создает «все необходимые условия для защиты... целостности государства».

Но при таком подходе понятия «национальная безопасность» и «государственная безопасность» фактически отождествляются, что вряд ли можно признать оправданным, а поэтому такое определение представляется далеко небесспорным. Вне всяких сомнений лишь то, что стержнем нации всегда является, конечно же, государство<sup>1</sup>.

Но всё-таки, в концепции национальной безопасности важно учитывать, что в Конституции России в системе приоритетов на первом месте личность и её права и свободы, лишь потом – интересы общества, и на последнем месте – интересы государства. И это конституционно закреплённая система приоритетов социальных ценностей должна учитываться в концепции национальной безопасности.

Некоторые авторы определяют национальную безопасность, как “такое состояние общества (государства), при котором оно, являясь сложной социальной системой, сохраняет свою целостность, устойчивость и способность к эффективному функционированию и развитию, а также возможность надёжной защиты своих интересов от любых внутренних и внешних воздействий, как антропогенного, так и техногенного характера»<sup>2</sup>.

Такое определение рассматриваемого понятия представляется более удачным, чем предшествующее, но и в нём авторы используют термин «состояние», который, на наш взгляд, вряд ли можно признать корректным для характеристики безопасности как в целом, так и её отдельных видов.

Внешняя безопасность в современных публикациях нередко толкуется как относительно самостоятельная категория, что представляется небесспорным. На наш взгляд, реальным и пока еще достаточно надежным препятствием для угроз внешней безопасности нашей страны является главный ресурс России – ресурс юридический, т.е. ресурс ее суверенитета (национального и государственного), обеспечение которого и определяет содержание и внешней, и всякой иной безопасности.

Внутренняя безопасность и в этимологическом значении этого термина, и в профессиональном, правовом смысле определяется в России не как некая самодовлеющая величина (в отличие от США) и даже не как обобщающее понятие,

---

<sup>1</sup> Стремухов А. А., Лунгу А. С. «Национальная безопасность»: содержание понятия // Ленинградский юридический журнал. 2011. № 2. С. 79.

<sup>2</sup> Там же. С. 79.

а как термин вспомогательный, суммарный, охватывающий частные направления деятельности по обеспечению безопасности в различных сферах жизни общества и государства (культурной, экономической, экологической, информационной, правовой и т.п.).

Общественная безопасность широко и детально регулируется многими правовыми нормами, в первую очередь, нормами административного и уголовного права.

Личная безопасность не менее социальна и на современном этапе не менее актуальна, чем национальная безопасность или государственная безопасность, поскольку и первым, и конечным адресатом, которому причиняется вред от любого негативного воздействия как «извне», так и «изнутри» выступает именно человек, гражданин своей страны. Но все-таки логичней было бы говорить о безопасности не личной, а о гражданской безопасности, как элементе конституционной безопасности. Гражданская безопасность – это реальный уровень действительной, то есть уже достигнутой юридической обеспеченности прав и свобод человека, необходимый и достаточный для реализации им своего конституционно-правового статуса, гарантированного Конституцией.

Применительно ко всем выделенным иным видам безопасности логичнее говорить о них не как о «процессе», «состоянии», «степени» и т.п., а как о реально достигнутом результате в той или иной сфере жизнедеятельности личности, общества и государства.

Резюмируя изложенное, можно предложить следующее определение понятия «национальная безопасность»: это объективно существующая система гарантий, обеспечивающих реальное верховенство суверенных и всех других национальных интересов многонационального народа России, в целях создания таких условий его функционирования, которые необходимы и достаточны для своего собственного исторического самосохранения.

# АНАЛИЗ КАТЕГОРИИ «ТРУД» С ПОЗИЦИИ ГРАЖДАНСКОГО И ТРУДОВОГО ПРАВА

Шаймарданов Т. Р., магистрант  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** Статья рассматривает понятие «труд» с позиции межотраслевого анализа. Указывается некорректность существующей тенденции слепого перенимания правовой наукой определения труда, существующего в иных науках. Предлагается авторское определение труда, основанное на гражданско-правовой категории.

**Ключевые слова:** труд, трудовой договор, гражданский договор.

## ANALYSIS OF THE CATEGORY «LABOR» FROM THE PERSPECTIVE OF CIVIL AND LABOR LAW

Shaimardanov T. R., Master's student  
of VIU (branch) RANEPА

**Abstract.** The article examines the concept of «labor» from the perspective of intersectoral analysis. The incorrectness of the existing trend of blind adoption by legal science of the definition of labor existing in other sciences is indicated. The author's definition of labor based on the civil-legal category is proposed.

**Keywords:** Labor, employment contract, civil contract.

Труд является основой человеческого бытия и центральным двигателем роста благосостояния общества. Вместе с тем, труд является тем редким явлением, чьё понимание правовая наука преимущественно перенимает из иных отраслей научного знания, прежде всего из экономики.

Это разительно отличает понятие «труд» от того же понятия «позитивизм», чьё содержание в философии и в юриспруденции кардинально разнится. Однако, несмотря на то, что межотраслевая определённость понятийного аппарата это, безусловно, положительное явление, она не должна идти в ущерб пониманию изучаемого процесса.

Например, различие касательно понимания труда в юриспруденции и экономической науке на уровне международной нормативной базы. Так, если в

экономической науке труд понимается как разновидность товара начиная с политэкономических изысканий К. Маркса, то Декларацией целей и задач Международной организации труда и принципов от 10 мая 1944 года устанавливается, что труд не является товаром<sup>1</sup>.

Таким образом, если для ясного отображения и последующего воздействия на то или иное явление в рамках юриспруденции требуется выработка собственного содержания уже известного понятия – оно должно быть выработано.

Существующие в правовой науке определения труда, как отмечалось выше, чаще всего корреспондируют к иным отраслям знаний.

Прежде всего, отметим, что труд регулируется преимущественно трудовым правом. Однако, данная отрасль не содержит определения предмета регулирования. В данном случае не получается сказать, что предмет регулирования столь очевиден, что не нуждается в нормативном и теоретическом раскрытии.

В. М. Лебедев и Т. М. Фахрутдинова рассматривают труд в качестве целесообразной полезной деятельности человека, направленной, во-первых, на использование природных ресурсов, во-вторых, на обработку уже овеществленной человеческой деятельности, приобретение и распределение товаров, в-третьих, на создание духовных (интеллектуальных) ценностей<sup>2</sup>.

Согласно Н. Г. Александрову, труд – это прежде всего процесс, совершающийся между человеком и природой, где в этом волевом отношении к природе человек руководствуется известными техническими правилами (нормами)<sup>3</sup>.

М. Н. Бронникова рассматривает труд как выполнение лицом обязанностей, определённых соглашением сторон и обусловленных заданием заказчика (работодателя) в его интересе, под его контролем и управлением<sup>4</sup>.

По этому поводу М. А. Драчук констатирует: «Как видно, принципиально новаторские в сравнении с достижениями экономической теории определения в

---

<sup>1</sup> Декларация целей и задач Международной организации труда и принципов от 10 мая 1944 года / [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=277925> (дата обращения: 09.12.2022 г.)

<sup>2</sup> Трудовое право : учебник / под ред. В. М. Лебедева. М. : Норма, ИНФРА-М, 2011. С. 16.

<sup>3</sup> Александров Н. Г. Трудовое правоотношение. М. : Юридическое издательство Министерства юстиции СССР, 1948. С. 5-6.

<sup>4</sup> Бронникова М. Н. Некоторые проблемы определения «труд» по российскому законодательству. Юридический вестник Самарского университета. Т. 3. № 1. 2017. С. 48.

науке трудового права или вообще в юридической науке не получили ни признания, ни распространения»<sup>1</sup>.

Исходя из сказанного, раз специальная отрасль права не обладает особым определением труда, то оно может быть выработано и на основе норм отрасли-родителя – гражданского права.

Труд выступал предметом гражданско-правовых отношений ещё в средние века. Так, договор найма, предусмотренный Соборным уложением 1649 года, рассматривается в качестве прототипа трудового договора, поскольку согласно нему лицо, за возмездное вознаграждение, предоставляло свой труд в пользование другому лицу<sup>2</sup>.

Позднее, в преддверии советской власти, в 1916 году, Л. С. Таль разрабатывает концепцию, согласно которой трудовой договор это частно-правовой институт самостоятельной отрасли права, трудового права, имеющей лишь «общий цивилистический фундамент»<sup>3</sup>.

Потому существование предтеч трудового договора за несколько веков до формирования трудового права как самостоятельной отрасли, возможность и необходимость выработки понятия «труд» в качестве предмета договора в рамках понятийного аппарата гражданского права является оправданным и необходимым.

При рассмотрении труда в рамках научных изысканий нередко используются и более общие определения, нежели наработки экономической или социологической наук.

Можно встретить, например, определение труда из словаря Ожегова: «Под трудом понимается работа, занятие, целесообразная деятельность человека, направленная на создание с помощью орудий производства материальных и духовных ценностей»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Драчук М. А. Понятие и виды труда в организации юридического механизма управления трудом. Вестн. Ом. ун-та. 2012. № 3. С. 392.

<sup>2</sup> См.: Сороколетова М. А. Договор личного найма как прототип современного трудового договора: экскурс в историю // Евразийский союз ученых. 2015. № 4-9. С. 130-132.

<sup>3</sup> См.: Таль Л. С. Очерки промышленного права. М.: Тип. Г. Лиснера и Д. Собко, 1916. 129 с.

<sup>4</sup> Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., доп. М.: ООО «ИТИ Технологии», 2003. С. 814.

Может показаться, что такие вводные слова нужны, лишь чтоб «размять руку» перед основной мыслью, однако такой подход будет в корне неверным. Следует опереться на предложенное наиболее общее определение труда и найти схожий институт или механизм в гражданском праве.

Тут нам на помощь приходит уже обозначенная выше Декларацией целей и задач Международной организации труда и принципов от 10 мая 1944 года, говорящая о том, что труд есть не товар. Конечно, это влияние в рамках предложенного исследования скорее интеллектуально, нежели нормативно, но, тем не менее, оно подталкивает к поиску труда вне пределов объектов гражданского права и части второй, посвящённой отдельным видам договоров.

Схожим с приведенным наиболее общим определением труда в гражданском праве является механизм приобретения права собственности. Сравним определение из словаря Ожегова с положением п. 1 ст. 218 Гражданского Кодекса Российской Федерации<sup>1</sup> (далее – ГК РФ).

ГК РФ гласит: «Право собственности на новую вещь, изготовленную или созданную лицом для себя с соблюдением закона и иных правовых актов, приобретается этим лицом». В данном случае, для большей наглядности, имеет смысл вспомнить римское деление вещей на телесные и бестелесные, что позволит признать вещами все объекты гражданского права. Как видим, если убрать нормативные ограничения о соблюдении нормативных актов, то право собственности приобретается в том случае, если человек для себя создаёт или изготавливает объект гражданского права.

Можно сказать, что п. 1 ст. 218 ГК РФ говорит о труде как способе приобретения права собственности.

При этом на себя обращает внимание указание «для себя». Данное положение является связующим звеном между гражданским и трудовым правом. Если мы признаём, что труд является способом приобретения права собственности, закрепленным в ГК РФ, то на него в полной мере распространяются положения ст. 22 ГК РФ о недопущении лишения и ограничения правоспособности и дееспособности граждан. Таким образом, трудовой договор не может существовать в рамках гражданского права, однако ограничения ст. 22 ГК РФ действует в

---

<sup>1</sup> «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 25.02.2022)

рамках гражданского права, но трудовой договор вынесен за рамки гражданского права. Здесь действует положение п. 3 ст. 22 ГК РФ, допускающее ограничения прав в случае их допущения законом.

Чаще всего граждане заключают трудовые договоры с юридическими лицами. Юридическое лицо реализует свои права через свои органы. Вместе с тем, ГК РФ не содержит ни определения, ни перечня органов юридического лица. Можно сказать, что органом юридического лица является любое подразделение юридического лица, с помощью которого оно осуществляет гражданские правомочия. Таким образом, одним из органов юридического лица можно считать его работников, поскольку именно они осуществляют правомочие юридического лица на приобретение права собственности на новые созданные вещи. Таким образом, юридические лица, не способные физически самостоятельно создавать новые объекты гражданского права без работников, приобретают это правомочие у нанимаемых работников. Важно отметить, что в случае найма физическим лицом, взаимоотношения между работником и работодателем не меняются. Поэтому далее речь идёт об обобщённом работодателе.

Предметом трудового договора выступает частичная передача нанимаемым работником в пользу работодателя правомочия приобретения права собственности на созданные объекты гражданского права. В данном случае речь идёт именно о частичной передаче правомочия, т.к. всё созданное работником в ходе реализации трудовой функции является собственностью работодателя.

Данное положение выводится из норм ст. 1068 ГК РФ<sup>1</sup> об ответственности работодателя за действия своего работника как за свои. Указания на гражданско-правовые договоры в п. 2 указанной статьи свидетельствуют о размытии границ между гражданскими и трудовыми отношениями. Положения ст. 1084 ГК РФ, предоставляющие право регрессивного требования работодателя к работнику, не отменяют факта частичной передачи правомочия. В данном случае они свидетельствуют о гражданско-правовой природе трудовых отношений, поскольку работник остаётся субъектом гражданских правоотношений даже после частичной утраты отдельного правомочия.

---

<sup>1</sup> »Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)» от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 01.07.2021, с изм. от 08.07.2021).

Подводя итоги, отметим, что труд с созданием трудового права не перестал быть предметом гражданского права. Существование отдельной отрасли трудового права, тем не менее, не разорвало связи с отраслью-родителем. Само определение труда формально не существует в российском правовом поле, однако, фактически, оно закреплено в п. 1. ст. 218 ГК РФ, что свидетельствует сравнительный анализ с наиболее часто предлагаемыми определениями, в частности, с самым обширным.

Работодатель приобретает правомочие нанимаемого работника на приобретение права собственности на создаваемую новую вещь. Трудовой договор с позиции гражданского права является договором частичного ограничения указанного правомочия. Данное ограничение невозможно в рамках гражданского права, но трудовой договор вынесен за рамки гражданского права и является исключением из данного запрета.

---

**Раздел 2**  
**ЭВОЛЮЦИЯ РОССИЙСКОГО**  
**ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**  
**В СОВЕТСКИЙ И ПОСТСОВЕТСКИЙ**  
**ПЕРИОДЫ**

---

# СССР КАК ИМПЕРИЯ: К ВОПРОСУ О ФОРМЕ СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА

Грачев Н. И., д.ю.н., профессор кафедры  
конституционного и административного права  
Волгоградской академии МВД России

**Аннотация.** Предметом настоящей статьи является нахождение наиболее точных методов исследования природы советского государства, а её целью – определение адекватной политико-правовой формы СССР. Методологическую основу работы составила совокупность методов научного познания, среди которых основное место заняли диалектический и историко-правовой методы и цивилизационный подход при системном анализе основных условий образования и тенденций эволюции советской государственности. Результаты исследования показывают, что при поиске оптимальной модели государственной формы, особенно в революционной ситуации, нельзя догматично противопоставлять демократию диктатуре, унитаризм – федерализму, централизацию – автономии и т. д., что хорошо продемонстрировало руководство большевистской партии, создав обновленную версию гигантской евразийской (русской) континентальной империи социалистического типа. Советский Союз обладал достаточным набором политико-правовых признаков, позволяющих отнести его к империям. Поэтому, выходя по многим внешним параметрам историческим разрывом с Санкт-Петербургской Империей, Советское государство, пришедшее ей на смену, с точки зрения логики русской истории и своего имперского политико-правового содержания явилось необходимым звеном в эволюции российской государственности, представляя собой совершенно закономерную фазу её развития и имея в своей основе имперскую геополитическую природу, генетически свойственную российской цивилизации.

**Ключевые слова:** геополитика, государство, право, международное право, территория, локализация, суверенитет, империя, государствообразующий народ, цивилизация.

## THE USSR AS AN EMPIRE: ON THE QUESTION OF THE FORM OF THE SOVIET STATE

Grachev N. I., Doctor of Law, Professor of the Department  
of Constitutional and Administrative Law  
Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of

**Abstract.** The subject of this article is to find the most accurate methods for studying the nature of the Soviet state, and its goal is to determine an adequate political and legal form of the USSR. The methodological basis of the work was a set of methods of scientific knowledge, among

which the main place was occupied by dialectical and historical-legal methods and a civilizational approach in a systematic analysis of the basic conditions for education and trends in the evolution of Soviet statehood. The results of the study show that when searching for the optimal model of the state form, especially in a revolutionary situation, one cannot dogmatically oppose democracy to dictatorship, unitarism to federalism, centralization to autonomy, etc., which was well demonstrated by the leadership of the Bolshevik party, creating an updated version of the giant Eurasian (Russian) continental empire of the socialist type. The Soviet Union had a sufficient set of political and legal features to classify it as an empire. Therefore, looking in many external parameters as a historical break with the St. Petersburg Empire, the Soviet state that replaced it, from the point of view of the logic of Russian history and its imperial political and legal content, was a necessary link in the evolution of Russian statehood, representing a completely natural phase of its development and based on the imperial geopolitical nature, genetically characteristic of Russian civilization.

**Keywords:** geopolitics, state, law, international law, territory, localization, sovereignty, empire, state-forming people, civilization.

В декабре 2022 г. исполнилось 100 лет со времени образования Союза Советских Социалистических Республик (СССР). Современная Российская Федерация является правопреемником и правопродолжателем СССР (ч. 1 ст. 67.1 Конституции РФ)<sup>1</sup>. Исторически она выросла из недр советского государства. Но отвергнув советский общественный и государственный строй – погрузилась в длительный и достаточно глубокий кризис, который пока окончательно не преодолен. Это предполагает необходимость глубокого изучения советской государственности, условий её становления и эволюции, специфических черт и особенностей, факторов и обстоятельств разрушения Советского Союза. Однако, несмотря на то, что до настоящего времени современная Россия, и многие другие страны вынуждены исправлять негативные геополитические последствия распада СССР, находясь по сути «в зоне его разложения»<sup>2</sup>, необходимого теоретического анализа советской государственности в современных общественных науках не происходит. Фактически анализ политической и правовой организации СССР, его социальной и государственной природы находится на периферии научных интересов отечественной юриспруденции.

Все сказанное в полной мере относится к вопросу изучения и определения природы советского государства. Формально юридически, в соответствии с кон-

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации ((Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)

<sup>2</sup> Фурсов А. И. Коммунизм как понятие и реальность // Русский интерес. М.: Товарищество научных изданий КМК, 2014. С. 221.

ституционным законодательством, Советский Союз позиционировался как «единое союзное многонациональное государство, образованное на основе принципа социалистического федерализма, в результате свободного самоопределения наций и добровольного объединения равноправных Советских Социалистических Республик» (ст. 70 Конституции СССР 1977 г.)<sup>1</sup>

Однако, в настоящее время не многие авторы признают федеративную природу СССР, хотя, на наш взгляд, целый ряд их аргументов выглядит достаточно весомо<sup>2</sup>. При этом, пожалуй, лишь один из западных исследователей, Э. Карр, прямо признал, что Советский Союз «был по существу федерацией», созданной «на основе соглашений между формально равными суверенными государствами»<sup>3</sup>. Подавляющее большинство зарубежных и отечественных авторов, определяют его как «псевдофедерацию»<sup>4</sup>, настаивая на фактически унитарном строении советского государства, и в доказательство этого тезиса также приводят немало убедительных аргументов<sup>5</sup>. В то же время, многие из них указывают, что это было унитарное государство особого рода, с определёнными элементами федерализма, или прямо называют его «унитарной федерацией»<sup>6</sup>. Разновидностью этой точки зрения является подход, согласно которому Советский Союз, обладая некоторыми чертами конфедерации, благодаря формальному закреплению в советских конституциях права сепарации (свободного выхода) союзных республик из состава СССР, был все же ближе к унитарному государству<sup>7</sup> и

---

<sup>1</sup> Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик : Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 года // Хрестоматия по истории отечественного государства и права. 1917–1991 гг. М.: Зерцало, 1997. С. 444–479.

<sup>2</sup> Синюков В. Н. Российская правовая система. Введение в общую теорию. М.: Норма, 2010. С. 316–317; Чистяков О. И. Конституция СССР 1924 года: Учебное пособие. М.: ИКД «Зерцало-М», 2004. С. 187–191.

<sup>3</sup> Карр Э. История Советской России. Книга 1. Большеви́стская революция 1917–1923. Т. 1–2. М.: Прогресс, 1990. С. 322.

<sup>4</sup> Ившина И. Н. Создание федеративного государства. Сравнительно-правовое исследование. М.: Юрлитинформ, 2014. С. 66.

<sup>5</sup> Глигич-Золотарева, М. Г. Правовые основы федерализма. М.: Юрист, 2006. С. 162–168.; Федерализм: теория и история развития (сравнительно-правовой анализ): учеб. пособие / Отв. ред. М. Н. Марченко. М.: Юрист, 2000. С. 314–316.

<sup>6</sup> Захаров А. Унитарная федерация. Пять этюдов о российском федерализме. М.: Московская школа политических исследований, 2008.

<sup>7</sup> Безуглов А. А., Солдатов С. А. Конституционное право России: В 3 т. Т. 1 М.: Профобразование, 2001. С.636; Шамахов В. А., Межевич Н. М. Почему причины распада СССР следует искать до формирования СССР. Статья вторая. Стратегическая ошибка советской федерализации как рефлексия в отношении имперского устройства // Управленческое консультирование. 2020. № 12. С. 23.

представлял собой тем самым квазиконфедерацию<sup>1</sup>. В итоге, в качестве некоторого обобщения, сложилась концепция, согласно которой в государственном устройстве СССР присутствовали элементы федерализма и конфедерализма при «устойчивой тенденции к унитарной форме»<sup>2</sup>. В соответствии с этим, по аналогии со смешанными формами правления, В. А. Рыбаков по результатам собственного анализа территориального устройства советского государства пришел к выводу, что оно включало в себя черты унитарного государства, федерации, конфедерации и империи, и обладало «нетипичной», «смешанной» формой государственного устройства<sup>3</sup>.

Представляется, что в большей или меньшей степени доля истины содержится во всех этих утверждениях. Но их противоречивость, а иногда кажущиеся нелогичность и непоследовательность свидетельствуют о том, что ни один из указанных подходов не объясняет политико-правовой природы государственного устройства СССР, хотя две последние точки зрения ближе всего к ее объяснению. В политико-территориальной организации Советского Союза, действительно, можно найти элементы унитаризма, федерализма, автономии и конфедерализма, а также достаточно стойкую тенденцию к унитаризму и централизации управления.

Однако, наиболее адекватной является точка зрения, высказанная в отечественной и зарубежной исторической и политологической литературе, согласно которой СССР являлся продолжателем и наследником российской имперской традиции и обнаруживал в своей организации явные признаки соответствия идеальному типу империи<sup>4</sup>. После разрушения Российской Империи в 1917 году большевики, действительно, попытались «ввести» федерацию и предложили принципиально новые парадигмы организации российского гео- и этно-политического пространства. Но эти парадигмы оказались нежизнеспособными. Поэтому восстановление российской государственности, осуществляемое в новой, превращенной, советской форме, неизбежно повлекло за собой возрождение

---

<sup>1</sup> Шамахов В. А., Межевич Н. М. Почему причины распада СССР следует искать до формирования СССР. Статья первая // Управленческое консультирование. 2020. № 10. С. 12.

<sup>2</sup> Авдеев М. П., Дмитриев Ю. А. Конституционное право Российской Федерации. Курс лекций. М.: ООО «Полиграф Опт», 2004. С. 311.

<sup>3</sup> Рыбаков В. А. Форма Советского государства. М.: Инфра-М, 2020. С. 91-103.

<sup>4</sup> . Каспэ С. И. Империя и модернизация: Общая модель и российская специфика. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2001. С. 182-183; Ливен Д. Российская империя и ее враги с XVI века до наших дней. М.: Европа, 2007. С. 448-536; Мотыль А. Пути империй: упадок, крах и возрождение имперских государств. М.: Изд-во Моск. школы полит. исслед., 2004. С. 24.

прежних, имперских механизмов и установок – иной альтернативы не было<sup>1</sup>. Изменилась идеология, поменялись термины, внешний облик, политико-правовая оболочка государства. Но суть осталась прежней. Более того, СССР оказался «самым выразительным примером гигантской континентальной империи», интегрирующей «различные континентальные территории, евразийские этносы и культуры»<sup>2</sup>. Именно *имперский характер советской государственности обусловил своеобразное сочетание конфедерализма, федерализма и автономии при устойчивой тенденции к унитаризму*, что как раз и свойственно государственному устройству империй, особенно, континентальных<sup>3</sup>.

СССР возник как результат революции и распада Российской империи, необходимости преодоления их разрушительных последствий и восстановления российской государственности в обновленной социалистической форме. Процесс формирования СССР стал выходом из катастрофы прежней имперской государственности, основной причиной которой стало развитие капитализма в России и её превращение в периферийную страну капиталистической мировой системы (фактически, в её полуколонию), со всеми свойственными ей неразрешимыми внутренними противоречиями<sup>4</sup>. Другой важной причиной стали внешнеполитические факторы. На протяжении конца XIX – начала XX вв. Российское государство постепенно слабело геополитически, замыкаясь на своих внутренних проблемах и, одновременно, проводило авантюрную внешнюю политику, что повлекло поражение в войне с Японией и вступление в Первую мировую войну, приведшую к гибели монархии. В результате, в условиях сложившейся в стране революционной ситуации, периферийные окраины России начали тяготеть к сепаратизму и отходу от нее.

Однако, с распадом Империи имперское сознание основной части российского населения никуда не ушло. Цивилизационная несовместимость России с классическими западными институтами, которые пытались внедрить Временное

---

<sup>1</sup> Каспэ С. И. Империя и модернизация: Общая модель и российская специфика. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2001. С. 186-187.

<sup>2</sup> Дугин А. Г. Мыслить пространством // Основы геополитики. Геополитическое будущее России. Мыслить Пространством. М.: АРКТОГЕЯ-Центр, 1999. С. 613.

<sup>3</sup> Грачев Н. И. Империя как форма государства: понятие и признаки // Вестник Волгоградского гос. ун-та. Сер. 5, Юриспруденция. 2012. № 2 (17). С. 22-23; Грачев Н. И. Формы государственного устройства в современном мире: основы теории и конституционно-правовая практика : учебное пособие. Волгоград : ВА МВД России, 2020. С. 210-220.

<sup>4</sup> Кагарлицкий Б. Ю., Сергеев В. Н. История России: миросистемный анализ. М.: ЛЕНАНД, 2014. С. 266-331.

правительство, проявилось гораздо раньше Октябрьской Революции. Невозможность оформления буржуазно-демократической республики во многом стимулировала активность Большевистской партии, хотя и выступающей с марксистских позиций, но все-таки ментально находящейся в ценностно-смысловом поле российской цивилизации и исходящей фактически из необходимости строительства глобальной империи социалистического типа, откуда проистекли марксистская теория мировой революции и, соответственно, уверенность В. И. Ленина, что именно «Соединенные Штаты мира являются необходимой государственной формой объединения и свободы наций», которая связывалась им исключительно с социализмом, «пока полная победа коммунизма не приведет к окончательному исчезновению всякого, в том числе и демократического, государства»<sup>1</sup>. Но термин «империя» не мог быть использован для этого глобального социалистического государства, поскольку он в политико-правовом лексиконе социал-демократии имел исключительно негативный оттенок, практически отождествляясь с капиталистической колониальной экспансией.

Не вызывает сомнений искренность основателя советского государства в желании установить федеративную форму в Советской России, а затем и Советском Союзе. Не случайно, в Декларации об образовании СССР, принятой 30 декабря 1922 г. выражалась надежда, что Союз станет «новым решительным шагом по пути объединения трудящихся всех стран в Мировую Социалистическую Советскую Республику»<sup>2</sup>, что логично вытекало из основной программной цели РКП(б) – осуществления мировой революции в качестве необходимой предпосылки построения на всей планете глобального коммунистического общества. В этом аспекте федерация рассматривалась как наиболее подходящая конструкция перехода к добровольному слиянию наций,<sup>3</sup> а объединение государств, организованных по советскому типу – как одна из переходных форм на пути к их полному единству<sup>4</sup>. Это предопределило и то предпочтение, которое было отдано при образовании СССР в 1922 году ленинской концепции договорной (союзной) федерации в противовес сталинскому плану «автономизации», по которому все

---

<sup>1</sup> Ленин В. И. О лозунге Соединенных штатов Европы // Полное собрание сочинений. Т. 26. М.: Политиздат, 1969. С. 351-355. С. 353.

<sup>2</sup> Декларация I Съезда советов СССР об образовании Союза Советских Социалистических Республик. 30.12.1922 г. // <https://constituanta.blogspot.com/2012/09/1922.html>

<sup>3</sup> Ленин В. И. Черновой набросок проекта программы // Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 36. М.: Политиздат, 1969. С. 76.

<sup>4</sup> Программа Российской коммунистической партии (большевиков): принята VIII съездом партии 18-23 марта 1919 года // <http://agitclub.ru/center/comm/rkpb/1919progr.htm>

образованные на тот момент советские республики должны были войти в состав РСФСР на правах автономных образований. При этом, И. В. Сталин в целом принял идею договорного объединения советских республик, официально выступил «в качестве отца-основателя нового государства»<sup>1</sup> и стал автором Декларации об образовании СССР<sup>2</sup>. Лишь несколько позже он создал теорию о возможности построения социализма в одной стране, никогда не отказываясь при этом от идеи строительства коммунизма, под общим руководством Советского Союза и его Коммунистической партии, в мировом масштабе. Об этом определенным образом свидетельствует отказ Сталина исключить из проекта Конституции СССР 1936 г. положение о праве свободного выхода союзных республик из состава СССР<sup>3</sup> и его последняя теоретическая работа, где он допустил возможность построения коммунизма в СССР во враждебном капиталистическом окружении.<sup>4</sup>

Уже в момент образования Советского Союза наиболее проницательным политикам и политическим мыслителям было ясно, что между империей и федерацией существуют глубокие параллели и генетические взаимосвязи, проявляющиеся в наличии ряда общих признаков, потенциально способствующих переходу как от империи к федерации, так и в обратном направлении, либо позволяющим таким признакам сосуществовать в рамках федеративной империи, каковой, например, была Германская империя (1871–1918 гг.), в определённом смысле продолжившая традиции Священной Римской Империи германской нации (962–1806 гг.). Поэтому, концепция развития СССР как всемирной федерации советских республик, господствующая до середины 20-х годов, ничуть не противоречила имперской природе России, но сама эта природа, не прекращая своего бытия, пребывала в латентной форме, скрывшись подобно граду Китежу под воду. Однако, когда надежды на пролетарские революции в других странах не оправдались, господствующей идеологической установкой в Советском Союзе становится сталинская концепция построения социализма в одной стране,<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Капченко Н. И. Политическая биография Сталина. Т. 1 (1879-1924). Тверь: Северная корона, 2004. С. 389.

<sup>2</sup> Сталин В. И. Об объединении советских республик: Доклад на X Всероссийском съезде Советов 26 декабря 1922 года // Сочинения. Т. 5. М.: ОГИЗ; Госполитиздат, 1947. С. 155.

<sup>3</sup> Сталин В. И. О проекте Конституции Союза ССР // Сочинения. Т. 14. Тверь: Информационно-издательский центр «СОЮЗ», 2007. С. 161.

<sup>4</sup> Сталин И. В. Экономические проблемы социализма в СССР // Сочинения. Т. 16. М.: Издательство «Писатель», 1997. С. 155–223.

<sup>5</sup> Сталин И. В. Октябрьская революция и тактика русских коммунистов // Сочинения. Т. 6. М.: ОГИЗ; Госполитиздат, 1947. С. 358-401.

официально закреплённая в апреле 1925 г. на XIV конференции РКП(б)<sup>1</sup>. После этого на первый план во внутренней политике выдвигаются задачи индустриализации промышленности и всеобщей коллективизации сельского хозяйства в целях строительства великой социалистической державы, в связи с чем к началу 30-х гг. происходит переход к традиционным для России ценностям патриотизма, только теперь советского, и возвращение к властно-имперским организационным практикам, предполагающих радикальную централизацию управления и ограничение самостоятельности союзных республик. Что касается внешней политики, то здесь Третий Интернационал, представляющий собой сеть коммунистических партий и движений за рубежом, был постепенно переориентирован с пробуждения революции в своих странах на деятельность в интересах оказания помощи и укрепления международного положения Советской России, став по сути инструментом по расширению зоны ее геополитического влияния в мире.

Исторические условия образования СССР наглядно показывают, что при поиске оптимальной модели государственной формы, особенно в условиях революционной ситуации, нельзя догматично противопоставлять демократию диктатуре, унитаризм – федерализму, централизацию – автономии и т. д., что хорошо продемонстрировало руководство большевистской партии. Оно искало оптимальную форму, способную обеспечить государственное единство и победу в гражданской войне, и нашло её. Чтобы восстановить разрушенное государство и удержать в своих руках власть лидеры большевистской партии (прежде всего, Ленин и Сталин) пошли на то, чтобы разделить территорию страны на десятки национальных единиц разного уровня и статуса, от формально суверенных союзных республик до административно автономных областей и округов, сформировать в них новую национальную элиту, развивать национальное самосознание этнических меньшинств, проводить экономическое выравнивание территорий и создавать новую, социалистическую по содержанию и национальную по форме, культуру. Эти факторы стали определяющими в победе Советской власти и восстановлению Российской империи в форме союзного социалистического государства (СССР).

---

<sup>1</sup> Резолюция XIV конференции РКП(б) «О задачах Коминтерна и РКП (б) в связи с расширенным пленумом ИККИ // Четырнадцатая конференция Российской Коммунистической Партии (большевиков) (Стенографический отчет). М.-Л.: Государственное издательство, 1925. С. 306-319.

Таким образом, СССР по своей политико-территориальной организации представлял собой весьма сложное и оригинальное явление, по конституционной формуле и формальным признакам – *федеративное, но по многим своим качественным политико-правовым характеристикам и конститутивным интенциям-имперское*. Тем самым, СССР, как в свое время Германская Империя, и США в XX в., был ярким представителем одновременно и федеративной, и имперской государственности, классическим образцом федеративной централизованной империи. Весьма показательным в этой связи, что два самых больших по пространственной протяженности, военной мощи и экономическому потенциалу государства XX века – СССР и США, – которые достаточно часто в научной литературе квалифицируются как империи, являлись федерациями. Однако, в отличие от организации верховной власти США, во многом косвенной по отношению своим сателлитам и децентрализованной относительно субъектов федерации и муниципалитетов, в СССР господствовал принцип её единства, а официальная верховная власть всегда совпадала с реальной, вернее она и была ею, в отличие от тех же США, где несмотря на демократический фасад, она осуществляется по сути полуконспиративными структурами, являясь тайной и закулисной, а потому не вполне публичной, чем было вызвано в конце концов появление в зарубежной публицистике и политологии концепции глубинного государства («deep state»)¹.

Осуществление управления СССР на основе однопартийной системы превратило правящую Коммунистическую партию в политическую структуру, сплачивающую республики Советского Союза в единое государственное целое. Отсюда, привилегии фактического суверенитета при принятии важнейших общегосударственных решений на протяжении всего существования СССР принадлежали в стране высшим организационным структурам партии: Центральному Комитету (ЦК), Политбюро ЦК, Оргбюро ЦК, имплантированным в государственный аппарат или стоявшим над ним и игравшим роль последней решающей инстанции. Это было возможным, поскольку высшие государственные руководители являлись одновременно членами Политбюро и ЦК КПСС, и наоборот, ведущие партийные функционеры являлись одновременно депутатами высших

---

¹ Понкин И. В. Концепт глубинного государства («deep state») // Право и государство. 2019. № 3 (84). С. 43-60.

представительных органов и занимали министерские кресла. В состав Политбюро всегда входили: Председатель Президиума Верховного Совета СССР, Председатель Совета Министров СССР, министр обороны, министр иностранных дел, а иногда и руководитель службы безопасности. Тем самым, верховная власть в Советском Союзе принадлежала высшим партийным органам, представляя собой нечто вроде коллективного, олигархического самодержавия, которое периодически довольно легко превращалась в индивидуальное: партийный лидер (Генеральный секретарь ЦК), нередко занимающий и высшие государственные должности Председателя правительства (В. И. Ленин, И. В. Сталин, Н. С. Хрущев) или Председателя Президиума Верховного Совета (Л. И. Брежнев) де-факто превращался в единоличного диктатора, «красного монарха». Однако, несмотря на не вполне правовой характер (так как формально-юридически высшим органом государственной власти признавался Верховный Совет СССР), *партийное самодержавие* имело вполне легальный, почти официальный, характер с попытками узаконить такое положение конституционно. Статус правящей партии был закреплён фактически конституционно: в ст. 126 Конституции СССР 1936 г. Коммунистическая партия провозглашалась «руководящим ядром» государственных и общественных организаций трудящихся, а в ст. 6 Конституции СССР 1977 г. КПСС признавалась руководящей и направляющей силой всего советского общества. При этом, высшие партийные органы не скрывали своего фактического верховенства, не делали из себя криптократию, открыто играя роль последней инстанции при принятии важнейших государственных решений на всех территориальных уровнях осуществления публичной власти и управления. По-видимому, только такое высоко централизованное и во многом квази-федеративное государство и могло обеспечить в послереволюционной ситуации сохранение российской государственности как таковой.

Наиболее ярко имперский характер советского государства проявился после Второй мировой войны, когда политика СССР приобрела ярко выраженные экспансионистские черты. По её итогам, наряду с США, СССР стал супердержавой с собственной зоной политического влияния практически на всех континентах земного шара. Масштабы политического влияния Советского Союза простерлись далеко за его официальные государственные границы. Важнейшим событием общемирового значения в этом аспекте стали народно-демократические революции в ряде стран Европы, Азии и в Центральной Америке, превратившие

их в страны социалистического содружества во главе с СССР: Албания, Болгария, Венгрия, Восточная Германия, Польша, Румыния, Чехословакия, Югославия, Вьетнам, Китай, Северная Корея в 40-х годах, еще ранее – в начале 20-х гг. – Монголия, в конце 50-х гг. – Куба, в средние 70-х гг. – Лаос, в конце 70-х – Никарагуа. В значительной мере их политическая ориентация на СССР и установление социалистического общественного строя произошли благодаря политической и военной помощи СССР. Выход социалистической модели за рамки одной страны заложил основы для возникновения государственного сообщества, получившего название «*мировая система социализма*» (МСС). В конце 80-х гг. XX в. в её состав входили 15 государств, занимавших 26,2 % территории земного шара и насчитывающих 32,3 % его населения<sup>1</sup>. Все эти государства формально юридически не являлись составными частями СССР. Но *фактически – были частями советской социалистической империи, выступая её дальней периферией.*

Для координации их деятельности и в противовес складывающимся международным организациям блока капиталистических государств, где фактическое руководство принадлежало США (НАТО – 1949 г.; Европейское объединение угля и стали – 1951 г., ставшее предшественником Евросоюза и др.), Советским Союзом были созданы конфедеративные объединения экономического и военно-политического характера. В январе 1949 г. с целью укрепления экономических и научно-технических связей стран социалистического лагеря образовался Совет экономической взаимопомощи (СЭВ). В мае 1955 г. был создан военно-политический союз социалистических стран – Организация Варшавского договора (ОВД). С помощью этих организаций советское руководство контролировало внутреннюю и внешнюю политику восточноевропейских и других социалистических государств.

Кроме того, в зоне политического влияния СССР находились *страны социалистической ориентации*. Этот термин был принят в советской официальной политической риторике и научной литературе для обозначения государств, освободившихся от колониальной зависимости (другой термин – развивающиеся страны), и вступивших на путь строительства социализма, что официально отражалось в документах правящих в них партий и находило определенное практи-

---

<sup>1</sup> Мировая система социализма и ее распад // [https://studref.com/314347/istoriya/mirovaya\\_sistema\\_sotsializma\\_raspad](https://studref.com/314347/istoriya/mirovaya_sistema_sotsializma_raspad)

ческое воплощение в проводимых там социально-экономических преобразованиях. Такое наименование предполагало, что указанные государства находятся на пути построения социализма, их политический и социальный строй несёт в себе его отдельные признаки, но на текущем этапе исторического развития считать их социалистическими ещё преждевременно. В западной печати политические порядки, установившиеся в этих странах, называли не иначе как «просоветскими режимами», и в этом была большая доля истины. Среди них можно выделить две группы. К первой относятся страны *«последовательной» социалистической ориентации*, где у власти находились партии, называвшие себя марксистско-ленинскими: Ангола, Афганистан, Никарагуа, Сомали и др. Ко второй – страны, придерживавшиеся не марксистских теорий социализма, и получившим название *«страны, идущие по некапиталистическому пути развития»*. К ним обычно относятся Алжир, Ливия, Сирия, Чили (при президенте С. Альенде) и др. Все их вполне можно рассматривать как *лимитрофы*, буферные (пограничные) зоны советской империи, которые СССР стремился поставить под свой контроль и сделать плацдармом для дальнейшей политической, идеологической и экономической экспансии.

Таким образом, за время своего существования СССР оброс разнообразными периферийными и лимитрофными зонами, достигнув немыслимых для царской России успехов во внешней экспансии и размеров своего геополитического влияния, превратившись в одну из двух мировых сверхдержав. Все вышесказанное позволяет сделать вывод, что Советское государство обладало достаточным набором политико-правовых признаков, позволяющих отнести его к империям.

**Во-первых,** СССР представлял собой особую политико-территориальную форму существования евразийской (российской) цивилизации, что по мнению С. Н. Бабурина характерно именно для имперских организмов<sup>1</sup>. Он занимал огромное территориальное пространство, «шестую часть земли», являясь самым большим по территории и чуть ли не самым многообразным по этно-конфессиональному составу, государством мира.

**Во-вторых,** в этническом и политико-административном пространстве,

---

<sup>1</sup> Бабурин С. Н. Мир империй: территория государства и мировой порядок. СПб.: Юридический центр Пресс, 2005. С. 120.

занимаемым и контролируемым СССР, достаточно четко выделяются: *правительственный центр; паттерн*, как неотчуждаемое ядро, центральная зона, обеспечивающая его устойчивость и воспроизводство (территория Российской Федерации); *ближняя* (союзные республики) *и дальняя* (страны социалистического содружества) *периферия и лимитрофы, или фронтир* (страны социалистической ориентации и молодые государства, выбравшие некапиталистический путь развития). Именно такая геополитическая структура, во все времена была свойственна большим имперским организмам и четко прослеживается в политико-территориальной организации СССР. Причем отношения власти и управления между всеми субъектами внутренней и внешней геополитики Союза напоминают строение вертикально-диагональной оси, от центра – к периферии, описанную А. Мотылем<sup>1</sup>. А «три круга внешней периферии», куда часто относят и страны фронта, придавали советской империи поистине «глобальный масштаб»<sup>2</sup>.

**В-третьих**, *в государственно-территориальном устройстве СССР и в зоне его геополитического влияния разные периферийные образования обладали по отношению к его верховной власти различными правовыми статусами, а их фактическое положение далеко не всегда находило отражение в писаном законодательстве Союза или в его международных пактах. Тем самым, во внутренней структуре СССР сочетались элементы автономии, федерализма и конфедерализма при стойкой тенденции к унитаризму, что является основным государственно-правовым признаком империи*<sup>3</sup>. Даже с формально-правовой точки зрения номинально суверенные *социалистические страны находились под косвенным управлением* верховной власти Советского Союза, которая выступала по отношению к ним в качестве гегемона в сфере идеологии, военно-политической и финансово-экономической деятельности. А *по отношению к государствам социалистической ориентации и странам идущим по некапиталистическому пути развития СССР представлял собой, по терминологии М. Манна, неформальную*

---

<sup>1</sup> Мотыль А. Пути империй: упадок, крах и возрождение имперских государств. М.: Изд-во Моск. школы полит. исслед., 2004. С. 33-37.

<sup>2</sup> Шишков В. В. Политика Советского Союза как имперский проект // Полития. 2013. № 2 (69). С. 136.

<sup>3</sup> Грачев Н. И. Империя как форма государства: понятие и признаки // Вестник Волгоградского гос. ун-та. Сер. 5, Юриспруденция. 2012. № 2 (17). С. 22-23; Грачев Н.И. Формы государственного устройства в современном мире: основы теории и конституционно-правовая практика : учебное пособие. Волгоград : ВА МВД России, 2020. С. 210-219.

*империю*<sup>1</sup>, контролируя их посредством использования механизмов «мягкой силы», построенных в основном на продвижении своих культурных, идеологических и политических ценностей. Таким образом, в отношениях СССР со своими союзниками, протекторатами и сателлитами можно обнаружить родовой признак имперского суверенитета охарактеризованный Ч. Тилли как господство непрямых форм и методов осуществления верховной власти по отношению к подавляющей или значительной части периферии<sup>2</sup>.

**В-четвертых**, характер взаимоотношения центральной и периферийной элит в СССР, по крайней мере, в годы его наивысшего развития и наибольшего влияния в мире, в целом удовлетворял имперским критериям, хотя и имел свои особенности. Здесь практически была решена основная проблема эффективного управления империей – «кооптация представителей локальных элит в состав центральной и удержание их таким образом под контролем»<sup>3</sup>. Политико-административная и правовая организация Советского Союза опиралась в целом на представителей русского народа, который был государствообразующим, стержневым имперским этносом на протяжении всей истории России, и именно его цивилизационно-культурные характеристики (язык, обычаи, традиции, нравы, право и др.) были господствующими, определяли стереотипы поведения и обуславливали структуру общественных отношений, экономический уклад и организацию власти и управления в СССР. Но несмотря на это здесь существовало юридическое и, во многом, фактическое равноправие между представителями различных этносов и социальных слоев, поскольку советская образовательная система сумела создать общество практически ликвидировавшее культурную пропасть между различными национальными и социальными группами населения. Не случайно, Д. Ливен связывал многие успехи Советского Союза с формированием там новой надэтнической идентичности<sup>4</sup>, получившей в Преамбуле Конституции СССР 1977 г. наименование «новая историческая общность людей – советский народ».

---

<sup>1</sup> Манн М. Источники социальной власти: в 4 т. Т. 3. Глобальные империи и революция. 1890–1945 годы. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2018. С. 26-28.

<sup>2</sup> Tilli Ch. How empires end // After empire: multiethnic societies and nation-building : the Soviet Union and the Russian, Ottoman, and Habsburg empires / edited by Karen Barkey and Mark von Hagen. Boulder, Colo.; Oxford : Westview Press, 1997. P. 3.

<sup>3</sup> Каспэ С. И. Империя и модернизация: Общая модель и российская специфика. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2001. С. 187-188.

<sup>4</sup> Ливен Д. Российская империя и ее враги с XVI века до наших дней. М.: Европа, 2007. С. 470.

**В-пятых**, идеократический характер советского государства, который проявлялся в том, что вся сферы общественной жизни Советского Союза и других социалистических стран всецело или в очень значительной степени определялись коммунистической идеологией, которой была придана форма универсальной (квази)религии. Её фундаментальные постулаты выступали как высшие социально-нравственные ценности и потому являлись основными регуляторами всех общественных отношений, с которыми должны были соотноситься политика и право. Кроме того, также как в традиционных империях прошлого, в СССР параллельно с марксистско-ленинской догматикой в сталинский период формировалась и созревала собственная, самостоятельная имперская идентичность, со своей метафизикой и комплексом особых советских святынь. Это способствовало признанию за партийными и государственными лидерами СССР (прежде всего, Ленином и Сталином) со стороны населения союзных республик и социалистических стран, включая их элиты, особой *сакральности и трансцендентной силы*, откуда и проистекало восприятие имперской по существу и содержанию власти Советского Союза не как произвола и насилия, а как сверхличностной функции, олицетворяющей идею построения бесклассового коммунистического общества, аналога Царства социальной справедливости, рая на земле для всех трудящихся.

**В-шестых**, СССР позиционировал себя как носителя особой цивилизационной миссии, которая прямо вытекала из идеократического характера советского государства и социалистической государственности в целом. По своему глубинному содержанию эта миссия была попыткой воплощения, претерпевшей секулярную трансформацию, идеи «Москва – Третий Рим». Только теперь Третий Рим стал столицей Третьего коммунистического Интернационала, а средневековая идея религиозного спасения через истинную Веру «была заменена на миссию построения коммунизма во всем мире, отправляясь от уникального исторического опыта русского социалистического государства»<sup>1</sup>. Эта миссия не претерпела больших изменений и после того как у советских лидеров рухнули надежды на мировую революцию и на первый план выдвинулась сталинская стратегия построения социализма в одной стране. Сталину в достаточно короткий срок удалось произвести российскую национализацию коммунистического

---

<sup>1</sup> Дугин А. Г. Мыслить пространством // Основы геополитики. Геополитическое будущее России. Мыслить Пространством. М.: АРКТОГЕЯ-Центр, 1999. С. 621.

учения, которое стало «русской национальной идеей».<sup>1</sup> Отождествив Запад с буржуазией и капитализмом, Советская Россия постепенно превратилась в новое издание могущественной евразийской империи, а её противостояние с капиталистическим миром во главе с США стало «кульминационной стадией «великой войны континентов», битвы между сухопутным Бегемотом и морским Левиафаном»<sup>2</sup>, в терминологии К. Шмитта<sup>3</sup>.

Господство квазирелигиозного сознания в Советском Союзе, вполне характерное для этапа перехода от традиционного общества к индустриальному, позволило русской цивилизации не только сохранить себя в сложнейших военно-политических условиях XX в., но и эффективно решить задачу модернизации Большой России, без утраты культурной идентичности её народами. Во многом именно коммунистическая идеология и советский менталитет населения позволил пройти СССР в своем развитии путь от почти полностью разрушенного постреволюционного государства, до великой сверхдержавы, одного из центров (наряду с США) биполярного мира, «соучредителя» послевоенной (ялтинской) системы мироустройства. В начале 90-х гг. XX в. советская квазирелигия сошла с исторической сцены, но создала возможности для органичного синтеза традиционализма и модернизма на постсоветском пространстве, что, в свою очередь, создает перспективы для возвращения современной России на то место, которое она последние столетия занимала в мировой геополитике, но утратила за несколько лет после распада СССР.

Поэтому, выходя по многим внешним параметрам историческим разрывом с Санкт-Петербургской Российской Империей, Советское государство с точки зрения логики русской истории и своего имперского политико-правового содержания явилось необходимым звеном в эволюции российской государственности, представляя собой совершенно закономерную фазу её развития. По сути советский проект имел в своей основе имперскую геополитическую природу. Однако нынешним державникам-патриотам, ратующим за восстановление нового варианта российской империи, необходимо помнить, что СССР был государством системного антикапитализма, альтернативным буржуазной цивилизации имперским проектом, на протяжении полувека владевшим стратегической

---

<sup>1</sup> Бердяев Н. А. Истоки и смысл русского коммунизма. М.: Наука, 1990. С. 118.

<sup>2</sup> Дугин А. Г. Геополитика России: Учебное пособие для вузов. М.: Академический Проект; Гаудеамус, 2012. С. 398.

<sup>3</sup> Шмитт К. Земля и море. Рассказ для моей дочери // Номос земли в праве народов *jus publicum eurgaeum*. СПб.: Владимир Даль, 2008. С. 581.

инициативой в противостоянии с мировым капитализмом, которое, как считают многие аналитики, вполне могло завершиться его победой. А попытка совместить в России империю с капиталистической социально-экономической системой была буквально за полвека провалена в конце XIX – начале XX вв.

Что касается СССР, то он рухнул в апогее своего военно-экономического могущества, имея вполне конкурентную экономику и развитое общество с высоким уровнем образования и культуры. В последние десятилетия его существования в периферийных зонах окрепли национальные элиты, получили значительную самостоятельность аппараты компартий союзных республик и стран социалистического содружества, которые стали пренебрегать интересами имперского ядра и советской империи в целом. Это дало основание целому ряду авторов утверждать, что основной причиной гибели СССР была его международная и внутренняя национальная политика, которая привела к формированию этнически-наследственных властных кланов в странах народной демократии, союзных и автономных республиках Союза ССР, что стало причиной подъема в них «националистических» настроений и роста центробежных процессов. Все это имело место, также, как и идеологическое противостояние и геополитическая конкуренция с Западом, запаздывание с ответами на новые технологические вызовы, перенапряжение в гонке вооружений с США и в помощи многочисленным «союзникам» по социалистическому лагерю и странам социалистической ориентации.

Но основная причина гибели советской империи заключалась в первую очередь, в отказе от социалистического пути развития, которое позволило СССР построить великую державу и выиграть Великую Отечественную Войну. Решающим фактором, предопределившим поражение Советского Союза в «холодной войне» с коллективным Западом, явилось не его имперское по сути и политической форме государственно-территориальное устройство, а постепенный переход к олигархической системе власти и управления и, как результат, перерождение, прежде всего, центральной партийно-правительственной элиты, подпавшей под влияние западных ценностей, утратившей цивилизационную российскую идентичность и изменившей делу строительства социализма

# ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ СОВЕТСКИМ ГОСУДАРСТВОМ НАКАНУНЕ ОБРАЗОВАНИЯ СССР (ИСТОРИКО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ)

**Епифанов А. Е.**, д.ю.н., профессор  
главный научный сотрудник отдела  
по изучению проблем истории МВД России  
НИЦ Академии управления МВД России

**Аннотация.** В статье с историко-правовых позиций анализируются организация и деятельность органов управления советским государством в начале 20-х гг. прошлого века, накануне образования СССР. Автором показаны организационные и правовые основы деятельности исполнительных органов РСФСР, их взаимоотношения с партийным руководством.

**Ключевые слова:** ВЦИК, СНК, советы, исполнительные комитеты, ГПУ, суд, прокуратура.

# GOVERNING BODIES OF THE SOVIET STATE ON THE EVE OF THE FORMATION OF THE USSR (HISTORICAL AND LEGAL RESEARCH)

**Epifanov A. E.**, Doctor of Law, Professor  
Chief Researcher of the Department on the study  
of the problems of the history  
of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
SIC Academy of Management  
of the Ministry of Internal Affairs of Russia

**Abstract.** The article analyzes the organization and activities of the governing bodies of the Soviet state in the early 20s of the last century, on the eve of the formation of the USSR, from a historical and legal standpoint. The author shows the organizational and legal foundations of the activities of the executive bodies of the RSFSR, their relationship with the party leadership.

**Keywords:** All-Russian Central Executive Committee, Council of People's Commissars, councils, executive committees, GPU, court, prosecutor's office.

События, происходившие в нашей стране на различных исторических этапах, имеют как теоретическое, так и прикладное значение. Преобразования, имевшие место 100 лет назад, накануне образования Советского Союза, когда происходило становление государства, его новых органов управления, вызывает необходимость исследования накопленного при этом опыта, анализа их деятельности.

В изучаемый период глубокие изменения произошли в методах работы государственного аппарата. При этом основной упор в восстановительный период был сделан на исполнение принятых решений, в то время как прежде разрешение проблемы зачастую ограничивалось лишь принятием решения. В. И. Ленин требовал добиваться правильной постановки работы, исполнения, проверять исполнение. Названные требования он относил сначала к работе центральных учреждений, а впоследствии выдвинул в отношении всего государственного аппарата.

Были осуждены методы, связанные с принятием скоропалительных решений, применявшиеся в условиях Гражданской войны и иностранной интервенции, когда промедление было недопустимо. Поскольку в условиях НЭПа спешка была неуместна, в основу управления экономикой легло ее изучение. При этом государство начинает широко внедрять принцип планирования своей деятельности. Активизируется борьба с бюрократизмом и волокитой. Сокращается сфера прямой репрессии в деятельности государства и возрастает значение правовых методов в регулировании общественных отношений.

Основные направления перестройки механизма советского государства, его органов управления прежде всего, в связи с переходом к НЭПу представляется необходимым сгруппировать по ряду оснований. Прежде всего происходит ликвидация чрезвычайных государственных органов, рассмотренных выше. Упраздняются революционные комитеты, комитеты бедноты, институт чрезвычайных уполномоченных. Прекращается деятельность общих революционных трибуналов с действовавшим в них чрезвычайным порядком рассмотрения уголовных дел. Свои чрезвычайные полномочия утратили органы Наркомата продовольствия. 6 февраля 1922 г. ВЦИК принял декрет «Об упразднении Всероссийской чрезвычайной комиссии и правилах производства обысков, выемок и

арестов»<sup>1</sup>. Согласно нему, ВЧК и ее местные органы были ликвидированы, поскольку условия мирной жизни, новая экономическая политика требовали иных форм борьбы с тяжкими, прежде всего контрреволюционными преступлениями. Государственное управление в области борьбы с ними возлагалось на Государственное политическое управление (ГПУ), учрежденное в составе НКВД. Местными органами ГПУ являлись: в автономных ССР, автономных областях и губерниях – политические отделы, в уездах уполномоченные.

В отличие от ВЧК, ГПУ не вело борьбы с общеуголовными преступлениями, по общему правилу не обладало судебными полномочиями и не могло расстреливать на месте без суда и следствия. Однако, данное правило действовало с существенными изъятиями. Так, 27 апреля 1922 г. ГПУ добилось от Политбюро предоставления права непосредственных расправ на месте в отношении «бандитских элементов». Решение об этом оформлялось комиссией ВЦИК в составе Д. И. Курского, Н. В. Крыленко, М. И. Калинина и И. С. Уншлихта. Таким образом, являясь специальным органом борьбы с государственными преступлениями, ГПУ не располагало чрезвычайными полномочиями и не являлось чрезвычайным учреждением. Несмотря на это, оно унаследовало от ВЧК функции органа внесудебной расправы.

В изучаемый период уменьшается значение органов государственного управления обороной. Это было связано с резким сокращением вооруженных сил, в результате чего кадровая армия составила всего 600 тысяч человек и военной реформой, потребовавшей надежной системы подготовки военного резерва. В свою очередь это позволило выделить максимальный объем материальных средств на восстановление разрушенного войной народного хозяйства, решения хозяйственных вопросов. Согласно Декрету ВЦИК и СНК «Об организации территориальных войсковых частей и проведении военной подготовки трудящихся» от 8 августа 1923 г. наряду с кадровыми частями создавались милиционно-территориальные воинские формирования, которые по численности были примерно равны кадровой армии<sup>2</sup>.

В изучаемый период предпринимаются меры по «оживлению Советов» всех степеней, включая их исполнительные органы. Данная политика включала в себя целый ряд мероприятий. Они включали отмену чрезвычайных органов,

---

<sup>1</sup> Такая разная история // <http://www.goodhistoria.ru/goodhs-993-3.html> (дата обращения 31.12.22 г.)

<sup>2</sup> Вестник ВЦИК, СНК и СТО Союза ССР. 1923. № 4.

ограничивавших права советов; недопущение подмены Совета его исполкомом, а исполкома – председателем Совета; запрещение кооптации; регулярные выборы и созыв Советов и их съездов, усиление активности избирателей; расширение круга вопросов, рассматриваемых представительными органами; преодоление отрыва от масс, борьбу с бюрократизмом; укрепление материальной базы Советов и их исполкомов; широкое распространение практики избрания депутатами местных советов беспартийных трудящихся и женщин; привлечение трудящихся масс к работе Советов, создание вокруг них актива.

Несмотря на то, что идея активизации работы Советов была выдвинута еще в 1921 г., деятельность в этом направлении велась недостаточно активно. В полной мере она была развернута лишь в связи с решениями Октябрьского (1924 г.) пленума ЦК ВКП(б), выдвинувшего четкие директивы по этому поводу<sup>1</sup>.

Параллельно с политикой «оживления советов», а иногда сливаясь с ней, происходил процесс правовой регламентации статуса каждого из звеньев системы местных Советов. 26 января 1922 г. ВЦИК были приняты 4 закона: Положение о Советах губернских, уездных и заштатных городов<sup>2</sup>; Положение об уездных съездах Советов и их исполнительных комитетах<sup>3</sup>; Положение о волостных съездах Советов и их исполнительных комитетах; новое Положение о сельских Советах<sup>4</sup>.

Согласно названным нормативным актам, в губернских и уездных городах городские Советы самостоятельных исполнительных органов не образовывали и обслуживались аппаратами губернских и уездных исполкомов. Президиумы губернских и уездных исполнительных комитетов одновременно являлись президиумами городских Советов. В заштатных городах и поселках городского типа городской Совет избирал из своей среды исполнительный комитет в составе 7 человек. Тот, в свою очередь, для постоянной работы выделял президиум в количестве 3-х членов в составе председателя, его заместителя (он же заведующий Отделом Управления) и секретаря. При городском исполкоме заштатного города или поселка с утверждения губернских исполнительных комитетов, как правило, образовывались отделы управления; народного образования; здравоохранения и местного хозяйства.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Сборник документов и материалов цикла «КПСС в стенограммах, документах и материалах». 7-е изд. М., 1953. С. 846-852.

<sup>2</sup> СУ РСФСР. 1922. № 10. Ст. 90.

<sup>3</sup> СУ РСФСР. 1922. № 10. Ст. 91.

<sup>4</sup> Положение о сельских советах: Утв. Президиумом ВЦИК РСФСР 26 января 1922 г. Псков, 1922.

Уездный исполнительный комитет избирался уездным съездом советов сроком на один год в составе до 15 членов и в пределах своего ведения являлся в период между съездами высшим органом власти на территории уезда. Он подчинялся губернскому исполнительному комитету и его президиуму, ВЦИК и его Президиуму, а также СНК.

В пределах своей компетенции и вверенной территории волости, высшим органом власти в период между Съездами являлся волостной исполнительный комитет из 2–4 человек. Члены волисполкома распределяли между собой обязанности по делам земельным, культурно-просветительным и здравоохранения, военно-трудовым и управления. Волисполкомам были подотчетные соответствующие сельские Советы. В крупных поселениях с разрешения губернского исполнительного комитета сельские советы также могли выделять из своего состава исполнительные комитеты.

31 октября 1922 г. ВЦИК принял Положение о губернских съездах Советов и губернских исполнительных комитетах<sup>1</sup>. Все это благотворно сказалось на укреплении авторитета местных советов и их исполнительных органов, улучшении их организации и деятельности. Согласно названному Положению, губернский съезд Советов избирал губернский исполнительный комитет сроком на один год в составе не более 25 членов и кандидатов. По возможности, в состав губисполкома включались представители уездных исполнительных комитетов и крупных промышленных районов губернии. При губернском исполкоме образовывалось экономическое совещание, а также отделы: управления, военный, финансовый, земледелия, совет народного хозяйства, народного образования, труда, продовольствия, здравоохранения, политический, коммунальный, статистический, а также рабоче-крестьянская инспекция.

Наряду с изложенным предпринимались меры по укреплению управления сельскими Советами и волостями, прежде всего за счет сокращения их количества. Это позволило сократить бюджетные ассигнования на содержание аппарата советов данного уровня, способствовало ослаблению бюрократизма в их деятельности.

---

<sup>1</sup> Положение о губернских съездах советов и губернских исполнительных комитетах: Принято Всерос. центр. испол. ком. 31-го окт. 1922 г. М., 1922.

Характерной чертой изучаемого периода явилась децентрализация управления. Прежде всего это нашло отражение в некотором расширении прав местных Советов, но более всего – в отмене главкизма и расширении прав губернских совнархозов. Не допускавшая оперативной самостоятельности предприятий система главкизма в условиях НЭПа оказалась совершенно непригодной. Поэтому все мелкие, средние и часть крупных предприятий, которые ранее управлялись главками и центрами ВСНХ, перешли в ведение губернских СНХ. Число главков ВСНХ при этом было сокращено с 52 до 15. Главки стали управлять наиболее крупными предприятиями и трестами, которые получили права юридического лица, а вместе с ними – хозяйственную самостоятельность. Предприятия, подчиненные губернским СНХ также были наделены определенной самостоятельностью.

В изучаемый период резко сокращается весь государственный аппарат, значительно уменьшаются расходы на его содержание. В частности, сокращались вооруженные силы, органы милиции, юстиции, аппарат местных советов и хозяйственный аппарат. Данная тенденция была вызвана влиянием прежде всего двух причин, а именно необходимостью освободить как можно больше средств для восстановления экономики и потребностью рационализации государственного аппарата. Положительным моментом в реализации данной тенденции на практике являлось ослабление бюрократических извращений в работе государственных учреждений. Активно проводилась работа по обновлению служащих государственного аппарата, исполнительных органов в том числе. Основным резервом для этого служили прежде всего рабочие. Значительную роль в разработке и осуществлении указанных мероприятий сыграла Комиссия по пересмотру учреждений РСФСР, назначенная ВЦИК в 1921 г. Ей было поручено выработать предложения по наиболее целесообразной организации государственного аппарата как центре, так и на местах, определять штаты и функции государственных учреждений<sup>1</sup>.

Дальнейшее развитие в изучаемый период получила система центральных государственных органов советских республик, управления в том числе. Президиум ЦИК окончательно оформляется как высший орган государственной власти. В 1922 г. упорядочивается разделение труда между СТО и Малым

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Доклад Комиссии ВЦИК по пересмотру учреждений РСФСР Президиуму ВЦИК: Материалы по организационному вопросу. М., 1921.

Совнаркомом. При этом к ведению СТО были отнесены вопросы, связанные с утверждением хозяйственных планов, обороной, контролем за деятельностью экономических наркоматов. Совет Труда и Обороны стал по сути единым экономическим центром, объединяющим деятельность хозяйственных ведомств. В подчинении СТО находилось Экономическое совещание – орган при СНК союзной республики, осуществлявший управление народнохозяйственной деятельностью на ее территории. В 1921 г. были созданы областные, губернские и уездные экономические совещания (ЭКОСО) в качестве местных органов СТО по экономическому управлению.

К ведению малого СНК было отнесено предварительное разрешение законодательных, финансовых и некоторых других хозяйственных дел.

Было значительно повышено значение ЦИК. Утратив большинство своих директивных функций, он превратился в орган текущего законодательства. С 1922 г. существенно активизируется деятельность сессий ЦИК советских республик, расширяется круг рассматриваемых на них проблем. В состав ЦИК избираются большое количество беспартийных, рабочих, крестьян и женщин.

Важное событие произошло в системе наркоматов. В 1923 г. Наркомат Рабоче-крестьянской инспекции был объединен с партийным контрольным учреждением в единую организацию – Центральную контрольную комиссию (ЦКК) – Наркомат (НК) Рабоче-крестьянской инспекции (РКИ). При этом изменяется назначение этого учреждения. От массовых проверок и ревизий оно переходит к разрешению наиболее важных проблем – экономических и организационных. При этом она не только вскрывала недостатки, но и указывала пути их устранения. Важные задачи были возложены на ЦКК-НК РКИ в совершенствовании государственного аппарата, рационализации его структуры и методов деятельности.

Важнейшей задачей названной организации по-прежнему оставалось очищение государственного аппарата от классовых противников, бюрократических элементов и т.п. Основным орудием его осуществления являлись массовые кампании по чистке государственного аппарата. Необходимо отметить, что основная тяжесть работы по осуществлению задач ЦКК-НК РКИ возлагалась не на ее малочисленных сотрудников, а на добровольцев из числа трудящихся. По мнению В. И. Ленина, Рабкрин необходимо было свести к 300–400 служащим, особо проверенным по части добросовестности, знания госаппарата, а также выдержавшим особое испытание относительно знакомства с основами

научной организации труда вообще и, в частности, труда управленческого, канцелярского и т. д.<sup>1</sup>

Приспособление государственного аппарата советских республик к потребностям восстановительного периода выразилось не только в ликвидации одних учреждений, реорганизации других, но и в образовании новых, вызванных к жизни особенностями переживаемого момента, приоритетом хозяйственных задач. Так, 21 августа 1921 г. была учреждена Государственная Комиссия по Планированию при Совете Труда и Обороне при Совете Народных Комиссаров республики, которая возникла из аппарата комиссии ГОЭЛРО. Положение о Государственной общеплановой комиссии было утверждено Декретом СНК 22 февраля 1922 г.<sup>2</sup>

Вначале Госплан занимался планированием отдельных неотложных хозяйственных вопросов – продовольственного, топливного, транспортного. Затем он перешел к составлению перспективных планов по более общим вопросам. В частности, в 1923 г. Госплан РСФСР составил перспективные планы по сельскому хозяйству, промышленности, транспорту. При этом его роль в системе государственного механизма заметно возросла. Выразилось это в том, что он стал обязательной инстанцией при рассмотрении любого хозяйственного вопроса. Кроме того, создание Госплана привело к изъятию функций планирования развития промышленности из ВСНХ и вызвало реорганизацию его работы.

Неизбежным следствием сокращения прямой репрессии, повышения роли правовых методов в регулировании общественных отношений, явились усиление борьбы за социалистическую законность, реорганизация правоохранительных органов. Основным преобразованием в данной части государственного механизма явилось учреждение советской прокуратуры. В целях лучшего надзора за соблюдением законов было решено данную функцию сосредоточить в одном государственном институте и поручить ее осуществление прокуратуре. Положение о прокурорском надзоре было утверждено 28 мая 1922 г. постановлением ВЦИК<sup>3</sup>. Прокуратура строилась как строго централизованная система соответствующих государственных учреждений. В систему органов прокурор-

---

<sup>1</sup> «Правда», 25 янв. 1923 г.

<sup>2</sup> Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1921 г. Управление делами Совнаркома СССР. М., 1944. С. 161–162.

<sup>3</sup> СУ РСФСР. 1922. № 36. Ст. 424.

ского надзора входили Прокурор РСФСР, который в своей деятельности опирался непосредственно на отдел прокуратуры Наркомата юстиции; прокуроры АССР, автономной области, губернии, помощник прокурора губернии по уезду или городу.

К компетенции органов прокуратуры относились общий надзор, возбуждение уголовного преследования, непосредственное наблюдение за органами дознания и предварительного следствия (в т.ч. ГПУ), поддержание обвинения в суде, опротестование приговоров, решений и определений судов в кассационном и надзорном порядке, наблюдение за правильностью содержания заключенных под стражей. Создание прокуратуры способствовало более строгому исполнению законов всеми государственными органами, общественными организациями, должностными лицами и гражданами.

Рост значения правовых методов в регулировании общественных отношений потребовал реорганизации советской судебной системы. Судебная реформа осуществлялась на основании Положения о судеустройстве РСФСР, принятого ВЦИК 31 октября 1922 г.<sup>1</sup> В ходе нее были ликвидированы общие революционные трибуналы, Верховный трибунал при ВЦИК, губернские отделы юстиции, уездные юридические бюро, губернские советы народных судей. В ходе судебной реформы были организованы 2 новые судебные инстанции: губернский суд и Верховный суд РСФСР. Губернский суд наряду с осуществлением правосудия в качестве суда первой инстанции по важнейшим уголовным и гражданским делам, в связи с ликвидацией губернских отделов юстиции осуществлял функции судебного управления.

Верховный суд РСФСР был в основном надзорной и кассационной инстанцией. По наиболее важным делам он выступал также как суд первой инстанции. Кроме того, он давал разъяснения и толкование действующего законодательства. Положение о судеустройстве РСФСР от 31 октября 1922 г. допускало существование религиозных и родовых судов, которые могли рассматривать мелкие дела в соответствии с местными обычаями и традициями.

Некоторые перемены произошли в системе органов предварительного следствия, которые в большинстве своем управлялись судебными учреждениями. Низовой ячейкой следственных органов по названному Положению явля-

---

<sup>1</sup> СУ РСФСР. 1922. № 69. Ст. 902.

лись участковые народные следователи, непосредственно подчинявшиеся губернскому суду. При губернском суде функционировали старшие следователи, предназначенные для расследования сложных преступлений, а также деяний, охватывавших несколько следственных участков. При Верховном суде РСФСР и отделе прокуратуры Наркомата юстиции РСФСР состояли следователи по важнейшим делам. При военных и военно-транспортных трибуналах действовали следователи, осуществлявшие борьбу с преступлениями, подсудными данным судебным учреждениям.

Наряду с изложенным необходимо отметить, что в рассматриваемый период в советском государстве вполне законченные формы приобрела партократия, что особенно характерно было для органов государственного управления. ВКП(б) руководила всей реорганизацией государственного аппарата и нормативной базы как в центре, так и на местах. Не было ни одного сколько-нибудь существенного вопроса перестройки тех или иных звеньев государственного аппарата, который бы не обсуждался на заседаниях Политбюро, Пленумов ЦК, а из наиболее важных – на съездах партии. Это касалось как центральных, так и местных государственных органов. Решения партийных органов носили директивный характер.

В результате узурпации всей полноты власти и управления в государстве верхушкой ВКП(б) и лично И. В. Сталиным произошло складывание в советском государстве авторитарного режима.

Не вдаваясь в детали такой, заслуживающей отдельного рассмотрения темы, как образование СССР, необходимо также отметить, что соответствующие процессы непосредственно затронули и систему органов управления советского государства в изучаемый период. Дело в том, что одной из важнейших причин, вызвавших образование Советского Союза, явились недостатки механизма взаимодействия советских республик, сложившегося на предшествующем этапе. Так, функции управления объединенными делами осуществляли народные комиссариаты РСФСР, которые не всегда должным образом учитывали нужды других республик. В свою очередь это обстоятельство вызывало обвинения в великодержавном шовинизме и пр. Кроме того, процесс управления осложняли сложность и запутанность хозяйственных отношений советских республик, которые также требовали унификации.

# РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД И В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

**Рубченко Н. А.**, к.ю.н.,

начальник отдела организационного обеспечения  
и взаимодействия с органами местного самоуправления  
аппарата Волгоградской областной Думы

**Аннотация.** Автором проведен анализ правового статуса областного Совета народных депутатов как представительного органа государственной власти в советский период, дана его сравнительная характеристика с региональным законодательным (представительным) органом в современной России.

**Ключевые слова:** представительный орган, Совет народных депутатов, законодательный орган субъекта Российской Федерации, депутат.

## REGIONAL REPRESENTATIVE BODIES OF STATE POWER IN THE SOVIET PERIOD AND IN MODERN RUSSIA

**Rubchenko N. A.**, Candidate of Law,

Head of the Department of Organizational Support  
and Interaction with Local Self-government Bodies  
administration of the Volgograd Regional Duma

**Abstract.** The author analyzes the legal status of the regional Council of People's Deputies as a representative body of state power in the Soviet period, gives its comparative characteristics with the regional legislative (representative) body in modern Russia.

**Keywords:** representative body, Council of People's Deputies, legislative body of a subject of the Russian Federation, deputy.

Изучение опыта функционирования советских представительных органов, принципов взаимодействия вышестоящих с нижестоящими Советами имеет как теоретическое, так и большое практическое значение. Сейчас в России идет процесс совершенствования организации государственной власти, в Конституции Российской Федерации закреплено понятие публичной власти, объединяющей

государственную власть и местное самоуправление в единый механизм управления страной в интересах населения. Принят новый закон о региональной публичной власти, на рассмотрении в Государственной Думе находится проект федерального закона о местном самоуправлении, определяющий его место в единой системе публичной власти. В процессе обновления системы государственной власти целесообразно использовать накопленный в советский период опыт в области государственного строительства, это поможет избежать ошибок прошлого, при этом учесть все ценное, что было создано в тот период. Особый интерес представляет изучение этого вопроса в регионах, под которыми следует понимать властно-административные территориальные единицы государства, такие как края, области, города федерального значения, автономные области, автономные округа.

Последовательное учение о Советах было создано Лениным В.И., в котором нашла отражение идея о непосредственном участии народных масс в государственном управлении. Марксистско-ленинская доктрина государства и права отрицала разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную власть, что не означало уничтожения представительных органов. Альтернативой разделения властей стало единство законодательной и исполнительно-контрольной деятельности в лице Советов.

Согласно Конституции РСФСР 1918 г. Россия была объявлена Республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, в которой вся власть в центре и на местах принадлежит этим Советам<sup>1</sup>. В регионах по Конституции РСФСР 1925 г. органами власти были съезды Советов<sup>2</sup>, по Конституции СССР 1936 г. – Советы депутатов трудящихся<sup>3</sup>, по Конституции СССР 1977 г. – Советы народных депутатов<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики. Принята V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 г. // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. М., 1992–2022.

<sup>2</sup> Об утверждении текста Конституции (Основного Закона) РСФСР: Постановление XII Всероссийского Съезда Советов от 11 мая 1925 г. // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. М., 1992–2022.

<sup>3</sup> Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик: Постановление Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05 декабря 1936 г. // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. М., 1992–2022.

<sup>4</sup> Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик от 07 октября 1977 г. // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. М., 1992–2022.

Советы народных депутатов относились к местным органам государственной власти. Они входили в единую систему органов государственной власти, включающие Советы всех уровней, от Верховного Совета СССР до сельских Советов. Например, руководство деятельностью областного Совета осуществлял Президиум Верховного Совета РСФСР, который мог отменить решение областного Совета в случае его несоответствия закону. В свою очередь, областной Совет осуществлял руководство деятельностью нижестоящих Советов и также имел право отменять акты нижестоящих Советов в случае несоответствия этих актов законодательству. Советы непосредственно и через создаваемые ими органы руководили государственными, хозяйственными и социально-культурными отраслями, принимали решения, обеспечивали их исполнение, осуществляли контроль за проведением решений в жизнь. Иные государственные органы были производны от Советов. Исполнительный и распорядительный орган, исполком Совета, избирался из числа депутатов, был подотчетен Совету, осуществлял государственное управление в регионе на основании решений Совета и вышестоящих органов власти.

В современной России органы государственной власти (федеральные и региональные) и органы местного самоуправления входят в единую систему публичной власти. Государственная власть осуществляется на основе принципов разделения на законодательную, исполнительную и судебную власть, разграничения предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти. Существенным отличием от советского принципа подчинения нижестоящих Советов вышестоящим является принцип согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти на федеральном, региональном, муниципальном уровнях в современной России. Федеральное Собрание Российской Федерации не руководит деятельностью региональных законодательных органов, но взаимодействует в законодательном процессе, а также в рамках Совета законодателей Российской Федерации, в состав которого входят все руководители региональных законодательных органов. К полномочиям регионального законодательного органа относится правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления, заслушивание информации о деятельности органов местного самоуправления. Региональный законодательный орган также не руководит представительными органами муниципального уровня, а взаимодействует с ними. Например, в Волгоградской области действует Совет руководителей представительных органов муниципальных образований Волгоградской области

при Волгоградской областной Думе<sup>1</sup>, проводится ежегодный областной конкурс на лучшую организацию работы в представительных органах местного самоуправления.

В субъектах Российской Федерации государственную власть осуществляют образуемые ими органы государственной власти. Систему органов государственной власти субъекта составляют: законодательный орган, высшее должностное лицо и высший исполнительный орган. В отличие от исполкома, формируемого Советом, исполнительная власть в регионах самостоятельна в осуществлении своих полномочий, руководит ею избираемое гражданами высшее должностное лицо. Высшее должностное лицо определяет систему и структуру региональных исполнительных органов, формирует высший исполнительный орган. При этом законодательный орган наделен значительными контрольными полномочиями в отношении исполнительной власти: заслушивание ежегодного отчета о результатах деятельности высшего исполнительного органа, заслушивание выступлений руководителей исполнительных органов на заседании законодательного органа и ответов на вопросы депутатов, контроль за соблюдением и исполнением региональных законов, исполнением бюджета, соблюдением порядка распоряжения собственностью субъекта Российской Федерации.

И в советский период, и в настоящее время региональный представительный орган формировался в ходе выборов на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Срок полномочий одного созыва составлял два с половиной года. Для выборов депутатов в Советы образовывались избирательные округа. В советский период право выдвижения кандидатов в депутаты принадлежало организациям КПСС, профессиональным союзам, ВЛКСМ, кооперативным и другим общественным организациям, трудовым коллективам, а также собраниям военнослужащих по воинским частям. Избранным считался кандидат, получивший больше половины голосов всех избирателей округа<sup>2</sup>.

Сейчас избирательная система определяется законом субъекта Российской Федерации. Например, Волгоградская областная Дума состоит из 38 депутатов, 19 из которых избираются по одномандатным избирательным округам, 19 – по

---

<sup>1</sup> О Совете руководителей представительных органов муниципальных образований Волгоградской области при Волгоградской областной Думе: Постановление Волгоградской областной Думы от 02 июля 2009 г. № 9/272 // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. М., 1992–2022.

<sup>2</sup> О выборах в местные Советы народных депутатов РСФСР: Закон РСФСР от 03 августа 1979 г. // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. М., 1992–2022.

единому избирательному округу. Кандидаты в депутаты выдвигаются путем самовыдвижения либо избирательным объединением. Срок полномочий одного созыва составляет пять лет.

В компетенцию Совета народных депутатов входили бюджетно-финансовые вопросы, вопросы ценообразования, промышленности, строительства, агропромышленного комплекса, охраны природы, дорожного хозяйства, транспорта и связи, жилищно-коммунального хозяйства, торговли, бытового обслуживания населения, образования и науки, культуры, здравоохранения, физической культуры и спорта, труда, социального обеспечения, охраны общественного порядка, оборонной работы. Совет принимал решения в пределах своих полномочий, обеспечивал их исполнение, осуществлял контроль за их проведением в жизнь, осуществлял руководство подчиненными ему государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями, колхозами, иными кооперативными организациями и их объединениями. Такие отношения с предприятиями и организациями в условиях советской плановой экономики в корне отличаются от взаимоотношений законодательного органа с предприятиями и организациями в условиях современной рыночной экономики. Согласно нормам гражданского права органы государственной власти не вправе вмешиваться в частные дела субъектов гражданского права.

Исполком Совета вправе был решать все вопросы, отнесенные к ведению Совета, за исключением тех, которые должны были решаться на сессиях Совета. Сессии созывались Советом не реже четырех раз в год. Решения Совета принимались открытым голосованием большинством от общего числа депутатов и подписывались председателем и секретарем исполнительного комитета Совета.

Сейчас региональные представительные органы наделены правом законодательного регулирования общественных отношений по предметам ведения субъекта и предметам совместного ведения с Российской Федерацией. Законодательный орган принимает конституцию (устав) субъекта, законы и постановления. Законы подписывает и обнародует высшее должностное лицо субъекта.

Структура и организация работы региональных представительных органов в советский период и в настоящее время во многом совпадают, но есть ряд отличий. Основной формой работы Совета была сессия, на время которой из числа депутатов избирался председатель и секретарь сессии. В структуре Совета из числа депутатов создавались постоянные комиссии для предварительного рас-

смотрения и подготовки вопросов. Исполком созывал сессии Совета, предварительно обсуждал проекты решений Совета, организовывал выполнение решений Совета.

Современный региональный представительный орган избирает председателя из числа депутатов, формирует комитеты и комиссии по основным направлениям своей деятельности. Законодательный орган самостоятельно решает вопросы организационного, правового, информационного, материально-технического и финансового обеспечения своей деятельности, его деятельность обеспечивает аппарат из числа государственных гражданских служащих. Существует преемственность в регламенте работы представительных органов разных периодов, таких как порядок проведения заседаний, обсуждения вопросов повестки дня, голосования, подготовки и принятия документов.

В статусе депутата есть принципиальные отличия. Так, в советское время действовал императивный мандат депутата, элементами которого были наказания избирателей своим депутатам, отчеты депутата перед избирателями и возможность отзыва депутата. Таких требований к взаимоотношениям депутата с избирателями в современном законодательстве нет. Сейчас законодательно закреплены элементы партийного императивного мандата. Это нормы о работе избранных по партийным спискам депутатов во фракциях, ограничениях по их выходу из фракций и членству в иных политических партиях. Ранее депутаты осуществляли свои полномочия без отрыва от основной деятельности, теперь могут работать на профессиональной (постоянной основе).

Как видим, региональные представительные органы имеют существенные отличия в правовом статусе, месте в системе государственной власти, что обусловлено разным государственным устройством в советский период и в современной России. Однако, следует отметить преемственность в вопросах взаимоотношений депутата с избирателями, когда в депутате видят представителя народа во власти, защитника интересов населения, готового помогать в решении насущных проблем. Представляется важным сохранение и укрепление этих принципов работы депутата с избирателями.

С началом перестройки в 80-е годы XX века началось переосмысление истории нашей страны, пересмотр вопросов взаимоотношения партийных органов и Советов на разных уровнях. Была предпринята попытка трансформации системы Советов, начали работу новые органы власти – Съезды советов народ-

ных депутатов. Но попытка преобразования советской власти закончилась неудачей, в 1991 году Советский Союз и его органы власти прекратили свое существование. В России Советы продолжили свою работу до 1993 года, когда была прекращена деятельность Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации и началась реформа представительных органов власти в регионах согласно указам Президента<sup>1</sup>. В Волгоградской области Малый Совет Волгоградского областного Совета народных депутатов и глава администрации Волгоградской области приняли решение о проведении 12 декабря 1993 г. выборов депутатов в новый орган представительной власти Волгоградской области – Волгоградскую областную Думу<sup>2</sup>. Таким образом, в регионах на смену советским представительным органам пришли новые органы власти – законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21 сентября 1993 г. № 1400; О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 09 октября 1993 г. № 1617 // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. М., 1992–2022.

<sup>2</sup> Об органах представительной власти Волгоградской области: Решение Волгоградского облсовета народных депутатов, Главы Администрации Волгоградской обл. от 28 октября 1993 г. № 23/247-295 // КонсультантПлюс : справочно-правовая система. М., 1992–2022.

# ФЕДЕРАЛИЗМ В СОВЕТСКОЙ РОССИИ: ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ И ИТОГИ

Лукьяновская О. В., к.ю.н., доцент,  
заведующий кафедрой теории  
и истории права и государства  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы о сущности и механизме реализации принципа федерализма в советской России. Посредством анализа Конституций РСФСР различных годов автор исследует основные этапы становления и эволюции российской федеративной организации в советский период, формулирует основные итоги и проецирует их на современную действительность.

**Ключевые слова:** федерация, автономные республики, федерализм, субъекты федерации.

## FEDERALISM IN SOVIET RUSSIA: THE MAIN STAGES OF DEVELOPMENT AND RESULTS

Lukyanovskaya O. V., Candidate of Law, Associate Professor,  
Head of the Theory Department and the history of law  
and the state In SIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** The article discusses the issues of the essence and mechanism of the implementation of the principle of federalism in Soviet Russia. By analyzing the Constitutions of the RSFSR of various years, the author explores the main stages of the formation and evolution of the Russian federal organization in the Soviet period, formulates the main results and projects them onto modern reality.

**Keywords:** federation, autonomous republics, federalism, subjects of the federation.

Национальные отношения в территориальном пространстве России всегда были острым вопросом осуществления государственно-правовой политики на различных этапах развития российского государства. Полиэтничность, многоконфессиональность, коллективизм, огромная территория являлись значимыми предпосылками для создания федерации, однако в период 1917–1918 гг., когда перестала существовать Российская империя, и стоял вопрос о сохранении территориальной целостности, идея федерализации страны не воспринималась адекватно правящими кругами.

Самым первым нормативным актом революционного периода стала Декларация прав народов России от 5 декабря 1917 года. В ней впервые фиксировались качественно новые начала осуществления государственно-правовой деятельности в области национальных отношений и строительства территориального устройства России. Этот документ гарантировал следующие базовые принципы реализации национальной политики и решения межэтнических вопросов:

- равенство и суверенность всех народов, проживающих на территории России;
- национальное самоопределение;
- отсутствие национальных и религиозных привилегий и ограничений, установленных ранее действовавшим законодательством;
- признание права на свободное существование и развитие малых народов, населяющих территорию России.

На III Всероссийском Съезде Советов, состоявшемся 25 января 1918 года, была принята Декларация прав трудящихся и эксплуатируемого народа. Значимость этого документа состоит в том, что именно здесь было провозглашено создание Советской Российской республики как федерации советских национальных республик, основанной на свободном союзе различных этнических групп. Однако стоит заметить, что буквально на следующий день при опубликовании в одной из центральных газет краткого изложения текста декларации в названии Российской республики слово «федерализм» отсутствовало. Можно предположить, что была допущена техническая ошибка при наборе текста, но более вероятно другая мысль – федерализм в данном случае рассматривался не как принцип территориального устройства государства, а только лишь как средство разрешения национального вопроса, так остро стоящего на тот момент в российском государстве.

Спустя несколько месяцев Декларация прав трудящихся и эксплуатируемого народа была инкорпорирована в Конституцию РСФСР 1918 года в виде самостоятельного раздела. Однако, провозгласив Россию федеративной, Конституция РСФСР фактически являлась документом, в основе которого лежал принцип унитаризма. Это доказывает положение статьи 8 Основного закона страны. В ней декларировалось, что Съезд Советов лишь ограничивается провозглашением базовых начал федерации, а каждая народность вправе сама решать вопрос о своем желании участвовать в деятельности федеральных органов.

Разграничивая полномочия и предметы ведения федеральных и региональных органов власти, авторы Конституции РСФСР пошли по пути не просто значительного сужения объема полномочий региональных органов, но и провозгласили, что «сверх перечисленных вопросов ведению Всероссийского съезда Советов и Всероссийского ЦИК Советов принадлежат все вопросы, которые они признают подлежащими их разрешению».

Таким образом, несмотря на упоминание в тексте Конституции РСФСР 1918 г. термина «федерализм», по своей сути Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика являлась такой федерацией, которая с одной стороны сочетала в себе компоненты унитарной и федеративной территориальной организации государства, а с другой стороны – на практике – являлась унитарным государством. Получается, что идея федерализма не имела никакой государствообразующей нагрузки. Этот термин лишь упоминался в наименовании самого государства (Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика), закреплялся в первых статьях Конституции в качестве принципа государственного устройства, но при этом подробно не раскрывался в последующих главах и статьях Основного закона.

Введение в действие Конституции РСФСР ознаменовало начало процесса образования на территории РСФСР автономий по национальному и территориальному принципам. Данный процесс завершился к концу 1922 – началу 1923 года. К этому моменту, когда в состав РСФСР вошли 8 автономных республик (Туркменская, Киргизская, Горская, Татарская, Башкирская, Дагестанская, Якутская, Крымская), 11 автономных областей (Чувашская, Марийская, Калмыцкая, Удмуртская, Коми (Зырян), Бурятская, Ойротская, Карачаево-Черкесская, Кабардино-Балкарская, Адыгейская, Чеченская), 2 трудовые коммуны (Немцев Поволжья и Карельская), 63 губернии и области. Отсюда мы видимо, что уже в тот момент субъектный состав РСФСР был разнопорядковым: часть субъектов считалась национальными образованиями, а другая часть – административно-территориальными единицами<sup>1</sup>.

Сравнительный анализ всех последующих конституций РСФСР позволил выявить общую схему организации федеративного устройства в РСФСР в период с 1918 по 1978 гг.

---

<sup>1</sup> Лукьяновская О. В. Конституционные принципы федеративного устройства российского государства. Волгоград, 2009. С. 58.

Так, в РСФСР, как уже было сказано выше, имеет место сочетание двух принципов образования субъектов – национального и территориального. Вплоть до 1978 г. шло постоянное изменение числа субъектного состава РСФСР. К этому моменту на территории РСФСР было образовано 16 автономных республик, 6 краев, 10 национальных округов, 5 автономных областей, 49 областей. При этом стоит отметить, что процесс формирования субъектного состава проходил довольно стихийно, поскольку отсутствовала четко установленная Конституцией структура территориальной организации государства.

Сочетание территориального и национального принципов образования автономий в РСФСР и с формальной стороны, и фактически предопределило их юридически неравный статус. Так, субъекты, созданные по национальному критерию (т.е. автономные республики, автономные округа, автономные области), имели гораздо больше прав и привилегий, нежели остальные субъекты. В частности, это выражалось в том, что автономные республики имели право принимать свои собственные конституции, устанавливая свое гражданство и т.п. Неравное положение одних субъектов по отношению к другим и наличие у одних больше прав, чем у других, не могло не вызывать негативных настроений в системе межнациональных отношений внутри страны.

Еще одной серьезной ошибкой процесса федерализации страны являлось использование национального принципа как образующего начала нового субъекта в составе РСФСР. Четкого правового статуса у таких субъектов не было. Более того, автономные республики создавались без учета мнения населения, в них проживающего. Определяющим здесь было императивное решение, принятое местными органами власти и управления. Вероятно, уже тогда региональная политическая элита таким образом желала удовлетворить свои политические притязания и амбиции.

Принятие 12 июня 1990 года Декларации о государственном суверенитете РСФСР<sup>1</sup> означало не только закрепление суверенных прав за РСФСР, но и признание того факта, что федерализм это естественный и необходимый фактор функционирования российского государства.

В то же время именно в этот период Россия стояла на грани прекращения своей федеративной организации, поскольку начался так называемый «парад суверенитетов», когда республики в составе РСФСР стали отказываться от статуса автономных образований, провозглашая себя суверенными государствами.

---

<sup>1</sup> Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 2. Ст. 22.

Претензии на суверенизацию могли развалить страну. Вместе с тем у Центра не было достаточного политического ресурса для наведения порядка в стране. Фактически команда Б. Н. Ельцина нисколько не препятствовала такой суверенизации российских республик, а даже в какой-то мере поощряла данный процесс. Печально известное заявление Ельцина: «Берите суверенитета столько, сколько сможете проглотить» доказывает это.

Среди различных вариантов разрешения этой сложной тупиковой ситуации была выбрана идея подписания Федеративного договора, который разграничивал компетенцию между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов.

Оценивая значение этого документа, М. Пискотин писал: «Федеративный договор сыграл поистине историческую роль, найдя форму сохранения государственного единства России в условиях нарастания сепаратистских настроений в ряде регионов страны. Но он сыграл эту роль во многом потому, что был заключен быстро и вовремя. А темп, в котором он готовился, не позволял найти согласованные решения по всем возникающим при этом вопросам...»<sup>1</sup>.

Таким образом, с подписанием Федеративного договора и его имплементацией в Конституцию РСФСР 1978 г. Россия так и не сформировалась как полноценная федерация, которая должна гарантировать политическую стабильность и государственную целостность. Безусловно, что попытка нормализации отношений в сфере взаимодействия федеральной власти и субъектов имела определенные результаты. К примеру, удалось достичь консенсуса и некоторой стабилизации в обществе, но так и не были решены проблемы дезинтеграции и дальнейшего распада федеративной государственности. Нужно было дальше искать пути разрешения кризисной ситуации в стране и не последовать примеру СССР.

Таким шагом стало принятие Конституции 1993 года, что способствовало укреплению российской государственности, придало важный импульс развитию федеративных отношений. В статье 1 закреплено: «Российская Федерация – Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления». Это означает, что принцип федерализма был закреплен как основа конституционного строя РФ.

---

<sup>1</sup> См.: Пискотин М. И. Здание Федерации необходимо достроить // Российская Федерация. 1996. № 14. С. 15.

В самом тексте Конституции в главе 1 были зафиксированы такие начала федеративного устройства РФ, как целостность и неприкосновенность государственной территории. Также впервые утверждается идея равноправия субъектов РФ, указано, что РФ строится по национально-территориальному принципу. Помимо этого, провозглашаются принципы единства системы государственной власти, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и ее субъектов. Верхняя палата парламента – Совет Федерации – стала органом, в равной мере выражающим интересы всех субъектов Федерации.

Начиная с 2000 г., когда к власти приходит В. В. Путин, осуществляется переход от децентрализованного федеративного государства к централизованному. Серия законодательных актов и реформ, осуществленных в последующие 10-15 лет, были направлены на восстановление сильного российского государства, полуразрушенного и ослабленного дезинтеграционными процессами 90-х гг.

Таким образом, гармоничное сочетание и согласованность интересов федерального Центра и субъектов является основой функционирования современного российского федерализма. Несомненно, что решающую роль в укреплении государственности и сохранении территориальной целостности играет система ценностей, которая объединяет общество и способствует его развитию как консолидированной силы. В результате поправок, внесенных в Конституцию РФ в 2020 году, в Основной закон были включены положения о признании исторически сформированного единства, преемственности в эволюции российского государства, сохранении переданных нам предками идеалов и ценностей как неотъемлемой части исторического и культурного наследия народов России. В силу этого одной из главных тенденций современной государственно-правовой политики должно быть воспитание у младшего поколения российских граждан патриотических и гражданских качеств.

Бесспорно, что Россия имеет богатый исторический опыт федерализма, который является ее национальным достоянием, из которого можно извлечь исторические уроки, понять, какие ошибки были допущены, и определить методiku, позволяющую не допускать их впредь, дабы обеспечить стабильное развитие федеративных начал в государственном устройстве современной России.

# АРБИТРАЖНЫЕ СУДЫ В РОССИИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВАЯ РЕТРОСПЕКТИВА

**Канцер Ю. А.**, к.ю.н., доцент кафедры  
финансового и предпринимательского права  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** Учреждение арбитражных судов обычно связывается с формированием рыночной экономики в России, поскольку следствием увеличения количества хозяйствующих субъектов неизбежно выступает учащение количества споров между ними, что требует создания дополнительной «судебной инфраструктуры». Тем не менее результаты настоящего исследования показывают, что первые исторические аналоги современных арбитражных судов появились задолго до распада СССР. Арбитражные суды развивались и трансформировались на всем протяжении развития российского государства.

**Ключевые слова:** торговые суды, таможенные суды, арбитражные суды, арбитражный процесс.

# ARBITRATION COURTS IN RUSSIA: HISTORICAL AND LEGAL RETROSPECTIVE

**Kantser Y. A.**, Candidate of Law,  
Associate Professor of the Department  
of Financial and Business Law  
VIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** The establishment of arbitration courts is usually associated with the formation of a market economy in Russia, since the increase in the number of economic entities inevitably leads to an increase in the number of disputes between them, which requires the creation of an additional «judicial infrastructure». However, the results of this study show that the first historical analogues of modern arbitration courts appeared long before the collapse of the USSR. Arbitration courts have evolved and transformed throughout the development of the Russian state.

**Keywords:** commercial courts, customs courts, arbitration courts, arbitration process.

Поскольку первые упоминания о российском государстве появляются с IX века (с момента прихода Рюрика), то следует отметить, что до указанного периода некий аналог современных арбитражных судов существовал, однако, в другом государстве.

В частности, как отмечает Е. В. Мишина<sup>1</sup>, первые торговые суды появились в Древнем Риме, однако, они носили временный характер. В Европе, в целом, впервые постоянно действующий специализированный коммерческий суд был учрежден позже – в 1563 году во Франции<sup>2</sup>.

В России формирование института арбитражного судопроизводства связывается с деятельностью Всеволода Мстиславовича. Как отмечает Ю. Н. Дыдыгина<sup>3</sup>, в 1135 году князь Всеволод Мстиславович принимает Уставную грамоту. В Уставной грамоте впервые появляется норма со следующим содержанием: «И яз, князь великий Всеволод поставил есми святому Ивану три старосты от житых людей, и от черных тысяцкаго, а от купцев два старосты, управливати им всякия дела Иванская, и торговая, и гостинная, и суд торговый».

Таким образом, уже в первой половине XII века в российском государстве на территории будущей Новгородской республики (она сформирована через год после принятия Уставной грамоты – в 1136 году) уже функционирует некий суд, рассматривающий и разрешающий «торговые» споры.

Несмотря на такой прогрессивный шаг, в российском государстве дальнейшее развитие торговых судов не отслеживается с момента начала периода феодальной раздробленности.

Как отмечает Е. Б. Абакумова<sup>4</sup>, процессуальные нормы о торговых судах снова появляются лишь в ряде памятников права XV–XVII веков. В частности, Новгородская (1440) и Псковская (1467) судные грамоты, Судебник Казимира IV (1468), Судебники 1497 и 1550 годов, Соборное Уложение (1653) развивают правовую мысль о торговле и создают нормативную основу для разрешения торговых споров.

Апогеем развития правовой базы справедливо считается Новоторговый устав 1667 года, который заменяется Таможенным уставом лишь в 1755 году (действие данного памятника права около 90 лет указывает на его успешность и практическую полезность).

По результатам анализа норм Новоторгового устава 1667 года В. А. Лаптев

---

<sup>1</sup> Мишина Е. В. Развитие системы арбитражных судов // Вестник магистратуры. 2020. № 1-4 (100). С. 76.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Дыдыгина Ю. Н. История становления и развития арбитражных судов в РФ // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2020. № 10-3. С. 71.

<sup>4</sup> Абакумова Е. Б. Динамика развития предпринимательского права в России // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2018. № 3. С. 41.

заключает<sup>1</sup>, что данный источник права определял порядок осуществления торговой деятельности и взаимодействия с иностранными торговцами, а также закреплял правовое основы таможенной службы. Последний аспект правового регулирования весьма важен, поскольку правом рассматривать и разрешать торговые споры наделялись не специализированные суды, а особые должностные лица – воеводы.

Ключевой вклад в развитие системы судов, рассматривающих и разрешающих коммерческие споры, справедливо связан с деятельностью Петра I.

В частности, как отмечает Ю. П. Каширина<sup>2</sup>, в 1698 году купцам разрешается объединяться в компании, в 1699 году учреждаются Бурмистрская Палата (в Москве) и земские избы (в иных регионах России), а в 1719 году учреждается специальный орган – Коммерц-коллегия, в компетенцию которой входили функции по надзору в сфере торговли и полномочия по рассмотрению и разрешению споров по торговым делам (между купцами).

Екатерина II развивает материальное, но не процессуальное предпринимательское право, в связи с чем вплоть до начала XIX века в системе арбитражных судов изменения отсутствуют<sup>3</sup>.

Впервые в истории России постоянно действующий коммерческий суд учреждается императором Александром I и Правительствующим Сенатом в 1808 году в Одессе, а позже – в Таганроге, поскольку данный город был крупным торговым центром и создание дополнительных гарантий защиты прав торговцев могло привлечь иностранные инвестиции<sup>4</sup>.

Император Николай I обеспечивает развитие системы коммерческих судов, утвердив в 1832 году по-настоящему важный для своего времени Указ «Об учреждении коммерческих судов» и систематизировав, тем самым, арбитражно-процессуальные нормы (наряду, например, с систематизацией норм других отраслей права в собраниях законодательства Российской империи)<sup>5</sup>.

Судебная реформа Александра II в 60-х годах XIX века была направлена на реформирование системы судов общей юрисдикции, в связи с чем на развитие

---

<sup>1</sup> Лаптев В. А. Правовое регулирование предпринимательства в России (исторический аспект) // Lex Russica. 2015. № 4. С. 35.

<sup>2</sup> Каширина Ю. П. Развитие предпринимательского законодательства в России // Территория науки. 2013. № 5. С. 131.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Власов А. А. Арбитражный процесс России : учебник и практикум для СПО. 2-е изд. М., 2023. С. 16.

<sup>5</sup> Афанасьева С. Ф. Захарьяшева И. Ю. Арбитражное процессуальное право. В 2 частях. Ч. 1 : учебник для вузов // М., 2023. С. 21.

коммерческих (арбитражных) судов реформа не оказывает влияния. Указ «Об учреждении коммерческих судов» действует до 1903 года, когда принимается «Устав судопроизводства торгового», определяющий правовой статус «коммерческих» судов.

После событий 1917 года и гражданской войны появилась необходимость восстановления экономики государства, что привело к реализации новой экономической политики.

Ученые-правоведы данного периода (например, П. И. Стучка), анализируя динамику отечественного права, справедливо отмечали, что всю действующую правовую базу в сфере экономики не могло охватить гражданское законодательство<sup>1</sup>.

Указанное обстоятельство, в свою очередь, приводило к необходимости переосмысления представлений об арбитражном праве в целом, поскольку создавалась необходимая правовая и организационная структура для деятельности арбитражных судов (однако, в данный период – в рамках органов исполнительной власти). В частности, постановлением Президиума Высшего совета народного хозяйства от 03.04.1922 формируются особые административные органы – Арбитражная комиссия ВСНХ и арбитражные комиссии в губсовнархозах.

Уже в 1931 году учреждается Государственный арбитраж – специальный орган, который рассматривает и разрешает споры между хозяйствующими субъектами (были созданы также нижестоящие арбитражи при исполнительных органах, которые, однако, не подчинялись Государственному арбитражу)<sup>2</sup>.

В статье 163 Конституции СССР 1977 года впервые на конституционно-правовом уровне определяется, что «разрешение хозяйственных споров между предприятиями, учреждениями и организациями осуществляется органами государственного арбитража в пределах их компетенции»<sup>3</sup>.

Нормативно правовой статус арбитражных судов как исключительно органов судебной власти закрепляется в 1991 году, когда принимается Закон РСФСР от 04.07.1991 N 1543-1 «Об арбитражном суде».

---

<sup>1</sup> Третьякова Е. А., Маликова А. Х. История развития предпринимательского права как науки в России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2020. № 10-4. С. 85.

<sup>2</sup> Григорьева А. Г., Жинкин С. А., Высоцкая Л. П. Эволюция органов арбитражной системы в России // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. № 7. 2018. С. 94.

<sup>3</sup> Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик : принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР от 12 октября 1977 г. № 41. Ст. 617.

Однако принятие Конституции Российской Федерации 1993 требует обновления нормативной базы, в связи с чем окончательно в истории современной России правовой статус арбитража определяется Федеральным конституционным законом от 28.04.1995 № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации».

Тем не менее, как справедливо отмечается в доктрине<sup>1</sup>, судебная реформа арбитражных судов в России продолжается и находится в динамике.

В частности, в 2014 году соответствующим законом от 05.02.2014 № 2-ФКЗ упразднен Высший арбитражный суд Российской Федерации и унифицирована судебная система<sup>2</sup>.

Таким образом, по результатам изыскания представляется возможным заключить, что аналоги современных арбитражных судов существовали в России с XI века, однако запуск серьезных процессов по созданию необходимой правовой и организационной инфраструктуры для арбитражных судов начался с формирования Российской империи и связан с реформами Петра I, Александра I, а также систематизацией нормативной базы Николая I.

Установлено, что, несмотря на существование командно-административной экономики, в советский период разрешение хозяйственных споров имело важное значение, в связи с чем в структуре органов исполнительной власти были арбитражные комиссии, а также Государственный арбитраж.

Окончательное определение «судебной» природы арбитражных судов осуществлено в начале 90-х годов прошлого века и нормативно закреплено на уровне федерального конституционного закона.

Несмотря на упразднение Высшего арбитражного суда в 2014 году, действующая система арбитражных судов занимает важное место в системе судов Российской Федерации и продолжает динамично развиваться.

---

<sup>1</sup> Григорьева А. Г., Высоцкая Л. П. Объединение судов: проблемы и перспективы развития // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. № 2. С. 71.

<sup>2</sup> О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации : закон РФ о поправке к Конституции РФ от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 10 февраля 2014 г. № 6. Ст. 548.

# ЦЕННОСТЬ И ЗНАЧЕНИЕ ПРИРОДЫ В КОНСТИТУЦИОННЫХ НОРМАХ ПРОШЛОГО И НАСТОЯЩЕГО

**Осетрова А. Ю.**, к.ю.н, доцент  
кафедры конституционного и административного  
права ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** В настоящей статье автор анализирует нормы Конституций СССР различного периода на предмет наличия аксиологического компонента правовой категории «природа». В работе проведена систематизация и анализ норм права, в которых прослеживается эволюция ценности природы, автор приходит к выводу, что охрана и восстановление природы закрепляется в конституционных нормах как приоритетная государственная задача современности.

**Ключевые слова:** природа, Конституция, экологическое законодательство, охрана природы, экологическая норма, ценности.

## THE VALUE AND SIGNIFICANCE OF NATURE IN THE CONSTITUTIONAL NORMS OF THE PAST AND PRESENT

**Osetrova A. Yu.**, Candidate of Law,  
Associate Professor of the Department  
of Constitutional and Administrative Law  
of the VIU (Branch) of the RANEPА

**Abstract.** In this article, the author analyzes the norms of the Constitutions of the USSR of various periods for the presence of an axiological component of the legal category «nature». The paper systematizes and analyzes the norms of law, in which the evolution of the value of nature is traced, the author comes to the conclusion that the protection and restoration of nature is enshrined in constitutional norms as a priority state task of our time.

**Keywords:** nature, Constitution, environmental legislation, nature protection, environmental norm, values.

В настоящее время все более актуальной задачей, стоящей перед современным обществом и Российским государством, является развитие аксиологического компонента правовой категории «природа» в конституционных нормах.

Целью настоящей статьи является систематизация и анализ норм права, в которых прослеживается эволюция ценности природы, а охрана и восстановление природы закрепляется в конституционных нормах как приоритетная государственная задача.

Как отмечает О. С. Колбасов «охрана природы в СССР – это система разносторонних проводимых государством и населением мероприятий, направленных на сохранение, восстановление и умножение природных богатств страны»<sup>1</sup>.

В Конституции СССР 1924 г. экологических норм, регулирующих правоотношения природопользования и охраны природной среды, не было. В ст. 15 Конституции РСФСР была норма «Вся земля, леса, недра, воды, а равно фабрики и заводы, железнодорожный, водный и воздушный транспорт и средства связи составляют собственность Рабоче-Крестьянского государства на основах, определяемых особыми законами Союза Советских Социалистических Республик и верховными органами Российской Социалистической Федеративной Советской Республики». То есть природа как объект правового регулирования не упоминается, речь идет только об отдельных природных ресурсах и только в контексте отношений собственности. Однако в 1918 году принимались специальные акты, регулирующие использование природных ресурсов в хозяйственной деятельности, а именно: Декрет «О социализации земли», «О лесах», уже в 1920 году были изданы Декреты «О недрах земли» и «Об охоте». Ценность природы в этот период была обусловлена тем, что она воспринимается как источник ресурсов для хозяйственной деятельности предприятий, обеспечения жизни и здоровья, культурного развития советского гражданина<sup>2</sup>.

Рост объемов эксплуатации благ природы обусловил необходимость разработки норм, направленных на предохранение природы от истощения. В связи с этим издаются Постановление ЦИК и СНК СССР от 21 ноября 1924 г. «Об основах организации рыбного хозяйства Союза ССР»<sup>3</sup>, Общие начала землепользования и землеустройства 1928 г.<sup>4</sup>, Положение о недрах земли и их разработке

---

<sup>1</sup> Колбасов О. С. Советское законодательство об охране природы за 40 лет // Известия высших учебных заведений. Серия «Правоведение». 1958. № 1. С. 37.

<sup>2</sup> Рябова, П. С. Природа как ценность в современном мире / П. С. Рябова, М. А. Проскурякова. Текст : непосредственный // Юный ученый. 2018. № 3 (17). С. 105-106. URL: <https://moluch.ru/young/archive/17/1226/> (дата обращения: 13.02.2023).

<sup>3</sup> СЗ СССР. 1924. № 25. Ст. 214.

<sup>4</sup> СЗ СССР. 1928. № 69. Ст. 641.

1923 г.<sup>1</sup>, Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 10 декабря 1928 г. «Об обязательных постановлениях местных исполкомов об охране лесов и насаждений от хищений и истребления и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке»<sup>2</sup>, Постановление СНК СССР от 14 мая 1931 г. «Об охране лесов от пожаров»<sup>3</sup>, Постановление СНК СССР от 31 июля 1931 г. «Об организации лесного хозяйства»<sup>4</sup>.

В результате принятия Конституции СССР 1936 г. правовое регулирование «направляется на упорядочение хозяйственной эксплуатации и охраны природных ресурсов»<sup>5</sup>. В послевоенный период необходимо было восстановить народное хозяйство, поэтому законодательство об охране природы развивалось в интересах обеспечения нужд промышленности, сельского хозяйства и для удовлетворения бытовых нужд населения. Как отмечает О. К. Алиев «в первые годы после окончания Великой Отечественной войны государство основное внимание уделяло решению экономических проблем, часто за счет усиленной эксплуатации природных ресурсов. В частности, в начале 50-х годов были ликвидированы многие заповедники, значительно сократилась площадь охраняемых территорий. Правовая охрана окружающей среды не рассматривалась как приоритетное направление деятельности государства вплоть до 1950-х годов, когда стали заметными признаки истощения природных ресурсов в масштабе всей страны. Однако уже в середине 50-х годов, как указывают некоторые исследователи, в стране усилились тенденции комплексного подхода к охране природы и использованию ее ресурсов»<sup>6</sup>. Природа как правовая ценность получает правовое закрепление, в нормативных актах этого периода уже идет речь о комплексной охране природы, а не только отдельных природных объектов.

А. В. Шмыглева, анализируя природоохранную политику СССР этого периода, справедливо отмечает, что «правовой механизм регулирования охраны окружающей среды и природопользования в СССР был недостаточно отрегули-

---

<sup>1</sup> Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. 1923. № 1. Ст. 19.

<sup>2</sup> СУ РСФСР. 1929. № 7. Ст. 71.

<sup>3</sup> СЗ СССР. 1931. № 31. Ст. 241.

<sup>4</sup> СЗ СССР. 1931. № 46. Ст. 313.

<sup>5</sup> Колбасов О. С. Указ соч. С. 41.

<sup>6</sup> Алиев, О. К. Становление конституционных основ охраны окружающей среды в советский период в РСФСР и Дагестанской АССР // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. 2005. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/stanovlenie-konstitutsionnyh-osnov-ohrany-okruzhayuschey-sredy-v-sovetskiy-period-v-rsfsr-i-dagestanskoy-assr> (дата обращения: 13.02.2023).

рован; не установлены критерии загрязнения окружающей среды; слабо проработан механизм юридической ответственности за нарушения природоохранного законодательства». Значительное влияние на закрепление природы как правовой ценности в СССР оказала Стокгольмская конференция 1972 года, посвященная проблемам охраны окружающей среды. Несмотря на то, что СССР отказался принять участие в этой конференции по политическим мотивам, ее основные положения и рекомендации были отражены в постановлениях партии и правительства и других материалах, посвященных проблемам охраны окружающей среды в 1970–1980-х годах<sup>1</sup>.

XXV съезд КПСС в числе важнейших задач развития народного хозяйства СССР на 1976–1980 гг. назвал разработку и осуществление мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов. Верховный Совет СССР в сентябре 1972 года на своей сессии принял специальное постановление «О мерах по дальнейшему улучшению охраны природы и рациональному использованию природных ресурсов», а в декабре того же года ЦК КПСС и Совет Министров СССР приняли постановление «Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов».

Ученый географ А. В. Собисевич и историк А. А. Фокин резюмируют: «Советские власти долгое время считали, что экологические проблемы – это удел капиталистических стран. Государственная собственность на все природные ресурсы и средства производства вместе с принимаемым с начала 1960-х гг. довольно прогрессивным экологическим законодательством позволяли надеяться на то, что чрезмерное использование природных ресурсов, имевшее место во время индустриализации и послевоенного восстановления страны, останется в прошлом и можно будет комплексно решать вопросы окружающей среды в масштабах всей страны и даже всего социалистического лагеря»<sup>2</sup>.

Апогеем такого развития ценностной экологической ориентированности правовой сферы становится статья 18 Конституции РСФСР 1977 года, которая

---

<sup>1</sup> Шмыглева А. В. Природоохранная политика Советского государства: основные этапы формирования и механизм реализации // 1917 год в России: социалистическая идея, революционная мифология и практика : сборник научных трудов. Екатеринбург : Издательство Уральского университета, 2016. С. 159-171.

<sup>2</sup> Собисевич А. В., Фокин А. А. «Нам отнюдь не безразлично, в каком виде социализм отвоюет планету у империализма». Формирование социалистической экологии: между идеологией и практикой // Социология науки и технологий. 2020. Том 11. № 3. С. 44.

закрепила, что «В интересах настоящего и будущих поколений в СССР принимаются необходимые меры для охраны и научно обоснованного, рационального использования земли и ее недр, водных ресурсов, растительного и животного мира, для сохранения в чистоте воздуха и воды, обеспечения воспроизводства природных богатств и улучшения окружающей человека среды». Природа уже стала восприниматься не только как ресурс, но как объект охраны и восстановления. Немецкий исследователь Клаус Гества высказывал мнение, что советское экологическое законодательство 1970-х гг. было очень прогрессивным, а основной проблемой стала реализация этого законодательства на практике<sup>1</sup>.

В 1978 году было принято Постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР «О дополнительных мерах по усилению охраны природы и улучшению использования природных ресурсов», в котором отражалось, что охрана природы и рациональное использование природных ресурсов в условиях быстрого развития промышленности, транспорта, сельского хозяйства и вовлечения в эксплуатацию все большего количества естественных ресурсов является одной из важнейших экономических и социальных задач Советского государства. С этих пор для определения комплексных мероприятий по охране природы, предупреждения загрязнения и деградации окружающей природной среды, а также в целях обеспечения наиболее эффективного использования в народном хозяйстве природных ресурсов разрабатывались территориальные комплексные схемы охраны природы. Всего было разработано более 30 таких территориальных схем, в том числе Эстонской ССР, Литовской и районов, примыкающих к Байкало-Амурской магистрали, Ленинграда и Ленинградской области, Московской, Челябинской и Донецкой областей, районов бассейна Курской магнитной аномалии (КМА) и ряд других проектов. Они стали прообразом современного института территориального градостроительного планирования. Советы Министров союзных республик оказывали содействие республиканским обществам охраны природы в осуществлении общественного контроля за выполнением законодательства об охране природы, в пропаганде знаний по охране природы и рациональному использованию и воспроизводству ее ресурсов. В 1981 году на XXVI съезде КПСС вопросы охраны природы рассматриваются как отдельный блок

---

<sup>1</sup> Gestwa Klaus. Ökologischer Notstand und sozialer Protest. Ein umwelthistorischer Blick auf die Reformunfähigkeit und den Zerfall der Sowjetunion // Archiv für Sozialgeschichte. 2003. Vol. 43. P. 325–348.

проблем. Девятый раздел «Основных направлений экономического и социального развития СССР на 1981–1986 годы и на период до 1990 года» назывался «Охрана природы». Буквально за 70 лет произошла ценностная трансформация восприятия природы в Конституциях РСФСР: природа из объекта потребления стала объектом охраны и восстановления. В период с 1980 года по 1990 год велась плодотворная работа по обновлению экологического законодательства, которое базируется на системном подходе регулирования отдельных сфер охраны природы: были приняты Основы водного законодательства Союза Советских Социалистических Республик и союзных республик (1970); Основы законодательства Союза Советских Социалистических Республик и союзных республик о недрах (1975); Основы лесного законодательства Союза Советских Социалистических Республик и союзных республик (1977); Закон Союза Советских Социалистических Республик об охране атмосферного воздуха (1980); Закон Союза Советских Социалистических Республик об охране и использовании животного мира (1980) и др.

С. А. Боголюбов характеризуя экологический потенциал Основного закона страны отмечает, что «Конституция РФ – самая стабильная из всех отечественных конституций и наиболее насыщенная экологическими положениями, которые условно можно сгруппировать по ее главам, отражающим последовательность и сюжет в изложении предписаний, посвященных охране окружающей среды»<sup>1</sup>.

В современной Конституции Российской Федерации ценностный компонент природы проявлен в статье 58: «каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам».

В заключение отметим, что природа как ценность постепенно получила закрепление в конституционных нормах. Если с образованием СССР основным приоритетом было обособление природных богатств в целях их использования в хозяйственных целях, затем на основе планового подхода природа стала восприниматься как объект охраны и восстановления. В современных конституционных нормах природа фигурирует как базовая ценность.

---

<sup>1</sup> Боголюбов С. А. Экологический потенциал Конституции // Журнал российского права. 2013. № 10 (202). С. 5.

# ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЗАЩИТА СЕМЬИ, МАТЕРИНСТВА, ОТЦОВСТВА И ДЕТСТВА: ВОЗВРАЩЕНИЕ К ТРАДИЦИОННЫМ СЕМЕЙНЫМ ЦЕННОСТЯМ

**Ворошилова С. В.**, д.ю.н., профессор  
кафедры истории государства и права  
Саратовской государственной юридической академии,  
**Мун В. А.**, к.ю.н., доцент кафедры  
теории и истории права и государства  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** В статье анализируются исторические основания современной социально ориентированной государственной политики в области поддержки, укрепления и защиты семьи, материнства, отцовства и детства. Особое внимание уделяется таким традиционным семейным ценностям, которые заложены в современное законодательство и на которые ориентируется практика, как: гармоничное воспитание ребенка в семье, ценность брака как равноправного союза мужчины и женщины, государственная защита детей. Авторы приходят к выводу о том, что действующие правовые нормы не только демонстрируют современное развитие общества, но и являются показателем историко-культурного развития народа в прошлом. В этой связи, государственные меры, реализуемые в настоящее время в сфере семейных отношений, являются следствием исторических традиций. В свою очередь, глубокое осмысление традиционных семейных ценностей позволит определить их истоки, сопоставить с нынешним укладом вещей и сделать вывод о том, проистекает ли то или иное социальное явление из культурного наследия страны или является не свойственным общекультурному развитию феноменом.

**Ключевые слова:** семья, материнство, отцовство, детство, традиции, семейные ценности, нравственный ориентир, самобытность, преемственность поколений.

# STATE PROTECTION OF THE FAMILY, MOTHERHOOD, FATHERHOOD AND CHILDHOOD: RETURN TO TRADITIONAL FAMILY VALUES

**Voroshilova S. V.**, Doctor of Law, Professor  
of the Department of History of State and Law  
Saratov State Law Academy,

**Moon V. A.**, Candidate of Law, Associate Professor  
of the Department theories and histories  
of law and the state In SIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** The article analyzes the historical foundations of the modern socially oriented state policy in the field of support, strengthening and protection of the family, motherhood, fatherhood and childhood. Particular attention is paid to such traditional family values that are embedded in modern legislation and on which practice is guided, such as: the harmonious upbringing of a child in a family, the value of marriage as an equal union of a man and a woman, state protection of children. The authors come to the conclusion that the current legal norms not only demonstrate the modern development of society, but are also an indicator of the historical and cultural development of the people in the past. In this regard, the state measures currently being implemented in the field of family relations are the result of historical traditions. In turn, a deep understanding of traditional family values will make it possible to determine their origins, compare them with the current way of things, and conclude whether this or that social phenomenon stems from the cultural heritage of the country or is a phenomenon not characteristic of general cultural development.

**Keywords:** family, motherhood, fatherhood, childhood, traditions, family values, moral landmark, identity, continuity of generations.

В Послании Президента Федеральному Собранию в 2020 г. обращено особое внимание на важность восприятия подрастающими поколениями подлинных семейных ценностей о том, что «семья – это любовь, счастье, радость материнства и отцовства, что семья – это крепкая связь нескольких поколений, где уважение к старшим и забота о детях всегда объединяют, дают чувство уверенности, защищенности, надежности»<sup>1</sup>. В настоящее время реализуется широкий круг государственных мер, направленных на поддержку семей (выплаты будущим и молодым родителям, помощь в улучшении жилищных условий семьям и др.). Однако, как справедливо отметил П. А. Якушев какие бы материальные меры

---

<sup>1</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 г. // Российская газета. № 7. 16.01.2020.

поддержки и стимулирования не предпринимались государством, они не смогут существенно повысить рождаемость или побудить к заключению брака ввиду того, что экономически выгоднее всегда будет оставаться жить без детей и вне брака<sup>1</sup>. В этой связи особое значение приобретает исследование концепта традиционных семейных ценностей с точки зрения исторического осмысления и последующая интеграция культурно-исторических традиций в современные социально-экономические процессы и социальные нормы.

Глубокое осмысление ранее существовавших ценностей позволит определить их истоки, сопоставить с нынешним укладом вещей и сделать вывод о том, проистекает ли то или иное социальное явление из культурного наследия страны или является не свойственным общекультурному развитию феноменом. К числу таких нетрадиционных для российского общества феноменов можно отнести приобретающие сегодня популярность концепции добровольной бездетности («чайлдфри»), неприязни к детям и материнству («чайлдхейт»), возможность обоюдного выбора мужчины и женщины, находясь в зарегистрированном браке, не проживать совместно и не вести общее хозяйство (гостевой брак), возможность супругов открыто вступать во внебрачные половые отношения (открытый брак) и т.д. Подобный репродуктивный выбор может иметь негативные демографические последствия для всей страны, а также способен нанести непоправимый урон отдельному индивиду, поскольку в стремлении получить новые ощущения, выгоду, есть риск утратить подлинную жизненную ценность – семью.

Под традиционными ценностями можно понимать «систему представлений или нравственных правил, передающихся от поколения к поколению внутри конкретного сообщества»<sup>2</sup>. Несмотря на то, что содержание традиционных ценностей может варьироваться в разных обществах и культурах, однако исследователи часто выделяют семью как наиболее самобытный институт, в котором роль традиционных ценностей имеет преобладающее значение.

В Конституции Российской Федерации закреплены базовые для российских граждан конституционно значимые нравственные ценности семьи, материнства, отцовства и детства. Так, материнство и детство, семья находятся под защитой государства (статья 38, часть 1); вопросы защиты семьи, материнства,

---

<sup>1</sup> Якушев П. А. Традиционные ценности в механизме правового регулирования семейных отношений в России и странах Европы: автореф. ... докт. юрид. наук: 12.00.03 / П. А. Якушев. М., 2009. С. 4.

<sup>2</sup> Муравьева М. Г. Традиционные ценности и современные семьи: правовые подходы к традиции и модерну в современной России // The Journal of Social Policy Studies, 2014. № 12 (4). С. 625–638.

отцовства и детства относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72, пункт «ж» части 1)<sup>1</sup>.

Как отмечал Конституционный суд Российской Федерации в Постановлении от 23 сентября 2014 г. семья, материнство и детство в их традиционном, воспринятом от предков понимании представляют собой «те ценности, которые обеспечивают непрерывную смену поколений, выступают условием сохранения и развития многонационального народа Российской Федерации, а потому нуждаются в особой защите со стороны государства»<sup>2</sup>. Руководствуясь изложенным, государство берет на себя право решать различные вопросы законодательного регулирования межличностных отношений на основе традиционных представлений об этих ценностях в контексте особенностей национального и конфессионального состава российского общества, его социокультурных и иных исторических характеристик. На решение данной проблемы, в том числе, направлен Федеральный закон от 05.12.2022 г. № 479-ФЗ, устанавливающий административную ответственность за пропаганду нетрадиционных сексуальных отношений или предпочтений, смены пола, а также за распространение среди несовершеннолетних информации, демонстрирующей нетрадиционные сексуальные отношения или способной вызвать у подростков желание сменить пол<sup>3</sup>.

В 2020 г. статья 114 Конституции Российской Федерации была дополнена указанием на обеспечение Правительством Российской Федерации проведения единой социально ориентированной государственной политики, в том числе, в области поддержки, укрепления и защиты семьи, сохранения традиционных семейных ценностей<sup>4</sup>.

Дальнейшее развитие указанных положений нашло отражение в подготовленном законопроекте «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета от 25 декабря 1993 г. № 237.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 23.09.2014 г. № 24-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 6.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой граждан Н. А. Алексеева, Я. Н. Евтушенко и Д. А. Исакова» // <https://online.consultant.ru/riv/cgi/online.cgi?req=doc&rnd=UaEnTA&base=LAW&n=169047#qAQK CSTjA9XiM8D7> (Дата обращения 01.12.2022 г.)

<sup>3</sup> Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 05.12.2022 № 479-ФЗ // [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/22bad0cdd0c3f78c22cfde9be44758f91e9f3d6a/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/22bad0cdd0c3f78c22cfde9be44758f91e9f3d6a/) (дата обращения 09.12.2022 г.)

<sup>4</sup> Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ. 16.03.2020 г. № 11. Ст. 1416.

Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», находящегося с июля 2022 г. на рассмотрении Государственной Думы. Обсуждаемые изменения направлены на совершенствование семейно-правового регулирования отношений, связанных с государственной защитой прав и законных интересов детей, имеющих попечение родителей, усыновителей, опекунов или попечителей. В пояснительной записке к законопроекту отмечается, что сохранение традиционных семейных ценностей, к числу которых правомерно относить ценности семьи (рода, родни), материнства, отцовства и детства предполагает бережное отношение к ним, в том числе при осуществлении семейно-правового регулирования.

Кроме того, в целях обеспечения, вытекающих из Конституции Российской Федерации, требований определённости, ясности и недвусмысленности правовых норм, законопроектом предусматривается дополнение Семейного кодекса статьёй, в которой раскрывались бы некоторые термины. Так, под «семьей» предлагается понимать «общность людей, соединённых отношениями брака, родства, свойства, усыновления (удочерения) и связанных общими семейными традициями и ценностями, взаимными правами и ответственностью друг перед другом». Также предлагается вместо термина «лица, заменяющие родителей» использовать термин «лица, на попечении которых находятся дети», поскольку в традиционной семейной культуре России в отношениях детей и родителей превалирует осознание их незаменимости друг для друга<sup>1</sup>.

Наконец, Указом Президента от 09 ноября 2022 г. утверждены Основы государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей, в которых дается определение традиционным ценностям как «нравственным ориентирам, формирующим мировоззрение граждан России, передаваемые от поколения к поколению, лежащим в основе общероссийской гражданской идентичности и единого культурного пространства страны, укрепляющим гражданское единство, нашедшим свое уникальное, самобытное проявление в духовном, историческом и культурном развитии многонационального народа России»<sup>2</sup>. Крепкая семья, брак, многодетность отнесены к

---

<sup>1</sup> Законопроект № 157281-8 «О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/157281-8?ysclid=lckydztghq909175881> (Дата обращения 01.12.2022 г.)

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 09.11.2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» // Собрание законодательства РФ. 14.11.2022 г. 46. Ст. 7977.

традиционным семейным ценностям в связи с чем, одной из задач государственной политики является сохранение, укрепление и продвижение традиционных семейных ценностей (в том числе защита института брака как союза мужчины и женщины), обеспечение преемственности поколений.

Можно выделить следующие традиционные семейные ценности, заложенные в современное законодательство и на которые ориентируется практика: гармоничное воспитание ребенка в семье, государственная защита детей, ценность брака как равноправного союза мужчины и женщины.

Несмотря на то, что в основе дореволюционного российского законодательства о браке и семье находилась патриархальная семья с подчиненным положением жены и безграничной отцовской властью, особый интерес представляют теоретические концепции, оформившиеся уже в конце XIX – начале XX вв. и характеризующие истоки российских семейных традиций. Так, в период с 1889 по 1910 гг. под редакцией российского советского педагога и психолога П. Ф. Каптерева была опубликована целая серия работ из нескольких десятков брошюр, посвященных проблемам семейного воспитания. В итоге была сформирована энциклопедия семейного воспитания, в которую вошли труды известных педагогов психиатров, основоположников отечественной индивидуально психологии конца XIX – начала XX вв. (Е. И. Тихеевой, А. Н. Острогорского, П. Ф. Лесгафта, А. Ф. Лазурского). Ученые всесторонне рассматривали различные аспекты, связанные с воспитанием детей, включая исторический очерк развития идей о воспитании, анатомо-физиологические свойства детского организма, умственное воспитание детей, отношения между родителями и детьми. Энциклопедия представляла собой обширное педагогическое пособие, обращенное к родителям, а также мужчинам и женщинам, которые только планировали стать родителями.

Особый интерес представляют рассуждения о целях воспитания детей. Так, отмечается, что фундаментом, основным идеалом, определяющим «общий ход развития», является воспитание матерью и отцом «хорошего гражданина и патриота, счастливого, самостоятельного служителя истинного, доброго, прекрасного ревнителя и деятеля прогресса»<sup>1</sup>. Однако, учитывая индивидуальное развитие каждого ребенка, психологи призывали родителей не только помогать

---

<sup>1</sup> Энциклопедия семейного воспитания и обучения. Вып. 1: Задачи и основы семейного воспитания / П. Ф. Каптерева. СПб.: Тип. Е. Евдокимова. 1898. С. 18.

всестороннему и закономерному развитию детей при помощи создания благожелательной обстановки в семье, но и «предупреждать всякого рода неправильности и неблагоприятное влияние на развитие детей»<sup>1</sup>.

Известный российский юрист, специалист по римскому и гражданскому праву профессор В. И. Синайский, анализируя имущественные права супругов, условия вступления в брак, основания для развода, отмечал, что несмотря на неравное распределение ролей в браке согласно российскому законодательству в конце XIX – начале XX вв. и ущемление прав женщин, сам брак по своей природе представляет «событие всей жизни», сочетание мужа и жены<sup>2</sup>. В основе бракосочетания высокая идея «союза любви и дружбы». Переходя к вопросу о взаимоотношениях между родителями и детьми, указанный автор приходит к выводу о том, что главная забота матери и отца заключается в надлежащем воспитании своих детей, охране их физического и духовного здоровья, как верного залога государственного благополучия<sup>3</sup>.

Заслуженный профессор Императорского Новороссийского университета, доктор гражданского права, автор «Курса семейного права» (1909 г.) А. И. Загоровский, признавая сложность регулирования правом семейных отношений ввиду присутствия в них «физической природы и нравственного чувства», отмечал, что семейное право XX в. развивается при весьма деятельном участии государства, которое строит его на принципах равноправия, покровительства, защиты «слабейших членов семейного союза» и общекультурных началах, «не связанных с вероисповедными различиями»<sup>4</sup>.

В период с середины XIX до начала XX вв. происходило формирование государственно-правовой охраны материнства и детства в России. В указанный период претерпело существенное изменение российское законодательство. Деятельность государственных органов, органов социального призрения, общественных организаций в данный период была направлена на борьбу с детской

---

<sup>1</sup> Энциклопедия семейного воспитания и обучения. Вып. 1: Задачи и основы семейного воспитания / П. Ф. Каптерева. СПб.: Тип. Е. Евдокимова. 1898. С. 27.

<sup>2</sup> Синайский В. И. Русское гражданское право. Выпуск II. Обязательственной, семейное и наследственное право. Киев: Типография Р. К. Лубковского. 1915. С. 279.

<sup>3</sup> Там же. С. 292.

<sup>4</sup> Загоровский А. И. Курс семейного права. Одесса: Типография Акционерного Южно-Русского О-ва Печатного Дела. 1909. С. 3.

смертностью<sup>1</sup>, охрану труда женщин и детей<sup>2</sup>, страхование материнства<sup>3</sup>, уголовно-правовую охрану беременных женщин, женщин-матерей и детей<sup>4</sup>. Создавались первые детские сады, ясли, «убежища» для беременных и родильниц. Уголовное законодательство России середины XIX – начала XX вв. уделяло значительное внимание охране жизни и здоровья женщины в период беременности, осуществления ею репродуктивных функций<sup>5</sup>. Основная идея предпринимаемых государством мер заключалась в создании благоприятных для матери и ее ребенка условий для воспитания здорового, образованного будущего поколения.

Советское государство в первые годы своего становления создало законодательную базу охраны материнства и детства и существенно расширило формы правовой помощи матери и ребенку. Особое значение имело реформирование системы здравоохранения и создание широкой сети медицинских учреждений, специализирующихся на оказании помощи женщине-матери и ребенку<sup>6</sup>. Так, например, в 1922 г. был создан Государственный институт охраны материнства и младенчества, являвшийся научно-практическим и учебным учреждением Наркомздрава<sup>7</sup>.

Для борьбы с таким распространенным негативным явлением как подкидышание детей государство оказывало социальную помощь, путем устройства беременной женщины в Дом матери и ребенка, где она могла находиться два месяца до родов и столько же после родов<sup>8</sup>. Для борьбы с детской беспризорностью,

---

<sup>1</sup> Указ «Об учреждении Всероссийского попечительства об охране материнства и младенчества» от 31.05.1913 г. // ПСЗРИ III. 1913. Т. XXXIII. № 39446.

<sup>2</sup> Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «О воспрещении ночной работы несовершеннолетним и женщинам на фабриках, заводах и мануфактурах» от 3.06.1885 г. // ПСЗРИ III. 1885. Т. V. № 3013.

<sup>3</sup> Высочайше утвержденный одобренный Государственным Советом и Государственной Думой Закон «Об Обеспечении рабочих на случай болезни» от 23.06.1912 г. // ПСЗРИ III. 1915. Т. XXXII. № 37446.

<sup>4</sup> Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об устройстве управлений отдельными местами заключения гражданского ведомства и тюремной стражи» от 15.06.1887 г. // ПСЗРИ III. 1887. Т. VII. № 4593.

<sup>5</sup> Мун В. А. Законодательное регулирование охраны прав беременных женщин и женщин-матерей в России в середине XIX – начале XX вв. // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 1 (132). С. 37–44.

<sup>6</sup> Постановление СНК РСФСР «О колхозных родильных домах» от 26 марта 1936 г. // Сокращенное собрание законов СССР и РСФСР для сельских советов. 1936. Вып. 8.

<sup>7</sup> Положение Народного комиссариата здравоохранения РСФСР о Государственном институте охраны материнства и младенчества 10.11.1922 // Становление и развитие здравоохранения в первые годы Советской власти 1917–1924 гг. Сборник документов и материалов. М., 1966. С. 418–420.

<sup>8</sup> Инструкция для Домов матери и ребенка от 10 ноября 1925 г. // Бюллетень Наркомздрава РСФСР. 1925. № 21. С. 9.

сохранением жизни и здоровья сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, была учреждена специальная Комиссия по делам несовершеннолетних<sup>1</sup>. С созданием Советского государства и принятием первых советских декретов, закреплявших принцип равноправия мужчин и женщин, проблемы репродуктивного здоровья и планирования семьи приобретают особое звучание<sup>2</sup>. Стремясь защитить права детей, советское законодательство предусматривало равную обязанность за родителями заботиться о несовершеннолетних детях, воспитывать их и готовить к «полезной деятельности», уравнивая в правах детей, рожденных в браке и рожденных вне брака<sup>3</sup>.

Подводя итог, следует подчеркнуть, что бережное отношение к национальным традиционным семейным ценностям является бесспорной и важной задачей современного государства. Традиции ответственного отношения к членам своей семьи, заботы о близких должны активно пропагандироваться обществом и всемерно поддерживаться государственной властью на всех уровнях.

---

<sup>1</sup> Декрет СНК РСФСР от 14 января 1918 года «О комиссиях для несовершеннолетних» // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. № 8. 14.01.1918.

<sup>2</sup> Ворошилова С. В. Репродуктивные права женщин в первые годы Советского государства // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2022. № 5 (148). С. 15–21.

<sup>3</sup> 1-й Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве. М., 1918. С. 44.

# УЧАСТИЕ СССР В ИРАНО-ИРАКСКОМ КОНФЛИКТЕ 1980–1988 ГГ.

**Абдрашитов В. М.**, д.ю.н.,  
профессор кафедры  
философии и теории права ВолГУ  
**Саттар Джаббер Аль-Харкуси**,  
аспирант

**Аннотация.** Статья уделяет внимание ранее недостаточно известным страницам советско-иракских отношений в период ирано-иракского конфликта 1980-1988 года и аспектам открытого противостояния СССР и США на Ближнем Востоке в годы холодной войны. Особому анализу подверглись экономические и политические стороны отношений между давними партнерами. Раскрывается проблема двойной игры США в отношении многих государств описываемого региона.

**Ключевые слова:** СССР, Республика Ирак, советско-иракские отношения, Исламская Республика Иран, США, холодная война.

## THE USSR'S PARTICIPATION IN THE IRAN-IRAQ CONFLICT OF 1980–1988

**Abdrashitov V. M.**, Doctor of Law,  
Professor of the Department of Philosophy  
and Theory of Law of the Volga State University  
**Sattar Jabber Al-Harkusi**, PhD student

**Abstract.** Article focuses on previously insufficiently known pages of Soviet-Iraqi relations during the Iran-Iraq conflict of 1980–1988 and aspects of the open confrontation between the USSR and the USA in the Middle East during the Cold War. The economic and political aspects of relations between the old partners were subjected to special analysis. The problem of the US double game in relation to many states of the described region is revealed.

**Keywords:** USSR, Republic of Iraq, Soviet-Iraqi relations, Islamic Republic of Iran, USA, Cold War.

Война, которая шла с 1980 по 1988 год между Ираном и Ираком, названная «Война в заливе» сыграла огромную роль в развитии Среднего Востока. В этот конфликт, помимо основных участников были также вовлечены СССР, США и

многие государства-члены НАТО. Ирано-иракская война стала одной из самых продолжительных среди войн XX века (8 лет) и унесла жизни более 1,2 млн человек. Многие эксперты по вооруженным конфликтам сравнивают ее только с войной Вьетнаме<sup>1</sup>. В советский период об этой войне не распространялись, также, как и об активном участии СССР в конфликте в Демократической Республике Афганистан, который, как и Ирак, был форпостом Советского Союза на мусульманском Востоке. В СССР эта война была прозвана как «ирано-иракская война», в то время как в иностранной литературе<sup>2</sup> ее окрестили «Gulf War» – «Война в заливе», а сами обитатели Залива прозвали ее «Священной обороной»<sup>3</sup>, т.к. в ней арабы-шииты вели небезуспешную защиту от незаконных территориальных посягательств арабов-суннитов<sup>4</sup>.

Поводом для развязывания конфликта многие до этого момента считают приграничный территориальный спор<sup>5</sup>. Однако есть мнение, что сам пограничный спор возник именно из-за территории, где близко к поверхности земли залегают особая нефть, не требующая глубокой переработки, в связи с чем, фактически конфликт возник не по причине борьбы за «очень большую нефть»<sup>6</sup>. Другой причиной конфликта можно рассматривать проведение Исламской революции в Иране в 1979 г., после которой к власти в стране был приведен человек нового формата – духовный лидер мусульман аятолла Хомейни, который победно вернулся из эмиграции, большую часть которой он провел в Париже. Смена власти привела к чисткам в госаппарате и армии Ирана. По большей части Ирак, и Иран вполне подходили друг другу как соседи, но именно в это время начались многочисленные провокации, проводимые США совместно с агрессивно настроенными боевиками и группами повстанцев Ирана. Страна победившей революции была не готова к войне и в такие короткие сроки после прихода к власти, новая армия Ирана не смогла защитить свои интересы и государственность. Главный

---

<sup>1</sup> The Gulf War of 1980–1988: The Iran-Iraq War in International Legal Perspective / ed. by Iger F. Dekker, Harry H.G. Post. Utrecht: Nederlands Instituut voor Sociaal en Economisch Recht, 1992. P. 12.

<sup>2</sup> Blight James G. Becoming Enemies: U.S. Iran Relations and the Iran-Iraq War, 1979–1988. New York: Rowman & Littlefield, 2014. P. 16.

<sup>3</sup> Blight James G. Becoming Enemies: U.S.-Iran Relations and the Iran-Iraq War, 1979–1988. New York: Rowman & Littlefield, 2014. P. 36.

<sup>4</sup> Мирный Д. С. Вмешательство СССР и США в Ирано-Иракскую войну 1980–1988 гг. // Евразийская адвокатура. 2018. С. 31-32.

<sup>5</sup> Ниязатов Ш. А. Ирано-иракский конфликт: Исторический очерк / Академия наук СССР, Институт востоковедения; Ш. А. Ниязатов. М.: Наука, 1989. С. 25.

<sup>6</sup> Blight James G. Becoming Enemies: U.S. Iran Relations and the Iran-Iraq War, 1979–1988. New York: Rowman & Littlefield, 2014. P. 17.

советник и приспешник Америки в регионе был оперативно изгнан. Интересы США уже никто не лоббировал. В Персидском заливе, иракский лидер С. Хусейн, воспользовавшись кризисной ситуацией в стане соседей, решил использовать слабость и неготовность иранской армии в трудный для народа Ирана момент. Ранее крепкая и слаженная армия Ирана, была просто не готова воевать, т.к. была деморализована сменой власти в стране. У Ирака, наоборот, были силы и амбиции стать новым хозяином Среднего Востока, в то время как США рассматривали Иран, Израиль и Королевство Саудовская Аравия в качестве своих форпостов в регионе, с целью поддержания и развития бизнеса и отдельных компаний из США, специализирующихся на добыче и продаже нефти<sup>1</sup>.

В тот период ни США, «ни империя зла» – Советский Союз не были готовы на открытое противостояние и на развязывание конфликта, даже на таком удалении от своих границ, а строили свои отношения исключительно с целью прекращения начатой войны и продвижении бизнес-интересов с двух сторон. Первоначально США занимали исключительно нейтральную позицию в отношении обоих государств, однако несмотря на это США слабые попытки помочь в ограничении разрастания конфликта и конфронтации между участниками конфликта и все это только из-за будущих поставок нефти и недопущения разрушения общемировой логистики черного топлива. К этому стоит добавить, что США также являлись держателями своих финансовых обязательств гарантийного характера перед государством Короля Аль-Сауда. Приближение войск СССР к государственной границе Ирана было встречено со стороны США, резким по форме и кратким по содержанию уведомлением, переданным по дипломатическим каналам<sup>2</sup>. В нем США обещали полную защиту интересов Ирана при вторжении СССР на его территорию. США оказывали Ирану всестороннюю помощь: от прямой экономической поддержки в виде продуктов питания моции и бутилированной воды и поставки технологий двойного назначения до откровенной военной помощи, выражавшейся как в поставке разных типов вооружения американского и неамериканского производства, поддержка специалистами и, безусловно, прямое участие в боестолкновениях и боевых действиях против Ирака.

---

<sup>1</sup> Фархутдинов И. З. Американская доктрина о превентивном военном ударе от Монро до Трампа: международно-правовые аспекты. М.: ЕВРАЗНИП, 2017. С. 365.

<sup>2</sup> Мирный Д. С. Вмешательство СССР и США в Ирано-Иракскую войну 1980–1988 гг. // Евразийская адвокатура. 2018. С. 32.

Стоит отметить, активное влияние СССР и США в разные периоды конфликта выражалось по-разному. Оно варьировалось от дипломатических консультаций и экономической поддержки в виде поставок продуктов первой необходимости до откровенной военной помощи в виде поставок необходимого или недостающего вооружения, сопровождаемые военными специалистами и консультантами в области права вооруженных конфликтов.

Ирак долгое время до конфликта в Заливе являлся традиционным союзником Советского Союза по многим направлениям, поскольку, СССР и Ирак пообещали друг другу «всестороннее сотрудничество в политической, экономической, торговой, научно-технической, культурной и других областях на основе уважения государственного суверенитета, территориальной целостности и невмешательства во внутренние дела друг друга»<sup>1</sup>, согласившись «продолжать развивать сотрудничество в деле укрепления их обороноспособности»<sup>2</sup>.

Как справедливо отметил французский историк П. Разу, именно Саудовская Аравия, как партнёр США в ближневосточном регионе, вынудила последнее не предоставлять помощь Ираку, что и заставило С. Хусейна осуществить нападение на Иран, начав активные военные действия против него<sup>3</sup>. До начала военного противостояния между Ираком и Ираном Советский Союз предоставил первой стороне серьезную военную помощь в виде поставок вооружения почти на 25 млрд. долларов, тем самым, став главным рынком оружия, произведенного в СССР, более 1300 советников из числа граждан СССР<sup>4</sup>.

Развязывание ирано-иракского конфликта, несмотря на своевременное предсказание советскими военными экспертами, что стало для Страны Советов полным сюрпризом, т.к. советников Страны победившего социализма государственные лица Ирака и сам С. Хусейн заверяли в отсутствии намерений «проводить крупные военные операции против Ирана в ближайшем будущем». Такой поворот событий стал полной неожиданностью и для США, которое были заняты очередными выборами Президента Д. Картера<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Ниязатов Ш. А. Ирано-иракский конфликт: Исторический очерк / Академия наук СССР, Институт востоковедения. М.: Наука, 1989. С. 25.

<sup>2</sup> Там же. С. 27.

<sup>3</sup> Razoux Pierre. The Iran-Iraq War. London: Harvard University Press, 2015. P. 70.

<sup>4</sup> Smolansky Oles M., Bettie M. Smolansky. The USSR and Iraq: The Soviet Quest for Influence. Durham: Duke University Press, 1991. P. 80.

<sup>5</sup> Razoux Pierre. The Iran-Iraq War. London: Harvard University Press, 2015. P. 80.

Вторжение Ирака в Иран было истолковано СССР как грубое нарушение договорных положений, заключенного между странами Договора о дружбе и сотрудничестве от 1972 года, а непосредственно положений статьи 8, касающейся ситуации когда «В случае возникновения ситуаций, угрожающих миру любой из Сторон или создающих угрозу миру или нарушение мира, Высокие Договаривающиеся Стороны будут незамедлительно вступать в контакт друг с другом с целью согласования своих позиций в интересах устранения возникшей угрозы или восстановления баланса»<sup>1</sup>. Однако авиаудар израильской авиации по ядерному реактору под названием «Осирак», находящийся в непосредственной близости к столице Ирака Багдада, осуществленный 7 июня 1981 года, заставил официальный Ирак, после всемирного осуждения, описываемого вероломного превентивного налета и единогласного принятия Советом Безопасности ООН резолюции, жестко осуждающей преступные действия Израиля, требовать от СССР полного восстановления всех категорий поставок продуктов, товаров и вооружений, сопровождаемых советскими специалистами. Указанные требования Ирака были полностью удовлетворены только летом-осенью 1982 года<sup>2</sup>, было доказательством того, что СССР, несмотря на все угрозы своих оппонентов и стратегических противников перешел красную линию, перейдя от политики полного нейтралитета в конфликте между Ираком и Ираном, к политике избирательного права понимания и толкования Договора о и сотрудничестве между СССР Иракской Республикой от 1972 года<sup>3</sup>, прикрываясь расширительным толкованием статей 7 и 9 Договора. Анализируя ситуацию, можно заключить, что основными причинами изменения курса нейтралитета СССР на активную поддержку Ирака, прежде всего, можно найти в понимании, так называемых репутационных издержках Страны Советов в связи с потерей такого стратегического партнера как Ирак в Ближневосточном регионе, а также вероятном дисбалансе сил в сравнении с ситуацией в Афганистане, где все еще находился ограниченный контингент советских вооруженных сил, а воинственно настроенный Иран был в любой момент оказать помощь как США, Великобритания и Пакистан моджахедам<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Договор о дружбе и сотрудничестве между СССР Иракской Республикой от 1972 года // [Электронный ресурс] // URL: [https:// docs.cntd.ru/document/1901883](https://docs.cntd.ru/document/1901883) (дата обращения 12.12.2022).

<sup>2</sup> Razoux Pierre. The Iran-Iraq War. London: Harvard University Press, 2015. P. 242-243.

<sup>3</sup> Договор о дружбе и сотрудничестве между СССР Иракской Республикой от 1972 года // [Электронный ресурс] // URL: [https:// docs.cntd.ru/document/1901883](https://docs.cntd.ru/document/1901883) (дата обращения 12.12.2022).

<sup>4</sup> Blight James G. Becoming Enemies: U.S.-Iran Relations and the Iran-Iraq War, 1979–1988. New York: Rowman & Littlefield, 2014. P.28, Kalinovsky Artemy. The Soviet Union and the Iran-Iraq war // The Iran-Iraq War: New International Perspectives / ed. by Nigel Ashton, Bryan Gibson. London: Routledge, 2013. P. 84.

Более того, стоит отметить, что военное фиаско Ирака в войне с Ираном было также, как и для СССР невыгодно и для США, поскольку, в этой ситуации возникала угроза для иного партнёра США в регионе – Израиля, как суверенного государства, в связи с чем, создавалась прямая угроза его существованию, а поэтому США вынуждены были продолжать искать новые каналы для поддержки и оказания помощи Ираку, которому зимой 1982 года США начал поставки технологий двойного назначения<sup>1</sup> и данные разведки с собственных спутников.

Таким образом, стоит указать, что разнородные по своим курсам отношения, сложившиеся в тот период между США и СССР и воюющими Ираком и Ираном имели достаточно сложный и комплексный характер. Анализируя отношения, описываемого периода, можно заметить, что обе стороны конфликта и обе стороны, поддерживающие их, нарушали принципы международного права, в том числе принцип суверенного равенства государств и мирного разрешения конфликтов в международном праве, чем, безусловно, способствовали эскалации самого конфликта, но и на долгие годы задержали развитие международных отношений, что привело к увеличению числа его жертв с обеих сторон, особенно после открытого применения США вооруженных сил против Ирана.

---

<sup>1</sup> Blight James G. *Becoming Enemies: U.S.-Iran Relations and the Iran-Iraq War, 1979–1988*. New York: Rowman & Littlefield, 2014. P.95.

# ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ И НОВЕЛЛЫ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРАВА ИРАКА: НЕЗАВИСИМОЕ РАЗВИТИЕ И ВНЕШНЕЕ ВЛИЯНИЕ

**Абдрашитов В. М.**, д.ю.н., профессор кафедры  
философии и теории права ВолГУ  
**Саттар Джаббер Аль-Харкуси**, аспирант

**Аннотация.** Статья раскрывает отдельные аспекты изменений и обновления законодательства Республики Ирак, проводимых с учетом тех исторических последствий, которые данному государству выпало пережить. Особому анализу подверглись положения Конституции Ирак 2005 года, принятой в тяжелый для государства период, но несмотря на это сохранившей основные свойства и характеристики основных конституционных актов большинства мусульманских государств.

**Ключевые слова:** Месопотамия, Республика Ирак, Конституция Ирака, конституционное право, вторжение США, ислам.

## CONTINUITY AND NOVELTIES OF IRAQI NATIONAL LAW: INDEPENDENT DEVELOPMENT AND EXTERNAL INFLUENCE

**Abdrashitov V. M.**, Doctor of Law,  
Professor of the Department of Philosophy  
and Theory of Law of the Volga State University  
**Sattar Jabber Al-Harkusi**, PhD student

**Abstract.** The article reveals some aspects of the changes and updates of the legislation of the Republic of Iraq, carried out taking into account the historical consequences that this state had to go through. The provisions of the Constitution of Iraq of 2005, adopted during a difficult period for the state, were subjected to special analysis, but despite this, it retained the basic properties and characteristics of the main constitutional acts of the majority of Muslim states.

**Keywords:** Mesopotamia, Republic of Iraq, Constitution of Iraq, constitutional law, US invasion, Islam.

Та благословенная Земля, на территории на которой располагается современное государство Республика Ирак, в древнейших период, а также нередко во

время современного летоисчисления исторических эпох, как и в древние времена называлась Месопотамия<sup>1</sup>. Это находит свое подтверждение и в современное время. Так, например, в преамбуле Конституции Ирака от 15 октября 2005 г. прямо говорится: «Мы, сыновья Месопотамии, земли Пророков, могил святых имамов, основателей цивилизации и творцов алфавита, колыбели арифметики; на нашей земле был написан первый из созданных человечеством законов; в нашей стране были заложены основы самой величественной эры справедливости в отношениях между народами; на нашей земле последователи Пророка и святые молились<sup>2</sup>; философы и ученые создавали теории, а поэты и писатели творили...»<sup>3</sup>. Упомянутая выше земля распростерлась между двумя великими реками: Тигр и Евфрат, что предоставило ее жителям многочисленные преимущества, среди которых можно выделить и наличие плодородных земель, которые поливаются водами рек, а также широкие возможности для ведения успешной и взаимовыгодной торговли. Описываемые нами обстоятельства, с древних времён и по настоящее время, сделали настоящий регион одним из известнейших центров цивилизации, но и с другой стороны, постоянно привлекало захватчиков и врагов мира, сделавших территорию объектом постоянных нападений, набегов и вооруженных вторжений, повторявшихся из столетия в столетие. Историко-правовые традиции и ценностные ориентиры в области определили путь развития Ирака, имеющего длительную историю, насчитывающую по мнению отдельных авторов более 5250 лет.

Несколько раз в своей многовековой истории Ирак заслуживал репутацию сильного, точки зрения, развития права и управления, государства. Первоначально, это было именно в вавилонские времена, когда был разработан начал своё юридическое действие Кодекс Хаммурапи, а во второй раз – уже во времена империи Аббасидов, когда земли со столицей в Багдаде стали величественным центром исламского права и юриспруденции, поскольку, именно столица самого большого на тот период централизованного государства, являвшегося полноправной империей того великого времени. Исламское завоевание этих земель последовало сразу же после битвы с персами в 637 г., когда завоеватели смогли

---

<sup>1</sup> Лебедева Т. П. Политическая мысль Востока // Политология: Лексикон / под ред. А. И. Соловьева. М., 2007. С. 11.

<sup>2</sup> Конституция Ирака // [Электронный ресурс] // URL: [https:// worldconstitutions.ru/? p=338](https://worldconstitutions.ru/?p=338) (дата обращения 12.12.2022).

<sup>3</sup> Там же.

навязать, установив собственную социально-правовую и государственно-политическую систему, основанную на правилах и догматах религии ислама, его государственных, социальных, политических, этнических и, безусловно, правовых нормах<sup>1</sup>.

Право этой страны, с древних времен, в разные эпохи, всегда выражало ориентированность ее правителей не только сохранить, но и усилить контроль над разнообразными этническими группами, разбросанными по всей стране, как путем применения, так и принятия единых законов. Это было и во времена Царя Хаммурапи, принявшего единый свод законов, с целью устранения различий местных законов, традиций и обычаев, а также когда Ирак перестал быть частью Османской империи, для поддержания различных групп в комплексном определенном исламом объединенном строю и национально-территориальном единстве. Напомним, что многочисленные, достаточно часто сменявшие друг друга правительства, неоднократно пытались принудить как шиитов, так суннитов, а также более малочисленных православных христиан из числа арабов, отдельно представителей курдского народа следовать определенным общим для государства традициям, соблюдая общий правопорядок, что далеко, в общем то, далеко не всегда успешно удавалось.

Сам Ирак, но уже как современное государство, появился на карте мира с подачи британцев, благодаря их активным действиям в период 1914–1932 гг., поскольку несколько провинций, а именно: Басра, Мосул и Багдад, из которых и состоит само государство, в его нынешнем понимании, были первыми областями Османской империи, в которые было совершено успешное вторжение британских военных в начале Первой мировой войны, а мандат на Месопотамию был предоставлен Лигой Наций только в 1920 г. Стоит подчеркнуть, что в период Первой мировой войны и время действия британского мандата на Месопотамию, на земле Ирака применялось право, которое одновременно содержало принципы и элементы разных правовых систем, включающих себя и мусульманские принципы и нормы, потому, что использовались нормы османской системы права, а также французской правовой системы и даже англо-индийской, а по-

---

<sup>1</sup> Law and the Islamic World: Past and Present / ed. by C. Toll, J. Kgl. Skovgaard-Petersen. Danske Videnskaberne, 1995. P. 23-24.

мимо этого применялось и племенное право, но действовало оно только в сельских районах страны<sup>1</sup>.

Выданный Британией скандальный Мандат, способствовал многочисленным актам недовольства. Он не мог не вызвать различные действия массового народного неповиновения, а некоторые из них, переросли в многочисленные, продолжительные и кровопролитные вооруженные сопротивления. Только спустя год, т.е. в 1921 г. из-за многочисленных акций сопротивления, территорию, не захотевшую жить под чужеземным руководством признали независимым государством – Королевство Ирак, которое было на тот момент конституционной монархией, а главой государства стал король Ирака – Фейсал I, при котором долгое время, а точнее до 1951 года не было семейного права, поскольку, эту сферу отношений регулировало мусульманское право, исходящее от исламских богословов, а большая часть права Ирака была правопреемницей былого наследия британской оккупации и правящего мандата<sup>2</sup>.

Между тем, уже в 1930 г. британские власти и официальный Ирак заключили мирный договор, позволявший захватчикам оставлять свои военные формирования в самом Ираке, якобы для защиты от иностранной оккупации, общим сроком на 25 лет, но через 2 года действия данного договора, действие нового мандата было прекращено, а Ирак, став независимым государством обрел статус члена такой международной организации как Лига Наций. Именно с этого момента, по мнению, большинства исследователей истории и права Ирака, начинается отсчет времени по формированию и разветвленному развитию современной правовой и судебной системы этого государства<sup>3</sup>.

Напомним, что в период Османского влияния на Ирак, тогда, когда он входил в состав Османской империи, на его землях применялся Маджалла – османский Гражданский кодекс, а во время британского мандата – британцы неоднократно предпринимали попытки отменить широко применяемое османское гражданское право и навязать законодательство британских колоний в Индии, в связи с чем, указанные попытки завершились принятием, так называемого, Кодекса оккупированных территорий Ирака. Между тем, стоит указать, что несмотря на многочисленные попытки навязать новое законодательство, Маджалла активно

---

<sup>1</sup> The Cambridge Companion to Modern Arab Culture / ed. by D. F. Reynolds. Cambridge University Press, 2015. P. 79.

<sup>2</sup> Zeidel R. Iraq Between Occupations: Perspectives from 1920 to the Present. Macmillan, 2010. P. 117.

<sup>3</sup> The Rule of Law in the Middle East and the Islamic World: Human Rights and the Judicial Process / ed. by E. Cotran, M. Yamani. I. B. Tauris, 2000. P. 74.

продолжал действовать как самой столице Ирака – Багдаде, так и отдаленных территориях страны, которая не могла жить в условиях разночтений и несогласованности гражданского права и в итоге, Кодекс оккупированных территорий Ирака прекратил со временем свое действие, а Гражданский Кодекс Маджалла опять стал основным гражданским законом государства.

Колонисты больше не предпринимали успешных попыток распространить нормы английского права на территорию Ирака, в то время как, большинство османских законов продолжали оставаться в силе благодаря активному противостоянию с англичанами, тем более именно османское гражданское право активно использовали как британские судьи, так и государственные чиновники. К этому добавить можно только то, что Ирак никогда не был государством, где применялось общее право, поскольку в нем сохранялась тенденция следования традиции по применению разнородного и отчасти, противоречивого и поверхностно кодифицированного законодательства традиционной мусульманской страны<sup>1</sup>. Только в 1951 г. был принят далеко несовершенный Гражданский кодекс Ирака, который в большей части основан на взвешенной, с точки зрения религии ислама, Гражданского кодекса Египта 1949 года, первая версия которого, претерпела существенное влияние французского гражданского права. Гражданский кодекс Ирака, несмотря на все трудности и сложности того непростого времени, вступил в силу лишь 8 сентября 1953 г. Ровно 50 лет Ирак находился в состоянии относительного покоя, избегая серьезного внешнего влияния и агрессии. Однако сразу после окончания иракской войны, развязанной США и союзниками по НАТО в 2003 г. (с целью свержения главы государства С. Хусейна) и вплоть до 2011 г., когда истерзанная внешними врагами и внутренними национально-политическими противоречиями, страна начала длительный и сложный процесс по созданию современной цивилизованной системы отношений с остальным миром и демократической модели правовой системы нового Ирака. Как нам, представляется, на настоящий момент, данный процесс еще очень далек от окончательной цели, однако, стоит указать, что современная правовая система Ирака имеет ярко-выраженный гибридный характер, поскольку, она основана бинарном по характеру и дуалистичном по подходу к праву методе, т.к. в нем одновременно

---

<sup>1</sup> The Rule of Law in the Middle East and the Islamic World: Human Rights and the Judicial Process / ed. by E. Cotran, M. Yamani. I. B. Tauris, 2000. P. 75.

усматриваются начала и светского гражданского права, и цивилизованного подхода к исламскому праву. Причем, как отмечают специалисты<sup>1</sup>, национальное право современного Ирака имеет, пожалуй, самый светский и цивилизованный характер как по сравнению с другими государствами Ближнего Востока, так и с космополитичной Турцией<sup>2</sup>. Как справедливо подчеркивает Статья 2 Конституции Республики Ирак от 15 октября 2005 г. гласит: Ислам является официальной религией государства и основным источником законодательства: Не может быть установлен закон, противоречащий установленным положениям ислама. Не допускается принятие законов, противоречащих принципам демократии. Не может быть издан закон, противоречащий правам и основным свободам, предусмотренным настоящей конституцией. Конституция гарантирует исламскую идентичность большинства иракского народа и гарантирует полные религиозные права всех людей на свободу религиозных убеждений и отправления религиозных обрядов<sup>3</sup>, таких как христиане, езиды и манди сабейцы<sup>4</sup>. С момента принятия новой версии Конституции Республики Ирак, одобренной всенародным голосованием только 15 октября 2005 года, возникло немало проблем, связанных с перспективами государственного устройства страны и формированием до этого неизвестных руководству национальных структур<sup>5</sup>, прежде не имеющих аналогов в системе органов современного иракского государства<sup>6</sup>.

Однако, отметим, что руководство страны идет позитивными шагами к построению цивилизованного общества и демократического государства<sup>7</sup>, как и в ряде конституций других мусульманских государств<sup>8</sup>. Однако, признавая, что Основной Закон Ирака был разработан и принят в обстоятельствах строгой оккупации, начавшейся с 2003 года<sup>9</sup>, варварски осуществленной коалиционными

---

<sup>1</sup> Park B. Turkey-kurdish regional government relation after the U.S. withdrawal from Iraq: putting the kurds on the map? Carlisle: Strategic Studies Institute, 2014. P. 23.

<sup>2</sup> Masud M. Kh. Islam and Modernity – Edinburgh: Edinburgh University Press, 2009. P. 34.

<sup>3</sup> Конституция Ирака // [Электронный ресурс]// URL: [https:// worldconstitutions.ru/?p=338](https://worldconstitutions.ru/?p=338) (дата обращения 12.12.2022).

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Акопов Л. В., Алдаллал А. Современная конституционная модель Республики Ирак: аксиологический аспект // Северо-Кавказский юридический вестник. 2020. № 1. С. 70.

<sup>6</sup> Сапронова М. А. Иракская конституция в прошлом и настоящем (из истории конституционного развития Ирака). М.: Институт Ближнего Востока РАН, 2016. С. 11.

<sup>7</sup> Акопов Л. В., Алдаллал А. Современная конституционная модель Республики Ирак: аксиологический аспект // Северо-Кавказский юридический вестник. 2020. № 1. С. 71.

<sup>8</sup> Конституция в XX веке: сравнительно-правовое исследование: монография / Отв. ред. В.Е. Чиркин. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. С. 322.

<sup>9</sup> Акопов Л. В., Алдаллал А. Современная конституционная модель Республики Ирак: аксиологический аспект // Северо-Кавказский юридический вестник. 2020. № 1. С. 71.

войсками непосредственно самих США и их натовских союзников<sup>1</sup>. Более того, официальная администрация США, осуществлявшая тотальный контроль над Ираком в военный, постконфликтный и переходный периоды<sup>2</sup>, очень неохотно шла на использование норм и принципам ислама при создании новой Конституции Ирака<sup>3</sup>, а все попытки по включению норм исламского права в проекты Конституции 2005 года находили жесткий отпор со стороны Временной коалиционной администрации, но, принимая во внимание, что над проектом Конституции работали и иракские юристы<sup>4</sup>, общая «ситуация сложилась в пользу определенного консенсуса в упоминании исламских норм»<sup>5</sup>. Тем не менее, провозглашенное Конституцией Республики Ирак независимое суверенное государство, системой правления которого является демократическая, федеративная и парламентская республика (статья 1)<sup>6</sup>, признало ислам в качестве официальной государственной религии и основного источника законодательства (статья 2)<sup>7</sup>. Конкретизируя положения действующей Конституции, можно уверенно утверждать, что Ирак сегодня – это парламентская республика с главой государства в лице Президента, избираемого Советом представителей, являющей собой ведущую палату федерального законодательного органа власти, а первое лицо государства включено в общую систему федеральной исполнительной власти республики в совокупности с Советом Министров, который возглавляется Премьер-Министром Ирака<sup>8</sup>.

Таким образом, республика Ирак, являясь многонациональным государством является частью исламского мира и одним из активных основателей Лиги

---

<sup>1</sup> Сапронова М. А. Иракская конституция в прошлом и настоящем (из истории конституционного развития Ирака]. М.: Институт Ближнего Востока РАН, 2016. С. 44.

<sup>2</sup> Акопов Л. В., Алдаллал А. Современная конституционная модель Республики Ирак: аксиологический аспект // Северо-Кавказский юридический вестник. 2020. № 1. С. 72.

<sup>3</sup> Хайруллин Т. Р., Коротаев А. В. Конституция Ирака 2005 года и принципы ислама // Ислам в современном мире. 2017. Том 13. № 2. С. 139.

<sup>4</sup> Акопов Л. В., Алдаллал А. Современная конституционная модель Республики Ирак: аксиологический аспект // Северо-Кавказский юридический вестник. 2020. № 1. С. 72.

<sup>5</sup> Хайруллин Т. Р., Коротаев А. В. Конституция Ирака 2005 года и принципы ислама // Ислам в современном мире. 2017. Том 13. № 2. С. 141.

<sup>6</sup> Конституция Ирака // [Электронный ресурс]// URL: [https:// worldconstitutions.ru/?p=338](https://worldconstitutions.ru/?p=338)(дата обращения 12.12.2022).

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Акопов Л. В., Алдаллал А. Современная конституционная модель Республики Ирак: аксиологический аспект // Северо-Кавказский юридический вестник. 2020. № 1. С. 72.

арабских государств, самоотверженно приверженных ее Уставу (ст. 3 Конституции)<sup>1</sup>. Одним из главных свойств и высшей правовой ценностью Основного Закона Ирака 2005 года можно считать, закрепленное ею своеобразное сочетание демократических прав и свобод человека с принципами ислама, но несмотря на это, многие ее требуют дополнительного специального толкования для развития правоприменительной практики, тем более, что Главный нормативный акт страны гарантирует наряду с исламской идентичностью большинства народа, и полноту религиозных прав каждого гражданина, и свободу вероисповедания, и отправления религиозных культов<sup>2</sup>. Несмотря на то, что в современном Ираке многие актуальные проблемы требуют своего своевременного решения: укрепления международного мира и согласия, баланса интересов государства и гражданина во властных правоотношениях, борьбы с терроризмом, суверенного управления государством при справедливом распределении доходов от добычи нефти. Решение указанных проблем будет способствовать полному подтверждению жизнеспособности и эффективности национального законодательства и Основного закона Республики Ирак в будущем.

---

<sup>1</sup> Конституция Ирака // [Электронный ресурс] // URL: [https:// worldconstitutions.ru/?p=338](https://worldconstitutions.ru/?p=338) (дата обращения 12.12.2022).

<sup>2</sup> Акопов Л. В., Алдаллал А. Современная конституционная модель Республики Ирак: аксиологический аспект // Северо-Кавказский юридический вестник. 2020. № 1. С. 73.

# ГЕНЕЗИС РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В СОВЕТСКОМ ГОСУДАРСТВЕ И СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

**Косенко С. А.**, ст. преподаватель  
кафедры юриспруденции ВФ ВолГУ

**Аннотация.** Актуальность работы обусловлена необходимостью и потребностью правового урегулирования понятий «правоохранительный орган», «правоохранительная деятельность», «правоохранительная служба». Сейчас наблюдается определенный дефицит кадров в рядах соответствующих органов и структур. В работе сделана попытка определить исторические предпосылки неурегулированности этих понятий, их истоки в нашем праве и государстве. Представляется возможным это осуществить, используя для этого оригинальные тексты как научных работ, так и нормативных документов советского периода.

**Ключевые слова:** правоохранительный орган, правоохранительная система, правоохранительная служба, правоохранительная деятельность, представитель власти.

## GENESIS OF LAW ENFORCEMENT SERVICE REGULATION IN THE SOVIET STATE AND MODERN RUSSIA

**Kosenko S. A.**, senior lecturer  
Departments of Jurisprudence of the  
Volga Federal University

**Abstract.** the relevance of the work is due to the necessity and need for legal regulation of the concepts of «law enforcement agency», «law enforcement activity», «law enforcement service». Now there is a certain shortage of personnel in the ranks of the relevant bodies and structures. The paper attempts to determine the historical prerequisites for the unsettled nature of these concepts, their origins in our law and state. It seems possible to do this using the original texts of both scientific papers and normative documents of the Soviet period.

**Keywords:** law enforcement agency, law enforcement system, law enforcement service, law enforcement activity, government representative.

Рассматривая и анализируя термин «правоохранительный» как в контексте органа, так и такой деятельности, невольно обращаешь внимание на то, что его

употребление и применение, мало того, что требует правового урегулирования, так еще и осмысления. И если ранее нами уже были проведены исследования в части того, что вбирает в себя содержание искомого понятия, каковы критерии, отделяющие правоохранительные от иных органов и деятельности, а также проведен семантический разбор, оказалось, что будет крайне полезно изучить и вопрос генезиса искомой дефиниции. Поскольку законодательно его внедрение в текст законов Российской Федерации должно было иметь не только след, но и смысл.

Начнем с того, что сейчас уголовный закон содержит наиболее тяжкие последствия, обусловленные содержанием термина «правоохранительный орган», поскольку насильственные действия, к примеру, в отношении работника такого или его близких лиц, влекут уголовную ответственность.

Однако в УК РСФСР, вступившего в силу 01.01.1961 г.<sup>1</sup> рассматриваемого понятия не обнаруживаем, зато в тождественных нормах, закрепляющих аналогичную ответственность есть интересное обозначение: «представитель власти», затем идет конкретизация «по охране общественного порядка». Соответственно мы видим здесь, с одной стороны, что речь идет именно об охране общественного порядка, но, зато нет градации и деления различных органов: любой представитель власти подразумевается в этой норме. Также следует отметить и то, что указанное положение коррелирует с нормой ст. 170 (примечание), где идет трактовка понятия должностного лица, причем не противоречит рассматриваемому положению. Наоборот, одна норма другую удачно дополняет, исключая двойственность восприятия. Безусловно, нами в данном случае проводится лишь анализ норм уголовного закона, но в настоящее время есть противоречия и в этом акте.

А вот уже первая же редакция УК РСФСР 1960 г. вносит небольшой разлад в стройные ряды норм. Дополняется статьей 191.1, а также 191.2 и других, которые выделяют в специальную норму о деянии в отношении работника милиции и народному дружиннику, прямо исключая их из числа ранее определенных представителей власти. С одной стороны, с позиции норм административно-правового регулирования такой подход имеет под собой основу, но с позиции правоприменителя должны возникать затруднения, кого и кем считать. То есть, фактически, законодательно были отделены работники милиции от представителей власти.

---

<sup>1</sup> УК РСФСР от 27 октября 1960 г. // СПС Гарант. (утратил силу).

Далее, серьезные изменения в нормах о правоохранителях, произошли в результате Указа Президиума ВС РСФСР 03 декабря 1982 г., когда имели место разделения ряда составов на новые, изменение содержания прежних. Но в вопросе о том, как отделять представителей власти и сотрудников милиции законодатель остался непреклонен. И, в целом, сохранялась логика.

А вот редакция 29 июля 1988 года уже повлекла за собой нарушение логического ряда, и критериев, изначально установленных уголовным законом. Так, в нормы о противодействии работникам милиции и народным дружинникам, содержательно добавляются военнослужащие, что делает непонятным, с одной стороны, какое они имеют отношение к охране общественного порядка (их функция – оборона, защита государства, общества), смешивается содержание терминов, поскольку наименование норм не изменилось, редакции подвержены были лишь положения самих норм.

Следующие поправки, совершенные законом РФ от 20 октября 1992 г. № 3692-1<sup>1</sup> также содержали лишь изменение формулировок, в части не затрагивающей наш предмет исследования. Подобные технические (а иногда и в кавычках) решения имели место и далее: Закон РФ 1993 г.<sup>2</sup>

Наиболее глобально, введя в законодательную эксплуатацию, изменения норм уголовного закона произошли в редакции ФЗ от 24 апреля 1995 г.<sup>3</sup> До этого закона в УК РСФСР не включалось понятие «правоохранительный», и можно считать указанный акт основополагающим в истории рассматриваемой дефиниции. Ведущими для нашего исследования представляются положения ст. 176.2 (данной редакции), которые разграничили судью, должностное лицо правоохранительного органа, контролирующий орган (снова встречаем нами выделенный критерий отграничений), и появились нормы уголовного закона близкие лица указанных. Содержательно мы уже видим путаницу, смешение ряда категорий, в том числе появление прокурора, судебного исполнителя и других, которые вроде как из текста не относятся к числу правоохранителей, если буквально толковать положения нормы, но здесь мы видим и исключение дознавателей из

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в Уголовный кодекс РСФСР, связанных с порядком перерасчета штрафов: закон РФ от 20 октября 1992 г. № 3692-1 // РГ. 20.11.1992. № 251 (утратил силу).

<sup>2</sup> О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Исправительно-трудовой кодекс РСФСР и Закон РСФСР «О милиции»: закон РФ от 18 февраля 1993 г. № 4510-1 (ред. 18.12.2001) // РГ. 06.03.1993; 22.12.2001. № 249 (утратил силу).

<sup>3</sup> О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РФ и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР: федер. закон от 24 апреля 1995 г. № 61-ФЗ (ред. 18.12.2001) // РГ. 27.04.1995; 22.12.2001. № 249 (утратил силу).

числа таковых. Полагаем, такой подход некорректен, обусловлен технической неподготовленностью поправок. Вообще, трактовка нормы ст. 176.2 указывает в контексте принятых нами как соответствующим нормам правового регулирования, хоть и прямо не закрепленным, лишь работников милиции и ФСБ. Исключение дознавателей нерационально, поскольку, наоборот, данные лица фактически осуществляют охрану общественного порядка, и поэтому, даже не входя в число работников милиции того времени, осуществляли правоохранительную деятельность в составе иных органов.

Небезынтересным также является сопоставление подходов в отношении того, кого можно отнести к числу современных работников, несущих правоохранительную службу сейчас, и кто бы попадал в их число, с учетом содержания соответствующих норм уголовно-процессуального закона советского периода развития нашего государства.

Так, редакция УПК РСФСР 1960 г.<sup>1</sup>, позволила бы включить начальников исправительно-трудовых учреждений, которые в наши дни не обладают полномочиями органов дознания, и следствия, поэтому были нами полностью вычеркнуты из потенциально несущих правоохранительную службу. Тем не менее, с нами не был бы согласен Н. С. Таганцев, который еще в 1902 г. указал<sup>2</sup>, что и наказание относится к правоохранительным средствам. Таким образом, в расширительном теоретическом толковании, искомая дефиниция поистине безгранична.

А вот иные указания на лиц, ведущих дознание абсолютно идентичны, исключая, разве что их наименования. Тем не менее, мы считаем последний аспект весьма несущественным, и позволяем себе не обращать внимание на него, ведь и милиция стала полицией, но сути ни по функциям, ни по полномочиям в нашем вопросе это не дало качественных преобразований: как была правоохранительным органом, так и остается.

И, тем не менее, «прародителем» понятия стал иной нормативный документ<sup>3</sup>. В статье 3 Закона СССР «О прокуратуре СССР»<sup>4</sup> упоминается координация деятельности правоохранительных органов. Но не раскрывается о ком идет речь.

---

<sup>1</sup> УПК РСФСР 1960 г. // СПС Гарант (утратил силу).

<sup>2</sup> Таганцев Н. С. Курс уголовного права. СПб., 1902 // СПС Гарант.

<sup>3</sup> Берегова З. Р. К вопросу об определении понятия правоохранительных органов в Российской Федерации // Молодой ученый. 2019. ноябрь. № 46 (284). С. 97-99.

<sup>4</sup> О прокуратуре СССР: Закон СССР от 30 ноября 1979 г. № 1162-Х // СПС Гарант (утратил силу).

Отдельно обратим внимание на Постановление Пленума Верховного Суда РСФСР 1977 г. (в редакции 1983 г.),<sup>1</sup> где также упоминается координация работы с правоохранительными органами, но пункт 14, где это сказано, перечисляет различные суды. То есть, фактически, на тот момент времени, высокая судебная инстанция отнесла и себя к числу органов, осуществляющих правовую охрану. Хотя это, скорее следует признать опечаткой, применением в бытовом смысле, нежели юридическом, поскольку для столь высокой инстанции, такой промах все же недопустим. Однако все же это не было случайностью, поскольку и в ином постановлении<sup>2</sup> мы также находим «судов с другими правоохранительными органами». То есть, отсюда можно уже точно утверждать, что советская высшая судебная инстанция общей юрисдикции не случайно, а полностью осознанно и уверенно считала суд частью правоохранительной системы, одним из ее органов.

Точно такой же подход найден нами и в третьем источнике, еще одном Постановлении<sup>3</sup>. Там упомянута идентичная позиция.

Соответственно, возникает закономерный вопрос, правоохранительным органом советского периода признавался суд? Но тогда непонятно, какие критерии отличали одни органы и служащих от других.

Впрочем, возвращаясь к положениям норм УК РСФСР 1960 г. в первоначальной редакции, мы найдем, что были те самые представители власти, единые. Отсюда, считаем, что подход к отнесению в число правоохранительных органов не слишком отличался от перечисления властных органов и должностных лиц государства, которые выполняли охранительную функцию, а это ведь, достаточно широкое понятие, вбирающее в себя и предупредительные действия, и пресекательные, и даже наказание. Поэтому полагаем верным отметить, что в советском праве, где государственная роль в регулировании многих отношений, а, особенно по охране общественного порядка, была не просто доминирующей, а, скорее монополией (не считая различные общественные службы, дружинников и прочих, которые все же больше также были «под крылом» государства), становится понятным и отсутствие в потребности раскрыть термин нормативно. Не было в тот период потребности урегулировать эти отношения.

---

<sup>1</sup> О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике по применению статей 24-2 и 53-2 УК РСФСР: Постановление Пленума Верховного Суда РСФСР (ред. 20.12.1983 г.) // СПС Гарант (утратило силу).

<sup>2</sup> О задачах судов в свете постановления ЦК КПСС «Об улучшении работы по охране правопорядка и усилении борьбы с правонарушениями» и Закона о Верховном Суде СССР: постановление Пленума Верховного Суда СССР от 07 декабря 1979 г. № 8 (ред. 16.01.1986) // СПС Гарант.

<sup>3</sup> Новая Конституция СССР и задачи дальнейшего совершенствования судебной деятельности: постановление Пленума Верховного Суда СССР от 03 февраля 1978 г. № 1 // СПС Гарант.

Полагаем также уместным обратить внимание и на то, что все же одним из первых термин «правоохранительный» был применен в юриспруденции в работе Ивана Сергеевича Самощенко (диссертация кандидата юридических наук)<sup>1</sup>, а он был по научным взглядам представителем теории государства и права. Соответственно, справедливо искать критерии специальной категории, через общеправовые подходы, то есть, обратившись к истокам.

В наши же дни, есть сразу две проблемы неурегулированности понятия правоохранительной деятельности на нормативном уровне:

1. Привлечение лиц к уголовной ответственности за деяния в отношении работников правоохранительных органов (возникает закономерное сомнение в правомерности осуждения тогда, поскольку законодательно это понятие не установлено, а добавление в нормы различных иных лиц, начиная с военнослужащих, окончательно запутывает ситуацию).

2. С уходом от советской экономической системы остро социальными выступают в наши дни вопросы социального обеспечения (льготы, пособия, пенсионное обеспечение, пенсионный возраст и др.), которые в отсутствие понятия правоохранительной службы, решить не удалось.

Таким образом, на основании проведенного исследования, в ходе анализа советского периода развития права, мы пришли к следующим выводам:

1. Термин «правоохранительные органы» был знаком в советском государстве, активное его применение связано с развитием такого подхода в теории государства и права, в ходе научно-просветительской деятельности.

2. Правоохранительные органы в советском законодательстве появились лишь в поздний период (1979г.), что не помешало им за следующие 16 лет полностью «оккупировать» правовые нормы в законодательстве. Но, с каждым следующим внесением изменений, либо принятием норм, вне правовой регламентации, раскрывающей содержание правоохранительного органа/деятельности, использование норм и их частей все более запутывается, поскольку разные источники нормативного регулирования используют разные критерии.

3. Советские суды уверенно относили себя к числу правоохранительных органов, что было, вероятно, порождено государственной монополией на охрану

---

<sup>1</sup> Самощенко И. В. Правоохранительная деятельность Советского государства – важнейшее средство обеспечения социалистической законности: автореферат дис. на соискание учен. степени кандидата юрид. наук / Моск. ордена Ленина и ордена Труд. Красного Знамени гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. Москва: [б.и.], 1955. 16 с.

общественного порядка и не влекло противоречия в единении в борьбе против нарушителей порядка всех органов и служб, представителей власти.

4. Различные подходы в построении экономических систем советского времени и современной России обуславливают и необходимость в урегулировании содержания правоохранительной службы, что позволит обеспечить льготы, гарантии и иные привилегии для таких служащих, как для разновидности государственной службы, снизит социальную напряженность в рядах современных правоохранителей, повысит привлекательность правоохранительной службы не только в рядах полиции. А это, в свою очередь, сделает более эффективной работу (службу) в целом в отношении охраны общественного порядка.

# ФАКТИЧЕСКИЙ БРАК КАК ОСНОВАНИЕ ГЕНДЕРНОГО НЕРАВЕНСТВА В СОВЕТСКОЙ РОССИИ

Маловик С. Д., аспирант  
Саратовской государственной юридической академии

**Аннотация.** Статья посвящена теоретическому осмыслению фактического брака в советском законодательстве и в современности. Значительное внимание уделено основным этапам реформирования фактического брака и отношению ученых к данному явлению на разных этапах существования Советского государства.

**Ключевые слова:** фактический брак, общее хозяйство, зарегистрированный брак, неравенство, мужчина.

## DE FACTO MARRIAGE AS THE BASIS OF GENDER INEQUALITY IN SOVIET RUSSIA

Malovik S. D., postgraduate student  
of the Saratov State Law Academy

**Abstract.** The article is devoted to the theoretical understanding of the actual marriage in Soviet legislation and in modern times. The significant attention is given to the main stages of reforming the actual marriage and the attitude of scientists to this phenomenon at different stages of the existence of the Soviet state.

**Keywords:** actual marriage, common household, registered marriage, inequality, man.

На сегодняшний день в современной России обретает все большую популярность так называемый фактический брак: примерно каждый десятый гражданин предпочитает фактический брак официальной регистрации<sup>1</sup>. Причины для предпочтения данной формы отношений могут быть весьма различными: некоторые граждане не видят ценности в «отметке в паспорте», некоторые используют сожительство как «пробу» перед официальной регистрацией и т.д. Однако

---

<sup>1</sup> ВЦИОМ узнал, сколько россиян живут в незарегистрированном браке. Текст: электронный // ИНТЕРФАКС: [сайт]. URL: <https://www.interfax.ru/russia/697849> (дата обращения: 05.12.2022).

использование подобного рода сожительства может сопровождаться различными сложностями: от вопросов раздела имущества до вопросов, связанных с получением наследства. В попытке избежать указанных сложностей в 2018 году был разработан законопроект, внесенный на рассмотрение членом Совета Федерации А. В. Беляевым, который предлагает внести в действующее семейное законодательство ряд изменений, касающихся положений о фактическом браке<sup>1</sup>. В данном законопроекте предлагается внести отдельную главу, которая бы называлась «Фактические брачные отношения» и регулировала все возникающие вопросы, связанные с данным явлением. По своей сути А. В. Беляев в своем законопроекте предлагает уравнивать лиц, находящихся в фактических брачных отношениях, с лицами, официально зарегистрированными в качестве супругов. Несмотря на то, что данный законопроект на сегодняшний день так и не был принят, это является лишь очередным подтверждением неоднозначности указанного явления.

Важно отметить, что у России уже имеется опыт применения фактического брака в период существования Советского государства. Однако применение института фактического брака на практике в тот период времени сопровождалось, как правило, нарушением ряда базовых принципов, в том числе принципа гендерного равенства. В связи с этим целью данной статьи является выяснение сути фактического брака и определение, каким образом данное явление нарушало принцип гендерного равенства.

Прежде всего, необходимо выяснить, что же вообще представляет собой фактический брак. На сегодняшний день в законодательстве нет определения фактического брака как такового, а само использование термина «фактический брак» является достаточно условным и применяется в научном сообществе наряду с сожительством, фактическими брачными отношениями и т.д. Тем не менее, различными учеными предпринимались попытки дать определение данному явлению. В уже упомянутом нами законопроекте фактический брак трактуется как незарегистрированный в установленном порядке союз мужчины и женщины, проживающих совместно и ведущих общее хозяйство, на которых бы распространялись условия, предусмотренные СК РФ для заключения брака<sup>2</sup>. На

---

<sup>1</sup> Законопроект о внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации (по вопросу о статусе фактических брачных отношений) № 368962-7 // СПС «Консультант-Плюс» (дата обращения: 02.12.2022).

<sup>2</sup> Там же.

наш взгляд, данное определение в полной мере отражает суть данного явления, за исключением положения о «совместном проживании». На практике это может вызвать ряд вопросов о непрерывности проживания (например, если супруг уехал в командировку).

Кроме того, М. З. Абесалашвили и С. М. Тутарцева считают, что фактический брак – это добровольный моногамный союз мужчины и женщины, незарегистрированный в органах ЗАГСа, который основан на нравственных началах с целью создания семьи<sup>1</sup>. Рассматривая данное определение, важно отметить об упущении такого важного признака как «ведение общего хозяйства». Этот признак, если в реалиях сегодняшнего дня и может в какой-то степени признаваться несущественным, то в период существования Советского государства являлся опорой, которой руководствовались советские судьи при приравнивании сожительства к фактическому браку.

М. М. Выборнова трактует понятие фактического брака как незарегистрированного в органах ЗАГС добровольного союза мужчины и женщины, длительно (не менее 2 лет) проживающих совместно и ведущих совместное хозяйство, характеризующегося наличием близких отношений, отсутствием родства и другого фактического или зарегистрированного брака у данных лиц<sup>2</sup>. Это определение детально раскрывает суть данного явления, однако, как видится, признак длительности является спорным: несмотря на то, что автор поясняет количество лет, достаточных для признания отношений фактическим браком, возникает вопрос: почему именно 2 года определяется минимальным сроком для отнесения сожительства к фактическому браку. Представляется, что этот признак не может отразить индивидуальность каждой пары, состоящей в указанных отношениях: некоторым людям достаточно одного года, чтобы завести семью, вести общее хозяйство, а некоторым – даже 5 лет будет казаться слишком малым сроком.

По мнению Н. Г. Балденковой и Н. В. Наруцкой: фактический брак – это незарегистрированный в органах ЗАГСа добровольный союз мужчины и женщины, ведущих совместное хозяйство, основанный на материальной и духовной

---

<sup>1</sup> Абесалашвили, М. З. Проблемы правового толкования понятий «гражданский брак» и «фактические брачные отношения» / М. З. Абесалашвили, С. М. Тутарцева. Текст : непосредственный // Теория и практика общественного развития. 2018. № 7 (125). С. 105.

<sup>2</sup> Выборнова М. М. Фактический брак мужчины и женщины в гражданском и семейном законодательстве и доктрине: авторефертдис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. С. 24.

поддержке друг друга<sup>1</sup>. В данном определении авторами опускаются условия вступления в брак. Соответственно, можно предположить, что фактический брак может быть заключен и между братом с сестрой, и между несовершеннолетними людьми и т.д. Тем не менее, это не умаляет ценность представленной позиции.

В связи с этим, наиболее уместным представляется следующее определение фактического брака: это не имеющий государственной регистрации добровольный союз мужчины и женщины, которые соответствуют условиям для заключения брака и ведут общее хозяйство.

В советском законодательстве термин фактический брак также не использовался: вместо него участников данных отношений обозначали как «лиц, не состоящих в браке между собой». Идея фактических отношений между супругами была высказана еще в 20-х годах XX века и оказалась весьма неоднозначной среди ученых того времени. Так, например, Д. Рамзаев рассматривал фактический брак в качестве меры, обеспечивающей быстрый переход к коммунистической формации<sup>2</sup>. Н. И. Бухарин в дополнение к упомянутой точке зрения считал, что сам по себе институт регистрации носит архаичный характер, и «брак в обозримом будущем будет заменен обыкновенной половой связью»<sup>3</sup>.

Тем не менее, у идеи введения фактического брака были и свои противники. Например, М. И. Калинин полагал, что отмена регистрации является «слишком смелым и радикальным шагом и не будет воспринята трудящимися»<sup>4</sup>. Кроме того, данный автор отмечал возможные риски введения института фактического брака, такие как многоженство, многомужество и т.д. Другой учёный, А. С. Приградов-Кудрин, основывал свои возражения с позиции международного права, акцентируя внимание на том, что сохранение зарегистрированного брака позволит разрешить многие международные вопросы, связанные с браком между советскими гражданами и иностранцами<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Балденкова, Н. Г. Гражданский брак, фактический брак, сожительство: соотношение понятий / Н. Г. Балденкова, Н. В. Нарущкая. Текст : непосредственный // Молодой учёный. 2017. № 7(141). С. 324.

<sup>2</sup> Рамзаев Д. Чем был вызван новый Кодекс законов о браке и семье // Право и суд. 1926. № 3. С. 4.

<sup>3</sup> Бухарин Н. И. Теория исторического материализма. М.-ПГ., 1924, С. 100.

<sup>4</sup> Калинин М. И. Брак, семья и опека. Выступление по Проекту кодекса законов о браке НКЮ на заседании 2-й сессии ВЦИК СССР XII Созыва 19 октября 1925 г. // Известия ЦИК СССР и ВЦИК Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов. 1925. № 224 (20 октября). С. 3.

<sup>5</sup> Приградов-Кудрин А. С. Брачное право и наследование // Еженедельник Советской юстиции. 1922. № 12. С. 3.

Стоит отметить, что на окончательное решение о закреплении фактических браков повлияло несколько причин: стремление соответствовать коммунистическим идеалам, широкая распространенность данного явления среди трудящегося населения и т.д. Однако главной причиной данного нововведения можно считать стремление советского правительства обеспечить защиту прав женщин. Следует отметить, что до закрепления фактического брака и соответственно принятия Кодекса законов о браке, семье и опеке было весьма популярным явлением «использование брака в целях эксплуатации», а именно практика «брать жен на сезон», в результате чего многие женщины оставались обманутыми и без имущества. Именно поэтому в 1926 году на законодательном уровне с введением Кодекса законов о браке, семье и опеке в 1926 году данный институт получил юридическое закрепление<sup>1</sup>. И если первоначально равенства между данными формами брака не было, то в последующем судебная практика их уравнила<sup>2</sup>.

По мнению О. И. Рудык, несмотря на то, что приоритет отдавался официально зарегистрированным бракам, данный брак все равно пользовался определенной защитой от государства: если мужчина и женщина, которые достигли необходимого возраста, приняли обоюдное решение о половом сожительстве, они признавались мужем и женой независимо от того, зарегистрирован данный брак или нет<sup>3</sup>. Кроме того, государство гарантировало лицам, состоящим в фактических брачных отношениях, такой же режим общности совместного имущества супругов, который был регламентирован для супругов, зарегистрировавших свои отношения в ЗАГСе<sup>4</sup>.

Для того, чтобы доказать наличие фактического брака в судебном порядке, суды должны были выяснить: находятся ли граждане в совместном сожительстве, ведется ли общее хозяйство при данном сожительстве, были ли данные отношения показаны перед третьими лицами или в документах и в некоторых ситуациях оказывается ли взаимная материальная поддержка и участвуют ли супруги в совместном воспитании ребенка<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Кодекс законов о браке, семье и опеке РСФСР от 19 ноября 1926 г. // СУ РСФСР. 1926. № 82. Ст. 612. Ст. 11, 12.

<sup>2</sup> Определение ГКК РСФСР по делу № 36188. Судебная практика РСФСР. 1927. № 5. С. 6.

<sup>3</sup> Рудык О. И. Эволюция института брака в советском семейном праве (1917–1996 гг.): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Рудык Оксана Ивановна. НН., 2015. С. 87.

<sup>4</sup> Кодекс законов о браке, семье и опеке РСФСР от 19 ноября 1926 г. // СУ РСФСР. 1926. № 82. Ст. 612. Ст. 11.

<sup>5</sup> Там же. Ст. 12.

Некоторые следствия из фактического брака приводили к ряду негативных последствий и пренебрежению правами мужчин. Как можно наблюдать из вышеприведенных признаков, доказать наличие между супругами фактического брака не представляло какой-либо особой сложности. Исходя из этого, можно увидеть «перекос» вектора правового регулирования в сторону защиты интересов женщин. Можно отметить, что данная установка позволила женщинам с небывалой легкостью заявлять свои требования по поводу общего имущества «супруга» (которое им по факту и не принадлежало), установления отцовства в отношении своих детей, которым данные мужчины не приходились отцами и многое другое. Более того, женщины могли доказать наличие фактического брака даже после смерти фактического супруга, и в таких ситуациях часть имущества гарантированно передавалось фактической «супруге» даже при наличии официально зарегистрированного брака. Л. Н. Завадская отмечает, что подобного рода «легкость» в итоге привела к тому, что мужчины оказались в настолько незащищенном состоянии, что всячески пытались отгородиться от подобного рода отношений<sup>1</sup>. Здесь можно также отметить несоблюдение интересов мужчины как наследодателя и незащищенность даже официальных супружеских отношений. Так, исходя из судебной практики Верховного суда РСФСР, за фактической супругой могло быть признано право на наследование имущества гражданина, с которым она состояла в фактических брачных отношениях даже в тех случаях, когда наследодатель состоял в официально зарегистрированном браке<sup>2</sup>.

В последующем отношение власти и юристов к фактическому браку стало постепенно меняться. Основным аргументом в пользу стремления государства отказаться от идеи фактических браков стала необходимость обеспечения наиболее устойчивого и стабильного брака, защитив тем самым интересы семьи и будущего поколения<sup>3</sup>. Также не стоит забывать и о внешних событиях, которые происходили в стране: Великая Отечественная Война, как известно, привела к огромным потерям людских ресурсов, что стало еще одним катализатором к пересмотру семейной политики в сторону укрепления семьи. Кроме того, многие юристы того времени отмечали особую важность официально зарегистрирован-

---

<sup>1</sup> Завадская Л. Н. Гендерная экспертиза российского законодательства. М., 2001. С. 104.

<sup>2</sup> Обзор практики Гражданской коллегии Верховного суда РСФСР за 1926 г. // Судебная практика. 1927. № 19. С. 29-30.

<sup>3</sup> Генкин Д. М., Новицкий И. Б., Рабинови Н. В. История советского гражданского права. М., 1949. С. 390, 488-489.

ного брака. Так, например, М. О. Рейхель писал: «Стимулирующее влияние обязательной регистрации не вызывает сомнений<sup>1</sup>. Помимо прочего, даже Я. Н. Бранденбургский, который изначально являлся сторонником фактических браков и относился к регистрации брака скорее как к чему-то архаичному, отметил, что значение государственной регистрации огромно<sup>2</sup>. Все эти факторы привели в конечном итоге к принятию Указа Президиума Верховного Совета СССР «Об увеличении государственной помощи беременным женщинам, многодетным и одиноким матерям, усилении охраны материнства и детства, об установлении почетного звания «мать-героиня» и учреждении ордена «Материнская слава» и медали «Медаль материнства», в котором законным признавался только брак, имеющий регистрацию.

Несмотря на то, что Указом от 8 июля 1944 года фактические браки по своей сути были отменены<sup>3</sup>, это не решило, а, наоборот, усугубило некоторые проблемы, которые дискриминировали права женщин, а иногда и права мужчин. Законодательная отмена фактических браков вовсе не означала ликвидацию всех фактических браков, что создавало проблемы для женщин: сама суть указа не признавала прав детей, рожденных вне официального брака<sup>4</sup>, в результате чего мужчины могли не платить алименты, не признавать отцовство в отношении того или иного ребенка, а также не оказывать материальную поддержку нетрудоспособным «супругам». Женщины однозначно оставались в качестве дискриминируемой стороны, так как в таких ситуациях у них оставалось лишь два варианта: пытаться воспитать ребенка самостоятельно, или отдать его в детский дом. Указ вызвал весьма неоднозначную реакцию как среди населения, так и среди научного сообщества. Так, М. В. Антокольская, критикуя положения Указа, отмечает, что подобные меры: запрет на установление внебрачного отцовства, а также запрет на взыскание алиментов на содержание внебрачных детей – прикрывались лишенными всякого смысла заверениями о том, что права внебрачных детей не нарушаются, так как эту роль берет теперь на себя социалистическое государство. Ученый акцентирует внимание на мизерных размерах выплат, а также на невозможности ребенка узнать своего отца<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Рейхель М. О. Вопросы семейного права и проект ГК СССР // Проблемы социалистического права. 1939. № 18. С. 4.

<sup>2</sup> Бранденбургский Я. Н. Новое в семейном праве // Социалистическая законность. 1936. № 9. С. 36.

<sup>3</sup> Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об увеличении государственной помощи беременным женщинам, многодетным и одиноким матерям, усилении охраны материнства и детства, об установлении почетного звания «мать-героиня» и учреждении ордена «Материнская слава» и медали «Медаль материнства» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1944. № 32. Ст. 19-21.

<sup>4</sup> Там же. Ст. 20.

<sup>5</sup> Антокольская М. В. Семейное право: учебник. М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. С. 113-114.

П. Л. Полянский, в свою очередь, утверждает, что размер пособия, выплачиваемого на содержание детей, даже превышает тот размер, который получала бы мать в качестве алиментов<sup>1</sup>. Свои утверждения ученый подтверждает данными статистики средней заработной платы рабочих и служащих, однако, как справедливо отмечает Е. Е. Леканова, приведенные данные отражают среднюю заработную плату лишь за 1940 год, но в последующие годы размер доходов рабочих и служащих существенно увеличился, поэтому и говорить о соответствующем размере государственного пособия не стоит<sup>2</sup>.

В качестве подтверждения указанных слов рассмотрим судебное решение, вынесенное в данный период. Гр. Каплина и гр. Кислов свои брачные отношения не регистрировали, в мае 1943 года у истицы родился ребенок, которого ответчик не признавал. В 1945 году в судебном участке г. Москвы данные исковые требования об установлении отцовства и взыскании алиментов не были удовлетворены. Дело было направлено в Верховный Суд СССР, однако и там судебная коллегия по гражданским делам заняла позицию суда первой инстанции<sup>3</sup>.

Таким образом, исходя из всего вышесказанного, можно сделать вывод, что, несмотря на декларируемое равенство мужчины и женщины в политической и экономической жизни, сфера семейного права едва ли могла быть названа гендерно равноправной. Стремление уравновесить мужчину и женщину в правах приводило к смещению баланса в сторону женщин, а затем и мужчин. Фактический брак на протяжении всего существования сопровождался многочисленными спорами и тяжбами, и даже после его отмены в 1946 году предполагал ряд правовых затруднений.

---

<sup>1</sup> Полянский П. Л. Правовое регулирование брачно-семейных отношений в российском обществе: история формирования отрасли семейного права: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016, С. 390.

<sup>2</sup> Леканова Е. Е. Правоприменительные проблемы реализации положений указа от 8 июля 1944 года о взыскании алиментов на содержание несовершеннолетних детей // Леканова Е. Е. / Вестник Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова. Серия Гуманитарные науки. Т. 16. № 3 (61). 2022. С. 490.

<sup>3</sup> Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда СССР от 27 ноября 1946 года по делу № 147 по иску М. В. Каплиной к А. Н. Кислову // Судебная практика Верховного Суда СССР. 1946. № 2. С. 25.

# ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

**Семенова В. В.**, ст. преподаватель  
кафедры теории и истории права и  
государства ВИУ (филиал) РАНХиГС,  
**Панин А. А.**, студент  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** В статье исследуется становление и развитие системы обеспечения национальной (государственной) безопасности российского государства от Древней Руси до наших дней. В исследовании продемонстрирована зависимость уровня безопасности от политики правителей и иных факторов. Авторы приводят эволюцию органов обеспечения национальной безопасности и оценку их работы в историческом контексте. Опыт прошлого наглядно показывает, как своевременное выявление и устранение угроз национальной безопасности зависит от качества и слаженности работы системы уполномоченных органов.

**Ключевые слова:** государство, национальная безопасность, угрозы национальной безопасности, система обеспечения национальной безопасности.

## HISTORY OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE NATIONAL SECURITY SYSTEM OF THE RUSSIAN STATE

**Semenova V. V.**, Senior Lecturer  
of the Department of Theory and History of Law  
and State of VIU (Branch) of RANEPА,  
**Panin A. A.**, student of VIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** The article examines the formation and development of the system for ensuring the national (state) security of the Russian state from Ancient Russia to the present day. The study demonstrates the dependence of the level of security on the policy of rulers and other factors. The authors give the evolution of the national security agencies and an assessment of their work in a historical context. The experience of the past clearly shows how the timely identification and elimination of threats to national security depends on the quality and coherence of the work of the system of relevant bodies.

**Keywords:** state, national security, national security threats, national security system.

Вопросы обеспечения национальной (государственной) безопасности с каждым днем приобретают все большее значение для всех современных государств. Это связано с большим количеством постоянно появляющихся новых вызовов и угроз, которым приходится противостоять действующим правителям. На данном этапе развития нам сложно себе представить, что национальная безопасность нашего государства может быть существенно подорвана, однако были периоды, когда ситуация в российском государстве складывалась иначе. История не раз преподносила нам уроки о том, что всегда найдутся недоброжелатели, которые будут рады слабой стране без централизованной власти, без слаженной работы системы органов, непосредственной задачей которых являлось бы выявление и устранение угроз государственной безопасности. «Полноценно обобщая опыт истории, можно овладевать её тенденциями и не просто его прогнозировать, но определять, моделировать, захватывать историческую инициативу. Недопустима бессистемность, запаздывание, утрата исторической перспективы. Важна системность своего исторического знания и своей стратегии»<sup>1</sup>.

Несмотря на то, что термин “национальная безопасность” появился сравнительно недавно, сама идея безопасности государства возникла еще в Древней Руси. Как правило, безопасность того времени ассоциировалась с безопасностью властных институтов, а также с обязанностью по обороне страны от внешнего врага. Наступательная внешняя политика рассматривалась как мера обеспечения безопасности государства, как реакция на реальные и мнимые угрозы извне<sup>2</sup>.

Как известно, в период 1236–1242 Русь находилась в состоянии политической раздробленности, а без структурированной, сильной, централизованной власти, было трудно защититься, от угроз, исходящих извне. Этот фактор сделал русское государство уязвимым пред лицом неприятеля. Эпоха Чингисхана характеризуется использованием деятельности разведчиков, которые осуществляли сбор выгодной информации. Конечно, разведывательная деятельность того периода не сопоставима с деятельностью современных профессиональных кадров и специальных разведывательных подразделений, для которых характерна четкая иерархия и высокий уровень подготовки. В то время купцы, религиозные миссионеры, а также дипломаты, пользуясь представительным видом, своим

---

<sup>1</sup> Герасимов В. В. По опыту Сирии. М.: Военно-промышленный курьер. № 9. 09.03.2016. С. 35.

<sup>2</sup> Дегоев В. О роли императива безопасности в российской истории // Россия XXI. 2003. № 4. С. 40.

обаянием и красноречием выведывали данные, необходимые для захвата княжеств или для разжигания междоусобных войн. Иными словами, победы Чингисхана во многом были обусловлены отсутствием централизованной системы обеспечения безопасности Древнерусского государства. Вполне возможно, правители того времени могли бы избежать того плачевного опыта, будь государство единым и централизованным.

К аналогичным выводам позволяет прийти и изучение истории обороны г. Торжка в 1238 году, жители которого насмерть отстаивали территорию своего города, ожидая поддержку со стороны Нижнего Новгорода. В свою очередь подкрепления не последовало, а враг не смог пойти к Нижнему Новгороду из-за малочисленности своего войска. Торжок был сожжен, а население уничтожено, но если бы Новгород помог своему соседу, находящемуся в прямой близости, то данный город удалось бы отстоять.

Деятельность созданной при Иване III системы приказов, дала свои положительные результаты, благодаря быстрому реагированию на возникавшие внутренние и внешние угрозы. В частности, были созданы разрядный, посольский, разбойный и постовой приказы, которые занимались вопросами безопасности в своей сфере. Как в дальнейшем покажет история, именно система отраслевого управления и обеспечения безопасности покажет себя как наиболее эффективная, однако во времена Смуты Русское государство оказалось уязвимым перед лицом внутренних и внешних угроз, когда произошел конец эпохи правления династии Рюриковичей.

Нужно учитывать, что для нашей страны с многовековой историей характерно средоточие власти в руках одного человека и вопрос “чья династия будет отныне царской” создал основу для между боярских усобиц. Династия Годунова, еще не закрепившись у власти, не смогла провести стабилизацию политического кризиса, что в свою очередь породило полную дестабилизацию общества, поскольку приказы не смогли выполнять свои обязанности без прямого контроля царской власти.

Речь Посполитая, воспользовавшись отсутствием сильной централизованной власти на Руси, а также народными волнениями, образованными из-за социальных проблем, смогла посадить на престол удобного им человека в виде Лжедмитрия I. В то время народ был счастлив поверить в неправдивую историю о чудесно спасшемся царевиче Дмитрие. Потому что люди хотели вернуть стабильность, которой так не хватало в тот непростой период. Впоследствии, шкала

недовольства властью увеличивалась, и бояре организовали убийство самозванца, используя хитрость, дабы победить поляков. К сожалению, Смутное время на этом моменте не закончилось, и используя внутривнутриполитический кризис поляки и литовцы смогли оккупировать Москву в 1610–1612 годы. Народ не мог оправиться от угнетенного положения, а власть была слаба, чтобы решить все стоящие перед ней вопросы. Недостаток внимания к вопросам обеспечения национальной безопасности, а также государственный кризис привел страну к положению, в котором стоял вопрос о прекращении существования государства в целом. На защиту Отечества встал сам народ, организовав ополчение, которое смогло вернуть Москву в 1612 году. Вполне возможно, если бы правители того времени сумели предвидеть внутривнутриполитический кризис, вследствие утраты правящей династии, можно было избежать такого негативного опыта.

Созданные в 1654 году Приказ тайных дел, стало серьезным шагом на пути к становлению централизованной системы обеспечения безопасности российского государства. Указанный орган не только осуществлял контроль над другими учреждениями, но и занимался расследованием наиболее значительных, с точки зрения государственной безопасности, политических преступлений<sup>1</sup>.

На тот момент, начала зарождаться новая эра ведения внешнеполитической деятельности, а именно становились все более частыми случаи вербовки важных представителей страны для продвижения собственных интересов. Именно поэтому создание приказа тайных дел было очень сверенным решением и явилось ответом на возникающую угрозу.

Состояние государственной безопасности Российского государства еще более укрепилась, когда при Петре I была создана канцелярия тайных и розыскных дел, в чьи обязанности входило записывать и подслушивать важные разговоры, а также следить за шпионами. Ведь порой невозможно представить, насколько далеко могут зайти планы неприятеля, если не выведать его истинные цели и мотивы, которые он пытается скрыть.

Позже, в XIX веке в Российской империи Граф Комаровский создал проект по созданию земского войска, разделенного на батальоны и команды. В то время существовало множество отдельных структур, занимавшихся охраной безопасности государства, однако все они имели разную подчиненность. Тогда и было

---

<sup>1</sup> Кийко М. Ю. Эволюция Российской системы национальной безопасности: историко-правовой аспект // М: Региональные проблемы преобразования экономики. № 2. 2014. С. 78.

принято решение – привести все войска к единому начальству. Так появилось новое воинское формирование – войско внутренней стражи, которое являлось прародителем современной Росгвардии. Территория Российской империи была разделена на 8 округов, в каждом из которых по 2-3 бригады, состоящих от 2 до 4 батальонов. В уездных городах были учреждены инвалидные команды, в которые входили опытные бойцы в возрасте, такая схема позволяла использовать навыки и опыт ветеранов для обучения новобранцев. В начале 1811 года несколькими указами императора Александра I местные гарнизонные роты и уездные команды, подчиненные гражданскому начальству, и выполнявшие обязанности по охране внутреннего порядка, были переданы из гражданского ведения в военное подчинение. Таким образом, накануне войны с Наполеоном, решение о создании данной структуры было совершенно оправданным. Уже в 1812 году батальоны принимали участие в Отечественной войне, как самостоятельные единицы. Также последующее участие внутренней стражи в Крымской войне стало очень показательным испытанием, с которым они успешно справились.

Большую роль в формировании современной системы обеспечения безопасности сыграло Третье отделение, которое было создано во время правления Николая I. Его основными задачами являлись: пресечение оборота фальшивых денег, владение всеми постановлениями и распоряжениями об иностранцах, а также информацией о гражданах выезжающих за границу, сбор сведений о лицах находящихся под надзором, высылкой подозрительных людей. В свою очередь, опыт третьего отделения в дальнейшем будет использован советскими органами национальной безопасности, а именно НКВД, а после КГБ.

Сильная и мотивированная армия – это оплот наведения порядка внутри государства в тяжелое время. Нужно осознавать, что революция не состоялась, если бы силы РККА не свергли Временное Правительство, поскольку ими двигали идеи большевиков, вера в светлое будущее. В свою очередь, множество белых офицеров, переходили на сторону противника, так как находили правду в речах большевистских ораторов, особенно из-за выступлений о врагах интервентах – грабителях отчизны.

Огромный вклад в становлении системы государственной безопасности СССР внёс Феликс Дзержинский, который являлся российским революционером, советским и партийным деятелем и основателем ВЧК. В общей сложности он провел в заключении 11 лет, опыт которых он использовал в своей работе

годы спустя. Необходимо понимать, что полиция Российской империи относилась снисходительно к Феликсу Эдмундовичу, поэтому в ссылке 1897 года ему было позволено уходить на пару дней в лес или на рыбалку. Это было их ошибкой - в один из дней ссыльный не вернулся, однако следящие забили тревогу лишь на седьмой день. Вскоре его вновь арестовали, но уже в 1905 году железный Феликс снова сбежал из ссылки, и продолжил заниматься нелегальной революционной деятельностью. В 1908, 1912–1917 годы он также был арестован и продумывал планы побега. В 1917 году рабочие освободили его из тюрьмы. И впоследствии он стал символом советской государственной безопасности, учтя все минусы российской системы, которые он нашел, проведя в заключении много лет. Его назначили председателем Всероссийской чрезвычайной комиссии по борьбе с контрреволюцией и саботажем. Феликс Дзержинский является прародителем современной системы государственной безопасности, поскольку его учения нашли свое применение в деятельности НКВД и КГБ.

Время не стоит на месте, угрозы национальной безопасности становятся всё более разнообразными и чтобы на них достойно отвечать, нужна не менее разветвленная разнонаправленная система безопасности.

Для того, чтобы противостоять надвигающемуся неприятелю и перехватить стратегически выгодную информацию, во благо интересов государства, в 1918 году была создана Закордонная разведка, которая является прародителем современной Внешней разведки. Но до Великой Отечественной войны она входила в состав ВЧК.

В период 30-х годов XX века, когда для Советского Союза существовала внешняя угроза со стороны многих соседствующих государств, необходимо было создать централизованную систему национальной безопасности. В новом государстве такую роль на себя принял народный комиссариат внутренних дел. Помимо этого, реалии того времени диктовали новые правила и национальная (государственная) безопасность того периода начинает складываться из отдельных видов безопасности, и представлять собой сложное, комплексное явление, включающее в себя территориальную, экономическую, экологическую и другие виды безопасности. Поэтому, в период своего существования, НКВД выполнял государственные функции, связанные с охраной правопорядка и государственной безопасности, а также в сфере коммунального хозяйства и экономики молодого советского государства. Для обеспечения внешней и внутренней безопасно-

сти государства возникла потребность в узкой спецификации органов безопасности. Именно поэтому был образован силовой блок, работающий с разделенной сферой деятельности и максимальной компетенцией.

После реформ происходит основание комитета государственной безопасности. Образуется орган власти, который основываясь на опыте НКВД собирал профессиональную базу и наработки, цель которых является обучение кадров высокого уровня. Ведь увеличились и задачи, возлагаемые на данный орган, а именно – внешняя разведка, контрразведка, оперативно-розыскная деятельность, охрана государственных границ, охрана руководителей КПСС, а также Правительства, борьба с инакомыслием и национализмом, антисоветской деятельностью.

МВД и Прокуратура, их подразделения, отражали внутренние угрозы государства, а Внешняя разведка, армия – внешние. КГБ находилось в особом положении из-за разнообразия сферы ведения – они боролись как с внутренними угрозами, так и с внешними. И все же, изучение истории обеспечения национальной безопасности показывает, что еще в середине прошлого века национальная безопасность отождествлялась с военной безопасностью, поскольку состояла главным образом из способности отражать военную угрозу<sup>1</sup>.

К моменту распада СССР сложилась тяжелая ситуация в органах безопасности. Они не могли решить надвигающихся проблем, поскольку во всех сферах государства происходили глобальные изменения. Борьба со спекулянтами, качественный досмотр иностранцев, контроль импортируемых товаров, наказуемая предпринимательская деятельность стали невозможными в реалиях того законодательства. Возникали и совершенно новые угрозы, например, митинги и народные волнения, и чтобы ответить на них в 1988 году был создан ОМОН.

Железный занавес, который начал разрушаться из-за политики гласности создал основу для деморализации внутренних войск. Открытые недовольства и призывы к переменам не могли не оказывать влияние на служащих системы органов безопасности. Постоянная ротация высших должностных лиц и органов власти негативно влияла на качественное решение наступающих угроз. Комитет государственной безопасности, который должен был предостеречь государство

---

<sup>1</sup> Санникова С. С. Развитие системы национальной безопасности в России // Вопросы экономики и права. № 2. 2013. С. 131.

от развала, имел постоянные изменения в организации. Например, правопреемница КГБ – Межреспубликанская служба безопасности СССР просуществовала 8 месяцев. При том, что изменения проводились в самый неподходящий момент. Непостоянство в работе привело к систематическим нарушениям в работе ведомства. Государственный комитет по чрезвычайному положению, в свою очередь, не смог предостеречь государство от развала, поскольку страна находилась в точке невозврата.

Достойным преемником выработанных ранее принципов обеспечения национальной безопасности в современной России является Федеральная служба безопасности, чьи полномочия и функции основаны на опыте комитета государственной безопасности.

С появлением современной России сформировалась новая структура, которая славилась своей эффективностью – Федеральная служба налоговой полиции Российской Федерации, существовавшая с 1992 по 2003 год. Данная структура занималась борьбой с налоговыми преступлениями и коррупцией в налоговых органах, поэтому в их полномочия входило право ведения оперативно-розыскной, следственной и экспертной деятельности. Создание налоговой полиции пришлось на начало 90-х годов, когда в стране наблюдалась гиперинфляция и совершенно пустая казна государства. Однако за довольно короткий срок, ФСНП смогло решить многие проблемы, связанные с финансовой и налоговой сферами. Налоговая полиция была ликвидирована в 2003 году из-за частичного дублирования функций Министерства внутренних дел, в лице подразделения экономической безопасности, а также Министерства по налогам и сборам.

Как справедливо отмечает Р. С. Мулукаев, рассматривая вопросы безопасности государства в исторической перспективе, в содержании этого понятия есть величины постоянные и переменные. К постоянным величинам следует отнести наличие внешних и внутренних угроз безопасности государства, которые сопровождают его в процессе развития. К переменным величинам относятся конкретные формы проявления угроз безопасности государства, которые связаны с историческими условиями, складывающимися в тот или иной период<sup>1</sup>.

Современные реалии преподносят новые угрозы, решение которых требует поиска новых подходов и создания новых структур. Так в 1992 году был

---

<sup>1</sup> Мулукаев Р. С. Обеспечение безопасности государства в деятельности органов внутренних дел дореволюционной России. М., 2005. С. 156.

создан Совет Безопасности. Это совещательный орган, основной задачей которого является подготовка решений Президента по вопросам национальной безопасности, осуществление защиты конституционного строя и целостности страны. Также он решает вопросы, касаемо обороны и оборонного производства, сотрудничества с другими странами в военно-технической области. Можно сказать, что Совет Безопасности, является результатом эволюции органов безопасности российского государства, он действует наряду с иными элементами системы обеспечения национальной безопасности.

Говоря о современности, нельзя упомянуть факт сильного влияния интернет площадок на появление новых угроз, и, как следствие, на деятельность органов государственной безопасности. Вследствие высокого темпа технологического прогресса органы безопасности должны постоянно обучаться и повышать свои навыки по выявлению и устранению угроз в интернет-пространстве. Информация, размещенная в социальных сетях и других ресурсах, зачастую может являться потенциальной угрозой для безопасности личности, общества и государства. Постоянное расширение интернет пространства способствует распространению противоправной информации, фактов мошенничества и вовлечения, в первую очередь, молодежи в преступную деятельность различного характера (распространение наркотических средств, порнографических материалов, привлечение к деятельности экстремистских организаций и т.д.) Анонимность в сети серьезно усложняет процесс поимки преступника, поэтому идентификация пользователя все активнее внедряется в процесс регистрации на различных площадках в интернете. В условиях киберпространства борьба с распространением порнографических и экстремистских материалов в сети Интернет находится в сфере ответственности МВД и ФСБ РФ. Помимо этого, перед ФСБ РФ, стоит еще задача создания системы информационной безопасности в целом по стране. На сегодняшний день многократно возросла необходимость осуществления контроля за активностью социально-опасных пользователей сети, во избежание провокаций, создания запрещенных террористических организаций, продажи наркотических веществ, распространения нелегального контента на территории нашего государства, а как показывает практика, данные явления далеко не всегда находят своевременную реакцию компетентных органов. Это, на наш взгляд, свидетельствует о необходимости расширения ведомств, ответственных за обеспечение информационной безопасности государства.

Переходя к выводам, необходимо отметить, что для эффективного осуществления деятельности в сфере обеспечения национальной безопасности необходимо сохранять гибкость системы органов, имеющих полномочия в рассматриваемой сфере, их быструю адекватную реакцию на постоянно меняющиеся и возрастающие угрозы национальной безопасности. Этому также должно способствовать своевременное обновление и актуализация нормативно-правовых источников, регулирующих сферу обеспечения безопасности, чтобы свести к минимуму возможность повторения ошибок, которые были допущены в истории нашего государства.

---

**Раздел 3**  
**К ВОПРОСУ О ЗАЩИТЕ ЧАСТНОГО**  
**И ПУБЛИЧНОГО ИНТЕРЕСА**  
**В СОВЕТСКОМ И РОССИЙСКОМ**  
**ПРАВЕ**

---

# ДОСТОЙНО ЛИ СМИРИТЬСЯ ИЛИ НАДО ОКАЗАТЬ СОПРОТИВЛЕНИЕ? К ВОПРОСУ О РЕТОРСИЯХ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

**Иловайский И. Б.**, к.ю.н., доцент,  
доцент кафедры гражданско-правовых  
дисциплин ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** Количество односторонних экстерриториальных мер экономического принуждения в отношении Российской Федерации достигло беспрецедентных объемов. Такой факт объективно вынуждает по-новому осмыслить юридическое обеспечение системы ответных мер со стороны России. В отечественном праве подобные действия возможны на основе института реторсий, но, не смотря на наличие более восьми законодательных актов, обеспечивающих его реализацию, признать эффективным этот процесс не представляется возможным. Именно анализу отдельных аспектов правовой и экономической проблематики в этой области общественных отношений и посвящено настоящее исследование.

**Ключевые слова:** дискриминационные действия, иностранный элемент, контр-санкции, международное частное право, международные отношения, ответные меры, репрессалии, рестрикции, реторсии, санкции, специальные ограничения, специальные экономические меры.

## IS IT WORTHY TO ACCEPT OR IS IT NECESSARY TO RESIST? TO THE QUESTION OF RETORSIONS IN MODERN RUSSIA

**Povaisky I. B.**, PhD in Law, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department of Civil Law  
Disciplines of VIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** The number of unilateral extraterritorial measures of economic coercion against the Russian Federation has reached unprecedented volumes. This fact objectively forces us to rethink the legal support of the system of retaliatory measures on the part of Russia. In domestic law, such actions are possible on the basis of the institute of retorts, but, despite the presence of more than eight legislative acts ensuring their implementation, it is not possible to recognize this process as effective. It is the analysis of certain aspects of legal and economic issues in this area of public relations that this study is devoted to.

**Keywords:** discriminatory actions, foreign element, counter-sanctions, private international law, international relations, retaliatory measures, reprisals, restrictions, retorsions, sanctions, special restrictions, special economic measures.

... Достоин ль  
Смиряться под ударами судьбы,  
Иль надо оказать сопротивление  
И в смертельной схватке с целым морем бед  
Покончить с ними?

*В. Шекспир*<sup>1</sup>

25 Октября 2022 г. Евросоюз ввел против России 10-й пакет санкций, анонсировала подобные меры и Япония<sup>2</sup>. Количество ограничений в отношении российских юридических и физических лиц в последнее время достигло такого объема, что невольно возникает, созвучный шекспировскому Гамлету, вопрос: «Как долго еще Российская Федерация будет терпеть такого рода злоупотребления, или отечественное руководство смирилось с действующим положением, и сознательно не оказывает должного сопротивления?» Однако, при взвешенном и обдуманном рассмотрении, указанный вопрос должен звучать несколько иначе, а именно: «А имеет ли российская власть необходимые экономические и правовые возможности для эффективных ответных действий?» Поэтому решение возникшей проблематики не выглядит так прямолинейно и однозначно, т.к. любые ответные меры со стороны РФ должны осуществляться, согласно древнему принципу медицинской этики – «*grimum non nocere*»<sup>3</sup>. Именно так и действует отечественное руководство. Оно понимает зависимость российской экономики от стран условного запада, в связи с чем, непродуманные и неловкие ответные меры могут привести к собственным потерям. Тем не менее, верно и другое, и в этом плане можно согласиться с заявлением Министра иностранных дел РФ Сергея Викторовича Лаврова о том, что «...работа по противодействию провокациям США и их сателлитов против России ... должна быть поставлена на системную основу»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Шекспир В. Собрание избранных произведений. Т. 1. Сост. Ян Юа, Худ. Т. Клейн. СПб.: Terra Fantastica МГП «Корвус», 1992. С. 130-131.

<sup>2</sup> Япония анонсировала новые антироссийские санкции. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2023/02/25/yaponiya-anonsirovala-novye-antirossiyskie-sankcii> (дата обращения: 25.02.2023).

<sup>3</sup> Прежде всего – не навреди (лат), см. Васин В. Н., Казанцев В. И., Нарозников Н. К. Латинизмы в гражданском праве: учебно-методическое пособие. М.: ВГНА МНС РФ, Книжный мир, 2004. С. 48.

<sup>4</sup> Лавров С. В. Работа по противодействию провокациям Запада должна стать системной: URL: <https://eadaily.com/ru/news/2023/02/27/lavrov-rabota-po-protivodeystviyu-provokaciyam-zapada-dolzhnastat-sistemnoy> (дата обращения: 27.02.2023).

Указанный подход, на наш взгляд, требует иного состояния и совершенствования правовых актов на базе, которых станут возможными подобные мероприятия. В праве РФ, подобные меры допустимы на основе правового института реторсий, закрепленного в ст. 1194 ГК РФ. Именно эта норма делает возможным ограничение правосубъектности иностранных лиц, в ответ на дискриминационные меры по отношению к отечественным субъектам. Из её содержания, следует, что реализовывать реторсии на территории РФ, компетентно Правительство РФ, но самостоятельно оно не может выступать инициатором таких мер, т.к. они вводятся, как ответные действия на недружественные акты иностранных государств. Более того, считается, что реторсии со стороны нашего государства должны быть соразмерными мерам такого рода зарубежных стран<sup>1</sup>.

Развитие положений ст. 1194 ГК РФ нашло свое отражение или в конкретных нормах федеральных законов, или в отдельных законодательных актах, среди них: ст. 18 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности»<sup>2</sup>; ст. 14 Федерального закона от 24.05.1999 № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»<sup>3</sup>; п. 4 ст. 398 ГПК РФ; п. 4 ст. 254 АПК РФ; ст. 40 Федерального закона от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»<sup>4</sup>; Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах»<sup>5</sup>; и Федеральный закон от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств»<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Современное международное частное право в России и Евросоюзе: монография / А. Алиев, Ю. Базедов, М. П. Бардина и др.; под ред. М. М. Богуславского, А. Г. Лисицына-Светланова, А. Трунка. М.: Норма, 2013. Кн. 1. С. 537.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 (ред. от 29.12.2022) «О банках и банковской деятельности» // Собрание законодательства РФ. 05.02.1996. № 6. Ст. 492.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 24.05.1999 № 99-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Собрание законодательства РФ. 31.05.1999. № 22. Ст. 2670.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» // Собрание законодательства РФ. 15.12.2003. № 50. Ст. 4850.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» // Собрание законодательства РФ. 01.01.2007. № 1 (1 ч.). Ст. 44.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 04.06.2018 № 127-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» // Собрание законодательства РФ. 11.06.2018. № 24. Ст. 3394.

Анализируя содержание указанных нормативов, невольно напрашивается однозначный вывод, что законодатель не всегда был последователен в формировании их положений. Этот факт прослеживается и при сравнении оснований применения мер противодействия, т.к. в разных законах они совпадают и дублируют друг друга; и в отсутствии единства в использовании правовых терминов и понятий; и в путанице по вопросу компетенции того какой из органов действующей власти вправе принимать решения о применении мер реторсий. Так, в силу ст. 1194 ГК РФ такими полномочиями наделено Правительство РФ, подобные правила закреплены в п. 1 ст.40 Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», в п. 4 ст. 398 ГПК РФ и в п. 4 ст. 254 АПК РФ. А вот в ст. 4 Федерального закона от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах» и ст. 3 Федерального закона от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» меры воздействия (противодействия) вводятся уже по решению Президента РФ. При этом механизм их реализации, в указанных актах не существенно, но отличается между собой.

Такого рода состояние перечисленных нормативных актов, тем более, что все из них имеют статус федеральных законов, не способствует созданию системной основы для результативного противодействия враждебным действиям коллективного запада, о котором говорит Министр иностранных дел РФ. Вряд ли этому способствует принятие и еще одного законодательного акта в этой области.

На наш взгляд, Федеральное собрание РФ достаточно умело научилось принимать один закон за другим, однако, в рассматриваемом случае более полезным будет несколько иной процесс, а именно систематизация уже имеющихся нормативов в виде инкорпорации, которая позволит согласовать между собой их положения и правила. В этом плане, во-первых, нужно определиться с содержанием юридических терминов, которые используются в этих законах. Например, нет ясности в вопросе о том, чем отличаются между собой такие понятия как реторсии, репрессалии (андролепсии), рестрикции, международные санкции, контрсанкции, специальные экономические меры, меры воздействия (противодействия) и ограничения внешней торговли и т.п. Все эти дефиниции используются или в текстах норм права, перечисленных источников, или в юридической

литературе, или в выступлениях официальных лиц РФ. Их легальное закрепление позволит внести ясность в происходящие на международном уровне процессы и сделает возможным дифференцировать и классифицировать принимаемые в результате их наступления ответные меры, если законодатель сочтет нужным такого рода разделение.

Во-вторых, необходимо определиться с компетенцией разных государственных органов, которые будут принимать решения о реализации ответных действий и мер противодействия. В силу их значимости в настоящее время, это должен быть Президент РФ, при активном содействии Правительства РФ, как это собственно и установлено в ст. 4 Федерального закона от 30.12.2006 № 281-ФЗ и ст. 3 Федерального закона от 04.06.2018 № 127-ФЗ. В этой связи, для организации эффективной и системной работы, значимым будет формирование при Президенте РФ межведомственной комиссии, которая реализует функции координатора рассматриваемой деятельности между различными ветвями власти и государственными органами. Функционирование такой структуры потребует создание подзаконной нормативной базы, которая обеспечит ее работу и принятие оперативных решений.

В-третьих, процедура инкорпорации указанных выше правовых актов, как нам представляется, неизбежно приведет не только к согласованию их содержания и ликвидации противоречий, но к необходимости объединения отдельных из них в единый федеральный закон, который и станет нормативной основой для системного противодействия недружественным действиям отдельных государств.

Тем не менее, результативность указанной деятельности, к сожалению, не лежит только в сфере нормативно-правового регулирования, правовые акты лишь создают основу для ее успешной организации. Поэтому для эффективного применения мер реторсий необходим еще и целый комплекс экономических мероприятий, которые и позволят ощутимо противостоять злоупотреблениям со стороны коллективного запада, и добиться финансовой и технологической самостоятельности России. К таким действиям в финансово-экономической сфере мы бы отнесли создание самостоятельных платежных систем, в противовес отключения отдельных отечественных кредитных организаций от зарубежных аналогов, например, Общества всемирных межбанковских финансовых каналов связи (SWIFT); VISA International Service Association; Mastercard Inc и пр. Для мини-

мизации потерь от подобных ограничений Центральным Банком РФ при активном содействии Правительства РФ были организованы: Платежная система «МИР»; «Система передачи финансовых сообщений (СПФС)»; Автоматическая система «Единого корпоративного Казначейства (АС ЕКК)»; Система быстрых платежей (СБП) и т.д. В указанных случаях важно, чтобы функциональные возможности этих платежных структур заменяли весь спектр услуг, который предоставляют зарубежные аналоги. Так, международные аккредитивные правоотношения, которые одновременно выполняют три задачи (формы безналичных платежей, способа обеспечения исполнения основного обязательства и средства краткосрочно кредитования), становятся возможными при активной поддержке SWIFT, в рамках которого возможно исполнение обязательств по рамбурсированию (возмещению). Отсутствие подобных договорных отношений в России, значительно снижает возможности аккредитивных сделок<sup>1</sup>.

В рассматриваемом аспекте интересно предложение Надежды Юрьевны Шлюндт, которая в рамках контрсанкционных инструментов, предлагает не только уменьшить расчеты в валюте «токсичных» стран и активной заменять их платежами в денежных единицах дружественных государств, но и использовать зарубежный опыт создания национальных цифровых валют. Ее анализ и аргументы, на примере Венесуэлы, выглядят очень убедительно<sup>2</sup>. Заслуживает внимание и точка зрения М. Л. Хазина, высказавшего мнение, что в качестве асимметричного и действенного ответа на ограничения прав и интересов отечественных субъектов за рубежом, стало бы создание отечественных центров ценообразования на определенные группы товаров. В качестве таковых ученый-экономист относит те продукты, которые традиционно в большом количестве экспортируются РФ за рубеж: нефть и нефтепродукты, уголь и древесина, зерно и т.п.<sup>3</sup>

Односторонние экстерриториальные меры экономического принуждения (рестрикции), становятся обычной международной практикой США и стран, примкнувших к ним. Они используются не только в отношении Российской Федерации, но и других неугодных государств. Поэтому, по нашему мнению, было

---

<sup>1</sup> Agibalova E. N., Plovaysky I. B., Kayl Y. Y., Usanova V. A. Use of Letter of Credit Form of Payment in the Implementation of Smart Contracts and Blockchain Technology. In: Popkova E., Sergi B. (eds) Scientific and Technical Revolution: Yesterday, Today and Tomorrow. ISC 2020. Lecture Notes in Networks and Systems, vol. 129. Springer, Cham. С. 168.

<sup>2</sup> Шлюндт Н. Ю. Национальная цифровая валюта как контрсанкционный инструмент // Тенденции развития науки и образования. 2020. № 63-5. С. 110-111.

<sup>3</sup> Хазин М. Л. Пора запускать рублёвое ценообразование. URL: <https://dzen.ru/video/watch/63c822126b8ff378c3e22a3e> (дата обращения: 25.02.2023).

бы разумным в рамках Организации Объединенных Наций, с опорой на такие страны, разработать и принять унифицированное соглашение (договор или конвенцию), в котором, с одной стороны, бы было недвусмысленно установлено, что коллективные международные санкции возможны только на основе ст. 41 Устава ООН и резолюции Совета Безопасности ООН в целях обеспечения мира и безопасности<sup>1</sup>. Иные тем более коллективные рестрикции неправомерны и недопустимы. Однако, с другой стороны, в таком договоре должна быть оставлена возможность со стороны участников международного сообщества на самозащиту, т.е. применение мер реторсий (рестрикций) по установленным в этом акте основаниям и условиям. В ситуации явного кризиса международного права и конфронтации между ведущими государствами вышеуказанное предложение выглядит наивным, и если и реализуемым, то в перспективе далекого будущего. Тем не менее, при обобщении всей совокупности возможных контрмер противодействия провокациям и злоупотреблениям «недружественных» стран указание такого рода способа лишним явно не будет.

Подводя итог вышеизложенного, и отвечая на вопрос датского принца, указанного в эпиграфе: «Иль надо оказать сопротивление?» Нам бы хотелось ответить утвердительно: «Оказать сопротивление!» Но сопротивление грамотное и системное, основанное на обновленном и последовательно сформированном внутригосударственном законодательстве и международных нормах права в ситуации крепкого финансово-экономического тыла.

---

<sup>1</sup> Устав Организации Объединенных Наций (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) (с изм. и доп. от 20.12.1971) // Действующее международное право. Т. 1. М.: Московский независимый институт международного права, 1996. С. 7–33.

# АДМИНИСТРАТИВНАЯ И АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА: ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

Гуцуляк В. И., доктор права, профессор,  
профессор кафедры Юридических наук  
Института Уголовно-Правовых Наук и  
Прикладной Криминологии Республики Молдова

**Аннотация.** Настоящая работа посвящена исследованию административной ответственности, как одной из форм юридической ответственности и как методы государственного принуждения, применяемого в сфере публичного управления.

Административная ответственность, равно как и само административное право, как самостоятельная отрасль, по нашему мнению, исследованы недостаточно. Именно поэтому, основное внимание нами уделено исследованию тенденциям развития указанных юридических институтов.

Научную основу работы составляет анализ советской и российской юридической доктрины, а также юридических доктрин Румынии и Республики Молдова.

Полемизируя с административистами, представляющими различные юридические школы, автор приходит к заключению о том, что для более точного осознания административной ответственности, как юридического института, ее необходимо расследовать с позиции трех аспектов: административно-дисциплинарная ответственность; административно-материальная ответственность; административно-деликтная ответственность.

В заключении мы представляем научное обоснование позиции молдавского законодателя о признании административно-деликтной ответственности, как самостоятельной формы юридической ответственности (рэспундеря контравенционалэ).

Со вступлением в законную силу Кодекса об административных правонарушениях (КоАП) (31.05.2009), в юридической доктрине поставлена точка относительно административно-деликтного права. оно отпочковалось от административного права и рассматривается как самостоятельная отрасль системы права Республики Молдова.

**Ключевые слова:** социальное управление, государственное принуждение, субъект управления, объект управления, административная ответственность, административно-деликтная ответственность, административно-деликтное право.

# ADMINISTRATIVE AND ADMINISTRATIVE-TORT LIABILITY IN THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA: DEVELOPMENT TRENDS

**Gutsulyak V. I.**, Doctor of Law, Professor,  
Professor of the Department of Legal Sciences  
Institute of Criminal Law Sciences and  
Applied Criminology of the Republic of Moldova

**Abstract.** This article investigates administrative liability as a fundamental legal institution of administrative law and as a method of coercion of the state in public administration. In our view, administrative liability and administrative law as a branch of the system of law, in our opinion, are insufficiently investigated. That is why we will not pay more attention to the development trends of these legal institutions. The investigation is based on the results of the analysis of the legal doctrines of the Soviet Union and the Russian Federation, as the legal doctrines of Romania and the Republic of Moldova.

Summary of the various opinions of specialists in the field, the author concludes that for a broader awareness of administrative responsibility, it is appropriate to investigate it from the point of view of three aspects: Administrative-disciplinary liability, administrative-material liability and administrative-contravention liability.

The investigation ends with the scientific argumentation of the position of the legislator of the Republic of Moldova on the legalization of administrative-contravention liability as a distinct form of legal liability – contravention liability. With the entry into force of the Contraventional Code of the Republic of Moldova (on May 31, 2009), in the legal doctrine of the Republic of Moldova, the discussions regarding the place of the contraventional law in the law system were practically completed – it was separated from the administrative law and became a distinct branch.

**Keywords:** Social administration; state coercion; the subject of administration; the object of administration; administrative responsibility; administrative-contravention liability; contravention law.

Исследования административной ответственности, как юридического института, в отрыве от понятия *социального управления*, вообще, от *публичного управления*, в частности, невозможно, поскольку юридическая ответственность, является одним из методов государственного принуждения. Также, отметим тот факт, что предмет правового регулирования административного права, как самостоятельной отрасли, является совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе организации и деятельности органов публичного управления (исполнительной власти).

В настоящей публикации, наряду, с кратким рассмотрением таких понятий как: *управление, социальное управление, публичное управление, юридическая ответственность*, мы ставим перед собой задачу исследования административной ответственности, как основного юридического института административного права, тенденции развития данной формы юридической ответственности.

Управление, вообще, нами рассматривается как целенаправленное согласование двух и более людей, трудовых (служебных) коллективов, организации и т. д., осуществляемое ради получения конкретного результата. Этот результат означает одновременно достижение и цели управления, и цели самой деятельности. В конечном счете, именно по нему судят об эффективности и управления, и управленческой деятельности. В таком общем смысле, управление присуще всякой современной (групповой, скооперированной, коллективной) деятельности людей. Следовательно, управление объективно присутствует в любом человеческом обществе, являясь исторически непреходящей функцией социального организма<sup>1</sup>. Управление, целенаправленно и властно осуществляемое людьми и в отношении людей, называют социальным управлением, в отличие, от процессов управления, протекающих в технических и биологических системах.

Основными характеристиками (элементами, параметрами) социального управления являются: определение цели управления, или целеполагание; управляемый объект; деятельность по управлению, или живой управленческий труд; субъект управления, обладающий реальной властью; внешняя по отношению к объекту и субъекту управления среда, или сфера функционирования; человеческий фактор управления; результат управленческого труда. Все эти характеристики, непременно, присутствуют при любой управляемой совместной работе, сколько бы ни было занято в ней людей.

Управление сводится к управляющему воздействию субъекта на объект с целью: упорядочения системы; сохранения структуры системы; обеспечения функционирования системы.

Социальное управление в обществе подразделяется на два вида: *государственное (управление делами государства) и негосударственное (управление делами частных организаций общественных формирований)*<sup>2</sup>.

Чаще всего, термин «*публичное управление*» отождествляют с термином «*государственное управление*».

---

<sup>1</sup> Административное право и административная деятельность органов внутренних дел / под ред. Л. Л. Попова. Москва: Академия МВД, 1990. С. 8.

<sup>2</sup> Гуцуляк В. И. Административное право Республики Молдова. Chişinău: „Elena-V.I” SRL, 2007. С. 12.

Представляется, что это не совсем так. Государственное управление, в широком смысле слова, – это управление делами государства, которое осуществляется всеми органами государства и во всех ветвях власти (законодательной, исполнительной и судебной).

Публичное управление (исполнительная власть) может рассматриваться как часть государственного управления, то есть, исполнительная деятельность по непосредственной организации социальных процессов в обществе.

Субъектами публичного управления являются только государственные органы и их должностные лица, которые наделены государственно-властными полномочиями.

Объектами публичного управления являются предприятия, организации, граждане, которые не имеют властных полномочий – деятельность, осуществляемая субъектами публичного управления по отношению к объектам, называется организационно-распорядительной.

Данное обстоятельство предполагает следующие характеризующие признаки публичного управления: оно осуществляется от имени государства; субъект публичного управления наделен дополнительными властными полномочиями, в том числе в сфере государственного принуждения; решения, принимаемые субъектом публичного управления, носят характер одностороннего волеизъявления и являются обязательными для исполнения управляемым объектом; отношения между управляемым объектом и субъектом публичного управления всегда носят характер подчиненности<sup>1</sup>.

В процессе публичного управления применяются различные методы воздействия субъекта управления (управляющего) на объект управления (управляемого).

Методы управленческих действий – это определенные способы и приемы, которые используются органами публичного управления и их должностными лицами в установленных законами пределах при осуществлении управления, управленческих действий, административного воздействия в отношении соответствующих объектов и лиц.

Вопрос о методах управления – это вопрос о том, каким образом решаются управленческие дела, при наличии каких способов управление достигает уста-

---

<sup>1</sup> Гуцуляк В. И. Административное право Республики Молдова. Цит. раб. С. 13-14.

новленных целей. Методы управления – это способы целенаправленного воздействия одного субъекта права на другого (на коллектив, группу или одного человека), то есть, *это особая связь конкретных индивидуумов и организаций, способы властных взаимоотношений между людьми*<sup>1</sup>.

В административно-правовой учебной литературе традиционно рассматриваются два универсальных метода управляющего воздействия в системе государственного управления: убеждение и принуждение. На практике эти методы имеют множество различных проявлений.

Метод убеждения не является предметом данного исследования.

*Административное принуждение* не самоцель. Будучи разновидностью государственного принуждения, оно используется в качестве крайнего средства обеспечения и охраны правопорядка. В этом его *карательное назначение* (наказание за дисциплинарные и административные проступки). Но его цели значительно шире: *принудительные меры используются как средство предупреждения и пресечения правонарушений, а также для процессуального обеспечения производства по административным правонарушениям.*

Сущность административного принуждения проявляется в административно-правовой природе применяемых мер. Поэтому согласны с той частью ученых, которые считают, что вряд ли можно принять безоговорочно<sup>2</sup> достаточно распространенную точку зрения, согласно которой суть административного принуждения сводится к внесудебному, т. е., административному порядку его применения. Скорее, наоборот, природа административных мер предопределила их применение в административном порядке. В таком порядке применяются и меры дисциплинарной и, в установленных случаях, материальной ответственности, хотя они в законодательстве не квалифицируются как административные меры.

*Административно-правовое принуждение* один из видов правового принуждения. Поэтому ему присущи все признаки последнего (это правоприменительная деятельность, она призвана обеспечить защиту правопорядка, реализуется в рамках охранительных правоотношений и др.). В то же время оно обладает

---

<sup>1</sup>Административное право: учебник / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. М., 1999. С. 282-286; Бахрах Д. Н., Хазанов С. Д. Формы и методы деятельности государственной администрации. С. 86; Коренев А. П. Административное право России: учебник в 3-х частях. Часть 1. Москва: МЮИ МВД России, 1996. С. 160-161.

<sup>2</sup>Алехин А. П., Кармолицкий А. А. Административное право России: учебник. М.: ИКД «Зеркало-М», 2005. С. 319; Козлов Ю. М. Административное право: учебник. М.: Юрист, 2001. С. 160.

рядом *особенностей*, система которых и предопределяет его качественное своеобразие, а именно:

- меры административно-правового принуждения применяются в связи с антиобщественными деяниями (как правило, административными правонарушениями), нарушающими правовые нормы, охраняемые административно-принудительными средствами;

- административно-правовое принуждение осуществляется в рамках внеслужебного подчинения при отсутствии организационного, линейного подчинения между сторонами этого охранительного правоотношения. Оно применяется субъектами публичной функциональной власти и является одним из способов реализации функциональной власти;

- множественность и разнообразие субъектов, осуществляющих административную юрисдикцию. Осуществлять меры административного воздействия вправе десятки видов органов (центрального и местного публичного управления, общественных);

- административному воздействию подвергаются не только отдельные физические лица, но и организации, коллективные субъекты административного права;

- административно-правовое принуждение всесторонне регулируется административно-правовыми нормами, которые закрепляют виды мер принуждения, основания и порядок их применения<sup>1</sup>.

*Административно-правовое принуждение* – это особый вид правового принуждения, состоящий в применении субъектами публичной функциональной власти установленных нормами административного права принудительных мер в связи с неправомерными действиями. Оно играет важную роль в охране правопорядка, и особо следует отметить его профилактическое значение в борьбе с правонарушениями.

Юридическая ответственность представляет собой одну из форм социальной ответственности вообще, то есть, реакция общества на несоблюдение установленных норм и правил поведения в обществе.

Известно, что в любом обществе существуют определенные, общепризнанные правила поведения между его членами, которые защищаются посредством: норм морали, традиций, обычаев, теологических норм, норм, содержащихся в

---

<sup>1</sup> Гуцуляк В. И. Административное право Республики Молдова. Цит. раб. С. 250.

различного рода уставах и положениях партийных организаций и общественных формирований, а также норм права.

На несоблюдение правил поведения, защищаемых нормами морали, традициями, обычаями, теологическими нормами и иными неюридическими нормами, общество регулирует посредством: общественного осуждения; общественного порицания, отлучения от церкви; лишения церковного сана; исключения из членов партии или применения иной меры партийной ответственности, предусмотренной уставом конкретной партии; исключения из членов общественной организации и т.д.

За несоблюдение (нарушение) норм и правил поведения в обществе, которые защищаются посредством норм права (юридическими нормами) государство, которому народ делегировал определенные властные полномочия, применяет к нарушителям меры государственного принуждения, именуемыми мерами юридической ответственности<sup>1</sup>.

Юридическая ответственность, как метод государственного принуждения, может наступать только за несоблюдение (нарушение) тех правил поведения, которые содержатся в конкретной норме права при возникновении между государством (уполномоченными органами) и лицом, посягнувшим на охраняемые правила, конфликтных юридических отношений.

В юридической литературе, как равно и в законотворческой деятельности, в зависимости от принадлежности нормы права, посредством которой охраняются правила поведения, на которые совершено посягательство, к конкретной отрасли права, характера возникших конфликтных юридических отношений, вида санкции, которая может быть применена, общепринято выделять четыре формы юридической ответственности: уголовная, административная, дисциплинарная и гражданская (материальная). В то же время дискусируется вопрос о том, что по мере дробления традиционно сложившихся отраслей права и появление новых, не исключается возможность и появление новых форм юридической ответственности.

*Уголовная ответственность* предусмотрена нормами уголовного права и наступает только в случае виновного совершения противоправного деяния повышенной социальной опасности, именуемого преступлением. Уголовная ответственность, как юридический институт, не выходит за рамки данной отрасли

---

<sup>1</sup> Гуцуляк В. И. Административное право Республики Молдова. Цит. раб. С. 274.

права, т.е. наступает только за нарушение материальной нормы права, предусмотренной Особенной частью Уголовного кодекса.

*Административная ответственность* предусмотрена нормами административного права. Однако, применяется она не только за виновное нарушение административно-правовых норм, но и норм других отраслей права (экологического, финансового), которые регламентируют общественные отношения, складывающиеся в сфере публичного управления между органами публичной власти (должностными лицами) – с одной стороны, и гражданами – с другой стороны<sup>1</sup>.

Административная ответственность – особый вид юридической ответственности. В то же время она, являясь частью административного принуждения, обладает всеми его качествами.

Административной ответственности присущи все признаки юридической ответственности. Она регулируется нормами права, состоит в официальном осуждении лица за совершенное правонарушение и применении к нему санкции уполномоченными на то органами и в установленном процессуальными нормами порядке.

Родовые признаки юридической ответственности, применительно к ее разновидности – административной ответственности, конкретизируются административно-правовыми нормами<sup>2</sup>.

Административная ответственность, как основной юридический институт административного права, равно как само административное право, как отрасль публичного права появилась относительно недавно и предпосылкой его появления явились социальные преобразования в обществе, которые определили в качестве основных социальных приоритетов фундаментальные права и законные интересы граждан.

Административное право начало формироваться как самостоятельная отрасль права одновременно с внедрением принципа разделения власти на отдельные ветви власти.

Впервые этот принцип был зафиксирован в Конституции Соединенных Штатов Америки в 1787 году и в Конституции Франции в 1791 году. Организация и функционирование государств по данному принципу предопределили появление нового вида правовых норм, именуемых административно-правовые и в конечном итоге появлению новой отрасли права – *административного права*<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Гуцуляк В. И. Административное право Республики Молдова. Цит. раб. С. 275.

<sup>2</sup> Ибидем.

<sup>3</sup> Prisacaru I. *Tratat de drept administrativ român, partea generală*. București: Editura ALL, 1996. P. 12-13.

В юридической литературе, как Республики Молдова, так и зарубежной, существует многообразие подходов, что касается дефиниции «Административного права»<sup>1</sup>.

В самом общем виде можно сказать, что административное право – это управленческое право. Оно регулирует отношения, возникающие в ходе формирования и функционирования публичной администрации, обслуживает сферу публичного управления<sup>2</sup>.

Административно-правовое регулирование осуществляется путем: а) упорядочения, закрепления, совершенствования общественных отношений; б) конструирования новых общественных отношений, соответствующих требованиям объективных законов развития общества, положениям Конституции РМ; в) охраны урегулированных нормами административного и других отраслей права (например, трудового права), общественных отношений; г) вытеснения из сферы деятельности исполнительной власти общественных отношений, не соответствующих интересам граждан, общества, государства<sup>3</sup>.

На основе анализа различных точек зрения относительно дефиниции данной отрасли права следует, что *административное право может быть определено как система юридических норм, регулирующих общественные отношения в сфере публичного управления и отношения управленческого характера, возникающие при осуществлении иных форм государственной деятельности (законотворческой, правосудия), а также отношения, которые возникают в сфере иного государственного и негосударственного управления в связи с осуществлением общественными объединениями некоторых функций органов публичного управления*<sup>4</sup>.

Бесспорно, появление новой отрасли права, предметом регулирования, которой, являются общественные отношения, возникающие в сфере публичного управления, предопределило и появление иной формы юридической ответственности – административной.

---

<sup>1</sup> Бахрах Д. Н. Административное право России: учебник для ВУЗов. Москва: Издательство Норма, 2002. С. 3-5; Dvoracec M. Dreptul administrativ. Noțiuni introductive. Iași: Chemarea, 1993, p. 42; Teofil L. Drept administrativ român. Partea generală. București: Ministerul de Interne, 2000, p. 21; Orlov M. Drept administrativ. Chișinău: Epigraf, 2001, p. 28; Creangă i. Curs de drept administrativ. Chișinău: Epigraf, 2003, p. 40; Iorgovan I. Tratat de drept administrativ. Vol. I. București, 1996. P. 128 и др.

<sup>2</sup> Гуцуляк В. И. Административное право Республики Молдова. Цит. раб. С. 20.

<sup>3</sup> Бахрах Д. Н. Административное право: учебник для ВУЗов. Москва: Издательство БЕК. С. 1-2.

<sup>4</sup> Гуцуляк В. И. Административное право Республики Молдова. Цит. раб. С. 21.

Полагаем, что *юридический институт административной ответственности* до сих пор остается малоисследованным.

В юридической литературе нет сколь-нибудь общей точки зрения относительно: 1) понятия административной ответственности; 2) перечня административных санкций; 3) понятия административного деликта; 4) юридических оснований применения административных санкций; 5) активного субъекта административной ответственности (органа, должностного лица, уполномоченного применить административные санкции); пассивного субъекта административной ответственности (физического и юридического лица, по отношению которого применяется административная ответственность).

В советской и российской юридической доктрине, распространенным является мнение о том, что *юридическая ответственность заключается в официальном принуждении лица (condamnatione officiali), за совершенный проступок и применение к нему, органами исполнительной власти в установленной форме санкции, предусмотренной нормой права*<sup>1</sup>.

Те же авторы считают, что административная ответственность наступает только в случае совершения административного правонарушения<sup>2</sup>.

Из анализа советской и российской юридической доктрины вытекает, что большая часть специалистов в области административного права сопоставляют *административное право с административно-деликтным правом*, а административные санкции с административно-деликтными санкциями, предусмотренными КоАП. Также, четко просматривается позиция относительно активного и пассивного субъектов административной ответственности. По их мнению, *пассивным субъектом административной ответственности* является лицо, совершившее административное правонарушение, а *активным субъектом административной ответственности* является государство, от имени которого применяется санкция.

Настоящая позиция нам представляется спорной<sup>3</sup>.

Нет консенсуса мнений по обозначенным проблемам и в юридической доктрине Республики Молдова.

---

<sup>1</sup> Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право: учебник для вузов, 2-е изд., изм. и доп. Москва: Норма, 2005. С. 538.

<sup>2</sup> Ибидем. С. 545.

<sup>3</sup> Аргументы по данной позиции изложим далее в тексте.

Автор Крянгэ Ион считает, что: «Административная ответственность наступает в случае совершения проступка, посягающего на общественные ценности, охраняемые (предусмотренные) административно-правовыми нормами и применяется в виде административной ответственности за совершение административных правонарушений и дисциплинарной ответственности, за совершение дисциплинарных проступков»<sup>1</sup>.

Констатируем тот факт, что и в работе авторов Орлов Мария и Белекчиу Штефан не наблюдается логической последовательности, относительно понятия административной ответственности. В начале своего исследования они констатировали, что: «Изначально административная ответственность применялась как форма ответственности публичных служащих за причиненный по неосторожности ущерб частным лицам. Во Франции, и в настоящее время, государство, публичные службы и публичные служащие отвечают в рамках закона за причиненный ущерб частным лицам. Именно в этом заключается суть административной ответственности в этой стране»<sup>2</sup>.

Полемизируя с представителями румынской юридической доктрины проф. Иованаш И., по мнению, которого, административная ответственность может быть интерпретирована как *форма государственного принуждения*; Орлов М. и Белекчиу Шт. считают, что: «Иначе говоря, можно утверждать, что административная ответственность, как одна из форм юридической ответственности, предусмотрена нормами административного права, посредством которых установлены соответствующие санкции и четкая процедура их применения в случае поведения, неадекватного требованиям норм административного права со стороны субъектов права, участвующих в процессе управления»<sup>3</sup>.

Несколько позже, те же авторы, приходят к заключению, что: «Административная ответственность есть автономная форма юридической ответственности, имеющая, свои специфические особенности, и предполагает применение органами управления административных санкций к лицам, совершившим административные проступки в порядке, установленном нормами административного права»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Creangă I. Curs de drept administrativ: pentru studenții fac. de drept. Chișinău: Epigraf, 2003. С. 304.

<sup>2</sup> Orlov M., Belecciu Șt. Drept administrativ: (pentru uzul studenților). Chișinău: „Elena-V.I.”, 2005. С. 136.

<sup>3</sup> Ибидем. С. 137.

<sup>4</sup> Ибидем. С. 141.

Из данного определения уже четко ясно, что административная ответственность применяется к **лицу** (пассивный субъект административной ответственности), а компетенция применения административной ответственности отводится органам исполнительной власти (активного субъекта административной ответственности).

*На наш взгляд, и данная позиция является спорной.*

Относительно определений *административной ответственности, субъекта административной ответственности и органов, уполномоченных применять административные санкции*, и в юридической доктрине Румынии нет единого подхода.

По мнению проф. Ионаш И., *административная ответственность* представляет собой одну из форм государственного принуждения и обязательство исполнять меру наказания, примененную за нарушение норм административного права, и переносить тяготы, связанные с ее применением<sup>1</sup>.

Представитель той же юридической доктрины, проф. Преда М., рассматривает *административную ответственность* как одну из форм юридической ответственности, которая наступает тогда, когда, нарушив нормы административного права, совершается административный проступок<sup>2</sup>.

Следовательно, и румынская юридическая доктрина не содержит полной ясности относительно того: кто является пассивным субъектом административной ответственности (к кому она применяется) и кто уполномочен применять административную ответственность (активный субъект административной ответственности.)

Наряду с румынским проф. Манда К., мы полностью разделяем позицию французской юридической доктрины о том, что ответственность в административном праве следует понимать как ответственность государства за причиненный ущерб<sup>3</sup>.

В результате осуществленного анализа, излагаем свое видение (не претендуя на бесспорность) относительно: института административной ответственности, форм ее проявления, носителей данного вида юридической ответственности

---

<sup>1</sup> Iovănaș I. Considerații teoretice cu privire la răspunderea administrativă. Teza de doctorat. Cluj, 1968. С. 9.

<sup>2</sup> Preda M. Curs de drept administrativ: partea generală (cu sinteze tematice). București: Calistrat Hogaș, 1995. С. 181.

<sup>3</sup> Manda C. Drept administrativ. Tratat elementar. Ediția a IV-a, revăzută și adăugată. București: Lumina Lex, 2007. С. 364.

и органов уполномоченных ее применять (активных субъектов административной ответственности).

В основе административной ответственности лежит административный проступок, который подразделяется на *три категории: административно-материальный; административно-дисциплинарный и административно-деликтивный.*

Каждой категории административных проступков соответствует форма (разновидность) административной ответственности:

- административно-материальный деликт влечет за собой административно-материальную ответственность;
- административно-дисциплинарный проступок влечет за собой административно-дисциплинарную ответственность;
- административно-деликтивный проступок влечет за собой административно-деликтивную ответственность (на молдавском языке – *рэспундера контравенционалэ*)<sup>1</sup>.

Относительно адресата административной ответственности (пассивный субъект административной ответственности), разделяя мнение представителя румынской юридической доктрины<sup>2</sup>, в зависимости от категории совершенного административного проступка, к административной ответственности привлекаются: органы публичной администрации, публичные служащие, негосударственная структура.

На основании выше изложенного, делаем вывод о том, что:

- носителем административно-материальной ответственности (пассивный субъект ответственности) могут быть органы публичного управления, публичные служащие и негосударственные структуры;
- носителями административно-дисциплинарной ответственности могут быть только публичные служащие и служащие, юридический статус которых, приравнивается к ним;
- носителями административно-деликтивной ответственности могут быть физические и юридические лица<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Guțuleac V. Drept administrativ. Chișinău: ULIM, IȘPCA, 2013. C. 435.

<sup>2</sup> Iorgovan A. Drept administrativ. Tratat elementar. Ed. a III-a restructurată, revăzută și adăugată. București: Editura Proarcadia, 1993. C. 200.

<sup>3</sup> Guțuleac V. Drept administrativ. Chișinău: ULIM, IȘPCA, 2013. C. 435.

Что касается органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать административные дела и принимать по ним решение, то тут, по нашему мнению, ситуация следующая:

- дела по применению административно-материальной ответственности относятся к компетенции административных судов;

- применение административно-дисциплинарной ответственности относится к компетенции руководителей органа публичного управления, в подчинении которого находится наказуемое лицо;

- административно-деликтные дела рассматриваются судом общей компетенции, прокурором, административной комиссией либо констатирующим агентом<sup>1</sup>.

Рамки данной статьи не позволяют нам рассмотреть все три разновидности административной ответственности, поэтому мы ставим перед собой задачи осветить более подробно только административно-деликтную ответственность. Что касается первых двух разновидностей административной ответственности, то ограничимся только их определениями.

*Административно-материальная ответственность есть форма юридической ответственности, которая заключается в обязанности государства (публичных органов) или административно-территориальных единиц, возмещать ущерб, причиненный частным лицам, посредством незаконного административного акта или необоснованным отказом органа публичного управления в разрешении законного права<sup>2</sup>.*

*Административно-дисциплинарная ответственность заключается в виновном нарушении государственным служащим обязанностей, предусмотренных занимаемой должностью и норм профессиональной этики<sup>3</sup>.*

Одновременно со вступлением в законную силу *Кодекса об административных правонарушениях Республики Молдова с 31 мая 2009 года*, в системе права Республики Молдова появилась новая форма юридической ответственности<sup>4</sup> – административно-деликтная ответственность (*răspunderea contravențională*).

---

<sup>1</sup> Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24.10.2008. Ст. 393. În: Monitorul Oficial al RM nr. 3-6/15 din 16.01.2009.

<sup>2</sup> Guțuleac V. Drept administrativ. Цит. раб. С. 441.

<sup>3</sup> Ибидем. С. 264.

<sup>4</sup> Codul contravențional al Republicii Moldova. Ст. 16, 17.

Синтезируя результаты анализа научных исследований представителей разных юридических доктрин, относительно дефиниций административно-деликтной ответственности, мы полагаем, что административно-деликтная ответственность есть *реакция государства на виновное нарушение предписаний материальной нормы, предусмотренной Особенной частью Книги первой КоАП РМ, путем применения к субъекту административно-деликтной ответственности уполномоченным на то органом (должностным лицом) административно-деликтного взыскания, предусмотренного Кодексом, в пределах санкции, предусматривающей ответственность за совершение административного деликта в установленные законом сроки.*

Из данной дефиниции вытекает ряд *требований, предъявляемых к процедуре применения административно-деликтной санкции, соблюдение которых является гарантией законного привлечения лица к административно-деликтной ответственности:*

1. Юридические конфликтные отношения между лицом (физическим или юридическим) и представителем государства могут наступать только по поводу тех общественных ценностей, которые охраняются материальной нормой КоАП.;

2. Посягательство на охраняемые общественные отношения (объект административного проступка) должно быть совершено виновно. В действиях лица, привлекаемого к административно-деликтной ответственности за совершенное событие правонарушения (объект, объективная сторона), должна быть доказана его вина;

3. Решение о привлечении лица к административно-деликтной ответственности либо об освобождении его от ответственности должно быть принято компетентным органом (должностным лицом) – статьи 394-423<sup>11</sup> из КоАП.;

4. В качестве административно-деликтного взыскания должен избираться только тот его вид, который предусмотрен КоАП (СТ. 32);

5. Взыскание должно быть соразмерным степени вреда и общественной опасности содеянного, способствовать перевоспитанию лица, нарушившего установленные нормы поведения. Однако при определении конкретного вида взыскания и его пределов нельзя выходить за рамки санкции статьи (части статьи), предусматривающей ответственность за совершенное правонарушение;

6. В процессе принятия решения по делу необходимо соблюдать сроки наложения взыскания (ст. 30 КоАП РМ), сроки давности исполнения постановления о наложении взыскания, срок, по истечению которого, лицо считается не подвергавшимся взысканию<sup>1</sup>.

В процессе расследования по делу и принятия решения о применении меры взыскания соблюдение указанных сроков является обязательным. Даже обоснованное решение о применении административно-деликтного взыскания, но принятое с нарушением указанных сроков, не будет иметь юридической силы.

Следует понимать, что если хотя бы одно из указанных требований будет проигнорировано, то применение административно-деликтной ответственности будет противоправным.

Производство по делам об административных правонарушениях должно основываться на следующих принципах:

- 1) административное правонарушение – как единственное юридическое основание для административно-деликтной ответственности;
- 2) принцип персональной ответственности;
- 3) принцип индивидуализации административно-деликтной ответственности;
- 4) принцип недопустимости двойного наказания, заодно и то же деяние;
- 5) принцип неотвратимости наказания за противоправное, антиобщественное деяние;
- 6) принцип целесообразности применения административно-деликтного взыскания;
- 7) принцип гласности.

В результате настоящего и предыдущих исследований, мы отстаиваем свою точку зрения о том, что административно-деликтное право, имея свой четко выраженный самостоятельный предмет регулирования, методы регулирования и принципы правоприменительной деятельности отпочковалось от административного права, и является автономной отраслью в правовой системе Республики Молдова.

---

<sup>1</sup> Guțuleac V. Drept polițienesc. Inst. de Științe Penale și Criminologie Aplicată; Inst. de Cercetări Juridice și Politice al Acad. de Științe din Moldova. Chișinău: S.n., 2015 (Î.S. F.E.-P. „Tipografia Centrală”), стр. 293; Гуцуляк В. И. Административное право Республики Молдова: Учеб. для юридических вузов и фак. Chișinău: ”Elena – V. I.” SRL, 2007, стр. 283-284; Guțuleac V., Comarnițcaia E. Drept contravențional: Note de curs. Ediția a 2-a, revizuită și completată. Inst. de Științe Penale și Criminologie Aplicată. Chișinău: S. n., (Tipografia „Baștina Radog”), 2016., стр. 72-73.

В свою очередь, административно-деликтная ответственность, как основной юридический институт административно-деликтного права является самостоятельной формой юридической ответственности.

Несмотря на то, что предмет регулирования как административного права, так и административно-деликтного права находятся в одной и той же сфере – в сфере публичного управления. Между ними существуют существенные отличительные особенности, а именно:

1. Административное право преимущественно позитивная отрасль права. Ее цели и задачи заключаются в организации функционирования органов управления, выработке механизма исполнения законодательных актов. В свою очередь, административно-деликтное право имеет преимущественно репрессивный характер. Цель и задачи административно-деликтного права предопределены необходимостью борьбы с делинквентностью.

2. По различным причинам, в отличие от административно-деликтного права, административное право до сих пор не кодифицировано. КоАП РМ, в свою очередь, имеет четкую структуру. Состоит из двух книг: *первая – материальное право; вторая – процессуальное право.*

3. Правила поведения в обществе, в рамках которого находится предмет регулирования административного права, могут быть установлены как нормами права, так и другими нормативными актами Парламента, Президента, Правительства, центральными и местными органами публичной власти. Правила поведения в борьбе с делинквентностью устанавливаются только нормами права и, в первую очередь, КоАП РМ.

4. В процессе публичного управления, управляющий (субъект управления) воздействует на сознание управляемого (объект управления), преимущественно, методами убеждения, тогда как, в процессе борьбы с делинквентностью применяются, преимущественно, методы принуждения<sup>1</sup>.

5. Указанные отрасли права, в качестве основного юридического института имеют различные формы юридической ответственности:

*«Административное право → административно-материальная ответственность и административно-дисциплинарная ответственность;*

*Административно-деликтное право → административно-деликтная ответственность (рэспундера контравенционалэ)».*

---

<sup>1</sup> Guțuleac V. Drept contravențional. Chișinău: ULIM (Tipogr. "Bons Offices"), 2006, стр. 251.

6. Административные санкции устанавливаются различными нормами права и другими подзаконными актами, например: Закон о государственной должности и статусе государственного служащего<sup>1</sup>, Трудовым кодексом РМ<sup>2</sup>, различными уставами<sup>3</sup> и др., в то время как административно-деликтные санкции устанавливаются, за редким исключением, только КоАП РМ<sup>4</sup>.

7. Лицо, наказанное в административном порядке, как правило, находится в подчинении лица, наложившего взыскание, в то время как административно-деликтная ответственность применяется только к третьему лицу.

8. Процедура наложения административных санкций еще не нашла своего четкого регулирования, тогда как, производство по делам об административных правонарушениях, осуществляется в строгом соответствии с процессуальными нормами, содержащимися во Второй книге КоАП РМ. Любое отступление от предписаний процессуальных норм, влечет за собой противоправность применения административно-деликтной ответственности.

9. Административный акт индивидуального характера относительно привлечения к административной ответственности (административно-дисциплинарной и административно-материальной), может быть обжалован в административном суде. Сама процедура обжалования административного акта органа публичного управления, подача и рассмотрение предварительного заявления, а также рассмотрения контестации в суде регламентированы Административным кодексом<sup>5</sup>. Административный акт, того же характера, о привлечении лица к административно-деликтной ответственности не может быть обжалован в административном суде, а только в суде общей компетенции и в порядке предусмотренным Кодексом об административных правонарушениях<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Закон о государственной должности и статусе государственного служащего № 158 от 04-07-2008. Опубликован в Monitorul Oficial № 230-232 от 23-12-2008.

<sup>2</sup> Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154-XV din 28.03.2009. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 159-162/648 din 29.07.2003.

<sup>3</sup> Hotărârea Guvernului RM nr. 2 din 04.01.1996 privind aprobarea Statutului disciplinar al organelor afacerilor interne. Publicat în Monitorul Oficial al RM nr. 23-24/176 din 18.04.1996

<sup>4</sup> Codul contravențional al RM, ст. 1 alin. (1); ст. 32.

<sup>5</sup> Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19.07.2018. Publicat în Monitorul Oficial al RM nr. 162-170 din 17.08.2018.

<sup>6</sup> Codul contravențional al RM, ст. ст. 448; 469-477.

# ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАН С МЕНТАЛЬНОЙ ИНВАЛИДНОСТЬЮ И ПРОБЛЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ИХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

**Солдатов А. П.**, д.ю.н., профессор,  
главный научный сотрудник  
научно-исследовательского центра  
Академии управления МВД России

**Аннотация.** В статье анализируется действующее законодательство в сфере здравоохранения, регламентирующее вопросы социально-трудовой реабилитации лиц, страдающих психическими расстройствами, инвалидов. Рассматривается практическая деятельность автономной некоммерческой организации, связанная с обеспечением прав граждан на указанный вид психиатрической помощи. По результатам исследования вносятся предложения по совершенствованию налогового законодательства.

**Ключевые слова:** конституционные права гражданина, ментальная инвалидность, социально-трудовая реабилитация инвалидов, автономная некоммерческая организация, налоговые льготы, совершенствование налогового законодательства.

## ENSURING THE RIGHTS OF CITIZENS WITH MENTAL DISABILITIES AND THE PROBLEMS OF TAXATION OF THEIR NON-PROFIT ORGANIZATIONS

**Soldatov A. P.**, Doctor of Law, Professor,  
Chief Researcher research center  
Academy of Management of the Ministry  
of Internal Affairs of Russia

**Abstract.** The article analyzes the current legislation in the field of healthcare, which regulates the issues of social and labor rehabilitation of persons suffering from mental disorders, the disabled. The practical activity of an autonomous non-profit organization related to ensuring the rights of citizens to this type of psychiatric care is considered. Based on the results of the study, proposals are made to improve tax legislation.

**Keywords:** constitutional rights of a citizen, mental disability, social and labor rehabilitation of disabled people, autonomous non-profit organization, tax benefits, improvement of tax legislation.

Для российского общества термин «ментальная инвалидность» не совсем привычный и относительно новый. В понятие ментальные особенности человека входит целый спектр нарушений, как умственного, так и психического развития. Перечень заболеваний, на основе которых человек попадает под названные особенности, очень широк. Наиболее распространенными из них являются: шизофрения, умственная отсталость, деменция, эпилепсия, генетические заболевания, клиническая депрессия и др.

В обыденной жизни людей с такими заболеваниями, которые могут быть врожденными или приобретенными в процессе жизни, называют унижительными, почти оскорбляющими эпитетами: дебилоиды, имбецилы, кретины и др. Вместе с тем, они – это тоже граждане России и обладают, как правило, всеми конституционными правами и обязанностями, за исключением тех, кто лишен дееспособности. Как правило, людям с перечисленными выше заболеваниями устанавливают определенную группу инвалидности: третью, вторую или даже первую, с последующим назначением социальной пенсии (в случае, если гражданин не достиг еще пенсионного возраста).

Проблемы обеспечения прав граждан указанной выше категории за прошедшие десять лет не вызывали большого внимания со стороны представителей научного сообщества. В этот период времени имели место лишь отдельные научные исследования, которые касались защиты конституционных прав граждан в области получения психиатрической помощи<sup>1</sup>. Позднее, была издана монография, которая предназначалась для широкого круга читателей, интересующихся проблемами прав человека и гражданина в Российской Федерации<sup>2</sup>. В частности, в публичном издании подверглась научному анализу вся теоретическая база нормативно-правового регулирования в области обеспечения и защиты прав граждан России при оказании им психиатрической помощи. В монографии рассматривалась и практическая деятельность по защите прав указанной категории граждан не только государственными органами, но и общественными и иными некоммерческими организациями.

---

<sup>1</sup> Абрамян С. К. Обеспечение и защита конституционных прав граждан Российской Федерации при оказании психиатрической помощи. Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Ставрополь. 2011. 26 с.

<sup>2</sup> Солдатов А. П. Обеспечение и защита конституционных прав граждан Российской Федерации при оказании психиатрической помощи : монография / А. П. Солдатов, С. К. Абрамян [под ред. А. П. Солдатова] ; Славянский-на-Кубани государственный педагогический институт. Славянск-на-Кубани : Издательский центр СГПИ, 2012. 172 с.

Подчеркивая актуальность монографического исследования, авторы констатировали, что на тот период времени в стране отсутствовали подзаконные и ведомственные правовые акты, материально-техническая база службы защиты психически больных лиц, что не позволяло реализовать нормы Закона Российской Федерации от 02.07.1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании» (далее – Закон РФ № 3185-1), касающиеся гарантий предоставления психиатрической помощи, в особенности ее социальных форм.

Здесь уместно заметить, что согласно ст. 16 указанного закона государством гарантируется: содействие в трудоустройстве лиц, страдающих психическими расстройствами; государство создает все виды организаций, оказывающих указанную помощь. В целях выполнения гарантий государство создает лечебно-производственные предприятия для трудовой терапии, профессионального обучения и трудоустройства на них лиц, страдающих психическими расстройствами, включая лиц с ментальной инвалидностью. Кроме того, применяет методы экономического стимулирования для тех организаций, на которых используется труд инвалидов.

Вместо предприятий могут создаваться специализированные производства, цеха или участки с облегченными условиями труда для такой категории инвалидов. Фактически, в указанных положениях Закона № 3185-1 были заложены будущие идеи и правовые акты, которые ранее действовали в период существования СССР. В постсоветский период речь идет о Постановлении Правительства РФ от 25.05.1994 № 522 (ред. от 24.11.2014) «О мерах по обеспечению психиатрической помощью и социальной защите лиц, страдающих психическими расстройствами». В советский период действовали другие нормативные акты, к примеру, приказ Министерства здравоохранения СССР от 16.01.1964 г. № 20, утвердивший «Положение о лечебно-производственных (трудовых) мастерских при психоневрологических и психиатрических учреждениях».

В историческом аспекте правовое регулирование названных специализированных производств претерпело существенные изменения, о чем свидетельствует их неоднократное реформирование. Первоначально, в соответствии с Положением, они были организованы при психоневрологических и психиатрических учреждениях здравоохранения. Затем их статус изменился, они стали самостоятельными предприятиями. Об этом свидетельствует, например, приказ Мин-

здрава СССР от 28.05.1980 г. № 550, где в пункте 4 говорилось о том, что лечебно-производственные (трудовые) мастерские (далее – ЛПТМ) действуют на основе полного хозяйственного расчета, имеют самостоятельный баланс, заключают договоры, выдают обязательства и пользуются всеми правами юридического лица.

Очередная реорганизации действующих ЛПТМ должна была начаться в соответствии с пунктом 2.1.2 приказа Минздравмедпрома России от 12.08.1994 № 167. Однако этот процесс затянулся на пять лет. В соответствии с письмом Минздрава России от 30.07.1999 г. № 2510/8506-99-25 было предложено пересмотреть Уставы психоневрологических и психиатрических учреждений в части включения ЛПТМ в их состав в качестве структурных подразделений. В письме называлось несколько тому причин, в том числе, прекращения обеспечения ЛПТМ сырьем и оборудованием, отсутствие предусмотренных налоговым законодательством льгот. Кроме того, дополнительным аргументом для предлагаемой реорганизации в письме обосновывалась возможность финансирования трудовой терапии, как вида психиатрической помощи, из средств бюджета, в соответствии со ст. 17 Закона РФ № 3185-1.

В целом, можно констатировать, что значимые положения, касающиеся обеспечения прав граждан с ментальной инвалидностью на трудовую реабилитацию, гарантируемые в указанном федеральном законе 1992 г. № 3185-1, и которые широко и более конкретно были представлены в постановлении Правительства Российской Федерации от 25.05.1994 г. № 522 на рубеже столетия оказались не выполненными. О сложившейся ситуации в качестве итогов специально проведенных исследований неоднократно докладывалось на научно-практических конференциях<sup>1</sup>.

За прошедшее время после публикаций существенных изменений в этой сфере не произошло. Об этом свидетельствует современное состояние с обеспечением прав граждан с ментальной инвалидностью, на примере деятельности одной из некоммерческих организации в Краснодарском крае, а точнее в самом

---

<sup>1</sup> См., например: Солдатов А. П. Проблемы правового регулирования деятельности некоммерческих организаций в сфере реабилитации инвалидов // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе : материалы Междунар. науч.-практ. конф., 19-20 сентября 2013 г. / М-во внутр. дел РФ, Краснодар. ун-т МВД России; Новорос. фил. Краснодар. ун-та МВД России; (под общ. ред. канд. соц. наук В. А. Сосова). Краснодар : Издательский Дом – Юг, 2013. С. 30-31. Он же : О противоречии ведомственных правовых актов отдельным положениям федерального законодательства в сфере здравоохранения // Эффективность права : проблемы теории и практики : материалы Междунар. науч.-практ. конф. Краснодар, 10-11 октября 2014 г. Краснодар : Кубанский гос. ун-т, 2014. С. 106-110.

Краснодаре. Так, после получения директивных указаний из Минздрава России в муниципальном учреждении здравоохранения Психиатрическая больница были проведены структурно-штатные изменения. Были введены должности: заместитель главного врача по реабилитации, начальник лечебно-производственных мастерских, мастер производственных участков, а также организованы: швейный участок, участок по производству тротуарной плитки, столярный участок, где была организована трудовая занятость и обучение душевнобольных лиц, включая инвалидов.

Однако учитывая количество желающих проходить курс трудовой терапии, с которым не могла справиться больница, поэтому, вскоре, в Краснодаре было учреждено Государственное унитарное предприятие (ГУП) «Краснодарские краевые лечебно-производственные мастерские». Большая часть душевнобольных лиц, страдающих психическими расстройствами, перешла для прохождения трудовой реабилитации в учрежденное ГУП. Взаимоотношения между психиатрической больницей и ГУП строились на договоре о сотрудничестве. При этом ГУП по договору было обязано выплачивать душевнобольным лицам, инвалидам, вознаграждение за их труд в соответствии с его количеством и качеством, обеспечивать их одноразовым горячим питанием (обедом), а при необходимости и медикаментами.

Вместе с тем, к концу 2007 года деятельность государственного унитарного предприятия была прекращена по причине его банкротства. В результате чего около ста инвалидов остались без процесса трудовой терапии, необходимой им для ресоциализации. Поэтому вполне логичным стало учреждение психиатрической больницей в 2008 году Автономной некоммерческой организации «Центр социально-трудовой реабилитации» (далее – АНО), руководствуясь Федеральным законом от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

В соответствии с Уставом АНО целью организации является осуществление комплекса мероприятий по социально-трудовой реабилитации граждан, страдающих психическими расстройствами, инвалидов, получающих амбулаторную медицинскую помощь, посредством их трудовой занятости, предоставление услуг в области здравоохранения, образования, защиты их прав и законных интересов. Успешной деятельности АНО в наступившем году исполниться 15 лет. Правлению АНО в новых не простых экономических условиях удалось организовать, путем заключения хозяйственных договоров, на базе нескольких

крупных предприятий города лечебно-производственные участки для прохождения на них социально-трудовой реабилитации лицами с ментальной инвалидностью, состоящими на учете в городском психиатрическом диспансере.

Между лицами, проходящими трудовую реабилитацию и АНО заключены гражданско-правовые договора, в основе которых положен принцип добровольности. Направление для прохождения трудовой реабилитации выдает медицинская комиссия психиатрического диспансера в соответствии с индивидуальной программой реабилитации, выдаваемой гражданину при установлении инвалидности. Средний возраст инвалидов, проходящих трудовую реабилитацию, составляет 43 года. В основном, в трудовых коллективах им поручается выполнение неквалифицированной работы (уборка территории, цехов, сборка упаковочных коробок, утилизация отходов, мытье посуды в столовых, уход за деревьями и зелеными насаждениями и др.). В следствие чего, денежное вознаграждение лицам, проходящим реабилитацию, составляет в пределах минимального размера оплаты труда в стране, а фактически даже ниже. Объясняется это и тем, что инвалиды периодически, в профилактических целях должны посещать своего врача-психиатра, а при обострении болезни, могут проходить курс лечение в дневном стационаре диспансера либо госпитализироваться в больницу. Этот период времени им не оплачивается работодателем.

За все время деятельности АНО никакой финансовой или любой другой поддержки этой некоммерческой организации со стороны органов власти либо муниципального самоуправления не было. Организация находится на самофинансировании и общей системе налогового учета, ежемесячно делает отчисления в Пенсионный фонд, и фонды государственного социального и медицинского страхования. Попытка АНО участвовать в конкурсе на получение грантов для поддержки общественно полезных программ, объявленном Администрацией Краснодарского края не увенчалась успехом, в связи с тем, что АНО не является общественным объединением. Действительно, имея статус некоммерческой организации АНО не имеет никаких льгот по уплате налогов. И это, несмотря на то, что некоммерческая организация создана и действует в интересах инвалидов. В ней все работники являются инвалидами 2-3 группы. К сожалению, причитающиеся им выплаты за прохождение трудовой терапии приходится занижать более чем на 40 %, так как 30 % уходит на выплаты в три государственных фонда (ПФ, ФСС, ФОМС), а 13 % они выплачивают налог – НДФЛ. Здесь наблюдается определенная социальная несправедливость.

Действующий Налоговый кодекс РФ предусматривает различные виды налоговых режимов: для само занятых, упрощенное налогообложение индивидуальных предпринимателей, патент и др. Предусмотрены и многочисленные льготы, но они касаются, в основном, общественных объединений, как некоммерческих организаций, и учрежденных ими хозяйствующих предприятий.

Сейчас, как известно, завершается реформа двух из трех государственных фондов. В соответствии с Федеральным законом от 14.07.2022 № 236-ФЗ в стране создается единый Социальный фонд России. Однако эта реформа никак не затрагивает размера взноса в этот фонд, а также не касается налоговых режимом налогоплательщиков и налоговых льгот.

Если заглянуть в недалекое прошлое, то можно увидеть, что лечебно-производственные (трудовые) мастерские при психоневрологических учреждениях в конце прошлого века имели льготы по налогам на прибыль, на добавленную стоимость, на имущество предприятий, на пользователей автомобильных дорог и владельцев транспортных средств. Органы власти субъектов Федерации имели право понижать ставки и устанавливать льготы по земельному налогу для отдельных категорий налогоплательщиков. Эти сведения подтверждаются письмом Минздравмедпрома России от 29.03.1996 г. № 2510/1420-96-27 «О льготах по налогам лечебно-производственных (трудовых) мастерских...».

Пример инновационного подхода к решению проблем инвалидов с физическими недостатками был показан в том же городе Краснодаре в конце прошлого года. По сведениям пресс-службы администрации края, на Кубани 23 декабря 2022 года открыли первый в стране центр полезной занятости для молодежи с ограниченными возможностями здоровья – Арт-кластер «Окколо». Это стало результатом эффективного партнерства некоммерческого сектора, органов государственной власти края и социально ответственного бизнеса. Центр был открыт при поддержке Фонда президентских грантов и группы компаний «Объединенная зерновая компания», а также при содействии губернатора Краснодарского края.

Главная цель «Окколо» – обучение, трудоустройство и обеспечение досуга молодежи. В Арт-кластере организованы стажировки и обучение по 4 направлениям: швейное дело, администратор кафе, бариста и звуковидеорежиссер. Здесь планируется открытие кафе, швейной мастерской, есть место для сценического пространства. Это лишь начало в создание сети центров дневного пребывания и занятости для детей и молодых взрослых с физической инвалидностью по всей

территории страны. Создание Арт-кластера проходило в рамках проекта программы «Сопровождение через всю жизнь», по инициативе Координационного совета по интеграции инвалидов. Программа направлена на поддержку семей, где есть дети-инвалиды до их взросления.

Надо заметить, что деятельность АНО связана с иной категорией инвалидов, но описанный опыт оказывает положительное влияние и на эту организацию. О проблемах функционирования некоммерческих организаций в системе здравоохранения сообщалось и ранее в докладах на научных конференциях различного уровня<sup>1</sup>, но научная общественность и законодательные органы пока никак не реагируют на выявленные проблемы. В современных условиях АНО по своей сущности выполняет те же функции, которые выполняли в свое время лечебно-производственные мастерские, т.е. организует трудовые процессы для душевнобольных людей, страдающих психическими расстройствами, инвалидов, используя их остаточную трудоспособность, с целью их всесторонней ресоциализации.

Как нам представляется, давно назрела необходимость в реформировании налогового законодательства, надо ввести налоговые льготы для автономных некоммерческих организаций, которые занимаются организацией трудовой реабилитации россиян с ментальной инвалидностью.

---

<sup>1</sup> Солдатов А. П. О необходимости государственной поддержки социально-ориентированных некоммерческих организаций в сфере здравоохранения // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : Материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации В. Д. Сорокина (20 марта 2015 года). В 3-х ч.: Ч. 1. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России. 2015. С. 199-204.

# ИНДИВИДУАЛЬНАЯ ТРУДОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И САМОЗАНЯТОСТЬ: СРАВНИТЕЛЬНО ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПРАВОВЫХ КАТЕГОРИЙ

**Усанова В. А.**, к.ю.н., доцент  
заведующий кафедрой финансового  
и предпринимательского права  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** Говорят, что всё новое – это хорошо забытое старое. В 2019 г. начался правовой эксперимент – введение специального налога на профессиональный доход. Не секрет, что введение данного налога преследовало цель – легализация лиц, осуществляющих экономическую деятельность без соответствующей государственной регистрации, а соответственно пополнение доходной части бюджета. В 1986 году в Советском союзе также был принят закон, легализовавший индивидуальную трудовую деятельность. В настоящей статье проводится сравнительно-правовой анализ правового режима самозанятого – плательщика налога на профессиональный доход и статуса лиц – осуществлявших индивидуальную трудовую деятельность. В результате делается вывод о том, что самозанятость и индивидуальная трудовая деятельность – это предпринимательство, его особая правовая форма осуществления. Делается предложение о необходимости внесения в Гражданский кодекс РФ соответствующего изменения в части указания самозанятости как организационно-правовой формы участия физических лиц в гражданском обороте.

**Ключевые слова:** самозанятость, налог на профессиональный доход, индивидуальная трудовая деятельность, предпринимательская деятельность, занятость.

## INDIVIDUAL LABOR ACTIVITY AND SELF-EMPLOYMENT: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS OF LEGAL CATEGORIES

**Usanova V. A.**, Candidate of Law,  
Associate Professor, Head of the Department  
of Financial and Business Law  
VIU (branch) of RANEPA

**Abstract.** They say that everything new is well forgotten old. In 2019 a legal experiment began – the introduction of a special tax on professional income. It is no secret that the introduction of this tax pursued the goal of legalizing persons engaged in economic activity without appropriate

state registration, and therefore replenishing the revenue side of the budget. In 1986, in the Soviet Union also a law was adopted to legalize self-employment. In the present article a comparative-legal analysis of the legal regime of the self-employed – payer of tax on professional income and the status of persons – carrying out self-employment is carried out. As a result, the conclusion is made that self-employment and individual labor activity is entrepreneurship, its special legal form of implementation. A proposal is made on the need to make appropriate amendments to the Civil Code of the Russian Federation in terms of specifying self-employment as an organizational-legal form of participation of individuals in civil turnover.

**Keywords:** self-employment, professional income tax, self-employment, entrepreneurial activity, employment.

В соответствии с Конституцией Россия является социальным государством, в котором труд свободен. Занятость обеспечивается различными способами. Это не только работа по трудовому договору, но и предпринимательская деятельность, частная практика нотариусов, адвокатов, а также иные варианты занятости в соответствии со ст. 2 Закона от 19.04.1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в РФ» (далее – Закон «1032-1»). С 2019 года появилась особая категория занятых лиц – плательщики налога на профессиональный доход в соответствии с Федеральным законом от 27.11.2018 г. № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход», чаще всего называемые самозанятыми.

Число самозанятых, плательщиков НПД в октябре 2022 г. превысило 6 млн. человек, а объём их доходов превысил 1,5 триллиона рублей с 2019 года<sup>1</sup>. в связи с этим, специалисты в целом оценивают данный эксперимент как успешный. Самозанятые, с точки зрения, законодательства о занятости подпадают под категорию выполняющих работы по гражданско-правовому договору, предметом которого является выполнение работ или оказание услуг (ст. 2 Закона № 1032-1). Плательщики НПД осуществляют деятельность, соответствующую всем признакам предпринимательства, но в соответствии со ст. 23 Гражданского кодекса РФ (предпринимательская деятельность гражданина), не требующую государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя («в отношении отдельных видах предпринимательской деятельности законом могут быть предусмотрены условия осуществления гражданами такой деятель-

---

<sup>1</sup> <https://sznpd.ru/statistika/>

ности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя»).

Письмом Минтруда разъяснено, что самозанятость и предпринимательство по сути есть одно и то же (Письмо от 03.03.2020 № 16-1/В-87). Похожий подход сформулирован и в ГОСТ 12.0.004-2015 (Межгосударственный стандарт. Система стандартов безопасности труда. Организация обучения безопасности труда. Общие положения), самозанятый человек – это лицо самостоятельно занятое трудом по оказанию услуг в рамках договоров гражданско-правового характера, в том числе в форме индивидуального предпринимательства<sup>1</sup>. Из приведенных двух примеров видна неопределенность в понимании сущности самозанятости: это вид предпринимательства или трудовая деятельность (труд)?!

Следует отметить, что в советском законодательстве позднего периода была похожая разновидность занятости человека – индивидуальная трудовая деятельность (далее – ИТД), предусмотренная Законом СССР от 19.11.1986 г. «Об индивидуальной трудовой деятельности» (далее – Закон СССР об ИТД).

ИТД определялась как «общественно полезная деятельность граждан по производству товаров и оказанию платных услуг, не связанная с и трудовыми отношениями с государственными, кооперативными, другими общественными предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами, а также с внутриколхозными трудовыми отношениями» (ст. 1 Закона СССР об ИТД).

ИТД (как и самозанятость в настоящее время) была возможна в отношении не любых видов деятельности, а только предусмотренных законом: в сфере кустарно-ремесленных промыслов, бытового обслуживания населения, иная общественно полезная деятельность по производству товаров и оказанию услуг (около 30 видов деятельности). Преимуществом Закона об ИТД деятельности следует признать наличие четкого перечня видов деятельности, осуществление которых возможно индивидуалами, а также перечня, видов деятельности которые осуществлять они не вправе (таких запрещенных видов деятельности было 12).

Обязательное условие для ИТД и самозанятости – это невозможность использовать наёмный труд. Однако на практике плательщики НПД могут использовать помощь иных лиц, в том числе родственников и членов семьи на гражданско-правовых началах или безвозмездно. Данное обстоятельство роднит их с

---

<sup>1</sup> ИУС «Национальные стандарты». 2021. № 1.

ИТД, которая допускала помощь членов семьи (супруга, родителей и других, достигших 16-летнего возраста родственников и иждивенцев) (ст. 3 Закона СССР об ИТД).

Принципиальная разница между самозанятостью и ИТД состоит в субъектном составе участников. ИТД могли заниматься только совершеннолетние граждане, участвующие в общественном производстве, в свободное от основной работы время, домохозяйки, инвалиды, пенсионеры, студенты, учащиеся, а также другие граждане, не занятые в общественном производстве.

Плательщиками налога на профессиональный доход могут быть физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, а также несовершеннолетние с 14 лет:

- 1) в случае регистрации в качестве индивидуального предпринимателя;
- 2) в случае приобретения полной дееспособности в связи с эмансипацией или вступлением в брак;
- 3) при наличии письменного согласия законных представителей на совершение сделок в связи с ведением «профессиональной» деятельности (п. 1 ст. 26 ГК РФ)<sup>1</sup>.

Самозанятые могут осуществлять свою деятельность в качестве единственной занятости или могут находиться в трудовых отношениях в качестве работника с другими физическими или юридическими лицами.

Для осуществления ИТД гражданам необходимо было получить регистрационное удостоверение или приобрести патент в органах исполнительной власти на местном уровне. Максимальный срок действия патента – 5 лет. Современные условия цифровизации способствуют автоматическому учёту плательщиков НПД путём установки на мобильный телефон приложения и привязки его к банковскому счёту, на который будут поступать доходы и автоматически списываться налог до 25-числа месяца следующего за истекшим налоговым периодом, что исключает необходимость посещения уполномоченных (налоговых) органов или банковских организаций. Максимальный срок, в течение которого лицо может быть плательщиком НПД – до конца проведения правового эксперимента, т.е. до 31.12.2028 г.

---

<sup>1</sup> Письмо ФНС России от 13.02.2019 № СД-4-3/2440@ «О применении налога на профессиональный доход // Официальные документы в образовании. 2019. № 11.

Для ИТД не были установлены пределы дохода, в отличие от самозанятости, для которой максимальный размер дохода в год определён в 2,4 млн. руб., а размер налога составляет 4 % с доходов, полученных от физических лиц – контрагентов и 6 % с доходов, полученных от юридических лиц.

Плата за патент, выдаваемый для осуществления ИТД, не была универсальной. Она, устанавливалась органами исполнительной власти субъектов (Советами Министров союзных республик). При этом исполнительным комитетам местных Советов народных депутатов предоставлялось право в случае необходимости уменьшать плату за патент для отдельных граждан или даже полностью освободить их от платы за патент (ст. 7 Закона об ИТД). Кроме того, законом предусматривалось, что граждане, осуществляющие ИТД должны уплачивать налоги с доходов, размеры которых в законе не были оговорены, но предусматривалось правило освобождения от подоходного налога (ст. 9 Закона об ИТД). Максимальный размер налога на доходы от ИТД доходил до 65 %<sup>1</sup>.

И. А. Андрос отмечает, что «во времена перестройки индивидуал как новый субъект хозяйствования представлял собой особый экономический тип личности – активный, настойчивый, расчётливый. ... он был фигурой беспокойной, неудобной, чуждой социализму»<sup>2</sup>. В этом принципиальная разница между нынешним самозанятым и советским индивидуалом. Плательщик налога на профессиональный доход – это лицо, чья деятельность государством поощряется, стимулируется, положительно оценивается. Именно поэтому в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства была добавлена статья 14.1, в соответствии с которой самозанятые вправе обратиться за финансовой, в т.ч. гарантийной поддержкой, имущественной, информационной, консультационной помощью, а также за мерами поддержки в сфере образования, в области ремесленной деятельности, в сфере социального предпринимательства и сельского хозяйства.

В советский период индивидуалы могли рассчитывать на льготы в виде преимущественного права на аренду нежилых помещений и приобретение на

---

<sup>1</sup> 30 лет назад джинна частной инициативы выпустили из бутылки // URL: <https://www.pnp.ru/economics/30-let-nazad-dzhinna-chastnoy-iniciativy-vypustili-iz-butytki.html> (дата обращения: 10.12.2022).

<sup>2</sup> Андрос И. А. Роль индивидуальной трудовой деятельности в возрождении частной инициативы в Советском Союзе // Социологический альманах. 2016. № 7. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-individualnoy-trudovoy-deyatelnosti-v-vozhrozhdenii-chastnoy-initsiativy-v-sovetskom-soyuze/viewer>. (дата обращения: 10.12.2022). С. 170.

льготных условиях необходимого имущества только если они относились к ветеранам войны и труда, инвалидам, лицам, страдающим хроническими заболеваниями.

Несмотря на противоречивое отношение к индивидуалам в советский период времени, следует отметить высокую значимость Закона СССР «Об индивидуальной трудовой деятельности». Именно их деятельность способствовала производству товаров, работ и услуг, в которых крайне нуждалось население. Это, как правило, были товары, которых не было в магазинах или их явно было недостаточно для удовлетворения потребностей людей. Поэтому сложно согласится с И. И. Шуваловым, который утверждает, что цель закона не была достигнута<sup>1</sup>. Кроме того, закон заложил основу для дальнейшей легализации предпринимательской деятельности в Законе РСФСР от 25.12.1990 г. «О предприятиях и предпринимательской деятельности».

Таким образом, самозанятость и индивидуальная трудовая деятельность осуществлялись исключительно самостоятельно, с целью получения дохода, путем производства определённых товаров, оказания, услуг или выполнения работ в ситуации неопределённости относительно вероятного получения прибыли или убытков. Фактически самозанятость и ИТД соответствуют признакам предпринимательской деятельности, закреплённым в ст. 2 ГК РФ, но официально легально к таковой они не отнесены. Соответственно негативным последствием такой неопределённости является: рассмотрение споров с участием самозанятых не специализированными арбитражными судами, а судами общей юрисдикции, отказ уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах РФ оказывать содействие в защите прав самозанятых, не являющихся индивидуальными предпринимателями. Для решения этих и иных проблем самозанятых необходимо принятие специального закона, посвященного его правовому статусу по аналогии с Законом СССР об ИТД.

---

<sup>1</sup> Шувалов И. И. Правовое регулирование предпринимательских отношений в истории России // Журнал российского права. 2020. № 8. С. 74 - 83.

# ИНСТИТУТ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

**Анисимов А. П.**, д.ю.н., профессор кафедры  
конституционного и административного права  
ВИУ (филиал) РАНХиГС,

**Узакова Г. Ш.**, д.ю.н., доцент, зав. кафедрой  
экологического права Ташкентского  
государственного юридического университета

**Аннотация.** В статье проводится сравнительно-правовой анализ института собственности в земельном законодательстве Российской Федерации и Республики Узбекистан. Авторы обосновывают вывод о том, что в указанных странах законодатель в разном объеме воспринял советское земельно-правовое наследие, что обусловило как ряд принципиальных отличий в действующем земельном законодательстве двух стран (в части форм собственности, прав иностранных государств, возможности приватизации земли и т.д.), так и наличие общих подходов и принципов, связанных с одинаковым перечнем видов прав на землю граждан и юридических лиц (аренда, пользование, собственность).

**Ключевые слова:** земельный участок; право собственности; сравнительное право; конституция; богатство; собственность; государство; аренда; сельское хозяйство.

## INSTITUTE OF LAND OWNERSHIP IN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN: COMPARATIVE LEGAL ASPECT

**Anisimov A. P.**, Doctor of Law, Professor  
of the Department of Constitutional and Administrative Law  
VIU (branch) of RANEPА,

**Uzakova G. S.**, Doctor of Law, Associate Professor,  
Head of the Department of Environmental Law  
Tashkent State Law University

**Abstract.** The article provides a comparative legal analysis of the institution of property in the land legislation of the Russian Federation and the Republic of Uzbekistan. The authors substantiate the conclusion that in these countries the legislator has perceived the Soviet land and legal heritage to a different extent, which caused both a number of fundamental differences in the current land

legislation of the two countries (in terms of ownership forms, rights of foreign states, the possibility of land privatization, etc.), and the presence of common approaches and principles, related to the same list of types of rights to land of citizens and legal entities (lease, use, property).

**Keywords:** Land plot; property right; comparative law; constitution; wealth; property; state; rent; agriculture.

Сегодня задачами любой отрасли общественных наук является познание окружающего мира сообразно их предмету, что позволяет систематизировать определенные тенденции общественного развития. Содержание получаемых результатов будет зависеть от применяемых методов научного познания, которые в разных секторах общественных наук различаются. Сравнительный метод «как способ познания современной правовой действительности направлен на выявление общих и частных закономерностей развития различных систем, и известен со времен античности»<sup>1</sup>. Однако наибольшее значение он приобрел во второй половине XX века, и продолжает развитие в эпоху глобализации.

Проведение сравнительно-правовых исследований стран постсоветского пространства представляет большой научно-практический интерес, поскольку во всех таких странах была изначально одна общая правовая основа – советское законодательство, в нашем случае, земельное. После распада СССР каждая из бывших республик СССР выбрала свой путь развития, исходя из экономических, политических, культурных и иных своих уникальных особенностей. В связи с этим, исследование тенденций и перспектив развития национальных законодательств отдельных стран позволяет выявить динамику восприятия ими советского правового наследия и современное понимание тех целей и задач, что стоят перед каждой страной, и сделать прогноз о перспективах их достижения. Проведение сравнительного анализа земельного законодательства Узбекистана и России позволяет предложить ряд следующих выводов:

1) Земельный кодекс Республики Узбекистан от 30.04.1998 № 598-I (в ред. от 29.06.2022) (далее ЗК РУ) провозглашает землю общенациональным богатством и закрепляет, что земля подлежит рациональному использованию и охраняется государством (ст. 16). Данное правило также закреплено в ст. 5 Закона Республики Узбекистан «Об охране природы» от 09.12.1992 № 754-XII (ред. от 12.10.2021). Данная формулировка вытекает из положений ст. 55 Конституции

---

<sup>1</sup> Троицкая А. А. Сравнительный метод в науке конституционного права и решениях органов конституционного контроля: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2020. С. 3.

Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 г., исходя из которой земля, недра, воды, растительный и животный мир и другие природные ресурсы являются общенациональным богатством, подлежат рациональному использованию и охраняются государством<sup>1</sup>. Появление данной формулировки является отголоском положений ст. 11 Конституции СССР 1977 г., предусматривавшей, что «государственная собственность – общее достояние всего советского народа, основная форма социалистической собственности».

Из общего советского наследия российский законодатель заимствовал несколько другую формулировку: «земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории» (ст. 9 Конституции РФ). Аналогичную формулировку мы видим и в ст.1 Земельного кодекса Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 05.12.2022) (далее ЗК РФ), посвященной принципам земельного законодательства. Кроме того, положения ст.58 Конституции РФ о том, что каждый обязан «бережно относиться к природным богатствам» (хотя природоресурсное законодательство России не использует термин «богатство») говорит об еще одном проявлении советского правового наследия в части земельных отношений.

2) из ключевого конституционно-правового различия в восприятии земли вытекает множество принципиальных отличий более локального характера. Дело в том, что в ЗК РУ нет четко прописанной концепции государственной или муниципальной собственности на землю. Положения о многообразии форм собственности есть в Конституции Республики Узбекистан (ст. 53) и ГК Республики Узбекистан (ст. 167), различающем частную и публичную собственность (последняя в силу ст.213 ГК РУ включает государственную и муниципальную собственность), однако их нет в ЗК РУ. При этом субъектом права государственной собственности (в том числе на землю) является народ Республики Узбекистан (ст. 20 Закона Республики Узбекистан «О собственности в Республике Узбекистан»), чего не предполагает российская правовая традиция, признающая субъектом государственной собственности органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов. В отличие от ЗК РУ, ЗК РФ достаточно подробно

---

<sup>1</sup> Баратов М. Х., Умаров Д. М. Некоторые вопросы развития права частной собственности на землю в Республике Узбекистан // Право. Законодательство. Личность. 2013. № 2. С. 119.

описывает не только каждую форму собственности на землю (ст.ст. 15-19 упоминают частную, государственную (федеральную и субъектов РФ), муниципальную собственность), но и так называемую «неразграниченную государственную собственность на землю», которая должна быть разделена между остальными формами собственности по процедуре, изложенной в ст. 3.1 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации». Учитывая, что последняя проблема не актуальна для Республики Узбекистан (в том числе в силу меньшей площади, чем у России и унитарного государственного устройства), законодатель Узбекистана в сфере земельных отношений не стал проводить последовательное разграничение государственной собственности на землю, закрепив вместо этого полномочия органов публичной власти по распоряжению ею. В свою очередь, российский законодатель воспринял европейскую традицию с четким закреплением форм и видов собственности на земельные участки.

3) права граждан и юридических лиц на земельные участки в земельных кодексах обеих стран закреплены схожим образом: у юридических лиц земельные участки могут быть на праве собственности, пользования и аренды; у физических лиц – на праве собственности или аренды (ст. 17 ЗК РУ). Земельные участки, предоставленные гражданам ранее на праве пожизненного наследуемого владения, постоянного и временного пользования, в обеих странах также сохраняются за ними на прежних титулах за несколькими исключениями.

Юридические лица и граждане вправе приватизировать земельные участки, принадлежащие им на праве землевладения и землепользования, однако, в отличие от Российской Федерации, в Республике Узбекистан речь может идти только о земельных участках несельскохозяйственного назначения. Еще одно отличие касается полномочий землевладельцев и землепользователей: в Республике Узбекистан (ст. 24.3 ЗК РУ) дехканские хозяйства и владельцы личных приусадебных земельных участков могут предоставлять принадлежащие им на праве пожизненного наследуемого владения, аренды и собственности земельные участки или их часть во временное пользование (которое, по сути, означает субаренду) гражданам и юридическим лицам в целях выращивания продукции сельского хозяйства; в Российской Федерации у землепользователей нет вообще никаких прав по распоряжению их участками (кроме отказа или приватизации), а для землевладельцев предусмотрен только один вариант распоряжения участком – посредством передачи по наследству.

Большие отличия мы видим и в земельно-правовом статусе иностранных граждан и юридических лиц. В России для них установлен национальный режим, аналогичный российским гражданам и юридическим лицами, за некоторыми исключениями – иностранцы не могут быть собственниками земельных участков на приграничных территориях, в морских портах и землях сельскохозяйственного назначения. В ст. 25 Закона Республики Узбекистан «О защите частной собственности и гарантиях прав собственников» от 24 сентября 2012 г. № ЗРУ-336 для иностранцев также устанавливается национальный правовой режим. Однако из этого общего правила ст. 18 ЗК РУ делает весьма существенное исключение – для иностранцев предусмотрено только право аренды земельных участков, с очень небольшими исключениями из него (например, для сотрудников дипломатического корпуса или представителей прессы). Процесс и порядок приватизации земель несельскохозяйственного назначения гражданами и резидентами Республики Узбекистан подробно устанавливается Законом Республики Узбекистан «О приватизации земельных участков несельскохозяйственного назначения» от 15.11.2021 г. № ЗРУ-728. Следует отметить, что в последние годы в Узбекистане проведены фундаментальные реформы по превращению земли в рыночный актив, и теперь земельные участки приобретаются для использования (аренда и частная собственность) только через электронный портал (<https://e-auksion.uz/home>).

4) российское земельное законодательство полностью игнорирует вопрос о собственности на земельные участки в границах России иностранных государств. В этом плане законодатель Республики Узбекистан занимает более конструктивную позицию: согласно ст. 4 Закона Республики Узбекистан «О собственности в Республике Узбекистан» от 31 октября 1990 г. № 152-ХП, субъектами права собственности в стране могут быть, в том числе, другие государства, международные организации, юридические лица и граждане других государств, а также апатриды. Этот подход развивает и дополняет ст.18 ЗК РУ, закрепляющая право собственности на землю дипломатических представительств, а также международных организаций. Такое право может возникнуть у них при передаче им зданий и их частей, а также предоставлении земельных участков для строительства зданий таких международных представительств.

5) законодатель двух стран придерживается сходной позиции относительно права постоянного (бессрочного) пользования (ЗК РФ) или его аналога права постоянного пользования (ЗК РУ). Согласно ст. 20 ЗК РУ, в постоянное

пользование земельные участки предоставляются государственным органам, учреждениям и предприятиям, органам самоуправления граждан для общественных нужд. При этом целевое назначение таких участков не имеет ограничений – это могут быть земельные участки из состава любых категорий земель. Российская формулировка отличается совсем немного: согласно ст. 39.9 ЗК РФ, земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование исключительно органам государственной власти и органам местного самоуправления; государственным и муниципальным учреждениям (бюджетным, казенным, автономным); казенным предприятиям; центрам исторического наследия президентов РФ, прекративших исполнение своих полномочий.

При этом примечательно, что в Республике Узбекистан земельный участок, на котором расположен многоквартирный дом, а также прилегающий к нему другой участок предоставляются собственникам помещений в общее пользование на праве постоянного пользования. Об этом же идет речь в ст. 21 ЗК РУ, посвященной неделимым земельным участкам, на которые возникает право совместного владения и пользования граждан и юридических лиц. В Российской Федерации права общего землепользования нет, но существует право общей долевой собственности, которое решает ту же самую задачу.

б) земельное право наших стран содержит похожую конструкцию «единой судьбы» земельного участка и расположенного на нем объекта недвижимости. В ЗК РУ (ст. 22) закреплено, что при переходе права собственности или ограниченного вещного права (хозяйственного ведения, оперативного управления) на объект недвижимости вместе с ними переходит и право постоянного владения, пожизненного наследуемого владения, постоянного пользования и аренды земельного участка, занятого таким объектом и необходимого для его использования. В ст. 35 ЗК РФ данный принцип сформулирован примерно также: при переходе права собственности на объект недвижимости, расположенный на чужом земельном участке, к другому лицу, оно приобретает право на использование соответствующей части земельного участка, занятой таким недвижимым объектом и необходимой для его использования, на тех же условиях и в том же объеме, что был у прежнего собственника. В случае перехода права собственности на здание, сооружение к нескольким собственникам порядок пользования земельным участком определяется с учетом долей в праве собственности на здание, сооружение или сложившегося порядка пользования земельным участком. В обоих кодексах

воспроизводится формулировка ст. 87 ЗК СССР 1970 г., согласно которой на землях городов при переходе права собственности на строение переходит также и право пользования земельным участком или его частью. При переходе права собственности на строение к нескольким собственникам, а также при переходе права собственности на часть строения земельный участок переходит в общее пользование собственников строения. Это означает, что конструкция «общего пользования» из ЗК РУ восходит к положениям ЗК СССР, от которых сейчас отказался ЗК РФ. В целом же из вышеизложенного следует вывод о том, что переход узбекского земельного права от советских стандартов к более современным моделям носит не революционный (как в России), а более эволюционный характер<sup>1</sup>.

*Таким образом, наши страны связаны многолетними культурными, правовыми, экономическими, политическими и другими связями, проистекающими из их пребывания в составе Российской империи и Советского Союза.*

*Получение нашими странами независимости никак не ослабило их взаимодействие, и даже вывело его на новый уровень. Проведение сравнительно-правовых исследований отдельных земельно-правовых институтов двух стран позволяет достигнуть как научных, так и практических целей. С одной стороны, выявление приемов законодательной техники, доктринальных концепций, использованных при подготовке кодифицированных нормативных актов развивают общую теорию права, теорию земельного права, способствуют дальнейшему развитию научных исследований в обеих странах. С другой стороны, сопоставление двух правовых систем (хотя бы в одном, земельном аспекте) позволяет улучшить взаимопонимание народов двух стран, несет много полезной информации для бизнесменов, планирующих свою деятельность в границах этих стран. Проведенный сравнительно-правовой анализ позволяет сделать вывод о том, что в Российской Федерации и Республике Узбекистан законодатель в разном объеме воспринял советское земельно-правовое наследие, что обусловило как ряд принципиальных отличий в действующем земельном законодательстве двух стран (в части форм собственности, прав иностранных государств, возможности приватизации земли и т.д.), так и наличие общих подходов и принципов, связанных с одинаковым перечнем видов прав на землю граждан и юридических лиц (аренда, пользование, собственность).*

---

<sup>1</sup> Саидов А. Х. Право собственности в Республике Узбекистан // Журнал российского права. 2006. № 12. С. 80.

# ВЛИЯНИЕ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ВОЕННОГО ПОЛОЖЕНИЯ НА НОТАРИАЛЬНОЕ УДОСТОВЕРЕНИЕ СДЕЛОК

**Тымчук Ю. А.**, ст. преподаватель  
кафедры гражданского и международного  
частного права ВолГУ

**Аннотация.** В настоящей статье анализируется вопрос о реализации субъективных гражданских прав отдельных категорий субъектов гражданского оборота, затронутых введением режима военного положения в новых субъектах РФ (Донецкая, Луганская Народные Республики, Херсонская и Запорожская области), посредством обращения к нотариусу за совершением нотариального действия по удостоверению сделок. Выявлены проблемы правоприменительной практики и нормативного регулирования в исследуемой сфере, предложены способы их устранения.

**Ключевые слова:** экстраординарный правовой режим, военное положение, институт нотариата, субъекты гражданского оборота, нотариальное удостоверение сделок, мобилизованные физические лица, нотариальное законодательство.

## EFFECT OF MARTIAL LAW ON NOTARIAL CERTIFICATION OF TRANSACTION

**Tymchuk Yu. A.**, Senior Lecturer  
of the Department of Civil and International  
Private Law of the Volga State University

**Abstract.** This article analyzes the issue of the implementation of subjective civil rights of certain categories of subjects of civil circulation affected by the introduction of martial law in new constituent entities of the Russian Federation (Donetsk, Lugansk People's Republics, Kherson and Zaporizhzhya regions) by contacting a notary for notarial action to certify transactions. The problems of law enforcement practice and regulatory regulation in the area under study have been identified, methods of their elimination have been proposed.

**Keywords:** extraordinary legal regime, martial law, notary institution, subjects of civil circulation, notarial certification of transactions, mobilized individuals, notarial legislation.

В настоящее время государством в соответствии с целями, установленными конституционным и специальным законодательством, а именно для обес-

печения обороны страны и безопасности государства, отражения и предотвращения непосредственной военной угрозы с 20 октября 2022 на территории новых субъектов РФ (Донецкая, Луганская народные республики, Херсонская и Запорожская области) было введено военное положение<sup>1</sup>.

Содержание такого экстраординарного правового режима как военное положение<sup>2</sup> предполагает, в том числе ограничение ряда гражданских прав (изъятие для нужд обороны имущества, ограничение свободы передвижения, временные ограничения на осуществление экономической деятельности, оборот имущества и др.).

Между тем, право на получение квалифицированной юридической помощи ограничению не подлежит по смыслу ст. 55, 56 Конституции РФ. Исходя из этого, предполагается, что, несмотря на непредвиденные и чрезвычайные обстоятельства, гражданский оборот, участниками которого выступают его субъекты, нуждающиеся, как правило, в квалифицированной юридической помощи для реализации субъективных гражданских прав посредством заключения сделок, не может быть парализован в результате таких событий.

Институт нотариата, как известно, является одним из субъектов, призванных обеспечивать защиту прав путем совершения нотариусами нотариальных действий, а также входит в число субъектов системы оказания квалифицированной юридической помощи, в том числе бесплатной<sup>3</sup>.

Следует отметить, что формально запрет на совершение сделок или обращение за совершением нотариальных действий на территориях, на которых введен режим военного положения не установлен, однако нотариальное удостоверение сделок в новых субъектах, которые находятся в процессе интеграции в правовую систему России (в течение переходного периода сроком до 01.01.2026)<sup>4</sup> имеет ряд особенностей, о которых будет сказано далее.

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 19.10.2022 № 756 «О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей» // Российская газета. № 238. 20.10.2022.

<sup>2</sup> Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ «О военном положении» // Российская газета. № 21. 02.02.2002.

<sup>3</sup> Корсик К. А., Парфенчикова А. А. Трансформация российского нотариата в новых экономических условиях // Государственная служба. 2020. № 1 (123). С. 92.

<sup>4</sup> Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 5-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Донецкой Народной Республики» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202210050005> (дата обращения: 10.11.2022).

Введение военного положения на территории Донецкой, Луганской народных республик, Херсонской и Запорожской областей существенно повлияло на реализацию субъективных гражданских субъектами гражданского оборота, основные категории которых, в частности:

- мобилизованные в зону специальной военной операции физические лица<sup>1</sup>, в том числе индивидуальные предприниматели, лица, выполняющие функции единоличного исполнительного органа юридического лица, учредители, участники юридического лица;

- физические и юридические лица, находящиеся на территории новых субъектов РФ.

Анализ действующего гражданского законодательства, а также законодательства о нотариальной деятельности позволяет прийти к выводу о том, что для первой из обозначенных категорий, в случае неурегулирования имущественных вопросов непосредственно до участия в специальной военной операции, оптимального правового способа для реализации субъективных гражданских прав посредством заключения сделок в нотариальной форме не создано. При этом спектр подобных ситуаций может быть самым разнообразным от удостоверения доверенности и завещания до соглашения об уплате алиментов и сделок с недвижимостью, которые по причинам, связанным с мобилизацией, физическое лицо не смогло завершить и подписать. В данном контексте также следует учитывать, что спектр нотариальных действий, которые вправе совершать иные уполномоченные лица (например, командиры воинских частей, начальники военно-лечеб-

---

Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта - Луганской Народной Республики» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202210050006> (дата обращения: 10.11.2022).

Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 7-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Запорожской области» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202210050007> (дата обращения: 10.11.2022).

Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта - Херсонской области» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202210050008> (дата обращения: 10.11.2022).

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 19.10.2022 № 756 «О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202210190002> (дата обращения: 10.11.2022).

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 21.09.2022 № 647 «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации» // Российская газета. № 213. 22.09.2022.

ных учреждений и пр.) крайне ограничен и не учитывает всех потребностей мобилизованных граждан. Дополнительно следует принимать во внимание и тот факт, что обратиться за совершением отдельных нотариальных действий к должностным лицам органов местного самоуправления, в том числе новых субъектов РФ, возможно исключительно при соблюдении требований ст. 37 Основ законодательства РФ о нотариате.

Между тем, в новых субъектах РФ продолжают действовать нотариальные конторы, созданные, в частности, в соответствии с законодательством ДНР, ЛНР, а также законодательством Украины (в Херсонской и Запорожской областях). Нормативных препятствий для обращения к указанным нотариусам не имеется. Однако ключевой особенностью нотариального удостоверения сделки на территории новых субъектов РФ выступает применение не российского законодательства, а законодательства, в частности, ЛНР или ДНР.

Так, по смыслу федеральных конституционных законов о принятии новых субъектов в состав РФ, в части института нотариата закреплено общее правило о том, что до окончания срока (до 01.01.2026) переходного периода, установленного для интеграции в правовую систему России, в каждом субъекте создается нотариальная палата в соответствии с законодательством РФ, после объявления о создании которой при совершении нотариальных действий применяется законодательство РФ, а до создания – законодательство соответственно ДНР, ЛНР. Идентичный вывод в отношении нотариальных действий на территории Херсонской и Запорожской областей сделать не представляется возможным в силу несовершенства положений соответствующих федеральных конституционных законов<sup>1</sup>.

У второй из обозначенных категорий субъектов гражданского оборота в условиях введенного военного положения, например, на территории ЛНР и ДНР, могут возникнуть проблемы с исполнением некоторых нотариально удостоверенных по законодательству данных субъектов РФ сделок (в переходный период). В частности, речь идет о нотариально удостоверенных сделках, предметом которых выступает как движимое, так и недвижимое имущество (в случае гибели предмета сделки).

---

<sup>1</sup> Тымчук Ю. А. Нотариальное удостоверение сделок в условиях военного положения // Северо-Кавказский юридический вестник. 2022. № 4. С. 134.

Трудности у правоприменителей могут возникнуть и при разрешении вопроса об исполнении такой нотариально удостоверяемой по законодательству РФ, а также ЛНР И ДНР, законодательству Украины сделки как договор пожизненного содержания с иждивением в случае участия в специальной военной операции плательщика ренты.

Таким образом, в целях устранения вышеперечисленных проблем реализации субъективных гражданских прав отдельных категорий субъектов гражданского оборота в исследуемой сфере, возникших в связи с введением режима военного положения в новых субъектах РФ (Донецкая, Луганская народные республики, Херсонская и Запорожская области) считаем обоснованным:

- расширение применения в нотариальной практике дистанционно-цифровых способов нотариального удостоверения сделок, что позволит мобилизованным физическим лицам, находясь в пути следования в зону СВО или в учебных центрах, обратиться к нотариусу и разрешить возникшие имущественные вопросы. В частности, речь идет о внедрении в нотариальное законодательство нового способа совершения нотариального действия по удостоверению сделок, а именно смешанного (гибридного) формата, при котором одна сторона сделки подписывает ее в дистанционном формате, участвуя в нотариальной видеоконференции (онлайн, т. е. без личной явки к нотариусу в традиционном понимании), а другая сторона осуществляет подписание документа в присутствии нотариуса, т. е., находясь физически в нотариальной конторе. Соответствующие изменения возможно закрепить в новой статье 53.2. Сделки, удостоверяемые нотариусом в смешанном режиме;

- для решения проблемы, связанной с исполнением нотариально удостоверенных сделок на территории новых субъектов РФ, избегать формального подхода по включению стандартных и типовых договорных условий о риске случайной гибели и (или) повреждении имущества, являющегося предметом сделки. В отношении фидуциарных нотариально удостоверенных сделок, исполнение которых стало невозможным или затруднительным в связи с участием плательщика ренты в специальной военной операции представляется целесообразным пересмотреть с согласия получателя ренты договорные условия, а именно посредством возложения на определенный срок обязанностей плательщика ренты на иное лицо.

# ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ АКЦИОНЕРОВ ПРИ ДЕЛИСТИНГЕ ЦЕННЫХ БУМАГ ВСЛЕДСТВИЕ УМЕНЬШЕНИЯ УСТАВНОГО КАПИТАЛА ПУБЛИЧНОГО АКЦИОНЕРНОГО ОБЩЕСТВА

**Масленников А. В.**, магистрант  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** Статья посвящена основным проблемам защиты прав акционеров при делистинге ценных бумаг по решению организатора торгов, вследствие уменьшения уставного капитала публичного акционерного общества и не осуществления единоличным исполнительным органом общества внесения изменений в проспект ценных бумаг. В результате исследования определено, что в компетенцию общего собрания акционеров не входит внесение изменений в проспект ценных бумаг общества и отсутствуют основания, при которых акционеры не согласные с таким корпоративным действием, могут требовать выкупа принадлежащих им акций.

Предлагается внести изменения в ст. 48, ст. 75 ФЗ «Об акционерных обществах».

**Ключевые слова:** делистинг, организованные торги, расчетный депозитарий, уменьшение уставного капитала, ценная бумага.

## PROBLEMS OF PROTECTION OF SHAREHOLDERS' RIGHTS DURING SECURITIES DELISTING DUE TO REDUCTION OF THE AUTHORIZED CAPITAL OF A PUBLIC JOINT STOCK COMPANY

**Maslennikov A. V.**, Master's student  
of VIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** The article is devoted to the main problems of protecting the rights of shareholders in the delisting of securities by the decision of the organizer of the auction, due to the reduction of the authorized capital of a public joint stock company and the failure of the sole executive body of the company to make changes to the securities prospectus. As a result of the study, it was determined that the competence of the general meeting of shareholders does not include amendments to the company's securities prospectus and there are no grounds for shareholders who disagree with such a corporate action to demand the repurchase of their shares.

It is proposed to amend Articles 48, 75 of the Federal Law «On Joint Stock Companies».

**Keywords:** delisting, organized auctions, settlement depository, reduction of the authorized capital, security.

Делистингом ценных бумаг является их исключение организатором торговли из списка ценных бумаг, допущенных к организованным торгам для за-

ключения договоров купли-продажи, в том числе исключение ценных бумаг биржей из котировального списка<sup>1</sup>.

При делистинге ценных бумаг может снижаться их ликвидность, рыночная стоимость акций, а также увеличиваться размер корпоративного контроля мажоритарного акционера.

В этой связи законодателем предусмотрен эффективный инструмент защиты прав, используемый акционером при принятии решения эмитента о делистинге ценных бумаг. Владельцы голосующих акций вправе требовать выкупа обществом всех или части принадлежащих им акций<sup>2</sup>.

Может сложиться ситуация делистинга ценных бумаг по решению организатора торгов, при которой у владельцев голосующих акций по действующему законодательству отсутствует право требовать выкупа обществом всех или части принадлежащих им акций.

Делистинг ценных бумаг происходит по решению организатора торгов, вследствие отказа уполномоченного органа эмитента вносить изменения в проспект ценных бумаг при уменьшении уставного капитала общества путем уменьшения номинальной стоимости акций.

Проспект ценных бумаг – документ, выпускаемый в соответствии с нормативными требованиями в отношении ценных бумаг организации, по которым, как предполагается, третье лицо должно принять инвестиционное решение<sup>3</sup>.

Акционерное общество на общем собрании акционеров по собственной инициативе может принять решение об уменьшении уставного капитала путем уменьшения номинальной стоимости акций<sup>4</sup>.

На общем собрании акционеров должен быть рассмотрен вопрос о внесении изменений в решение о выпуске ценных бумаг, в связи с принятием решения об уменьшении уставного капитала общества путем уменьшения номинальной стоимости акций, внесены изменения в устав общества в части размера уставного капитала. Однако в нормах корпоративного законодательства нет упоминания о том, что в компетенцию общего собрания акционеров входит принятие решения об изменении в проспект ценных бумаг.

Изменения в проспект ценных бумаг и (или) документ, содержащий усло-

---

<sup>1</sup> О рынке ценных бумаг: федер. закон от 22.04.1996 года № 39-ФЗ (ред. от 16.04.22) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48. Ст. 6726.

<sup>2</sup> Об акционерных обществах: Федеральный закон от 26.12.1995 года № 39-ФЗ (ред. от 25.02.22) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 1. Ст. 1.

<sup>3</sup> «Словарь терминов» (в контексте документов, содержащих международные стандарты аудита) (по состоянию на 18.03.2019) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Об акционерных обществах: Федеральный закон от 26.12.1995 года № 39-ФЗ (ред. от 25.02.22) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 1. Ст. 1.

вия размещения акций, вносятся *по решению уполномоченного органа эмитента*, к компетенции которого отнесено их утверждение [9]. Как правило данные функции относятся к компетенции совета директоров.

Очевидно, следует не упускать из вида, что ценные бумаги могут быть допущены к организованным торгам в процессе их размещения путем открытой подписки, если осуществлена регистрация проспекта размещаемых ценных бумаг.

Организатор торговли (биржа, торговая система) вправе проводить организованные торги при условии регистрации правил организованных торгов в Банке России. При этом правила организованных торгов должны содержать правила листинга (делистинга) ценных бумаг.

Так, например, ПАО «Московская биржа» (биржа) обязана исключить ценные бумаги из Списка по следующим основаниям:

- прекращение операций или прекращение обслуживания (снятие с обслуживания) ценных бумаг Расчетным депозитарием<sup>1</sup>.

Согласно условиям осуществления депозитарной деятельности НКО АО «Национальный расчетный депозитарий», прекращение обслуживания выпуска (дополнительного выпуска) ценных бумаг (ценных бумаг) Депозитарием может быть произведено по следующим причинам:

- изменение условий обращения выпуска, делающее невозможным продолжение обслуживания ценных бумаг этого выпуска<sup>2</sup>.

Таким образом при уменьшении уставного капитала публичного акционерного общества и не внесения изменений в проспект ценных бумаг может сложиться ситуация, при которой организатором торгов может быть принято решение об исключении ценных бумаг из котировального списка по причине прекращения обслуживания (снятие с обслуживания) ценных бумаг Расчетным депозитарием.

Примером может служить принятие решения общего собрания акционеров ПАО «Приморское морское пароходство» об уменьшении номинальной стоимости акций без осуществления последующей регистрации проспекта ценных бумаг. Решением общего собрания акционеров названного ПАО был уменьшен уставной капитал общества путем уменьшения номинальной стоимости акций. Номинальная стоимость акций была уменьшена с 1 (один) рубля до 0,2 (ноль целых две десятых) рубля<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Правила листинга ПАО «Московская биржа» утверждены решением наблюдательного совета ПАО «Московская Биржа» от 03.12.2021 Протокол № 12 URL: <https://www.moex.com/s22>. Ст. 21.2.10 (дата обращения: 26.11.2022).

<sup>2</sup> Условия осуществления депозитарной деятельности Небанковской кредитной организацией акционерным обществом «Национальный расчетный депозитарий» от 06.10.2021 № 11 / 2021 / URL: <https://www.nsd.ru/documents/depo/> (дата обращения: 26.11.2022).

<sup>3</sup> Решения общих собраний участников (акционеров) ПАО «ПМП» // Центр раскрытия корпоративной информации URL: <https://e-disclosure.ru/portal/event.aspx?EventId=1KIqlfqmMOKLOiX11OGocw-B-V&attempt=2> (дата обращения: 26.11.2022).

Но при этом была произведена только государственная регистрация выпуска ценных бумаг ПАО «ПМП», а проспект ценных бумаг остался без регистрации [6].

В связи с этим, ПАО «Московская Биржа» было принято решение об исключении акций из списка ценных бумаг, допущенных к торгам, поскольку обслуживание ценных бумаг Расчетным депозитарием было прекращено<sup>1</sup>[4].

Обрисованная выше ситуация обнаруживает, что в действующей редакции ст. 48 ФЗ «Об акционерных обществах» отсутствует упоминание о том, что в компетенцию общего собрания акционеров входит принятие решения о внесении изменений в проспект ценных бумаг. Кроме этого, и в ст. 75 ФЗ «Об акционерных обществах» не указываются основания, при которых акционеры не согласные с таким корпоративным действием, могут требовать выкупа принадлежащих им акций. В результате акционеры не получают необходимых правовых средств для защиты своих интересов.

В связи с изложенным целесообразно расширить сферу компетенции общего собрания акционеров посредством дополнения положений ФЗ «Об акционерных обществах», а именно:

1. Пункт 7 ст. 48 в следующей редакции:

«7) уменьшение уставного капитала общества путем уменьшения номинальной стоимости акций, путем приобретения обществом части акций в целях сокращения их общего количества, а также путем погашения приобретенных или выкупленных обществом акций *и осуществление внесений изменений в проспект ценных бумаг, если данный проспект был зарегистрирован*».

2. Дополнить ст. 48 новым пунктом 19.3, изложив его в следующей редакции: «19.3) принятие решения об обращении с заявлением о внесении изменений в проспект ценных бумаг;».

3. Изложить абз. 3 п. 1 ст. 75 в следующей редакции:

«принятия общим собранием акционеров решения по вопросам, предусмотренным пунктом 3 статьи 7.2 и подпунктами 19.2, **19.3** пункта 1 статьи 48 настоящего Федерального закона, а в непубличном обществе с числом акционеров более 500 по вопросу, предусмотренному пунктом 1 статьи 92.1 настоящего Федерального закона, если они голосовали против принятия соответствующего решения или не принимали участия в голосовании».

---

<sup>1</sup> Об исключении ценных бумаг из Списка ценных бумаг, допущенных к торгам, и о прекращении торгов ценными бумагами // Сайт ПАО «Московская биржа» URL: <https://www.moex.com/n16379/?nt=-109> (дата обращения: 26.11.2022).

---

**Раздел 4**

**ПРЕСТУПЛЕНИЕ И НАКАЗАНИЕ**

**В РАКУРСЕ РАЗВИТИЯ**

**УГОЛОВНОГО ПРАВА СОВЕТСКОГО**

**И СОВРЕМЕННОГО ПЕРИОДОВ**

---

# РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ: ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ И ФРОНТИРЫ

**Сенцов А. С.**, к.ю.н., доцент  
профессор кафедры уголовного права,  
уголовного процесса и криминалистики  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** В статье с учетом исторического опыта развития отечественного уголовного законодательства об ответственности за воинские преступления, проводится критический анализ новейших изменений и дополнений, внесенных в правовую регламентацию ответственности за некоторые преступления против военной службы Федеральным законом от 24 сентября 2022 г. № 365-ФЗ, обусловленных в том числе и проведением специальной военной операции на территории Украины.

В частности, рассматривается проблема целесообразности изменения редакции нормы, предусмотренной п. «л» ч. 1 ст. 63 УК РФ, и включения в перечень обстоятельств, отягчающих наказание, такого, как «совершение преступления в период мобилизации или военного положения, в военное время...».

Рассматриваются автором и отдельные теоретические и практические проблемы, относящиеся к недостаткам законодательной конструкции включенных в УК РФ новых норм об ответственности за мародерство (ст. 356.1 УК РФ) и добровольную сдачу в плен (ст. 352.1 УК РФ), а также приводятся соответствующие авторские аргументы и вносятся предложения по дальнейшему совершенствованию названных нормативных предписаний и современной практики их применения.

**Ключевые слова:** период мобилизации, военное положение, обстоятельства, отягчающие наказание; преступления против военной службы; мародерство; добровольная сдача в плен; уголовная ответственность.

# DEVELOPMENT OF RUSSIAN CRIMINAL LEGISLATION ON LIABILITY FOR CRIMES AGAINST MILITARY SERVICE: CONTINUITY AND FRONTIERS

**Sentsov A. S.**, Candidate of Law, Associate Professor,  
Professor of the Department of Criminal Law,  
Criminal Procedure and Criminalistics  
VIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** The article, taking into account the historical experience of the development of domestic criminal legislation on responsibility for military crimes, provides a critical analysis of the latest changes and additions made to the legal regulation of responsibility for certain crimes against military service by Federal Law No. 365-FZ of September 24, 2022, due, among other things, to the conduct of a special military operation on the territory of Ukraine.

In particular, the problem of the expediency of changing the wording of the norm provided for in paragraph «д» of Part 1 of Article 63 of the Criminal Code of the Russian Federation and including in the list of circumstances aggravating punishment, such as «the commission of a crime during mobilization or martial law, in wartime ...» is considered.

The article also discusses some theoretical and practical problems related to the shortcomings of the legislative structure of the new norms on responsibility for looting included in the Criminal Code of the Russian Federation (Article 356.1 of the Criminal Code of the Russian Federation) and voluntary surrender (Article 352.1 of the Criminal Code of the Russian Federation), as well as the corresponding author's arguments and proposals for further improvement of these regulations and modern practices of their application.

**Keywords:** the period of mobilization, martial law, circumstances aggravating punishment; crimes against military service; looting; voluntary surrender; criminal liability.

В последние годы, особенно, с началом проведения в феврале 2022 г. специальной военной операции российскими Вооруженными силами на территории Украины, резко обострились проблемы обеспечения национальной безопасности, в том числе и путем повышения обороноспособности государства.

Негативные изменения, произошедшие в социально-политической и экономической обстановке и обусловленные, в том числе, и введением беспрецедентных экономических, политических и иных санкций в отношении Российской Федерации со стороны США и других, так называемых «недружественных» стран (стран, входящих в ЕС и др.), а также необходимость успешного завершения проводимой Вооруженными силами РФ на Украине специальной военной

операции, объективно требуют усиления противодействия преступлениям против военной службы.

Поэтому внесение в сентябре 2022 г. принципиальных изменений и дополнений в действующий Уголовный кодекс Российской Федерации (далее, – УК РФ), связанных с усилением ответственности за многие преступления против военной службы, совершенные в военное время, в условиях военного конфликта либо ведения боевых действий, а равно в период мобилизации или военного положения, безусловно, в целом является криминологически обоснованным, хотя и несколько запоздалым законодательным решением<sup>1</sup>.

Можно отметить, что в отечественном уголовном праве целостная система специальных уголовно-правовых норм, устанавливающих ответственность за преступления, совершаемые военнослужащими и связанные с посягательствами на установленный порядок несения военной службы и грубыми нарушениями воинской дисциплины, а равно с неисполнением своих нормативно закрепленных служебных обязанностей, стала формироваться значительно позднее, чем появление и становление общеуголовных норм, возникших в Древней Руси уже в X веке. Выделение воинских преступлений в особую относительно самостоятельную группу и регламентация ответственности за их совершение в специализированных нормативно-правовых актах было обусловлено, прежде всего, созданием в стране регулярных вооруженных сил, функционирующих на постоянной основе. Возникновение в русском государстве собственной регулярной армии (постоянного войска) началось в период правления царя Ивана Грозного (примерно в середине XVI века), когда были созданы «стрелецкие полки».

До этого в течение нескольких столетий в раздробленном древнерусском государстве вместо регулярной армии в отдельных княжествах существовали лишь княжеские дружины и служба в них была основана на личных договорах князя с конкретными лицами (дружинниками).

Иными словами, на Руси до начала XVI в. военная служба в мирное время по сути своей была одним из составных элементов в управленческой сфере деятельности князя в своей вотчине, так же, как и его иная хозяйственная и административная деятельность. А в случае ведения войны на своей территории в опол-

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 24 сентября 2022 г. № 365-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

чение привлекались практически все жители княжества, способные вести военные действия с оружием в руках.

Однако начавшаяся в XVI в. централизация русского государства, объединение отдельных удельных княжеств и укрепление центральной государственной власти обусловило объективную потребность в формировании единой регулярной армии (постоянных вооруженных сил). Это и породило создание соответствующей законодательной основы, обеспечивающей комплектование и функционирование вооруженной регулярной армии, в том числе и создание специальных уголовно-правовых норм об ответственности за посягательства на установленный порядок несения военной службы, совершаемые самими «ратными людьми» (на современном языке – военнослужащими).

Рассматривая исторические аспекты регламентации ответственности за воинские преступления и, в частности, историко-социальные основания возникновения, становления и развития соответствующих уголовно-правовых норм, образующих в прошлом военное уголовное право, можно отметить, что историко-правовое исследование позволяет всесторонне рассмотреть любое социальное явление, определить его характерные признаки, и в конечном счете, оно либо укрепляет правильность той или иной научной концепции, подтверждая ее истинность, либо наоборот, опровергает ее и показывает ее несоответствие и законодательству, и практике его применения.

Не прибегая к подробному анализу всех исторических памятников отечественного уголовного права, так или иначе регламентировавших ответственность за преступления против военной службы, отметим лишь наиболее значимые из них<sup>1</sup>. В 1621 г. был принят «Устав ратных, пушечных и других дел, касающихся до воинской науки», который по праву признается современными исследователями одним из первых законодательных актов, содержащих нормы об ответственности за воинские преступления (они были объединены в главе «О статейной росписи пушкарей»). В качестве наказаний в этом Уставе широко применялась смертная казнь, а также устанавливались наказания в неопределенной форме (использовались абсолютно-неопределенные санкции типа «по обстоянию дела наказать», «наказать по указу», «наказать без пощады» и т.п.).

---

<sup>1</sup> Подробно исторические аспекты развития российского военного уголовного права рассмотрены в работах В. М. Чхиквадзе, В. Д. Меньшагина и др. См., например, Чхиквадзе В. М. Военно-уголовное право. Часть I. Общая / Под ред. проф. И. Т. Голякова. М.: Издание РИО ВЮИ КА, 1946. С. 48-114.

Содержались военно-уголовные нормы и в Соборном уложении царя Алексея Михайловича 1649 г. (гл. VII, XXIII, XXIV). В дальнейшем, вплоть до начала XVIII века и военных реформ Петра I было издано много отдельных указов и грамот, в которых содержались нормы об ответственности за такие военные преступления, как «побеги» и «нетчество» (неявка на военную службу). Дальнейшее развитие военно-уголовного права связано с правлением Петра I (знаменитый Артикул Воинский 1715 г., а также Указ по галерам 1696 г., Инструкции или Артикулы Российскому флоту 1710 г., Морской устав 1720 г. и др.).

В Воинский Артикул Петра I позднее были внесены корректировки в 1812 г., связанные с принятием Полевого уголовного уложения для действующей армии (оно касалось только законов военного времени, а не всего Артикула). В 1839 г. в России был издан Военно-уголовный устав, а после принятия в 1845 г. Уложения о наказаниях уголовных и исправительных, в целях приведения военно-уголовного законодательства в соответствие с этим Уложением, в 1851 г. был принят Свод морских уголовных постановлений. В развитие правовых реформ, начавшихся в 1864 г. с отменой в России крепостного права, в 1867–1868 гг. был поэтапно (сначала Общая часть, а затем Особенная часть) принят Воинский устав о наказаниях, который вошел затем в Свод военных постановлений 1869 г. (книга XII). В 1870 г. появился еще один военно-уголовный закон – Морской устав о наказаниях (в 1875 г. была принята его новая редакция, в которой он действовал вплоть до 1917 г.).

В советский период военно-уголовное законодательство перманентно развивалось в направлении создания целостной системы специализированных уголовно-правовых норм об ответственности за воинские преступления, но в силу ограниченного объема работы отметим лишь, что пиком его развития явилось принятие 25 декабря 1958 г. специализированного Закона СССР «Об уголовной ответственности за воинские преступления». В этот закон Указом Президиума Верховного Совета СССР от 15.12.1983 г. были внесены отдельные изменения и дополнения. Все дальнейшие изменения, связанные с регламентацией ответственности за преступления против военной службы были обусловлены распадом СССР и принятием в Российской Федерации действующего ныне УК РФ 1996 г.

Даже беглый экскурс в историю становления и развития военно-уголовного законодательства свидетельствует о том, что соответствующие уголовно-правовые нормы требуют постоянного совершенствования в целях приведения

их в соответствие с объективными потребностями развития общества в конкретных исторических условиях.

В этом смысле Федеральный закон от 24.09.2022 № 365-ФЗ, вступивший в силу в экстраординарном порядке со дня его официального опубликования и внесший и в Общую, и в Особенную часть УК РФ ряд принципиальных изменений и дополнений был вполне ожидаем. Не прибегая к подробному анализу всех новелл, включенных названным законом в УК РФ, отметим лишь, что некоторые из них представляются, на наш взгляд, небесспорными, и не вполне согласуются с существующими в современной уголовно-правовой науке теоретическими разработками.

Так, представляется небезупречным и вызывает сомнения новая формулировка п. «л» ч. 1 ст. 63 УК РФ, согласно которой обстоятельством, отягчающим наказание, признается «совершение преступления в условиях чрезвычайного положения, стихийного или иного общественного бедствия, а также при массовых беспорядках, **в период мобилизации** (выделено мной, – А.С.) или военного положения, в военное время либо в условиях вооруженного конфликта или ведения боевых действий».

По смыслу новой редакции п. «л» ч. 1 ст. 63 УК РФ при назначении наказания за любое совершенное после 24 сентября 2022 г. преступление, независимо от того, умышленное оно или неосторожное, а также независимо ни от его категории (небольшой тяжести, средней тяжести, тяжкое или особо тяжкое), ни от места его совершения (на территории Российской Федерации или же при наличии оснований, установленных в ст. 12 УК РФ, вне пределов Российской Федерации), суд обязательно должен признать в приговоре обстоятельством, отягчающим наказание, сам факт совершения данного преступления **в период мобилизации** и только по этому основанию увеличить осужденному срок или размер наказания относительно его «типовой», «исходной» меры.

Указом Президента России от 21.09.2022 № 647 в нашей стране с 21 сентября 2022 г. объявлена частичная мобилизация, а следовательно, с этого момента начался «период мобилизации». Время окончания этого периода в названном нормативном акте не установлено, и поэтому в юридическом смысле «период мобилизации» будет продолжаться до тех пор, пока о его завершении (отмене) не будет объявлено соответствующим Указом Президента России. Однако в настоящее время вопрос об отмене названного Указа Президента РФ по-прежнему относится к числу дискуссионных и однозначного подхода к его решению

нет, в том числе и в связи с тем, что его отмена приведет к утрате всех социальных гарантий, установленных в нем для мобилизованных граждан<sup>1</sup>.

Насколько же объективно отражает существующие реалии признание законодателем самого по себе времени («период мобилизации») совершения преступления (любого) обстоятельством, отягчающим наказание?

Бесспорно, что для многих умышленных преступлений, прежде всего, преступлений против военной службы (ст. 332-346 УК РФ), а также общественно опасных деяний, связанных с выполнением государственного оборонного заказа (новые ст. 201.2, 201.3, 285.5 УК РФ и т.п.) или сопряженных с уклонением от прохождения военной и альтернативной гражданской службы (ст. 328 УК РФ) и т.п. сам факт совершения такого деяния «в период мобилизации» значительно повышает типовую степень их общественной опасности, поскольку именно в это время государство и общество направляют свои усилия на то, чтобы обеспечить подготовку страны, а прежде всего, ее Вооруженных сил, к условиям военного положения (в настоящее время – к успешному завершению специальной военной операции на Украине). В этот период причиняемый названными преступлениями вред, хотя и не превышает типового, «обычного», но сам факт его причинения воспринимается особенно остро, и он как бы «удваивается», существенно возрастает, в том числе и в силу снижения социального контроля, обусловленного тем, что внимание органов государственной власти и гражданского общества отвлечено и акцентировано на решение других важных проблем. К тому же, и с субъективной стороны лицо, совершая такие преступления в период мобилизации, осознает наличие этого обстоятельства, но игнорирует его.

Однако безусловное признание рассматриваемого обстоятельства в качестве отягчающего наказание за любое совершенное в период мобилизации преступление представляется чрезмерно категоричным.

Прежде всего, вызывает сомнение безусловное признание обстоятельством, отягчающим наказание, сам по себе факт совершения в период мобилизации большинства неосторожных преступлений (например, причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности (ст. 118 УК РФ), уничтожение или повреждение имущества по неосторожности (ст. 168 УК РФ), нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств (ст. 264 УК РФ) и т.п.

---

<sup>1</sup> См.: Вторая волна мобилизации в России // Юридическая социальная сеть. URL: <https://www.9111.ru/questions/777777772013230/> (дата обращения: 25.12.2022).

При неосторожной форме вины лицо проявляет преступное легкомыслие или преступную небрежность и при этом в момент самого преступления не осознает, что его деяние совершается «в период мобилизации», а в силу этого данный признак вряд ли можно «автоматически» признавать обстоятельством, отягчающим наказание. Следовательно, в типичных ситуациях сам по себе фактор времени (мирное время, период мобилизации, военное время), никакого существенного влияния на присущую неосторожным преступлениям степень их общественной опасности не оказывает.

Вряд ли является бесспорным и обоснованным признание самого лишь факта «совершения преступления в период мобилизации» обстоятельством, отягчающим наказание, и для целого ряда умышленных преступлений, особенно, преступлений против личности, совершаемых на бытовой почве (побои (ст. 116 и 116.1 УК РФ), истязание (ст. 117 УК РФ), умышленное причинение легкого вреда здоровью (ст. 115 УК РФ) и др.).

Трудно найти убедительные аргументы, позволяющие обосновать необходимость во всех случаях назначать более строгое наказание, например, лицу, заразившему другое лицо венерическим заболеванием (ст. 121 УК РФ) или совершившему развратные действия (ст. 135 УК РФ), только потому, что данные деяния были совершены в период мобилизации.

На наш взгляд, более предпочтительной является иное решение рассматриваемой проблемы: если какое-то конкретное преступление, совершенное в период мобилизации, действительно становится более опасным и типовая степень его общественной опасности изменяется настолько, что это объективно требует усиления ответственности, то целесообразно выделить данный признак в квалифицированном составе такого преступления, увеличив санкцию соответствующей уголовно-правовой нормы.

Такой подход отчасти уже реализован законодателем и в анализируемом Федеральном законе путем дополнения ряда статей (ст. 333, 334, 337, 338, 339, 340, 341, 342 и 344) УК РФ новыми частями, в которых в качестве квалифицированных видов соответствующих преступлений против военной службы выделены «деяния, совершенные в период мобилизации или военного положения, в военное время либо в условиях вооруженного конфликта или ведения боевых действий».

Представляет теоретический и практический интерес и еще одна новелла (а точнее, восстановление в УК РФ традиционного для российского уголовного

права состава преступления, именуемого «мародерство»), закрепленная в новой статье 356.1 УК РФ.

В новой норме понятие мародерства определено законодателем как «совершенные с корыстной целью в период военного положения, в военное время либо в условиях вооруженного конфликта или ведения боевых действий и не связанные с вынужденной необходимостью противоправные безвозмездное изъятие и (или) обращение в пользу виновного или других лиц чужого имущества (в том числе имущества, находящегося при убитых или раненых, имущества гражданского населения)» (ч. 1 ст. 356.1 УК РФ).

При буквальном толковании объективных и субъективных признаков основного состава мародерства отличить его от обычного хищения чужого имущества, совершенного в период военного положения, а равно в военное время, практически невозможно.

В предыдущем УК РСФСР 1960 г., в ст. 266 мародерство определялось, как «похищение на поле сражения вещей, находящихся при убитых и раненных»<sup>1</sup>, и в санкции данной нормы предусматривалось наказание в виде лишения свободы на срок до 10 лет либо смертная казнь. В отдельной статье УК РСФСР 1960 (ст. 267) предусматривалась повышенная ответственность за «разбой, противозаконное уничтожение имущества, насилие, а равно противозаконное отобраение имущества под предлогом военной необходимости, совершаемые по отношению к населению в районе военных действий»<sup>2</sup>.

Таким образом, в российском уголовном праве на всех этапах его развития мародерство всегда рассматривалось как воинское преступление, совершаемое, как правило, на поле боя (сражения) или в районе ведения военных действий, оно толковалось в узком смысле и сводилось лишь к похищению вещей, находящихся при убитых и раненных, оставшихся на поле сражения причем не только имущества, но и иных предметов и документов, например, государственных наград и т.п.).

На наш взгляд, новая формулировка понятия мародерства имеет ряд недостатков, которые на практике затруднят применение уголовно-правовых норм, предусмотренных в ст. 356.1 УК РФ, особенно, при квалификации рассматриваемого преступления.

---

<sup>1</sup> Уголовный кодекс РСФСР (утвержден постановлением Верховного Совета РСФСР от 27 октября 1960 г.) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591.

<sup>2</sup> Там же.

Во-первых, как уже отмечалось, неясно, по каким конститутивным признакам состав мародерства следует отграничивать от традиционных хищений чужого имущества, совершенных в период военного положения или в военное время. Ведь, и объективные, и субъективные признаки состава мародерства (за исключением времени или обстановки его совершения) полностью совпадают с признаками хищения чужого имущества, определенными в примечании 1 к ст. 158 УК РФ. Оба рассматриваемых преступления (хищение чужого имущества и мародерство) – это «совершенные с корыстной целью... противоправные безвозмездное изъятие и (или) обращение в пользу виновного или других лиц чужого имущества...». Единственными отличительными признаками мародерства являются либо время его совершения («период военного времени» или «военное время») либо обстановка его совершения («условия вооруженного конфликта» или «ведение боевых действий»). Но эти признаки в составе мародерства являются альтернативными, а следовательно, данный состав имеет место при наличии хотя бы одного из названных признаков (например, его совершение в «период военного положения»).

Таким образом, при буквальном толковании содержания диспозиции нормы, предусмотренной ч. 1 ст. 356.1 УК РФ можно сделать вывод о том, что все хищения чужого имущества (независимо от способа их совершения), совершенные в период военного положения или в военное время, образуют состав мародерства и подлежат квалификации по соответствующей части ст. 356.1 УК РФ.

Представляется, что такое «расплывчатое» законодательное решение вряд ли оправдано и требуется внесение соответствующих изменений в редакцию ч. 1 ст. 356.1 УК РФ, которые бы позволяли разграничить составы мародерства и хищения чужого имущества в его традиционных формах, совершенного в период «военного положения либо в военное время...». Небесспорным представляется и законодательное решение, согласно которому предметом мародерства признается только чужое имущество. На наш взгляд, в предмет мародерства целесообразно включить не только имущество, но и иные вещи, которые могут находиться при убитых и раненых, находящихся на поле боя, например, личные документы, государственные награды, авторские произведения и иные предметы, обладающие научной, исторической, культурной и художественной ценностью, либо являющиеся интеллектуальной собственностью, и т.п.

С учетом изложенного можно предложить следующую редакцию ч. 1 ст. 356.1 УК РФ: «Мародерство, то есть совершенные с корыстной целью на поле

сражения в период военного положения, в военное время или в условиях вооруженного конфликта или ведения боевых действий при отсутствии крайней необходимости противоправные безвозмездное изъятие и (или) обращение в пользу виновного или других лиц чужого имущества, находящегося при убитых или раненых, имущества гражданского населения, а равно похищение официальных документов, государственных наград и иных вещей, находящихся при убитых и раненых, – наказывается...».

Еще одной новеллой, внесенной 24 сентября 2022 г. в УК РФ является статья 352.1, в которой установлена (а точнее, восстановлена) уголовная ответственность за добровольную сдачу в плен.

В российском уголовном праве добровольная сдача военнослужащего в плен традиционно и вполне обосновано признавалась одним из самых тяжких воинских преступлений. За совершение данного деяния даже в предыдущем УК РСФСР 1960 г. (ст. 264) была установлена исключительная мера наказания – смертная казнь (на первом месте) или в качестве ее альтернативы – наказание в виде лишения свободы сроком на 15 лет (причем этот вид наказания был абсолютно-определенным).

Более 25 лет в России самостоятельный состав добровольной сдачи в плен в уголовном законе отсутствовал, поскольку при принятии УК РФ 1996 г. «на волне либерализации» доминирующей оказалась идея о том, что сама по себе сдача в плен не нуждается в криминализации, и только, если при этом у сдавшегося в плен военнопленного был умысел на оказание противнику помощи «в деятельности, направленной против безопасности Российской Федерации», то такое деяние признается государственной изменой и влечет ответственность по ст. 275 УК РФ.

Появление в УК РФ этой уголовно-правовой нормы было неоднозначно воспринято как теоретиками, так и правоприменителями<sup>1</sup>. При этом вызывает особые сложности вопрос о наличии в действиях лица, сдавшегося в плен, признака добровольности. Так, еще в сентябре 2022 г., сразу после принятия нового закона Государственной Думой РФ в третьем чтении, за разъяснением данного понятия журналисты обратились к двум разработчикам этого законопроекта и получили от них противоположные ответы. Так, на вопрос «Если военнослужащий остался один из своего подразделения, боеприпасов нет и он поднимает

---

<sup>1</sup> См.: Землянко О. А., Мельникова Ю. И. Проблемные аспекты квалификации деяний по статье о добровольной сдаче в плен // Вопросы российской юстиции. 2022. № 21. С. 457-464; Заидова М. У. Усиление ответственности за отдельные преступления против военной службы // Евразийский юридический журнал. 2022. № 10 (173). С. 289-290.

руки, чтобы спасти свою жизнь, – это добровольная сдача?» депутат Госдумы Эрнест Валеев ответил, что этот случай попадает под понятие крайней необходимости, что является основанием для освобождения от ответственности». Но председатель комитета Госдумы по обороне генерал-полковник Андрей Картаполов ответил: «Это добровольная сдача. Потому что в воинской присяге и обязанностях военнослужащего написано, что ничто, даже угроза смерти, не может заставить военнослужащего Российской Федерации сдаться в плен»<sup>1</sup>.

И, если даже сами депутаты, участвовавшие в разработке и принявшие данную уголовно-правовую норму, совершенно по-разному трактуют понятие «добровольная сдача в плен», то в следственно-судебной практике неизбежно возникнут противоречивые подходы к толкованию этого признака.

Представляется, что такой обязательный признак, как «добровольность» сдачи в плен требует легального толкования. Содержание этого признака логично было бы законодательно определить в примечании к ст. 352.1 УК РФ. Хотя возможно и иное решение: принять в ближайшее время новое постановление Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам о преступлениях против военной службы и преступлениях против мира и безопасности человечества» и в нем дать соответствующие разъяснения по сложным вопросам применения новых уголовно-правовых норм, введенных в действие с 24 сентября 2022 г.

Кроме того, можно отметить, что общественная опасность рассматриваемого преступления существенно возрастает в тех случаях, когда добровольная сдача в плен совершается в составе группы лиц, а тем более группой лиц по предварительному сговору. Наконец, данное деяние может повлечь наступление тяжких последствий (например, захват противником стратегически важного объекта, военной техники и иного вооружения).

В этой связи вполне логичным было бы выделение данных признаков в соответствующих квалифицированных составах добровольной сдачи в плен в новой ч. 2 ст. 352.1 УК РФ с увеличением в ней санкции за такие деяния, например, логично было бы предусмотреть в ней наказание в виде лишения свободы на срок от 5 до 15 лет.

Таковы, на наш взгляд, основные направления дальнейшего совершенствования новых уголовно-правовых норм об ответственности за преступления против военной службы.

---

<sup>1</sup> Что означает добровольная сдача в плен и кого мобилизуют в первую очередь – интервью с председателем комитета Госдумы по обороне // 63.RU. <https://63.ru/text/gorod/2022/09/21/71672720/> (дата обращения 11.02.2023).

# ОСОБЕННОСТИ НАЗНАЧЕНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ ДЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В СОВЕТСКОЙ И СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

**Симонова С. С.**, к.ю.н., доцент  
кафедры уголовного права,  
уголовного процесса и криминалистики  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** Вопросы, связанные с назначением уголовного наказания несовершеннолетним, имеют особую важность для общества в целом, так как напрямую связаны с состоянием подростковой преступности. В статье проанализирован советский опыт назначения и исполнения наказаний для несовершеннолетних, совершивших преступления.

**Ключевые слова:** несовершеннолетние, преступность, наказание, подростковая преступность, назначение наказания, исполнение наказания, система наказаний.

## FEATURES OF THE APPOINTMENT AND EXECUTION OF PUNISHMENTS FOR MINORS IN SOVIET AND MODERN RUSSIA: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS

**Simonova S. S.**, Candidate of Law,  
Associate Professor of the Department  
of Criminal Law, Criminal Procedure  
and Criminalistics VIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** Issues related to the imposition of criminal punishment on minors are of particular importance for society as a whole, as they are directly related to the state of juvenile delinquency. The article analyzes the Soviet experience in the appointment and execution of punishments for minors who have committed crimes.

**Keywords:** juveniles, crime, punishment, juvenile delinquency, sentencing, execution of punishment, punishment system.

Состояние подростковой преступности, её структура и динамика, характеризуют уровень развития общества в целом, влияют на социальную и даже экономическую обстановку в стране. Также, напрямую подростковая преступность

оказывает влияние и на другие виды преступности, в том числе на рецидивную преступность. И именно назначение наказания, которое будет избрано исходя, в том числе из особенностей возраста преступника, способно повлиять на то, продолжит ли несовершеннолетний совершать преступления. Ведь, как известно, основной целью уголовного наказания, а особенно уголовного наказания несовершеннолетних, является перевоспитание.

Назначение наказания – ключевая стадия применения уголовного закона и осуществления правосудия. Важнейшим критерием для того, чтобы оценить правильность назначенного наказания, является справедливость. Прямое указание на это содержится в ст. 60 Уголовного кодекса Российской Федерации: «Лицу, признанному виновным в совершении преступления, назначается справедливое наказание в пределах, предусмотренных соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса, и с учетом положений Общей части настоящего Кодекса. Более строгий вид наказания из числа предусмотренных за совершенное преступление назначается только в случае, если менее строгий вид наказания не сможет обеспечить достижение целей наказания».<sup>1</sup> Для того, чтобы принцип справедливости был сохранен, при избрании меры государственного принуждения в каждом конкретном случае необходимо учитывать все особенности не только обстоятельства преступления, но и личности преступника. Когда же вопрос касается несовершеннолетних, индивидуальный подход становится еще более необходимым. Государство, при исполнении уголовного закона, должно проявлять определенную жестокость к виновному. И транслировать к несовершеннолетним иное отношение, нежели к взрослым преступникам, не всегда оказывается легко. Особенно остро это проявляется, когда речь идет о преступлениях тяжких и особо тяжких.

Рассмотрим основные положения уголовной политики современной России, касающиеся специфики назначения наказания в отношении несовершеннолетних лиц, совершивших преступления.

Обратимся к положениям Уголовного кодекса Российской Федерации. Раздел V Уголовного кодекса Российской Федерации полностью посвящен уголовной ответственности несовершеннолетних и ее особенностям. К таковым отно-

---

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. 29.12.2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

сятся усеченные сроки отбывания наказания, особый порядок назначения наказания, самостоятельная система принудительных мер воспитательного характера, дополнительные основания для освобождения несовершеннолетних от уголовной ответственности и усеченные сроки давности и погашения судимости. Но, несмотря на создание для несовершеннолетних более мягкой, «льготной» системы назначения наказания, вопрос об избрании меры пресечения все равно должен решаться крайне внимательно.

Как следует из Концепции развития уголовно-исполнительной политики России до 2030 года, уголовно-исполнительная система призвана не только восстановить социальную справедливость и наказать того, кто совершил преступление. Ее целями является также перевоспитание и ресоциализация осужденного. После отбытия наказания несовершеннолетним, в общество он должен вернуться будучи социально и морально здоровым. Особенно остро стоит вопрос о возможности перевоспитания несовершеннолетнего преступника, когда им было совершено тяжкое или особо тяжкое преступление, так как возрастает общественная опасность содеянного.

История становления отечественного законодательства, закрепляющего основы назначения и исполнения наказаний, прошла долгий путь. Примечательно, что в отношении несовершеннолетних на протяжении долгое время действовали более лояльные нормы, по сравнению с теми преступниками, которым к моменту совершения преступления уже исполнилось 18 лет. Думается, такая специфика объясняется особым правовым статусом несовершеннолетних и, следовательно, является вполне логичным.

В развитии российского законодательства, касающегося особенностей назначения наказания несовершеннолетним, принято выделять три основных этапа:

- дореволюционный;
- советский;
- современный.

Представляется научно обоснованным исследовать советский развития период законодательства о назначении уголовного наказания несовершеннолетним правонарушителям, а также проанализировать практику применения норм, касающихся исполнения наказания в отношении подростков.

В 1922 г. на третьей сессии ВЦИК первого созыва было принято решение о расширении полномочий и компетенции судов относительно дел о правонару-

шениях несовершеннолетних. Это привело к усилению в части применения карательных мер к несовершеннолетним правонарушителям. В Уголовном кодексе РСФСР 1922 г.<sup>1</sup> Отразилась тенденция некоего ужесточения в отношении несовершеннолетних правонарушителей: так, возраст уголовной ответственности, согласно УК РСФСР 1922 года, был снижен с 18 до 16 лет. В случае же если меры воспитательного характера не оказывали необходимого воздействия и не приносили необходимых результатов, то к преступникам в возрасте от 14 до 16 лет по постановлению комиссии применялась уголовная ответственность.

В ст. 18 УК РСФСР 1922 года устанавливалось применение к преступникам в возрасте от 16 лет всех видов наказаний, предусмотренных для взрослых, в том числе и высшая мера наказания – смертная казнь. Однако, вышедшее в 1923 году примечание к ст. 33 предусматривало невозможность применения смертной казни как высшей меры наказания в отношении лиц, которые не достигли восемнадцати лет.

Более гуманным по отношению к несовершеннолетним преступникам был Уголовный кодекс РСФСР 1926 г.<sup>2</sup> Для несовершеннолетних в возрасте от 14 до 16 лет предусматривалось смягчение наказания на половину, а для категории лиц в возрасте от 16 до 18 лет – на одну треть от срока, предусмотренного для совершеннолетних преступников.

В 1935 году Постановлением ЦИК и СНК СССР «О мерах борьбы с преступностью несовершеннолетних»<sup>3</sup> возраст уголовной ответственности был снижен до 12 лет. С указанного возраста несовершеннолетние привлекались к ответственности за кражу, насилие, причинение телесных повреждений, нанесение увечий, убийство и попытку убийства. К несовершеннолетним, согласно Постановлению, были применимы все меры наказаний. Отменялась ст. 8 «Основных начал уголовного законодательства Союза ССР и Союзных Республик», которая гласила: «Меры социальной защиты медико-педагогического характера подлежат обязательному применению к малолетним; в отношении несовершеннолетних они подлежат применению только в тех случаях, когда соответствующими

---

<sup>1</sup> Уголовный кодекс РСФСР: с алфавитно-предметным указателем. 2-е изд. М. : Знание, 1922. С. 6.

<sup>2</sup> Уголовный кодекс РСФСР редакции 1926 года // Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства РСФСР. 1926. № 80, ст. 600.

<sup>3</sup> Постановление ВЦИК и СНК от 07.04.1935 г. «О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних» // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства РСФСР. 1935. № 19, ст. 155.

органами будет признано невозможным применение к этим лицам мер социальной защиты судебно-исправительного характера»<sup>1</sup>. Таким образом, работники суда и прокуратуры, понимающие излишнюю жестокость действующего законодательства, были лишены возможности назначения несовершеннолетним преступникам мер воспитательного характера, и, следовательно, избирали в качестве наказания меры, связанные с краткими сроками лишения свободы. Огромным недостатком указанных мер было то, что в процессе этапирования несовершеннолетние осужденные общались со взрослыми преступниками, что приводило к тому, что после отбывания наказания подросток возвращался с большим набором мыслей антисоциальной направленности, а также умений, навыков и привычек, способствующих совершению новых преступлений.

15 апреля 1936 года в итоге обобщения судебной практики Наркоматом юстиции СССР был издан циркуляр «Об улучшении работы судов по борьбе с преступлениями, совершенными подростками», который гласил: «Лишение свободы к лицам несовершеннолетнего возраста должно применяться с исключительной осторожностью и, главным образом, к рецидивистам, а также к неоднократно бежавшим из детских учреждений»<sup>2</sup>. Благодаря этому решению, постепенно был приостановлен рост преступности, а к 1940 г. количество осужденных было на 50 % меньше, чем в 1931 г.<sup>3</sup>

Принятые 25 декабря 1958г. «Основы уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик»<sup>4</sup> и принятый в соответствии с ними Уголовный кодекс РСФСР 1960 г.<sup>5</sup> ознаменовали начало нового этапа в развитии российского законодательства в сфере назначения уголовного наказания несовершеннолетних. Так, в соответствии с Основами, «лица, совершившие преступление в возрасте от четырнадцати до шестнадцати лет, подлежат уголовной ответственности лишь за убийство, умышленное нанесение телесных повреждений, причинивших расстройство здоровья, изнасилование, разбойное нападение, грабеж, кражу, злостное или особо злостное хулиганство, умышленное уничтожение или

---

<sup>1</sup> СЗ СССР. 1924. № 24, ст. 205.

<sup>2</sup> Циркуляр НКЮ СССР от 15.04.1936 г. «Об улучшении работы судов по борьбе с преступлениями, совершенными подростками» // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства РСФСР. 1936. № 7.

<sup>3</sup> Журавлев А. В. Назначение уголовного наказания несовершеннолетним. М.: Российская академия правосудия, 2009. С. 22

<sup>4</sup> Ведомости ВС СССР. 1959. № 1. Ст. 6. (Утратил силу).

<sup>5</sup> Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) [Электронный ресурс]. Доступ из локальной сети: СПС «КонсультантПлюс».

повреждение государственного, общественного имущества или личного имущества граждан, повлекшее тяжелые последствия, а также за умышленное совершение действий, могущих вызвать крушение поезда»<sup>1</sup>. Таким образом, законодатель вновь повысил минимальный возраст уголовной ответственности за отдельные преступления до 14 лет и установил возраст 16 лет как общий возраст уголовной ответственности.

В Кодексе 1960 г. содержался ряд указаний, касающихся применения уголовного наказания к несовершеннолетним. Так, к смертной казни не могли быть приговорены лица, не достигшие на момент совершения преступления возраста 18 лет, а срок лишения свободы, назначаемый такому лицу, не мог превышать 10 лет. Начиная с 1966 года, законодатель в целях борьбы с наиболее распространенными преступлениями, которые совершали несовершеннолетние, вновь усиливает уголовную ответственность. Так, 26 июля 1966 г. был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об усилении ответственности за хулиганство»<sup>2</sup>, согласно которому, за злостное и особо злостное хулиганство к ответственности привлекались лица, достигшие возраста 14 лет.

Завершающим этапом в развитии законодательства, касающегося назначения наказания несовершеннолетним является принятие 2 июля 1991 г. Основ уголовного законодательства Союза ССР и республик<sup>3</sup>, который впервые включал в себя раздел, полностью посвященный особенностям назначения наказания несовершеннолетним. Законодатель ориентировал правоохранительные органы на приоритетное применение мер воспитательного, нежели карательного воздействия, в случае совершения преступления, несущего небольшую общественную опасность.

Результатом такой длительной работы, которая велась несколько столетий, стал ныне действующий Уголовный кодекс РФ 1996 г.<sup>4</sup>

В настоящее время российская законодательная база в сфере назначения наказания несовершеннолетним основана на деятельности международного со-

---

<sup>1</sup> Ведомости ВС СССР. 1959. № 1. Ст. 6.

<sup>2</sup> Постановление Президиума ВС СССР от 26.07.1966 N 5363-VI «О порядке применения Указа Президиума Верховного Совета СССР «Об усилении ответственности за хулиганство» // СПС Консультант-Плюс

<sup>3</sup> Ведомости СНД СССР и ВС СССР, 1991, N 30, ст. 862.

<sup>4</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 03.02.2014) // Собрание законодательства РФ. 17.06.1996.

общества, в первую очередь ООН. Национальной правовой системой принимаются к использованию основополагающие начала международной ювенальной политики и рекомендации по ее реализации.

К основным отечественным нормативно-правовым актам в рассматриваемой сфере можно отнести следующие Федеральные законы:

- «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» № 124-ФЗ от 24 июля 1998 г.<sup>1</sup>;

- «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» № 159-ФЗ от 21 декабря 1996 г.<sup>2</sup>;

- «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» №120-ФЗ от 24 июня 1999 г.<sup>3</sup>

Проанализировав нормативно-правовые акты, регламентирующие особенности назначения и исполнения уголовных наказаний в отношении несовершеннолетних, применяемых в советской и современной России мы пришли к следующим выводам. Несовершеннолетние как особые субъекты уголовно-правовых и уголовно-исполнительных правоотношений, обладают специфическим правовым статусом, предусматривающим особые, льготные условия как назначения, так и исполнения наказаний. Данные условия формировались исторически и впервые получили наиболее подробное законодательное регулирование в советский период.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 24.07.1998 N 124-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СПС КонсультантПлюс.

<sup>3</sup> «Российская газета» от 30 июня 1999 г. N 121.

# **ПРЕДНАМЕРЕННОЕ НЕИСПОЛНЕНИЕ ДОГОВОРНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ КАК ПРИЗНАК МОШЕННИЧЕСТВА В СФЕРЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**Исмаилов Исмаил Ильгар оглы**, магистрант  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** Статья посвящена проблемным аспектам квалификации преднамеренного неисполнения договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности как вида мошенничества. Поскольку данный вид мошенничества «замаскирован» под гражданско-правовую сделку, то возникает сложность отграничения обстоятельств, характеризующих объективную и субъективную стороны этого преступления, от гражданско-правового нарушения. Перечисляются обстоятельства, указывающие на возникновение прямого умысла у субъекта данного преступления, так как трудность проявляется в доказывании обстоятельств субъективной стороны, то есть самой преднамеренности неисполнения договора. Отмечается, что не только полное или частичное неисполнение договора с прямым умыслом субъекта на хищение чужого имущества или права на такое имущество может быть способом совершения мошенничества, предусмотренного ч.ч. 5-6 ст. 159 УК РФ. Автор разделяет позиции ученых, полагающих, что и ненадлежащее исполнение договора, причиняющее ущерб имущественным интересам потерпевшей стороне договора, образует состав преступления, предусмотренный ч.ч. 5-7 ст. 159 УК РФ.

**Ключевые слова:** мошенничество; неисполнение договорных обязательств; предпринимательская деятельность; гражданско-правовое нарушение; договор; квалификация; умысел.

## **DELIBERATE NON-FULFILLMENT OF CONTRACTUAL OBLIGATIONS AS A SIGN OF FRAUD IN THE FIELD OF ENTREPRENEURIAL ACTIVITY**

**Ismailov Ismail Ilgar ogly**, Master's student  
of VIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** The article is devoted to the problematic aspects of the qualification of intentional non-fulfillment of contractual obligations in the field of entrepreneurial activity as a type of fraud. Since this type of fraud is «disguised» as a civil transaction, it becomes difficult to distinguish the circumstances characterizing the objective and subjective sides of this crime from a civil violation. The circumstances indicating the occurrence of direct intent by the subject of this crime are listed,

since the difficulty manifests itself in proving the circumstances of the subjective side, that is, the very premeditation of non-performance of the contract. It is noted that not only the complete or partial non-fulfillment of the contract with the direct intent of the subject to steal someone else's property or the right to such property can be a way of committing fraud provided for in Part 5-6 of Article 159 of the Criminal Code of the Russian Federation. The author shares the positions of scientists who believe that improper performance of the contract, causing damage to the property interests of the injured party to the contract, constitutes a crime under Part 5-7 of Article 159 of the Criminal Code of the Russian Federation.

**Keywords:** fraud; non-fulfillment of contractual obligations; entrepreneurial activity; civil violation; contract; qualification; intent.

Как известно, в последнее десятилетие двадцатого века советское государство вступило в кардинально новый этап своего развития, закончившийся упразднением СССР и возникновением новой России как государства. Именно в это десятилетие, еще в бытность СССР, был принят судьбоносный закон, открывавший иные просторы для экономики, основанной на признании равенства всех форм собственности и свободы предпринимательской деятельности. Речь идет о Законе РСФСР от 25.12.1990 N 445-1 «О предприятиях и предпринимательской деятельности», с которого стартовала активная предпринимательская деятельность в России<sup>1</sup>.

Безусловно, этот закон «запустил» механизмы рыночной экономики, поскольку предпринимательская деятельность, ее результаты поспособствовали общему благосостоянию государства и его граждан. В то же время она, как и любая сфера человеческой деятельности, сопровождалась и сопровождается некоторыми негативными проявлениями.

К таковым негативным явлениям относятся преступления в сфере предпринимательской деятельности. Нельзя сказать, что доля таких преступлений значительна: к примеру, в 2020 году на предпринимателей приходилось лишь 16 % (104 927) экономических преступлений. Половину из них составили преступления, предусмотренные ст. 159 УК РФ – мошенничество<sup>2</sup>. Тем не менее, по словам Е. Авдеевой, члена Генерального совета Общероссийской общественной организации

---

<sup>1</sup> Ведомости Съезда народных депутатов от 27.12.1990. № 30. Ст. 418.

<sup>2</sup> В России 16 % экономических преступлений приходится на предпринимателей [Электронный ресурс] URL: <https://tass.ru/ekonomika/8554543> (дата обращения 03.12.2022)

«Деловая Россия», «мошенничество – понятие, которое достаточно сильно укоренилось в бизнес-среде. С одной стороны, действительно нередки случаи, когда лица, которые имитируют предпринимательскую деятельность, совершают мошеннические действия, которые наносят очень серьезный ущерб бизнесу, а с другой, предприниматели, которые не справились со своими обязательствами, могут быть обвиненными в мошеннических действиях... Поэтому мошенничество стало самым «популярным» преступлением, которое наиболее часто вменяют предпринимателям»<sup>1</sup>.

Данное обстоятельство послужило причиной для введения в лексический оборот термина «предпринимательское мошенничество», что прямо отражает сферу общественных отношений, в которой они совершаются, а также указывает на субъект преступления. Одним из видов такого мошенничества является преднамеренное неисполнение договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности, предусмотренное ч.ч. 5-7 ст. 159 УК РФ. Необходимо упомянуть, что нормы, определяющие данное преступление, были введены в ст. 159 УК РФ в соответствии с Федеральным законом от 03.07.2016 № 323-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Понятно, что до названных дополнений возникали трудности определения неисполнения договора со стороны субъекта предпринимательской деятельности как мошенничества, поскольку само по себе неисполнение договора вполне могло расцениваться как основание для гражданско-правовой ответственности, если не будут установлены признаки преднамеренности его неисполнения. Понятно, что неисполнение договорных обязательств без указанного признака предстает только гражданско-правовым нарушением, ответственность за которое возникает по общим правилам ст.ст. 309-310 ГК РФ.

Из смысла же положений названных частей ст. 159 УК РФ вытекает, что неисполнения договорных обязательств между хозяйствующими субъектами может быть криминализировано, а значит, отграничено от обычного неисполнения дого-

---

<sup>1</sup> Авдеева Е. Мошенничество в сфере предпринимательской деятельности: как не оказаться под уголовным преследованием по «резиновой» ст. 159 УК РФ? [Электронный ресурс] URL: <https://www.garant.ru/ia/opinion/author/avdeeva/1441907/> (дата обращения 10.12.2022)

<sup>2</sup> Российская газета. 2016. 8 июля.

вора при доказанности *преднамеренности* его неисполнения: при заключении договора субъект и не собирался его исполнять, а сам факт заключения договора выступает как способ совершения мошенничества. Соответственно, такой готовой «схемой» мошенничества довольно часто пользовались недобросовестные субъекты предпринимательской деятельности (мнимые и действительные), что в 90-х годах прошлого столетия даже стало в обычном обиходе определяться термином «кинуть» контрагента.

С введением же нового состава мошенничества его признак «преднамеренность неисполнения» договора должен был получить конкретное наполнение, то есть обрести ясно выражение в определенном круге обстоятельств, выступающих критериями – маркерами разграничения данного вида мошенничества от гражданско-правового нарушения. Таковые критерии были изложены Верховным Судом РФ в ряде постановлений Пленума, а именно от 15.11.2016 N 48 (ред. от 11.06.2020) «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности»<sup>1</sup>, а также от 30.11.2017 г. № 48 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате»<sup>2</sup>.

В названных постановлениях определен круг обстоятельств, которые поддаются группировке с точки зрения характеристики объективной и субъективной сторон преступления. В частности, Верховный Суд РФ делает акцент на таких признаках объективной стороны, как : наличие в действиях лица обмана или злоупотребления доверием для хищения чужого имущества или приобретение права на чужое имущество; совершение этих действий в сфере предпринимательской деятельности путем заключения договора, сторонами которого являются только индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации; причинение этими действиями ущерба индивидуальному предпринимателю или коммерческой организации – значительного ущерба, ущерба в крупном размере, ущерба в особо крупном размере (ч.ч. 5-7 ст. 159 УК РФ и п. 1-3 Примечания к этой статье).

К признакам субъективной стороны Верховный Суд РФ относит такие обстоятельства: виновное лицо является индивидуальным предпринимателем или

---

<sup>1</sup> Российская газета. 2016. 23 нояб.

<sup>2</sup> Российская газета. 2016. 11 дек.

членом органа управления коммерческой организации; данное лицо действует с прямым умыслом, направленным на хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество, возникшим у лица до получения такого имущества или права на него; использование похищенного не только в личных целях виновного лица, но и в целях предпринимательской деятельности.

Как видится, наибольшую сложность вызывает установление обстоятельств, свидетельствующих о наличии прямого умысла на преднамеренное неисполнение договора. Особенно это касается ситуаций частичного исполнения договора при последующем его неисполнении в оставшейся части, поскольку первая часть оплаты, по замыслу мошенников, должна «сигнализировать» о том, что у них изначально не было умысла на неисполнение всего договора.

Так, подсудимый А. в ходе рассмотрения его уголовного дела по обвинению в преступлении, предусмотренном ч. 5 ст. 159 УК РФ, утверждал, что в период с 17 июня 2019 года по 09 июля 2019 года по контракту N 04.04./19 от 04 апреля 2019 года он направил на находящийся во Франции завод компании «С» автомобиль с пиломатериалами на сумму 7 603,20 Евро (555 374,22 руб.), то есть часть взятых на себя обязательств по поставке пиломатериалов он выполнил. Соответственно, нет оснований считать, что перед подписанием договора (контракта) у него возник умысел не исполнять этот договор. А это значит, что при таких обстоятельствах состав преступления, предусмотренного ч. 5 ст. 159 УК РФ, в его действиях отсутствует<sup>1</sup>.

Так или иначе, частичное неисполнение договора вполне может быть способом совершения мошенничества, предусмотренного ч.ч. 5-7 ст. 159 УК РФ. Важно установить возникновение у субъекта прямого умысла на совершение данного вида хищения. В правоприменительной практике это может достигаться посредством выяснения обстоятельств, которые характеризуют «хозяйственно-экономическую жизнеспособность» коммерческой организации или индивидуального предпринимателя, а именно: были ли вообще у субъекта возможности исполнить обязательство; есть ли у него задолженности и залоги имущества, аресты имущества и иные запрещения; приобрел ли субъект дорогостоящее иму-

---

<sup>1</sup> Определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 17 февраля 2022 г. № 77-954/2022 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 14.11.2022).

щество после заключения договора; прибегнул ли к фиктивным уставным документам; как давно зарегистрирован в ЕГРИП, ЕГРЮЛ; какие сделки им были проведены и в чем конкретно реализовывались уставные задачи и т.п.

Перечисленные подходы изложены в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 15.11.2016 N 48 (ред. от 11.06.2020) «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности»<sup>1</sup>.

Но они, по мнению отдельных ученых, не снимают проблему отграничения юридически значимых обстоятельств совершения такого мошенничества (диспозиции в части обстоятельств объективной стороны) от гражданско-правового нарушения. Например, в предусмотренные сроки и в требуемом объеме по договору была поставлена продукция, но не та, что указывалась в договоре, но сходная и при этом технически устаревшая, бывшая в употреблении. По этим причинам такая продукция была неликвидной и абсолютно ненужной для заказчика. Получилось, что заказчик за свои деньги получил груды неликвидного материала, а поставщик решил проблему с бесплатной утилизацией и причем с обогащением. Надо заметить, что сходные ситуации практически никогда не квалифицируются как мошенничество.

Потому А. С. Морончик и А. А. Боровков А. А. полагают, что к признакам объективной стороны мошенничества, замаскированного под неисполнение договора (ч. 5–7 ст. 159 УК РФ), следует относить не только полное или частичное преднамеренное неисполнение договора, но и исполнение его «ненадлежащим образом в отношении существенных условий договора (не тем предметом, не в те сроки и т. д.)»<sup>2</sup>.

Думается, что с такой позицией следует согласиться, но при условии установления умысла. Вряд ли это всегда достижимо. Тем не менее, умысел может быть установлен, если анализ деятельности заподозренного субъекта предпринимательской деятельности показал, что этот предприниматель часто исполнял обязательства ненадлежащим образом, что причиняло ущерб интересам его контр-

---

<sup>1</sup> Российская газета. 2016. 23 нояб.

<sup>2</sup> Мирончик А. С., Боровков А. А. Неисполнение договорных обязательств как признак мошенничества в сфере предпринимательской деятельности // Журнал российского права. 2017. № 3 (243). С. 99.

агента. Иными словами, систематическое ненадлежащее исполнение обязательств по договору с разными контрагентами использовалось таким субъектом как способ обогащения. Думается, что такую деятельность можно квалифицировать как хищение путем обмана или злоупотребления доверием, что равноценно мошенничеству, предусмотренному ч.ч. 5-7 ст. 159 УК РФ, так как повторения подобных правонарушений указывает на прямой умысел.

В этой связи, думается, что пункт 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 15.11.2016 N 48 «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности» целесообразно дополнить указанием на то, что возникновение и наличие у субъекта прямого умысла на совершение мошенничества, предусмотренного ч.ч. 5-7 ст. 159 УК РФ, может подтверждаться установленными фактами «многократных недобросовестных действий или бездействий, выразившихся в ненадлежащем исполнении договорных обязательств». Понятно, что установление таковых фактов требует трудоемкой работы по мониторингу имевших место хозяйственно-экономических споров между субъектами предпринимательской деятельности.

Из положений п. 4 Примечания к ст. 159 УК РФ однозначно следует, что конструкция состава этого мошенничества рассчитана только на «случаи преднамеренного неисполнения договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности, когда сторонами договора являются индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации». Но довольно часто преднамеренное неисполнение договора допускается в отношении частных лиц и организаций, не имеющих отношения к предпринимательской деятельности, то есть не являющихся субъектами последней, о чем свидетельствует практика<sup>1</sup>. Потому, в материально-правовом и процессуальном аспектах потерпевшими от преднамеренного неисполнения договора должны признаваться частные (физические) лица, а также организации, уставные функции которых не связаны с целями предпринимательской деятельности<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Апелляционное постановление Верховного суда Республики Татарстан от 13.08.2021 по делу N 22-6391/2021 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 14.11.2022).

<sup>2</sup> См.: Якимова Е. М. Концепция свободы предпринимательской деятельности через призму уголовно-правовой характеристики мошенничества // Всероссийский криминологический журнал. 2019. № 2. С. 297

Соответственно, приведенный пункт Примечания к ст. 159 УК РФ следует изложить в следующей редакции: «Действие частей пятой - седьмой настоящей статьи распространяется на случаи преднамеренного неисполнения договорных обязательств в сфере предпринимательской деятельности со стороны индивидуальных предпринимателей и (или) коммерческих организаций в отношении любых физических и (или) юридических лиц».

---

## **Раздел 5**

# **ГЕНЕЗИС ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА С ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЫ ДВАДЦАТОГО ВЕКА ДО НАСТОЯЩЕГО ВРЕМЕНИ**

---

# СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО С УЧАСТИЕМ ПРИСЯЖНЫХ: ПРОШЛОЕ И НАСТОЯЩЕЕ

**Аширбекова М. Т.**, д.ю.н., профессор  
кафедры уголовного права, уголовного процесса  
и криминалистики ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** В статье рассматриваются истоки становления суда присяжных заседателей в СССР и *последующие этапы его внедрения в уголовное судопроизводство* России после упразднения Советского Союза. Отмечается, что несмотря на то, что вопросы о регламентации судебного разбирательства с участием присяжных широко освещаются в научной литературе, тем не менее, по мнению автора, все еще требуется уяснение природы вердикта присяжных в ключе отнесения или не отнесения его к правоприменительным процессуальным решениям.

**Ключевые слова:** присяжные заседатели; вердикт; независимый и беспристрастный суд.

## TRIAL BY JURY: PAST AND PRESENT

**Ashirbekova M. T.**, Doctor of Law, Professor  
of the Department of Criminal Law, Criminal Procedure  
and Criminalistics in SIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** The article examines the origins of the formation of the jury court in the USSR and its subsequent formation in Russia after the abolition of the Soviet Union. It is noted that despite the fact that the issues of the regulation of trial by jury are widely covered in the scientific literature, nevertheless, according to the author, it is still necessary to clarify the nature of the jury verdict in the key of attribution or non-attribution to law enforcement procedural decisions.

**Keywords:** jurors; verdict; independent and impartial court.

Как известно, советское государство вначале своего становления и к моменту образования СССР в 1922 году реализовывало в сфере уголовного правосудия политику, основанную на концепции понимания суда как органа борьбы с преступностью. Такой подход неизбежно ставил под сомнение независимость и беспристрастность суда, поскольку обязанность бороться с преступностью больше предполагала в его деятельности «обвинительный уклон», нежели объективное рассмотрение уголовного дела, в том числе в целях судебной защиты подсудимого от необоснованного и незаконного уголовного преследования. Ко-

нечно, нельзя утверждать, что в каждом случае суды уклонялись от всестороннего и объективного исследования обстоятельств дела, тем более в условиях действия ст. 20 УПК РСФСР, устанавливавшей данное требование.

И тем не менее в юридическом сообществе зрела мысль, что народный суд в лице одного профессионального судьи и двух народных заседателей, составляющих единую коллегия-состав (по шеффенской модели), не может быть абсолютно объективным и независимым, поскольку народные заседатели (обычные граждане, призываемые для отправления правосудия) находятся под влиянием профессионального судьи. Потому к концу 80-х годов прошлого столетия в публичном пространстве все чаще стал упоминаться дореволюционный российский опыт введения суда присяжных заседателей.

В результате принятые Верховным Советом СССР 13 ноября 1989 года «Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о судостроительстве»<sup>1</sup> включили в себя положение о том, что вопрос о виновности подсудимых, обвиняемых в преступлениях, за которые может быть назначена смертная казнь или лишение свободы на срок свыше 10 лет может решаться судом присяжных (расширенной коллегией народных заседателей).

Идея возвращения к суду присяжных, введенных еще в Российской империи по Уставу уголовного судопроизводства 1864 года, получила дальнейшее обоснование в Концепции судебной реформы РСФСР<sup>2</sup>, то есть еще в бытность Советского Союза ССР.

Понятно, что события начала 90-х годов, столь значимые и драматичные для советских граждан, не предполагали быстрого и повсеместного введения суда присяжных, поскольку это требовало не только трудоемких организационных мероприятий, но и внесения изменений и дополнений в УПК РСФСР, действовавшего в своей основной части до середины 2002 года.

Так или иначе, возвращение суда присяжных случилось на основе Закона РФ от 16 июля 1993 года N 5451-1 «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях». Соответственно, в УПК РСФСР был введен Раздел X «Производство в суде присяжных»<sup>3</sup>, а затем и новый УПК РФ 2001 года в Разделе XII «Особенности производства в суде с участием присяжных заседателей» предусмотрел ком-

---

<sup>1</sup> Ведомости СНД СССР и ВС СССР». 1989. N 23. Ст. 441.

<sup>2</sup> Постановления ВС РСФСР от 24.10.1991 N 1801-1 «О Концепции судебной реформы в РСФСР».

<sup>3</sup> Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. N 33. Ст. 1313.

плекс норм, посвященных усложненной форме судебного разбирательства с участием присяжных заседателей.

Надо отметить, что с принятием УПК РФ 2001 года регламентация данного производства не была завершена: последовали дополнения, связанные с корректировкой подсудности, с сокращением численности присяжных заседателей для рассмотрения уголовных дел, а также с распространением этой формы на районный суд и приравненные к нему суды<sup>1</sup>. Иначе говоря, проблематика суда присяжных, в том числе теоретические и нормативно-правовые аспекты судебного разбирательства с участием присяжных находились в поле зрения законодателя и постоянно привлекали внимание ученых. Кроме «вечных» вопросов о значении данной усложненной формы судебного разбирательства, о праве подсудимого на суд присяжных в науке уголовно-процессуального права все еще продолжается обсуждение проблем, связанных с «блокировкой» тенденциозности коллегии присяжных, с пределами исследования доказательств, именуемых как «шокирующие» и др. Безусловно, что это проблемы, прямо выходящие на правоприменительную практику, важны и ждут своего разрешения.

Однако, как представляется, процессуальная деятельность присяжных, как субъектов уголовного процесса, требует и теоретического осмысления в ключе такого вопроса: является ли она правоприменением, а вердикт – актом правоприменения?

Понятие «вердикт» в п. 5 ст. 5 УПК РФ представлено как «решение о виновности или невиновности подсудимого, вынесенное коллегией присяжных заседателей». При этом это простое определение изложено обособлено от понятия «процессуальное решение», указанного в п. 33 названной статьи. Конечно, это еще ни о чем не говорит, поскольку по смыслу положений п. 33 ст. 5 УПК РФ понятие «вердикт» вполне охватывается понятием «процессуальное решение», так как последнее принимается судом, а присяжные входят в состав суда.

Однако, стоит обратить внимание на выработанные еще с советских времен методологические положения о правоприменении как деятельности официальной, реализуемой только публичными субъектами на основе проведенных ими же действий по установлению фактической основы дела и установлению юридической основы, завершаемых постановлением правоприменительного решения<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с расширением применения института присяжных заседателей: федер. закон от 23 июня 2016 г. № 190-ФЗ // Российская газета. 2016. 28 июня.

<sup>2</sup> См.: Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х т. / Под ред. М. Н. Марченко. Т. 2. М.: Издательство «Зерцало», 1998. С. 319.

Присяжные же разово наделяются судебной властью и в собственном смысле слова не являются судьями. По этой причине вряд ли их деятельность в строгом смысле слова может расцениваться как правоприменительная.

Подчеркнем, что такое сомнение вытекает из легистского подхода к правопониманию, основанному на юридическом позитивизме и требующим от правоприменителя юридико-догматического оперирования при разрешении юридического дела (спора). От присяжных такого оперирования ожидать нельзя, иначе вся идея их участия станет бессмысленной. Суд присяжных – продукт естественно-правового подхода к правовой жизни, потому он руководствуется неправовыми регуляторами – нравственными представлениями, традициями, наконец, совестью. В этом и состоит ценность суда присяжных, как суда действительного народного, представляющего гражданское общество, а не публичную власть.

Но, с другой стороны, действующий закон допускает определенное ориентирование присяжных на нормативные положения: это выражается, например, в том, что они вправе запросить от председательствующего разъяснения тех или иных норм, относящихся к делу (п. 2 ч. 1 ст. 333 УПК РФ). Да и признание присяжными виновности подсудимого не исчерпывается только лишь установлением вопросов факта, то есть доказанностью совершения подсудимым вмененного ему преступления. Иными словами, убежденность присяжных в виновности или невиновности подсудимого складывается из их руководства неправовыми регуляторами (нравственными представлениями, традициями, совестью и чувствами справедливости) и в определенной мере нормами уголовного закона и уголовно-процессуального закона.

По этой причине, думается, процессуальную деятельность присяжных вполне можно рассматривать в разрезе концепта об интегративном правоприменении, «суть которого состоит в том, чтобы не противопоставлять различные типы правопонимания, а находить точки их соприкосновения»<sup>1</sup>. Иначе говоря, речь идет о сочетании естественно-правового и легистского подходов к правоприменению, которые, как представляется, проливают свет на природу процессуальной деятельности суда присяжных и их вердикт.

---

<sup>1</sup> Ершов В. В. Актуальные проблемы экспертной деятельности Общественной палаты Российской Федерации в свете современного правопонимания, правотворчества и правоприменения // Российское правосудие. 2009. № 5. С. 105; Панченко В. Ю. Современное правопонимание и правоприменение // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2012. № 4 (33). С. 6-9.

# СОВРЕМЕННЫЙ ИНСТИТУТ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РОССИИ: А СОХРАНЯЕТСЯ ЛИ ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ?

**Зайцева Е. А.**, д.ю.н., профессор  
кафедры уголовного процесса УНК  
по предварительному следствию  
в органах внутренних дел  
Волгоградской академии МВД России

**Аннотация.** В статье критически анализируется проблема соблюдения традиций института сведущих лиц в современном уголовно-процессуальном законодательстве, делается вывод о нарушении преемственности в использовании базовой терминологии, в определении принципиальных отличий эксперта от специалиста, в правовой неопределенности норм, регламентирующих консультационную деятельность специалиста.

**Ключевые слова:** сведущие лица, специальные знания, заключение специалиста, исследование, консультация.

## MODERN INSTITUTE OF SPECIAL KNOWLEDGE IN THE CRIMINAL PROCESS OF RUSSIA: IS THERE CONTINUITY?

**Zaitseva E. A.**, Doctor of Law, Professor  
of the Department of Criminal Procedure  
of the UNC on Preliminary Investigation  
in the internal affairs bodies  
Volgograd Academy of the Ministry  
of Internal Affairs of Russia

**Abstract.** The article critically analyzes the problem of observing the traditions of the institution of knowledgeable persons in modern criminal procedure legislation, concludes that there is a violation of continuity in the use of basic terminology, in determining the fundamental differences between an expert and a specialist, in the legal uncertainty of the norms governing the consulting activities of a specialist.

**Keywords:** knowledgeable persons, special knowledge, expert opinion, research, consultation.

В условиях политической турбулентности, нестабильности международных отношений поиск в правовой сфере незыблемых уголовно-процессуальных институтов дает надежду на сохранение традиций, связи времен. По большому счету, погоня за новациями, чреватая сменой исторической формы уголовного процесса, - весьма модное последние десятилетия явление. При этом приверженцы подобных «инновационных подходов» в качестве образцов демократического построения уголовного процесса преподносили УПК Украины и ряда западных государств, которые навязали свою модель уголовного процесса не только этой стране и странам Балтии, но и Республике Казахстан (УПК РК 2014 г.), Кыргызской Республике (УПК КР 2019 г.).

Не стоит забывать, что уголовно-процессуальное право как важный инструмент уголовной политики государства должно соответствовать менталитету правоприменителей и невластных участников уголовно-процессуальных отношений. Только такое соответствие может гарантировать адекватную реализацию уголовно-процессуальных норм. Подобного эффекта можно достичь исключительно при сохранении традиций, наработанных предыдущими поколениями законодотворцев и правоприменителей, традиций, которые воспринимаются участниками правоотношений как стабильная основа уголовного процесса, проверенная временем.

Эти традиции, прежде всего, должны прослеживаться в типологических характеристиках уголовного судопроизводства, а также в системе его принципов, отражающих сущностные черты российского уголовного процесса. Однако не менее важным представляется сохранение традиционных взглядов на базовые правовые институты, касающиеся ядра уголовно-процессуальной деятельности – доказывания. К числу таких институтов, вне всякого сомнения, относится институт специальных знаний (я бы предпочла именовать его институтом «сведущих лиц»). Его становление как нормативной общности прошло длительный путь – от положений Артикула воинского 1716 г. Петра I и Свода законов уголовных 1832 года до современного этапа, характеризующегося перманентным дополнением его содержания различного рода новеллами.

Профессор В. Н. Махов четко показал изначальный вектор развития института сведущих лиц: **«еще в дореволюционной России в определенной мере были заложены теоретические основы для самостоятельного, отличного от уголовного процесса стран Запада, пути развития в уголовном процессе нашей страны института сведущих лиц. Его характерными чертами стали**

**узкое понимание экспертизы, заключения эксперта, отграничение экспертизы от участия специалистов в следственных действиях и допросах сведущих лиц»<sup>1</sup>. В этом – наша «особость», которая влияла не только на традиции законотворчества в уголовно-процессуальной сфере, но и выстраивала должным образом и правоприменение, и работу по подготовке кадров для рекрутирования специалистов и экспертов.**

Именно в указанном ключе развивалось законодательство молодой Советской России: в УПК РСФСР 1922 г., а затем – в новой редакции кодекса от 1923 г.<sup>2</sup> пока еще не разграничивалось предназначение сведущих лиц, которых законодатель именовал всех «экспертами», хотя уже по нормативно прописанным формам можно было различить случаи привлечения к производству по уголовному делу компетентных лиц для проведения экспертного исследования и случаи помощи сведущих лиц в ходе осуществления следственных действий.

Именно с учетом данного тренда, ориентированного на потребности правоприменения, в УПК РСФСР 1960 года Указом Президиума Верховного Совета от 31 августа 1966 года были внесены эпохальные дополнения<sup>3</sup>, которые, **первые регламентировав в российском законодательстве статус специалиста, закономерно закрепили итог нормативного обособления в системе уголовно-процессуального права института судебной экспертизы, разграничили предмет правового регулирования института судебной экспертизы и института специалиста и установили пределы действия норм данных институтов.**

Сейчас оба института в совокупности с нормативными установлениями, касающимися участия в деле переводчика, педагога и психолога (мы их считаем «частными проявлениями» участия специалиста), образуют укрупненную нормативную общность, «макроинститут специальных знаний», в основе которого должно лежать традиционное представление о роли сведущих лиц в уголовном судопроизводстве, о принципиальном различии специалиста и эксперта.

---

<sup>1</sup> См.: *Махов В. Н.* Использование знаний сведущих лиц при расследовании преступлений. М.: Изд-во РУДН, 2000. С. 24.

<sup>2</sup> Об Уголовно-Процессуальном Кодексе: Постановление ВЦИК от 25.05.1922 (вместе с «Уголовно-Процессуальным Кодексом РСФСР») // СУ РСФСР. 1922. № 20-21. Ст. 230; Об утверждении Уголовно-Процессуального Кодекса РСФСР: Постановление ВЦИК от 15.02.1923 (вместе с «Уголовно-Процессуальным Кодексом РСФСР») // Известия ВЦИК. № 37. 18.02.1923.

<sup>3</sup> В УПК РСФСР 1960 г. были введены ст.ст. 66<sup>1</sup>, 133<sup>1</sup>, 253<sup>1</sup>, 275<sup>1</sup>, содержание права, обязанности и ответственность специалиста в досудебном и судебном производстве, а статьи 105, 106, 170, 174, 179, 180, 183, 186, 202, 204, 228, 268, 272, 277, 291, 293, 323 были дополнены положениями, определяющими особенности его участия в следственных и судебных действиях.

И раз уж тематика данной конференции обусловлена выявлением преемственности в отечественном праве, то, применительно к институту сведущих лиц – нормативной общности, длительные годы представлявшей для меня зону особого научного интереса, осмелюсь выдвинуть тезис о том, что, к сожалению, традиции при законодательной модернизации данного института не соблюдаются.

Это проявляется в следующем:

1) в пренебрежении традиционной терминологией: законодателем забыт термин «сведущие лица», который является базовым, родовым для всех обладателей специальных знаний, как вовлеченных в уголовно-процессуальные отношения, так еще и не успевших приобрести конкретный уголовно-процессуальный статус. О необходимости правовой, законотворческой реабилитации указанного термина писал в свое время профессор В. Н. Махов<sup>1</sup>, о его ценности для развития института специальных знаний в современном уголовно-процессуальном праве говорил Ю. К. Орлов<sup>2</sup>. Именно этот термин уместнее употреблять в тексте УПК РФ применительно ко всем компетентным лицам, а не термин «специалист», что имеет место в ч. 1 ст. 144 УПК РФ. Поскольку статус специалиста как процессуальной фигуры закреплен в законе, то этот термин **можно применять только в узком смысле**, подразумевая под специалистом участника следственного действия либо лицо, дающее заключение или показания в порядке, предусмотренном УПК РФ, чей статус определяется ст. 58 УПК РФ. **В широком значении** можно употреблять только термин «сведущие лица». Именно он, как собирательное понятие, охватывает все случаи вовлечения в доказывание компетентных лиц на любых стадиях уголовного судопроизводства. Когда правомерно применять этот термин?

Во-первых, для обозначения лица, обладающего специальными знаниями, но не имеющего никакого процессуального статуса. Например, в упомянутой выше ч. 1 ст. 144 УПК РФ говорится о ревизиях, документальных проверках, исследованиях трупов, предметов и документов, для проведения которых необходимо привлекать компетентных лиц, обладающих соответствующими специальными познаниями. Законодатель таких лиц неверно именует специалистами, что вносит путаницу в определение статуса указанных лиц. Многие авторы оши-

---

<sup>1</sup> См.: Махов В. Н. Указ. соч. С. 5.

<sup>2</sup> См.: Орлов Ю. К. Специалист – это сведущее лицо, не заинтересованное в исходе дела // Российская юстиция. 2003. № 4. С. 36.

бочно считают, что в указанной норме речь идет о специалисте как процессуальной фигуре – к такому выводу приводит буквальное толкование нормативных установлений последнего предложения ч. 1 ст. 144 УПК РФ. Однако, как нами ранее отмечалось, разработчики проекта федерального закона № 23-ФЗ от 4 марта 2013 г., вопреки устоявшейся правоприменительной практике, отраженной в том числе, на уровне ведомственного регулирования<sup>1</sup>, и без учета правовых позиций Пленума Верховного Суда РФ, сформулированных в Постановлении от 21.12.2010 г. № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам»<sup>2</sup> – наделили специалистов правом производства исследований. Фактически лиц, применяющие специальные познания в непроцессуальных формах (ревизия, аудит, налоговые проверки, исследования трупов, исследования в порядке п. 5 ст. 6 федерального закона 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности») ошибочно причислили к участникам процессуальных отношений, распространив на них статус специалиста, предусмотренный ст. 58 УПК РФ.

С точки зрения теории уголовно-процессуального права, участниками уголовного процесса могут быть только лица, реализующие свои права и выполняющие обязанности в рамках уголовно-процессуальных отношений. Отношения, которые возникают при производстве ревизий, аудиторских и налоговых проверок, исследований трупов, исследований в порядке п. 5 ст. 6 федерального закона 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», исследований в порядке, предусмотренном гл. IV Наставления по организации экспертно-криминалистической деятельности в системе МВД России, – **уголовно-процессуальными отношениями не являются**, т.к. они регулируются не нормами уголовно-процессуального права, закрепленными в УПК РФ, а нормами иных отраслей права (административного, налогового, нормами оперативно-розыскного законодательства).

Следовательно, указание на компетентных лиц, принимающих участие в этих проверочных мероприятиях, как на специалистов – в контексте УПК РФ – терминологическая ошибка законодателя. Уместнее было бы в ч. 1 ст. 144 УПК РФ сослаться на «сведущих лиц», которыми априори являются вовлекаемые в проверку лица, обладающие специальными познаниями.

---

<sup>1</sup> Об утверждении Наставления по организации экспертно-криминалистической деятельности в системе МВД России: Приказ МВД РФ от 11.01.2009 № 7. [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс», 2022.

<sup>2</sup> См.: О судебной экспертизе по уголовным делам: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2010 N 28 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. N 2.

Во-вторых, термин «сведущие лица» весьма удачен для обозначения потенциального эксперта или специалиста, которые выбираются из числа именно сведущих лиц. До поручения производства судебной экспертизы конкретному лицу оно не является экспертом, равно как и до приглашения к участию в следственном действии лицо не может считаться специалистом в смысле ст. 58 УПК РФ, поскольку еще не вступило в соответствующие уголовно-процессуальные отношения (здесь не рассматриваются ситуации, когда по одному и тому же уголовному делу одно и то же лицо проводит судебные экспертизы неоднократно – в таком случае его процессуальный статус в данном уголовном деле уже закреплен путем вынесения первого постановления о назначении судебной экспертизы и поручении ее производства именно ему). Так что преемственность в использовании традиционной терминологии при формулировании положений института сведущих лиц, к сожалению, не просматривается;

2) в нивелировании существенных различий процессуальных фигур эксперта и специалиста, что может привести к эрозии уголовно-процессуального института судебной экспертизы. Особую роль в этом сыграли невнятные новеллы федерального закона № 92-ФЗ 2003 г.<sup>1</sup> в части дополнений статей 74 и 80 УПК РФ (заклЮчения и показания специалиста). Добавили неопределенности в этот непростой вопрос положения федерального закона № 23-ФЗ 2013 г., которые ассоциируют заключение специалиста с проведением исследований (п. 3 ч. 3 ст. 226.5 УПК РФ прямо разрешает «не назначать судебную экспертизу по вопросам, ответы на которые содержатся в заключении специалиста по результатам исследования ...»). Эта новелла противоречит той же дефинитивной норме, закрепленной в ч. 3 ст. 80 УПК РФ и правовым позициям высших судебных инстанций. А с учетом того, что законодательная инициатива исходила от МВД России, остается только удивляться, как это разработчики не учли практику собственного ведомства, нашедшую отражение в «Наставлении по организации экспертно-криминалистической деятельности в системе МВД России». Не влияют кардинально

---

<sup>1</sup> См.: О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 04.07.2003 N 92-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. N 27 (ч. 1). Ст. 2706.

на единообразное понимание правовой природы заключения специалиста и правовые позиции Конституционного Суда РФ<sup>1</sup> и Пленума Верховного суда РФ<sup>2</sup>.

3) в изменении концептуальных положений, отраженных в постановлении Пленума ВС РФ № 28 от 21.12.2010 г., в части определения сущности консультационной деятельности специалиста. Так, в обновленной редакции п. 1 Постановления Пленума ВС РФ № 28 от 21.12.2010 г., вроде бы отстаивается первоначальная позиция Пленума в части непроведения специалистом исследований: *«Если же проведение исследования не требуется, то возможно привлечение к участию в судебном разбирательстве специалиста в порядке, предусмотренном частями 3 и 4 статьи 80 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»*<sup>3</sup>. Однако из этой редакции удалены важные для выстраивания должной судебной практики тезисы о помощи специалиста в оценке судом заключения эксперта, что ранее предусматривалось абзацем 2 п. 19 Постановления № 28. Буквальное толкование нормоустановлений ч. 3 ст. 80 УПК РФ («Заключение специалиста – представленное в письменном виде суждение по вопросам, поставленным перед специалистом **сторонами**») в системном единстве с «подкорректированными» правовыми позициями Пленума ВС РФ исключает суд из числа субъектов доказывания, которые могут воспользоваться консультационными услугами специалиста. Вряд ли такое регулирование отвечает интересам правосудия, интересам установления истины по уголовному делу.

Таким образом, можно констатировать, что в развитии уголовно-процессуального института специальных знаний на современном этапе происходит постепенный отказ от традиционных аспектов, которые подчеркивали уникальность этой нормативной общности в российском уголовно-процессуальном праве.

---

<sup>1</sup> См.: Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Астахова Павла Васильевича на нарушение его конституционных прав рядом положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Определение от Конституционного Суда РФ от 29.09.2016 N 2032-О. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: О судебной экспертизе по уголовным делам: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2010 N 28 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. N 2.

<sup>3</sup> В редакции Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.06.2021 N 22 «О внесении изменений в отдельные постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам» (Российская газета. N 159. 2021. 16 июля).

# ПРОКУРОР И ЕГО ФУНКЦИИ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ: ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ КОНЦЕПЦИИ В СССР И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Глебов В. Г., к.ю.н., профессор  
заведующий кафедрой уголовного права,  
уголовного процесса и криминалистики  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** В статье предпринята попытка провести сравнительный анализ создания и развития органов прокуратуры в России, Союзе ССР и Российской Федерации с целью выявления преемственности основных подходов к системе и полномочиям прокуроров в сфере уголовного судопроизводства. Показаны этапы формирования функций прокуратуры применительно к досудебному и судебному производству по уголовным делам. Критически оценено одновременное возложение на прокуроров функций надзора за исполнением законов органами предварительного расследования и уголовного преследования.

**Ключевые слова:** прокуратура, прокурорский надзор, уголовное преследование, уголовное судопроизводство, судебная власть.

## PROSECUTOR AND HIS FUNCTIONS IN CRIMINAL PROCEEDINGS: FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE CONCEPT IN THE USSR AND THE RUSSIAN FEDERATION

Glebov V. G., Candidate of Law, Professor,  
Head of the Department of Criminal Law,  
Criminal Procedure and Criminalistics  
VIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** The article attempts to conduct a comparative analysis of the creation and development of prosecutor's offices in Russia, the USSR and the Russian Federation in order to identify the continuity of the main approaches to the system and powers of prosecutors in the field of criminal proceedings. The stages of the formation of the functions of the prosecutor's office in relation to pre-trial and judicial proceedings in criminal cases are shown. The simultaneous assignment of the functions of supervision over the execution of laws by the bodies of preliminary investigation and criminal prosecution to prosecutors was critically evaluated.

**Keywords:** prosecutor's office, prosecutor's supervision, criminal prosecution, criminal proceedings, judicial power.

Отмечаемое в текущем году 100-летие образования СССР побуждает к анализу различных сфер и аспектов периода существования этой страны, в том числе и в сравнении с предшествующим и настоящими этапами нашей государственности. Одним из таких сопоставляемых аспектов видится необходимость рассмотрения элементов правоохранительной системы, присущей любому государству и выполняющей определенные функции с учетом его политико-социального характера. В этом смысле достаточно интересным и важным представляется исследование такого государственно-правового механизма как прокуратура.

Вопросы истории прокуратуры достаточно полно освещены во многих работах, как ученых историков, так и юристов<sup>1</sup>. Поэтому попытаемся выделить наиболее значимые моменты, связывающие становление, развитие и преемственность в организации и деятельности прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства в нашем отечестве на разных его этапах.

Сразу же стоит отметить, что институт прокуратуры появился в царской России задолго до возникновения Советского государства, он прошел достаточно долгий и витиеватый путь становления, развития, формирования как государственная структура (орган) и как функциональный элемент государственно-правовой системы. Поэтому, пытаясь сравнить и оценить преемственность в целях, задачах и полномочиях прокуроров в СССР и Российской Федерации практически невозможно без хотя бы беглого анализа досоветского периода.

Первый вопрос, возникающий при подобном исследовании – это вопрос о том, зачем и для кого была образована прокуратура. Общеизвестно, что Петр I, вводя институт прокуроров в России в 1722 году, в качестве прообраза использовал опыт стран Европы на этом поприще. Он оценил в первую очередь прокурорские структуры как положительный дополнительный инструмент содействия монарху (власти) в управлении государством благодаря полномочиям контролировать исполнение решений и обязанности докладывать о результатах монарху,

---

<sup>1</sup> См.: Прокуратура: история и современность – 300 лет прокуратуре России (Сухаревские чтения): сб. материалов VII Всерос. науч.-практ. конф. (Москва, 8 октября 2021 г.) / под общ. ред. О. С. Капинус; [под науч. ред. А. Ю. Винокурова]; Ун-т прокуратуры Рос. Федерации. М., 2022. 372 с.; Шобухин В. Ю. Прокуратура России: проблемы, тенденции и закономерности развития (историко-правовое исследование) : монография / В. Ю. Шобухин. Екатеринбург : Издательство УМЦ УПИ, 2013. 109 с.; Звягинцев А. Г. История Российской прокуратуры, 1722-2012 / А. Г. Звягинцев. Москва : ОЛМА Медиа Групп, 2012. 414 с.; и др.

которому такие органы непосредственно подчинялись и служили. При этом, основной причиной подобного решения являлось растущее казнокрадство чиновничьего аппарата, взяточничество в их среде, усилившееся на фоне их безнаказанности. От этого серьезно страдало государство, его бюджет, а в совокупности имидж власти. Надо было переломить ситуацию. Решение этой проблемы Петр I и увидел в создании только ему подчиненного органа должностных лиц, деятельность которых бы носила надзорный характер.

Следует отметить, что и появление прокуратуры уже в определенной мере было подготовлено созданием за несколько лет до этого (в 1714 году) службы фискалов, которые по существу тайно проверяли исполнение указов и регламентов Петра I касающихся в первую очередь сбора налогов для казны, а также рассмотрения дел судами.

Реализация задуманного осуществлялась поэтапно указами императора 1722 года, в результате которых в Сенате России появились должности генерал-прокурора и обер-прокурора, а в судах учреждались должности прокуроров. Суммируя кратко полномочия этих должностных лиц, можно выделить их общенадзорные функции, заключающиеся в контроле исполнения решений (воли) императора и выполнения своих обязанностей сенаторами, принятии мер к выяснению обстоятельств и устранению нарушений, а в особых случаях их неисполнения доносить об этом Петру I. Кроме того, уже на данном этапе была заложены функции уголовного преследования должностных лиц и прокуроров при совершении ими корыстных преступлений, а также участия по таким делам в качестве государственного обвинителя в Сенате. В организационном плане все прокуроры подчинялись Генерал-прокурору, который обязан был следить за исполнением ими своих обязанностей. В этом усматривается существующий и поныне принцип единоначалия в построении и деятельности прокуратуры (в последующем окончательно централизованную систему прокуратура приобрела по Указу Екатерины II в 1775 году).

В следующие десятилетия развитие прокуратуры было связано с усилением ее роли в системе государственной власти с все более четким подчинением императору и независимостью от других органов, в том числе и Сената. При этом расширялись полномочия прокуратуры, в том числе появилась функция координации деятельности центральных и местных властей по борьбе с преступностью, которая существует в несколько осовремененном виде и сегодня.

В начале XIX века в связи с созданием в России министерств было образовано Министерство юстиции, которое «поглотило» в определенном смысле прокуратуру, но при этом на Министра юстиции по существу одновременно возлагались полномочия Генерал-прокурора. Однако в дальнейшем централизация прокурорской системы ослабилась в связи с разграничением ее деятельности на общегосударственном уровне с преобладанием судебного характера и губернском или уездном уровне, где ее функции стали приобретать более административный характер. Сказанное также указывает на некоторые исторические параллели для первых лет образования прокуратуры в Советском Союзе.

Последние существенные изменения в органах прокуратуры связаны с Судебными реформами 1864 года, в первую очередь направленных на создание обстановки законности и правопорядка в России. Создание новой системы судебных органов, появление судебных следователей, адвокатуры, введение состязательного процесса, суда присяжных потребовало соответствующей перестройки организации и деятельности прокуратуры. Но при этом по существу прокуратура была лишена полномочий по осуществлению общего надзора.

С другой стороны, сформировалась достаточно важная функция надзора за производством предварительного следствия, что явилось предпосылкой для данного вида деятельности, как в СССР, так и в Российской Федерации с тем отличием, что в прокуратурах этих государств следователи входили в их состав. И только в 2011 году в России следователи были выведены из органов прокуратуры в самостоятельный Следственный комитет.

Одновременно в ходе реформирования судебной системы по существу произошло разделение в уголовном процессе судебной власти и обвинительной, которую реализовали прокуроры, осуществляя уголовное преследование. Они получили право возбуждать уголовное преследование, а при необходимости проверять (проводить дознание) поступающую информацию о преступлении. Расследование возбужденных уголовных дел осуществлялось следователями, а прокурор надзирал за их деятельностью, мог давать указания, участвовать в следственных действиях.

После завершения следователем предварительного следствия, он направлял материалы уголовного дела прокурору, который принимал по нему решение, в том числе о прекращении дела, возврату его на доследование или направлению в суд. В последнем случае прокурор сам составлял обвинительный акт и передавал дело в суд, где поддерживал по нему обвинение.

Как видим, именно в тот период были заложены основы деятельности прокуратуры как органа уголовного преследования и определены главные правовые средства реализации данной функции, сохранившиеся и до наших дней. Окончательным шагом в этом направлении явилось внесение изменений в 2020 году в статью 129 Конституции Российской Федерации, которые закрепили обязанность осуществления прокуратурой уголовного преследования.

Все отмеченное выше можно преломить сквозь призму сравнения с появлением и развитием системы органов прокуратуры в Советском Союзе, а также ее положением в Российской Федерации. В первую очередь надо учитывать то обстоятельство, что прокуратура была ликвидирована Советской властью сразу после Октябрьской революции 1917 года и была восстановлена только в 1922 году. Надо отметить, что и на первых порах становления суверенной Российской Федерации в начале 1990-х годов также обсуждался вопрос о необходимости существования как в целом прокуратуры в государстве, так и о ее функциях. Особенностью сложившейся тогда ситуации являлось то, что в РСФСР не было республиканской прокуратуры в отличие от других республик Советского Союза, в котором была Генеральная прокуратура СССР, переставшая существовать в 1991 году.

Говоря об этом нельзя не вспомнить об аналогичных проблемах, возникших в 1922 году. Во-первых, большевики пришли к выводу о необходимости восстановления (а по существу создания) прокуратуры, но при этом неоднозначным был подход к ее месту в системе государства – или как централизованный орган или децентрализованный с подчинением в том числе и учреждениям местной власти. Победили во главе с В. И. Лениным сторонники единой системы органов прокуратуры, которая сохранилась и при становлении Российской Федерации. Во-вторых, определенная преемственность с дореволюционным положением имело место и в закреплении функций прокуратуры, как органа обеспечивающего надзор за законностью деятельности различных государственных структур, в первую очередь судов. Поэтому прокуратура РСФСР являлась составной частью Народного комиссариата юстиции, руководитель которого по должности являлся одновременно Прокурором РСФСР.

Но вскоре после создания в 1922 году СССР в принятой Конституции этого государства в 1924 году было предусмотрено, что в состав Верховного Суда СССР входит прокурор, осуществляющий надзорные полномочия. Соответ-

ственно в состав нижестоящих судов были включены прокуроры. Однако в течении нескольких последующих лет произошли важные изменения с учетом потребностей органов власти формирующегося Советского государства. Во-первых, расширялись сферы прокурорского надзора применительно к отдельным отраслям права, а соответственно и надзора за исполнением законов конкретными органами и их должностными лицами. Во-вторых, на органы прокуратуры с 1926 года была возложена функция предварительного расследования, для чего в них были введены должности следователей прокуратуры (которые, как отмечалось выше, просуществовали вплоть до создания в 2007 году Следственного комитета при Прокуратуре РФ).

В итоге таких преобразований прокуратура Верховного Суда СССР была ликвидирована, а вместо нее создана в 1933 году Прокуратура СССР как самостоятельный, централизованный государственный орган, что нашло свое окончательное закрепление в Конституции СССР 1936 года.

Такой общий подход к месту прокуратуры в государстве и ее связи с судебной системой можно сказать аукнулся и отразился в последующих Конституциях СССР и Российской Федерации, которые статьи о прокуратуре помещали в главах посвященных судебной власти. И только в поправках принятых в 2014 году изменилось наименование 7 главы Конституции РФ «Судебная власть и прокуратура». Конечно, о правильности такой формулировки можно спорить, так как суды и прокуратура далеко не всегда взаимосвязаны в своей деятельности, не говоря уже о самостоятельности судебной системы как отдельной ветви власти и независимости органов прокуратуры от любых ветвей власти.

Некоторые параллели этого решения опять же лежат в сфере определения назначения и места прокуратуры в государстве, а оно меняется с учетом потребностей власти. Это проявляется даже в вариантах назначения на должность Генерального прокурора и нижестоящих прокуроров. Так, если изначально с 1936 года Прокурор СССР назначался Верховным Советом СССР, то в Российской Федерации Генеральный прокурор согласно первой редакции Конституции России 1993 года также назначался законодательным органом – Советом Федерации, но уже по представлению Президента Российской Федерации. Все нижестоящие прокуроры назначались Генеральным прокурором РФ.

Однако, потребность в усилении вертикали власти привела к тому, что с учетом поправок, внесенных в часть 3 статью 129 Конституции РФ с 2020 года,

Генеральный прокурор России и его заместители «назначаются на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации». Аналогичное правило распространено и на порядок назначения на должность прокуроров субъектов Российской Федерации и приравненных к ним специальных прокуроров. Но и это еще не все – в Конституции заблаговременно заложен механизм наделения Президента России правом назначать на должность прокуроров низового звена (районного и к ним приравненных специальных), если такой вариант будет предусмотрен федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации». А в него, без сомнения, внести соответствующие изменения при необходимости гораздо проще, чем в Конституцию.

Однако, как представляется, такие конституционно-правовые новеллы вступают в противоречие с закрепленным в части 1 этой же статьи Конституции РФ принципом централизации системы органов прокуратуры. При этом устранено положение, имевшее место в редакции Конституции России с 1993 по 2014 годы, которое предусматривало «подчинение нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации».

Таким образом, подводя итог изложенному можно отметить следующее. Во-первых, прокуратура как специфическая система государственных органов с момента своего образования прошла определенный путь поиска своего места в правоохранительной системе, в том числе применительно к сфере уголовного судопроизводства. Во-вторых, если в других отраслях правоотношений прокуратура по существу выполняет одну общую функцию – прокурорского надзора за исполнением законов в целях обеспечения прав и законных интересов граждан, общества и государства, то уголовном процессе кроме надзора на прокуратуру возложен ряд дополнительных полномочий. Они в целом дополняют друг друга и могут быть объединены термином «уголовное преследование». Однако, в-третьих, соединение функций прокурорского надзора за исполнением законов органами предварительного расследования и уголовного преследования не может благоприятствовать объективной деятельности прокуроров, так как ставит их в зависимость от взаимообусловленных и не редко противоречивых результатов осуществления этих видов деятельности. Соответственно видится необходимым исключить из обязанностей прокуратуры уголовного преследования, оставив функцию прокурорского надзора, реализация которой по существу приводит к обеспечению установления и привлечения к уголовной ответственности лиц, совершивших преступления.

# ОСНОВАНИЯ ДЛЯ НАДЕЛЕНИЯ ЛИЦА СТАТУСОМ ПОДОЗРЕВАЕМОГО В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РОССИИ И АФГАНИСТАНА

**Андер Ейлманд**, аспирант  
Институт права ВолГУ

**Аннотация.** Положения ст. 46 УПК РФ четко называют основания наделения лица статусом подозреваемого, хотя не определяют это как выдвижение подозрения. Лишь в случае, указанном в ст. 223.1 УПК РФ, можно сказать, что речь идет именно о выдвижении (предъявлении) подозрения. Иначе обстоит дело по УПК Исламской Республики Афганистан: в нем нет системно закрепленных оснований для наделения лица статусом подозреваемого. Но возможности для этого есть, поскольку ряд норм этого кодекса устанавливают требования о процессуальном оформлении информации о криминальном событии, порядка принятия решения о начале уголовного преследования. Кроме этого, исходя из установленных гарантий фактически заподозренного лица вытекает, что нет препятствий для того, чтобы сразу наделять лицо статусом подозреваемого в случае его краткосрочного ареста.

**Ключевые слова:** задержание; подозрение; подозреваемый; основания для выдвижения подозрения.

## GROUNDS FOR GRANTING A PERSON THE STATUS OF A SUSPECT IN THE CRIMINAL PROCEEDINGS OF RUSSIA AND AFGHANISTAN

**Ander Eilmand**, PhD student  
Institute of Law of the Volga State University

**Abstract.** The provisions of Article 46 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation clearly name the grounds for granting a person the status of a suspect, although they do not define this as the nomination of suspicion. Only in the case specified in Article 223.1 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, it can be said that it is about the nomination (presentation) of suspicion. The situation is different under the Criminal Procedure Code of the Islamic Republic of Afghanistan: there are no systemically fixed grounds for granting a person the status of a suspect. But there are opportunities for this, since a number of norms of this code establish requirements for the procedural registration of information about a criminal event, the procedure for making a decision on the initiation of criminal prosecution. In addition, based on the established guarantees of the actually suspected person, it follows that there are no obstacles to immediately endow a person with the status of a suspect in the event of his short-term arrest.

**Keywords:** detention; suspicion; suspect; grounds for suspicion.

Завершающий этап формирования уголовно-процессуального законодательства Советского Союза Социалистических республик, как известно, был выражен в нормах УПК РСФСР 1961 г., который в своей основе был сходен с уголовно-процессуальными кодексами остальных республик. Конечно, все уголовно-процессуальные кодексы советских республик, включая и РСФСР, имели

своими истоками общесоюзное законодательство – Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик 1958 г., куда изменения и дополнения вносились вплоть до 1990 года. Ясно, что с распадом СССР произошла и реформа всего уголовно-процессуального законодательства России. Но в отличие от иных отраслей законодательства реформа уголовного процесса затянулась и завершилась лишь с принятием УПК РФ 2001 г.

Очевидно, это было связано с необходимостью детальной и кропотливой законодательной работы, поскольку сфера уголовного процесса связана с возможностью применения существенных мер принуждения к подозреваемым и обвиняемым.

Процессуальная фигура подозреваемого не может возникнуть произвольно: необходимо выдвижение подозрения против лица, основанное на доказательствах причастности его к преступлению. При этом выдвижение подозрения в любом случае является начальным этапом уголовного преследования, позволяющим применение мер принуждения к подозреваемому. Однако УПК РСФСР прямо не регламентировал выдвижение подозрения по аналогии с привлечением лица в качестве обвиняемого и предъявлением ему обвинения. Тем не менее, УПК РСФСР содержал нормативные положения о способах выдвижения подозрения, а значит и о наделении лица статусом подозреваемого. Так, ст. 52 УПК РСФСР прямо указывала, что подозреваемым признается лицо, задержанное по подозрению в совершении преступления, а также лицо, к которому применена любая мера пресечения до предъявления обвинения.

Означенный порядок наделения лица статусом подозреваемого был сохранен и в УПК РФ 2001 г. Однако круг ситуаций, при наличии которых лицо наделяется статусом подозреваемого, был существенно расширен. Так, в ст. 46 УПК РФ, помимо указанных выше оснований наделения лица статусом подозреваемого, устанавливается, что подозреваемым является лицо, в отношении которого возбуждено уголовное дело по основаниям и в порядке, которые установлены нормами гл.20 этого же кодекса. Тут можно заметить, что основания возбуждения уголовного дела и выступают собственно подозрением: указывается обстоятельства криминального события, причастность к которому установлена данными следственной проверки, проведенной в порядке ст. 144 УПК РФ.

Но, кроме этого, в 2007 году<sup>1</sup> в ст. 42 УПК РФ было введено еще одно положение: подозреваемый – лицо, которое уведомлено о подозрении в совершении преступления. Но и тут надо отметить, что речь идет о преступлении небольшой и средней тяжести, которое расследуется в форме дознания, проводимого в общем порядке, то есть по правилам гл. 32 УПК РФ. Порядок уведомления

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 06.06.2007 N 90-ФЗ // Российская газета. 2007. 8 июля.

предусмотрен ст. 223.1 УПК РФ. Данная статья гласит, что уведомление составляется письменно при наличии данных, то есть доказательств, дающих основание подозревать конкретное лицо в совершении преступления. В таком уведомлении указываются: дата и место его составления; фамилия, инициалы лица, его составившего; фамилия, имя и отчество подозреваемого, число, месяц, год и место его рождения; описание преступления с указанием места, времени его совершения, а также других обстоятельств, подлежащих доказыванию в соответствии с п.п. 1-4 ч. 1 ст. 73 УПК РФ; пункт, часть, статья Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающие ответственность за данное преступление.

Заметим, что из вышеуказанного видно, что речь идет не просто об уведомлении (доведение до лица какой-либо информации или сообщение), а о процессуальном решении, которое, кроме прочего, направляется прокурору для надзора. В этой связи возникает вопрос: а зачем этот процессуальный документ надо было называть «уведомлением»? Ведь, по сути, это – постановление о привлечении лица в качестве подозреваемого, где прямо отражена суть подозрения.

Как бы то ни было, действующий в России порядок наделения лица статусом подозреваемого предусматривает эффективные гарантии для защиты его интересов. Ясная и в достаточной степени четкая регламентация выдвижения подозрения исключает случаи произвола со стороны субъектов, ведущих уголовный процесс.

По-иному обстоит дело в Афганистане. Нельзя сказать, что права лица, которого подозревают, игнорируются. Просто в уголовно-процессуальном законе Афганистана подход к вопросу о наделении лица статусом подозреваемого не настолько формализован.

Положения ч. 2 ст. 5 УПК Исламской Республики Афганистан гласят, что лицо признается подозреваемым, когда о нем упоминается хоть в одном процессуальном документе. Но при этом закон содержит нормы, обеспечивающие такому лицу право на защиту, в том числе право знать, в чем его подозревают, право на ознакомление с уличающими его доказательствами, право на очную ставку со свидетелем обвинения, а также право на опровержение подозрения/обвинения всеми законными способами (ст. ст. 4, 5, 18, 19 УПК Исламской Республики Афганистан). И тем не менее, основания для наделения лица статусом подозреваемого по УПК Исламской Республики Афганистан могли бы быть более конкретизированы. Например, путем указания в ст. 33 названного кодекса положения о том, что подозрение может выражаться в виде оснований для краткосрочного ареста лица, а само такое лицо в этой связи приобретает статус подозреваемого и, соответственно, право на защиту.

# О ЗНАЧЕНИИ ГРАЖДАНСКОГО ИСКА В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ: ИСТОКИ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ПРОШЛОМ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

**Давлатзода Хусниддин Мирзомурод**, адъюнкт  
Волгоградская академия МВД России,  
капитан милиции, Республика Таджикистан

**Аннотация.** В статье рассматриваются истоки нормативного регулирования гражданского иска в уголовном процессе, а также отдельные вопросы его регламентации в современном уголовно-процессуальном законодательстве Республики Таджикистан и Российской Федерации. Основываясь на результатах сравнения норм, посвященных гражданскому иску в уголовно-процессуальном законодательстве названных государств, автор полагает, что в УПК РФ следует усилить гарантии прав потерпевших за счет своевременного разъяснения им права на предъявление гражданского иска в целях возмещения ущерба, причиненного преступлением.

**Ключевые слова:** гражданский иск; возмещение ущерба; гражданский истец; гражданский ответчик; законные интересы.

## ON THE SIGNIFICANCE OF A CIVIL CLAIM IN CRIMINAL PROCEEDINGS: THE ORIGINS OF REGULATORY REGULATION IN THE PAST AND THE CURRENT STATE

**Davlatzoda Husniddin Mirzomurod**, Adjunct  
of the Volgograd Academy  
of the Ministry of Internal Affairs of Russia,  
police captain of the Republic of Tajikistan

**Abstract.** The article examines the origins of the regulatory regulation of a civil claim in criminal proceedings, as well as certain issues of its regulation in the modern criminal procedure legislation of the Republic of Tajikistan and the Russian Federation. Based on the results of a comparison of the norms on civil action in the criminal procedure legislation of these states, the author believes that the guarantees of the rights of victims should be strengthened in the Criminal Procedure Code of the Russian Federation by timely explaining to them the right to bring a civil action in order to compensate for the damage caused by the crime.

**Keywords:** civil claim; compensation for damages; civil plaintiff; civil defendant; legitimate interests.

Потребность разрешения вопросов возмещения вреда, причиненного лицу преступлением, была всегда. По крайней мере, в бытность существования Союза ССР, 100-летие которого наступило в 2022 году, в уголовно-процессуальных кодексах советских республик имелись нормы, посвященные понятию гражданского иска, правам и обязанностям гражданского истца и гражданского ответчика. Но и в современный период уголовно-процессуальное законодательство, например, Российской Федерации и Республики Таджикистан содержат определенное количество норм, направленных на реализацию возмещения ущерба, причиненного лицам (физическим и юридическим) преступлением.

Однако, нельзя сказать, что в этой части сохранилась полная преемственность уголовно-процессуального закона названных государств с законами советского времени. Это видится в том, что УПК РФ не сохранил положения, предусмотренные ст.29 УПК РСФСР<sup>1</sup>. Но именно данная статья содержит ряд нормативных положений, которые совсем не устарели, а наоборот, востребованы практикой. В ней не содержалось понятия гражданского иска, но зато детально определялся порядок его заявления и разрешения судом, указывалось также на право прокурора заявлять гражданский иск в интересах потерпевших.

Как свидетельствует правоприменительная практика потерпевшие от преступлений чаще всего стремятся добиться возмещения причиненного им ущерба, нежели приговора подсудимому со строгим наказанием. Как в Таджикистане, так и в России гражданский иск в уголовном процессе выступает эффективным процессуальным средством, удовлетворяющим имущественные притязания потерпевших от преступления. Понятно, что рассмотрение гражданского иска в уголовном процессе во многом основывается нормами гражданско-процессуального законодательства, а сам институт гражданского иска относится к числу межотраслевых институтов уголовного судопроизводства. Стоит заметить, что иного способа возмещения вреда, причиненного преступлением, нет. При этом неважно, какой вред причинен: имущественный или моральный.

Так или иначе, институт гражданского иска в уголовном процессе имеет довольно длительную историю своего становления, начиная с Устава уголовного

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР: утвержден Законом РСФСР от 27 октября 1960 года // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1960. № 40. Ст. 592.

судопроизводства 1864 г.<sup>1</sup> Но и в настоящее время его регламентация в части порядка заявления и обеспечения нуждается в совершенствовании.

Целесообразность института гражданского иска современными учеными не ставится под сомнение, хотя дискуссия среди ученых на этот счет продолжалась определенное время<sup>2</sup>. Юридически значимые обстоятельства преступления, особенно в части объективной стороны преступления равно могут подлежать правовой оценке как со стороны норм уголовного закона, так и гражданского законодательства. По этой причине можно ставить вопрос и обоснованиях уголовной ответственности за преступление, и основаниях гражданско-правовой, деликтной ответственности. При этом процедура заявления и рассмотрения гражданского иска адаптирована под природу уголовного процесса: не требуется уплаты государственной пошлины. Но, как и в гражданском процессе, заявление гражданского иска – всегда право заинтересованного лица. Потому заявлять или нет гражданский иск потерпевший решает сам. Но он должен знать о том, что такое право у него есть. Тут надо признать, что УПК Республики Таджикистан прямо предусматривает правило о том, что до заинтересованных лиц должно доводиться и разъясняться это право. В ч. 1 ст. 128 УПК РТ: указывается: «Если из материалов уголовного дела усматривается, что преступлением или общественно опасным деянием невменяемого причинен вред физическому или юридическому лицу, дознаватель, следователь, прокурор или суд разъясняют им или их представителям право предъявить гражданский иск»<sup>3</sup>.

Заметим, что аналогичного нормативного предписания в УПК Российской Федерации не содержится. Видимо, не в последнюю очередь, по этой причине после постановления приговора или иного итогового судебного решения гражданские иски рассматриваются в порядке гражданского судопроизводства. Думается, что обязанность субъектов, ведущих уголовный процесс, разъяснять заинтересованным лицам их право на заявление гражданского иска целесообразно

---

<sup>1</sup> См.: Устав уголовного судопроизводства: С позднейшими узаконениями, законодат. мотивами, разъясн. Правительствующего сената и циркуляра М-ва юст. / Сост. сост. за обер-прокурор. столом и. о. обер-секр. Угол. кассац. деп. Прав. сената М. Шрамченко и юрисконсульт М-ва юст. В. Ширковым. 5-е изд., испр. и доп. (Св. зак. т. 16, ч. 1, изд. 1892 г., по прод. 1906, 1908 и 1909 гг.). Санкт-Петербург: Н. К. Мартынов, 1911. 1264 с.

<sup>2</sup> См.: Ашкатова К. В. Уголовно-процессуальные возможности восстановления нарушенного имущественного права потерпевшего: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2014. 255 с.

<sup>3</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Республики Таджикистан от 3 декабря 2009 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 19.07.2022 г.) [Электронный ресурс] Режим доступа: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30594304&pos=2255;-70#pos=2255;-70](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30594304&pos=2255;-70#pos=2255;-70) (дата обращения 14.01.2023)

было бы предусмотреть в отдельной части ст. 11 УПК РФ, направленной в целом на обеспечение прав личности в уголовном судопроизводстве. Это было бы логично, поскольку ст. 6 УПК РФ в качестве назначения уголовного судопроизводства устанавливает защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений. Кроме того, обязанность разъяснять потерпевшим их право на предъявление гражданского иска можно предусмотреть и в ст. 42 УПК РФ. В этих целях можно дополнить названную статью новой ч. 3.1 со следующим содержанием: *«Потерпевшему разъясняется его право на предъявление гражданского иска с требованием о защите своих субъективных прав и законных интересов путем возмещения вреда, причиненного преступлением»*. Тогда и существующие в ч. 4 ст. 42 УПК РФ положения будут выглядеть логично и последовательно, поскольку в них указывается, что *«по иску потерпевшего о возмещении в денежном выражении причиненного ему морального вреда размер возмещения определяется судом при рассмотрении уголовного дела или в порядке гражданского судопроизводства»*.

# РЕАБИЛИТАЦИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ: СОПОСТАВЛЕНИЕ РОССИЙСКОЙ И КАЗАХСТАНСКОЙ НОРМАТИВНЫХ МОДЕЛЕЙ

**Жумашев Максат Асылханулы**, адъюнкт  
Волгоградская академия МВД России,  
майор полиции, Республика Казахстан

**Аннотация.** В статье проведено сопоставление отдельных положений института реабилитации по УПК Российской Федерации и по УПК Республики Казахстан. В частности, предпринято сравнение оснований для наделения лица правом на реабилитацию (оправдательный приговор, прекращение по реабилитирующим основаниям) и оснований для возмещения вреда лицу, в отношении которого в ходе производства по делу разово допускалось применение тех или иных мер процессуального принуждения, то есть в рамках деликтных отношений и без признания права на реабилитацию (в ч.ч. 1-2.1 ст. 133 УПК РФ, ст.37 УПК РК). Отмечается, что регламентация этих вопросов в названных кодексах недостаточно совершена с точки зрения юридической техники. В этой связи предлагается все нормативные положения, связанные с возмещением вреда лицам, за которыми по смыслу норм ч.ч 1- 2.1. ст.133 УПК РФ и ст. 37 УПК РК не признается право на реабилитацию, выделить в отдельную статью с названием «Возмещение вреда, причиненного в ходе производства по уголовному делу лицам, не имеющим право на реабилитацию».

**Ключевые слова:** реабилитация; возмещение вреда; основания реабилитации; уголовное преследование; законодательная модель реабилитации.

## REHABILITATION IN CRIMINAL PROCEEDINGS: COMPARISON OF RUSSIAN AND KAZAKH REGULATORY MODELS

**Zhumashev Maksat Asylkhanuly**, Associate Professor  
Volograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia,  
Major of the Police of the Republic of Kazakhstan

**Abstract.** The article compares the individual provisions of the Institute of Rehabilitation under the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation and the Code of Criminal Procedure of the Republic of Kazakhstan. In particular, a comparison was made between the grounds for granting a person the right to rehabilitation (acquittal, termination on rehabilitating grounds) and the

grounds for compensation for harm to a person against whom, during the proceedings, one-time application of certain measures of procedural coercion was allowed, that is, within the framework of tort relations and without recognition of the right to rehabilitation (in Part 1-2.1 of Article 133 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, Article 37 of the Code of Criminal Procedure of the RK). It is noted that the regulation of these issues in these codes is not sufficiently perfect from the point of view of legal technology. In this regard, it is proposed to allocate all regulatory provisions related to compensation for harm to persons who do not have the right to rehabilitation within the meaning of the norms of Part 1- 2.1. of Article 133 of the Code of Criminal Procedure and Article 37 of the Code of Criminal Procedure to a separate article with the title «Compensation for harm caused during criminal proceedings to persons who do not eligible for rehabilitation».

**Keywords:** rehabilitation; compensation for harm; grounds for rehabilitation, criminal prosecution, legislative model of rehabilitation.

В связи со 100-летием образования СССР надо отметить, что уголовный процесс России и уголовный процесс Казахстана имеют сходные истоки формирования, что объясняется общим для них советским прошлым. Потому наблюдается определенное сходство в структуре уголовного процесса этих государств, в том числе в выделении досудебных и судебных стадий, практически единых подходах к доказательствам и доказыванию, определению круга субъектов, мер принуждения. В то же время надо сказать, что постсоветский период развития России и Казахстана обнаруживает и различие в законодательных подходах к регулированию сходных общественных отношений в сфере уголовного судопроизводства. Иными словами, можно сказать, что есть и сходство, и различие. В частности, это касается и такого института, как реабилитация в уголовном процессе.

Безусловно, включение норм о реабилитации в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – УПК РФ)<sup>1</sup> и Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан (далее – УПК РК)<sup>2</sup> является значимым, поскольку это выражает признание ответственности государства за вред, причиненный лицу в связи с незаконным и необоснованным уголовным преследованием. В этом смысле институты реабилитации в этих государствах имеет равнозначное ценностное наполнение, отражающие в целом назначение уголовного судопроизводства.

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (с изм. и доп. по сост. на 11.01.2023 г.). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». (дата обращения: 15.01.2023)

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 г. № 231-V (с изм. и доп. по сост. на 12.01.2023 г.) [Электронный ресурс]. URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=31575852&doc\\_id2=31575852#pos=19;-94&pos2=911;-62](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575852&doc_id2=31575852#pos=19;-94&pos2=911;-62) (дата обращения: 15.01.2023)

Так, в соответствии со ст. 6 УПК РФ отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от наказания, а равно реабилитация каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию, отвечают назначению уголовного судопроизводства. Из смысла ч. 2 ст. 8 УПК РК также вытекает, что реабилитация входит в число задач уголовного судопроизводства, то есть обеспечивается во всех случаях незаконного обвинения или осуждения невиновного.

Однако при этом надо отметить, что сопоставление нормативных моделей института реабилитации в уголовном процессе России и Казахстана обнаруживает не только сходство, но и некоторые отличия, на которые стоит обратить внимание.

Так, в целом для нормативных моделей реабилитации в уголовном процессе соответственно России и Казахстана характерны в основном одинаковые основания реабилитации. Так, по УПК РФ основания реабилитации – это оправдательный приговор, реабилитирующие основания прекращения уголовного дела, прекращение уголовного дела судом в связи отказом прокурора от обвинения в судебном разбирательстве, а также прекращение уголовного дела после отмены обвинительного приговора в судебно-проверочных стадиях уголовного процесса, отмена постановления о применении к лицу принудительных мер медицинского характера (ч. 2 ст. 133 УПК РФ).

По ст. 37 УПК РК основания реабилитации такие же, но есть и отличие: необоснованное (незаконное) применение к лицу принудительных мер медицинского характера не относится к основаниям реабилитации, но является основанием для возмещения вреда. Равно и отмена незаконного судебного решения о применении принудительных мер воспитательного воздействия не признается основанием для реабилитации, но выступает основанием для возмещения лицу вреда (ч. 2 ст. 38 УПК РК). Обращает на себя внимание, что российский законодатель в гл. 18 УПК РФ ничего не говорит о возмещении вреда несовершеннолетнему, незаконно и необоснованно подвергнутому мерам воспитательного воздействия. Конечно, проблематично утверждать, что таковыми мерами ему может быть причинен вред, поскольку при доказанности обвинения несовершеннолетний освобождается от уголовной ответственности, что само по себе говорит о гуманном к нему отношении. Но, тем не менее, сам принудительный характер этих мер в любом случае «сигнализирует» об ограничении прав и законных интересов несовершеннолетних. Во всяком случае, если в рамках названных мер на несовершеннолетнего была возложена обязанность загладить вред, как совершенный

им при обстоятельствах ранее вмененного обвинения, либо к нему были установлены особые требования к поведению (ст. 90 УК РФ), то, полагаем, можно ставить вопрос о той или иной форме компенсации ему материального или морального вреда, поскольку справедливо мнение о том, что применение мер воспитательного воздействия производится «независимо от воли несовершеннолетнего», что фактически предопределяет их принудительный характер<sup>1</sup>.

Тут можно отметить, что возмещение вреда не всегда связано с реабилитацией, то есть с констатацией невиновности лица. И по УПК РФ, и по УПК РК выделяется право на возмещение вреда для лиц, в отношении которых были допущено незаконное применение мер принуждения, хотя само уголовное преследование в части решения основного вопроса о виновности или невиновности было вполне обоснованным и законным. По сути, речь идет о деликтных отношениях, спор по которым разрешается по гражданскому законодательству. Так, УПК РФ в ч. 3 ст. 133 с названием «Основания возникновения права на реабилитацию» устанавливает, что любое лицо, незаконно подвергнутое мерам процессуального принуждения в ходе производства по уголовному делу, имеет право на возмещение вреда в порядке, установленном гл. 18 УПК РФ. Поскольку эта норма – не о реабилитации в смысле установления невиновности лица, то полагаем, ее следовало бы разместить в отдельной статье с таким названием – «Возмещение вреда, причиненного в ходе производства по уголовному делу лицам, не имеющим право на реабилитацию». А название ст. 135 УПК РФ – «Возмещение имущественного вреда» – скорректировать следующим образом: «Возмещение имущественного вреда реабилитированному», поскольку в ней говорится о возмещении вреда именно в рамках реабилитации, то есть установлением в конечном счете невиновности лица. Таким способом произойдет разграничение регламентации возмещения вреда реабилитированному от положений о возмещении причиненного вреда лицам, не реабилитированным, но разово незаконно и необоснованно подвергнутым мерам принуждения.

Такой подход может быть применен и для УПК РК, поскольку норма в п. 5 ч. 2 ст. 38 УПК РК содержит положения, сходные с нормой ч. 3 ст. 133 УПК РФ, но с уточнением ситуаций, при которых допущено нарушение. Так в п. 5 ч. 2 ст. 38 УПК РК речь идет о нарушениях со стороны субъектов, ведущих уголовный процесс, выразившихся в том, что без законных оснований были превышены сроки содержания лица под стражей или лицо было незаконно подвергнуто лю-

---

<sup>1</sup> См.: Антонян Е. А. Принудительные меры воспитательного воздействия: проблемы назначения и применения // LexRussia. 2018. № 9 (142). С. 112.

бым иным мерам процессуального принуждения в ходе производства по уголовному делу. Тут надо обратить внимание, что ст. 38 УПК РК с названием «Лица, имеющие право на возмещение вреда, причиненного в результате незаконных действий органа, ведущего уголовный процесс» выделяет в ее отдельной части, а именно части первой, нормы о возмещении вреда именно реабилитированным, поскольку содержит отсылку на ст. 37 с названием «Реабилитация лица, привлеченного в качестве подозреваемого, обвиняемого, подсудимого». Этим разграничивается собственно реабилитация от частичной, как связанной с признанием незаконности применения отдельных процессуальных решений и действий. Заметим, что с точки зрения юридической техники редакция ст. 37 УПК РК выглядит более удачной по сравнению со ст. 133 УПК РФ, поскольку в последней речь идет и об основаниях наделения лица правом на реабилитацию, и об основаниях возмещения вреда любому лицу, не наделенному правом на реабилитацию. Но, с другой стороны, выделение в УПК РФ отдельной ст. 135 УПК РФ «Возмещение имущественного вреда» (название которой выше предлагаем скорректировать) выглядит более предпочтительным, нежели редакция ст. 38 УПК РК, где о возмещении вреда говорится тотально: и в отношении лиц, получивших право на реабилитацию, и в отношении лиц, разово подвергнутых незаконным и необоснованным мерам процессуального принуждения.

По этой причине полагаем, что и по УПК РФ, и по УПК РК следует определиться: является ли возмещение лицу вреда, причиненного разовыми незаконными процессуальными решениями и действиями, реабилитацией?

Безусловно, такое возмещение вреда основано на признании ответственности государства независимо от вины субъектов, ведущих уголовный процесс. Но оно вовсе не связано с оправданием лица, с признанием его непричастности к преступлению, то есть с решением основного вопроса уголовного процесса о виновности/невиновности. И это подтверждается тем, что и российский, и казахстанский законодатель *отдельно* выделяет основания для реабилитации (ч.ч 1-2.1. ст. 133 УПК РФ; ст. 37 УПК РК). А раз так, то видимо следует все нормативные положения, регламентирующие возмещение вреда лицам, за которыми по смыслу норм ч.ч. 1-2.1. ст. 133 УПК РФ и ст. 37 УПК РК не признается право на реабилитацию, поместить в отдельную статью с названием «Возмещение вреда, причиненного в ходе производства по уголовному делу лицам, не имеющим право на реабилитацию». Такая формулировка, думается, будет пригодной и для уголовного процесса России, и для уголовного процесса Казахстана.

# СВИДЕТЕЛЬ, ИМЕЮЩИЙ ПРАВО НА ЗАЩИТУ, КАК НОВЫЙ СУБЪЕКТ ПО УПК РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

**Калиев А. А.**, адъюнкт  
Волгоградская академия МВД России,  
подполковник полиции, Республика Казахстан

**Аннотация.** В статье отмечается самобытность нового участника уголовного процесса, сравнительно недавно введенного в уголовный процесс Казахстана и названного как «свидетель, имеющий право на защиту». Обращается внимание на необходимость уточнения данного понятия с учетом возникшего в отношении лица подозрения, которое при этом по нормам ст. 65-1 УПК РК никак процессуально не оформляется. Автор полагает, что указанной статье УПК РК следует предпослать новое название: «Свидетель с правом защиты от уголовного преследования».

**Ключевые слова:** свидетель, имеющий право на защиту, подозреваемый, причастность к криминальному событию; досудебное соглашение о сотрудничестве.

## A WITNESS ENTITLED TO PROTECTION, AS A NEW SUBJECT UNDER THE CPC OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

**Kaliev A. A.**, adjunct  
of the Volgograd Academy  
of the Ministry of Internal Affairs of Russia,  
Lieutenant Colonel of the Police  
of the Republic of Kazakhstan

**Abstract.** The article notes the identity of a new participant in the criminal process, relatively recently introduced into the criminal process of Kazakhstan and named as a «witness entitled to defense.» Attention is drawn to the need to clarify this concept, taking into account the suspicion that has arisen against a person, which at the same time, according to the norms of Article 65-1 of the CPC of the Republic of Kazakhstan, is not formalized in any way. The author believes that the following title should be prefixed to this article of the Criminal Procedure Code of the Republic of Kazakhstan: «A witness with the right to defend against criminal prosecution».

**Keywords:** witness entitled to defense, suspect, involvement in a criminal event; pre-trial cooperation agreement.

Уголовно-процессуальное законодательство Республики Казахстан и уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации во многом сходны, что исторически обусловлено общим прошлым, поскольку они входили в единое государство Союз Советских Социалистических республик в качестве республик. Однако, постсоветский период для уголовного процесса этих государств знаменуется определенными различиями. В частности, это коснулось норм о круге участников уголовного судопроизводства. Так, в УПК Республики Казахстан за последние годы была реализована идея дифференциации процессуальных производств с усилением гарантий прав и законных интересов частных лиц, вовлекаемых в уголовный процесс. Одним из результатов фактической реализации этой идеи явилось введение новой процессуальной фигуры – *свидетеля, имеющего право на защиту* (ст. 65-1 УПК РК).

Понятно, что это нововведение требует осмысления, в том числе с точки зрения уточнения характера законного интереса этого субъекта, а также предпосланных ему прав и гарантий для защиты такового интереса.

Положение данного участника с одной стороны носит процессуальные очертания свидетеля, а с другой – характеристики, свойственные процессуальному положению подозреваемого. В первом случае признается наличие интереса свидетеля в аспекте его привилегии против самообвинения, а также свидетельского иммунитета – права не свидетельствовать против обвиняемого, подозреваемого и потерпевшего, если с последними его связывают родственные отношения. Ясно, что тут мы имеем дело с обычным свидетелем по смыслу (п. 1 ч. 3 ст. 78 УПК РК), потому обозначим этого субъекта как *свидетеля с общим статусом*. Во втором случае, вполне очевидно, мы имеем дело с *особенным свидетелем* (в дальнейшем изложении так и будем его обозначать), интерес которого специфичен в силу того, что данный участник нуждается в защите от подозрения, хотя в процессуальном порядке он не признан подозреваемым.

Исходя из положений ч. 1 ст. 65-1 УПК РК, для наделения лица статусом *свидетеля, имеющего право на защиту*, (особенного свидетеля) достаточно два условия: 1) фактическое – наличие данных, указывающих на его причастность к криминальному событию (они содержатся в заявлении или сообщении об уголовном правонарушении либо в показаниях других свидетелей); 2) процессуальное – отсутствие процессуального решения, связанного с выдвижением подозрения (к лицу не применено процессуальное задержание либо не вынесено постановление о признании его подозреваемым).

Так от чего такой особенный свидетель должен быть защищен? От возможных нарушений его прав, как свидетеля, или от возможного подозрения?

Полагаем, что акцент следует сделать на первопричине, побудившей законодателя ввести субъекта с рассматриваемым процессуальным статусом.

Первопричиной является подозрение такого лица как совокупность установленных обстоятельств, дающих основание для вывода о причастности его к расследуемому криминальному событию. При этом такое подозрение исчерпывающее не доказано. Оно может быть доказано, но не выдвинуто против этого лица, что предполагало бы наделение его статусом подозреваемого. Поэтому, по словам Т. А. Тусипа, «в рассматриваемом половинчатом статусе лицо может находиться на протяжении всего досудебного следствия и уже за несколько дней до его окончания его признают в качестве подозреваемого».<sup>1</sup>

Ясно, что наделение лица таким статусом обрекает его на длительный период тревожности и неопределенности, что вряд ли гуманно и соответствует стандартам защиты прав человека. Получается, что защита от подозрения предполагается, но она может и не сработать при том, что для защиты ему дан фактически тот же круг процессуальных гарантий, что и для остальных участников – обвиняемого, подозреваемого и потерпевшего. Но тем не менее, нельзя не выделить наиболее существенную гарантию его интереса – право отказаться от дачи показаний (п. 5 ч. 2 ст. 65-1 УПК РК), тогда как обычный свидетель обязан «правдиво сообщить все известное по делу и ответить на поставленные вопросы», поскольку «несет уголовную ответственность за дачу ложных показаний, отказ от дачи показаний» (п. 2 ч. 4, ч. 8 ст. 78 УПК РК).

Несмотря на эти различия, и обычный свидетель (ст. 78 УПК РК), и особенный свидетель (ст. 65-1 УПК РК) могут изменить свой статус при обнаружении и собирании доказательств, уличающих их в причастности к преступлению. К слову, изменение статуса обычного свидетеля на статус подозреваемого – не такая уж большая редкость, а уж изменение статуса особенного свидетеля на статус подозреваемого и вовсе прямо не исключается.

Между тем, такое развитие событий для особенного свидетеля вполне могло бы быть исключено, если он был бы полезен в плане сотрудничества с

---

<sup>1</sup> Тусип Т. А. К вопросу статуса свидетеля, имеющего право на защиту // Вестник Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан. 2020. № 3. С. 73.

субъектами должностного обвинения. При таких условиях наделение лица статусом особенного свидетеля (свидетеля, имеющего право на защиту) при наличии доказательств его причастности к преступлению в некотором роде выступало бы способом «консервации» сложившегося status quo без перспектив его изменения в сторону ухудшения. Но УПК РК на этот счет ничего не содержит, хотя думается, что в этом и мог бы заключаться смысл термина «свидетель, имеющий право на защиту».

Есть ли в российском уголовном процессе подобные модификации со статусом свидетеля и подозреваемого (обвиняемого)? Да, они есть.

Так, в октябре 2018 года<sup>1</sup> в УПК РФ была введена новая статья 56.1, которая расположена в Гл. 8 УПК РФ «Иные участники уголовного судопроизводства» сразу же после статьи, посвященной свидетелю (ст. 56 УПК РФ). Положения ст. 56.1 УПК РФ, по сути, также посвящены особенному свидетелю, а именно лицу, в отношении которого использовались инструменты досудебного соглашения о сотрудничестве. Соответственно, такое лицо активно содействовало раскрытию преступления, совершенного им в соучастии, либо способствовало раскрытию и расследованию иных преступлений, о которых ему стало известно и к которым он не был причастен. Конструкция такова: 1) он заключил соглашение о сотрудничестве с субъектами должностного обвинения; в рамках этого сотрудничества он дает показания, изобличая остальных соучастников; поскольку против него было выдвинуто обвинение, то его дело выделяется в отдельное производство, но при этом в досудебном производстве по выделенному делу статус его – обвиняемый; 2) по уголовному делу в отношении иных соучастников он обретает иной, специфический статус, довольно длинно обозначенный в ст. 56.1 УПК РФ: «лицо, в отношении которого уголовное дело выделено в отдельное производство в связи с заключением с ним досудебного соглашения о сотрудничестве»; рассмотрение его дела проводится в особом порядке, что предполагает существенное смягчение наказания.

Именно по основному уголовному делу в отношении других лиц (соучастников или лиц, известных ему и не связанных с его участием в совершенном ими преступлении) такое лицо и обретает статус, указанный в ст. 56.1 УПК РФ.

По этому поводу М. Т. Аширбекова замечает, что правоприменители

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 30.10.2018 N 376-ФЗ // Российская газета. 2018. 2 нояб.

встретились с необычным по облику «процессуальным кентавром», который либо *ни* подсудимый, *ни* свидетель, либо *и* свидетель, *и* подсудимый»<sup>1</sup>. Такое лицо дает показания в суде в отношении своих соучастников (по основному делу), но уже в статусе осужденного. «Поскольку уголовное дело, именуемое как основное, рассматривается и разрешается после постановления приговора в отношении лица, заключившего и отработавшего досудебное соглашение о сотрудничестве, то действительно на этот момент данное лицо не предстает в статусе подсудимого. Оно – осужденное, причем за те же преступления, что вменяются его соучастнику или соучастникам. Понятно, что оно не обретает и статуса свидетеля в силу своей причастности к этим преступлениям...»<sup>2</sup>.

Этот статус схож со статусом свидетеля, но отличается от него. Последнее выражается в том, что такое лицо не предупреждается об ответственности за дачу заведомо ложных показаний либо отказ от дачи показаний в соответствии со ст. ст. 307 и 308 УК РФ. Зато его отказ от дачи показаний или заведомо ложные показания влекут аннулирование досудебного соглашения, что в итоге проявляется в отмене состоявшего в отношении него «мягкого» обвинительного приговора и возвращении (ранее выделенного в отношении него) уголовного дела прокурору для последующего расследования и рассмотрения дела в суде по существу, то есть заново. Отсюда М. Т. Аширбекова делает вывод, что мы имеем дело с заинтересованным осужденным<sup>3</sup>. Однако, как видим из ст. 56.1 УПК РФ, емкого названия такой субъект все же не получил.

Возвращаясь к особенному свидетелю (свидетелю, имеющему право на защиту) по УПК Республики Казахстан, отметим, что для заподозренного лица, каковым и является этот субъект, предпочтительнее находиться в статусе особенного свидетеля с правом защиты от вполне возможного подозрения (обвинения), чем быть подозреваемым с правом защиты от реально выдвинутого подозрения (обвинения) с применением мер процессуального принуждения. Но при этом надо сделать ударение на основу (первопричину) для возникновения его статуса – подозрение, что объясняло бы в названии этого субъекта от чего именно ему необходима защита. Думается, что вполне оправдано определять его, как «свидетель с правом защиты от уголовного преследования». Соответственно, данное название следует предпослать и ст. 65-1 УПК РК.

---

<sup>1</sup> Аширбекова М. Т. Процессуальный кентавр: «заинтересованный осужденный» // Уголовное судопроизводство. 2018. № 1. С. 16.

<sup>2</sup> Аширбекова М. Т. Указ. соч. С. 19.

<sup>3</sup> Там же.

# ИНСТИТУТ ВОЗВРАЩЕНИЯ СУДОМ УГОЛОВНОГО ДЕЛА ПРОКУРОРУ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

**Аширбекова М. Т.**, д.ю.н., профессор кафедры

уголовного права, уголовного процесса

и криминалистики ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Тюрина С. В.**, магистрант ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Шустова Е. С.**, магистрант ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** В данной статье рассматривается институт возвращения дела судом прокурору для дополнительного расследования. Проводится сравнительный анализ норм, регулировавших данный институт в советском праве и современных положений уголовно-процессуального закона.

**Ключевые слова:** суд, прокурор, возвращение дела, дополнительное расследование, уголовный процесс, правовой институт.

## INSTITUTE OF RETURNING A CRIMINAL CASE TO A PROSECUTOR: HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS

**Ashirbekova M. T.**, Doctor of Law, Professor of the Department

of Criminal Law, Criminal Procedure

and Criminalistics in SIU (branch) of RANEPА

**Tyurina S. V.**, Master's student

**Shustova E. S.**, Master's student

**Abstract.** The article addresses the institution of the court's returning the criminal case to the prosecutor for additional investigation. The comparative analysis of the norms governing this institution in Soviet law and the modern provisions of the criminal procedure law is carried out.

**Keywords:** Court, prosecutor, case returning, additional investigation, criminal process, legal institution.

В канун 100-летия образования Союза ССР надо отметить, что для современного российского уголовно-процессуально законодательства во многом важен советский опыт регулирования уголовно-процессуальной деятельности. Сохраняя лучшее, но двигаясь в сторону усиления состязательности уголовного процесса, современный УПК РФ 2001 г., концептуально изменил роль суда, а

именно освободил его от обязанности направлять уголовное дело на дополнительное расследование по основанию неполноты предварительного расследования. В советский период, то есть во время действия УПК РСФСР 1960 г., в целях обеспечения всестороннего рассмотрения уголовного дела в суде предусматривалось полномочие суда возвратить дело для производства дополнительного расследования. В частности, в этом кодексе предусматривалось, что «в случаях несогласия судьбы с выводами обвинительного заключения, а также при необходимости изменить меру пресечения, избранную в отношении обвиняемого, дело подлежит рассмотрению в распорядительном заседании суда»<sup>1</sup>.

Одним из вопросов, ставившихся для рассмотрения в распорядительном заседании, был вопрос о возвращении уголовного дела для производства дополнительного расследования. Таким образом, институт возвращения судом уголовного дела для производства дополнительного расследования с самого начала выполнял свою задачу: своевременно выявить допущенные на предварительном расследовании нарушения для дальнейшего их исправления. Так, ст. 232 УПК РСФСР перечисляла следующие основания для направления уголовного дела для производства дополнительного расследования: неполнота произведенного дознания или предварительного следствия; существенное нарушение уголовно-процессуального закона; наличие оснований для предъявления обвиняемому другого обвинения, связанного с ранее предъявленным, либо для изменения обвинения на более тяжкое или существенно отличающееся по фактическим обстоятельствам от ранее вмененного обвинения; наличие оснований для привлечения к уголовной ответственности по данному делу других лиц при невозможности выделить о них материалы дела; неправильное соединение или разъединение уголовного дела.

Стоит остановить внимание на первом основании – неполнота произведенного дознания или предварительного следствия, которая не может быть восполнена в судебном порядке. Данное основание раскрывается как такая неполнота, которая для своего восполнения нуждалась бы в производстве следственных действий, обуславливающих сбор новых доказательств или установление других лиц, причастных к совершению преступления, либо производстве следственных действий за пределами населенного пункта или в значительном объеме.

Следующим основанием названо существенное нарушение уголовно-процессуального закона при производстве дознания или предварительного следствия. Это было единственное обстоятельство, перешедшее в новый УПК РФ, не

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. С. 592.

дословно, но передав при этом основную идею.

Частями 3, 4 и 5 статьи 232 УПК РСФСР определены такие основания для направления уголовного дела на дополнительное расследование, как наличие оснований для предъявления обвиняемому другого обвинения, связанного с ранее предъявленным, либо для изменения обвинения на более тяжкое или существенно отличающееся по фактическим обстоятельствам от обвинения, содержащегося в обвинительном заключении. А также наличие оснований для привлечения к уголовной ответственности по данному делу других лиц при невозможности выделить о них материалы дела и неправильное соединение или разъединение уголовного дела.

Указанные в частях 1, 3 и 4 статьи 232 УПК РСФСР основания для возвращения дела судом во время перестройки правовой системы с советской, до принятия нового УПК, воплощались в жизнь только по ходатайству об этом стороны. С принятием новой Конституции РФ суд не вправе был по собственной инициативе возвращать дела на дополнительное расследование при наличии указанных трех пунктов. Вместо этого, при отсутствии ходатайства суд постановлял оправдательных приговор либо обвинительный приговор по тому обвинению, доказанность которого не вызвала сомнений. Данное положение обусловлено было стремлением законодателя перейти к состязательному процессу, отойти от репрессивных, обвинительных начал уголовного судопроизводства, усилить судебную власть.

По новому УПК РФ контрольные функции суда в плане обеспечения качества досудебного производства все же сохранились. Однако они модифицировались, превратившись в полномочие суда вернуть уголовное дело прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ. Отметим, что это самая «многострадальная» статья, поскольку с момента принятия УПК РФ 2001 года каждая ее часть подвергалась изменению или дополнению.

Как отмечалось в юридическом сообществе, положения о возвращении судом уголовного дела прокурору для устранения препятствий к его рассмотрению направлены на цели «стимулирования качества расследования и обеспечения права обвиняемого быть судимым без неоправданной задержки»<sup>1</sup>.

Надо отметить, что в советское время и в эпоху «перестройки» суды возвращали уголовное дело на дополнительное расследование с тем, чтобы органы предварительного расследования либо могли добыть доказательства для устойчивого обвинения подсудимого, либо имели возможность «тихо» прекратить

---

<sup>1</sup> Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / отв. ред. Д. Н. Козак, Е. Б. Мизулина. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 516.

уголовное дело по какому-либо нереабилитирующему основанию. Иначе говоря, у суда по имеющимся доказательствам была бы возможность постановить оправдательный приговор. И с тем, чтобы не допустить его постановление, суд и возвращал уголовное дело в связи с неполнотой дознания или предварительного следствия, которая не может быть восполнена в судебном порядке.

Введение нового института возвращения уголовного дела прокурору для устранения препятствий его рассмотрения судом (ст. 237 УПК РФ) предполагало, что суд тем самым будет реагировать на нарушения, допускаемые органами предварительного расследования, и тем самым обеспечивать состязательные начала в предстоящем судебном разбирательстве.

Однако, десятилетия, тесно связывающие суд с органами «обвинительной власти»<sup>1</sup>, не позволяли судьям в полной мере реализовывать новые властные полномочия, и они продолжали возвращать дела прокурору для устранения нарушений при производстве предварительного расследования.

В связи с этим замена одного института возвращения уголовного дела другим, вызвала неоднозначные мнения в научной среде. Одни ученые придерживаются той точки зрения, что возвращение уголовного дела прокурору преследует цель устранения единичных технических ошибок больше, чем проведения полноценного дополнительного расследования. С этим тезисом связано и негативное отношение к новому институту, подрывающему авторитет суда как независимого органа, лишенного возможности постановить законный, обоснованный и справедливый приговор.

Другими учеными высказано мнение, что данный институт являет собой лишь вновь воспроизведенный и преобразованный институт возвращения уголовного дела для производства дополнительного расследования, установленный УПК РСФСР. Данная позиция поддерживается большинством правоприменителей, так как устранение недостатков для рассмотрения дела судом не представляется возможным без производства следственных действий.

Мы придерживаемся позиции тех представителей юридической науки, считающих, что в правовой системе смешанного типа между предварительным расследованием и разрешением дела по существу существует промежуточный судебный контроль. Но при этом, «при состязательной форме (строе) процесса юридическое и социальное назначение этого процессуального института заключается лишь в устранении объективных препятствий к судебному рассмотрению

---

<sup>1</sup> Рябина Т. К. Институт возвращения уголовного дела прокурору: правовой и нравственный аспекты // Судебная власть и уголовный процесс. 2019. № 3. С. 9.

и разрешению дела по существу. В данной связи он объективно не может служить «законным» средством продолжения или дополнения обвинительной деятельности, дополнительным инструментом исправления ошибок обвинительной власти, явно или завуалированно используемым в ее интересах»<sup>1</sup>.

Введение новых оснований возвращения уголовного дела прокурору стало своеобразным обособлением суда от стороны обвинения, а также дало толчок к росту его самостоятельности, что обеспечило постановление законного, обоснованного и справедливого решения по уголовному делу, соблюдение прав и законных интересов обвиняемых и потерпевших.

При этом на практике дело обстоит иным образом. Так, уголовное дело по обвинению Мигунова К.С. в совершении двух преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 157 УК РФ, возвращено Угличскому межрайонному прокурору для устранения препятствий его рассмотрения судом. Данное решение вынесено ввиду указания в обвинительном акте периода неуплаты алиментов, несоответствующего порядку его расчета согласно существующим инструкциям; отсутствия определения периода неуплаты алиментов по второму преступлению; отсутствия уточнения в обвинительном акте момента окончания первого преступления; и иных неточностей.

В апелляционном представлении прокурором указано на то, что указанные в постановлении суда основания возвращения прокурору уголовного дела не соответствуют ст. 237 УПК РФ. Прокурором указано на разъяснения, данные Верховным Судом РФ, согласно которым под допущенными при составлении обвинительного акта нарушениями требований уголовно-процессуального закона следует понимать такие нарушения, которые исключают возможность принятия решения по существу дела. В частности, когда обвинительный акт не подписан дознавателем, либо не утвержден прокурором; когда в обвинительном акте отсутствуют указания на прошлые судимости обвиняемого, данные о потерпевшем. Приведенные судом обстоятельства, препятствующие рассмотрению дела по существу, основаны на неправильном толковании и применении п. 1 ч. 1 ст. 237 УПК РФ.

В результате рассмотрения апелляционного представления прокурора, суд постановил отменить решение суда о возвращении уголовного дела прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ и направить дело в суд первой инстанции для рассмотрения по существу в ином составе суда.

---

<sup>1</sup> Корнуков В., Сотсков С. Допускает ли ст. 237 УПК РФ возможность дополнительного расследования по уголовному делу? // Уголовное право. 2003. № 1. С. 71. См. также: Ковтун Н. Н. Указ. соч. С. 41.

# ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ДОСУДЕБНОГО СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ

**Шевчук И. В.**, к.ю.н.,

доцент кафедры уголовного права,  
уголовного процесса и криминалистики  
ВИУ (филиал) РАНХиГС,

**Кирсанов В. О.**, студент  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** Вопросы, освещаемые в статье, посвящены некоторым проблемам института досудебного соглашения о сотрудничестве. Рассматривается аспект заключения такого соглашения. Выявляются проблемные вопросы заключения соглашения, выраженные в последующем отказе подозреваемого (обвиняемого) или иного лица от совершения действий, направленных на сотрудничество.

**Ключевые слова:** уголовный процесс, предварительное следствие, следователь, подозреваемый, обвиняемый статус подозреваемого, обвиняемого, досудебное соглашение, прокурор.

## PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF THE PRE-TRIAL COOPERATION AGREEMENT

**Shevchuk I. V.**, Candidate of Law,

Associate Professor of the Department of Criminal Law,  
criminal procedure and criminalistics

In SIU (branch) of RANEPА,

**Kirsanov V. O.**, student

In SIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** The issues covered in the article are devoted to some problems of the institute of pre-trial cooperation agreement. The aspect of concluding such an agreement is being considered. The problematic issues of concluding an agreement are identified, expressed in the subsequent refusal of the suspect (accused) or other person from committing actions aimed at cooperation.

**Keywords:** criminal process, preliminary investigation, investigator, suspect, accused status of suspect, accused, pre-trial agreement, prosecutor.

Институт досудебного соглашения о сотрудничестве является особой формой сотрудничества лица, привлекаемого к уголовной ответственности с правоохранительными органами на основе норм уголовно-процессуального закона. Безусловно, являясь достаточно «молодым» институтом, у правоохранителей возникает немало вопросов, связанных с механизмом его реализации на практике. В связи с этим возникает вопрос об эффективности его использования в раскрытии и расследовании преступлений.

Следует отметить, что отправной точкой в становлении обозначенного уголовно-процессуального института стало введение в 2009 году главы 40.1, регулирующей порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. Таким образом, сторона обвинения и сторона защиты получили возможность, на взаимовыгодных условиях заключить «сделку». Дальнейшее развитие «соглашения» нашло свое отражение в нормах УПК РФ, так в 2016 году были прописаны более четкие критерии, по которым следователь, прокурор и суд смогут оценить обоснованность такого договора. В 2018 законодатель ввел ст. 56.1, в рамках которой обвиняемый, заключивший досудебное соглашение и в отношении которого уголовное дело выделено в отдельное производство, получил отдельный процессуальный статус свидетеля по основному уголовному делу. Таким образом, по выделенному уголовному делу обозначенный участник имеет процессуальный статус подозреваемого или обвиняемого, свои же специфические процессуальные обязанности он реализует в рамках основного уголовного дела, где, в связи с подписанным соглашением, он выступает как свидетель и соответственно наделяется правами этого процессуального участника<sup>1</sup>.

Глава 40.1 УПК РФ, начиная со статьи 317.1 «Порядок заявления ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве»<sup>2</sup> регламентирует все последующие действия правоохранительных органов в рамках «обновлённого» процесса работы с лицом, заключившим досудебное соглашение с уполномоченными на производство по делу лицами. Так, в случае удовлетворения ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, прокурор, в соответствии с ч. 1 ст. 317.2 принимает соответствующее постановление, а в

---

<sup>1</sup> Сделка без гарантий: проблемы досудебных соглашений // «Правовые новости», Право.ru, 2019. – <https://pravo.ru/story/215629/> (дата обращения: 18.11.2022).

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 05.12.2022) (с изм. и доп. от 26.12.2022) // СПС КонсультантПлюс. – [Электронный ресурс] – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34481/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/) (дата обращения 08.12.2022).

дальнейшем, на основании нормы 317.3 приглашает следователя, подозреваемого (обвиняемого), защитника и с их участием составляет досудебное соглашение о сотрудничестве. Четко прописывая все сведения, указанные в ч. 2 ст. 317. Важным аспектом выступает разъяснение прокурором подозреваемому (обвиняемому), заключившему данное соглашение, его процессуальные обязанности, вытекающие из этого факта.

Досудебное соглашение о сотрудничестве подписывается прокурором, подозреваемым или обвиняемым, его защитником<sup>1</sup>. Дальнейшая деятельность следователя, относительно описанной ситуации, происходит под надзором прокурора, о чём свидетельствует, к примеру, норма, закрепленная ст. 317.5, в рамках которой прокурор рассматривает поступившее от следователя уголовное дело в отношении подозреваемого или обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, а также материалы, подтверждающие соблюдение обвиняемым условий и выполнение обязательств, предусмотренных данным соглашением, и при согласии обвиняемого с предъявленным обвинением в случае утверждения обвинительного заключения выносит представление об особом порядке проведения судебного заседания и вынесения судебного решения по данному уголовному делу<sup>2</sup>. Затем, остаётся прохождение двух завершающих стадий – применение особого порядка судебного заседания, на стадиях проведения которого прокурор обязан отметить и доказать активное участие обвиняемого в содействии (сотрудничестве) органам предварительного расследования, после чего заключительная стадия – постановление приговора с учётом всех обстоятельств, включённых в данное производство по делу в отношении лица, с которым было заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, а уже затем все действия войдут в уголовно-исполнительное производство<sup>3</sup>.

По сути дела, мы обозначили основные аспекты особого порядка принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве,

---

<sup>1</sup> Ступникова Е. А. Досудебное соглашение о сотрудничестве – «делка с правосудием» // Блог «Частые вопросы», Адвокат Ступникова Е. А., 2021. – <https://www.advokat-stupnikova.ru/chastyie-voprosyi/107-dosudebnoe-soglashenie-o-sotrudnichestve-%C2%ABsdelka-s-pravosudiem%C2%BB.html> (дата обращения: 18.11.2022).

<sup>2</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации №16 от 28 июня 2012 г. «О практике применения судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве» – 2012. – <https://www.vsrp.ru/files/13976/> (дата обращения: 18.11.2022).

<sup>3</sup> Румянцев И. С. О досудебном соглашении // Прокурор разъясняет. Прокуратура Ярославской области, 2020. – [https://epp.genproc.gov.ru/web/proc\\_76/activity/legal-education/explain?item=57373162](https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_76/activity/legal-education/explain?item=57373162) (дата обращения: 19.11.2022).

регламентированного УПК РФ. Однако на практике возникает немало вопросов, которые вызывают существенные трудности в реализации положений данной главы.

Прежде всего, следует обратиться к информации, демонстрирующей, насколько востребован правоохранителями рассматриваемый институт. Обращаясь к статистическим данным, представленным Судебным департаментом при Верховном Суде РФ, можно заметить, что количество лиц, осужденных в особом порядке в связи с заключением досудебного соглашения, выглядит следующим образом: в 2011 г. это было 2 630 человека, 2012 г. – 2 099, 2013 г. – 3 155, 2014 г. – 3 875, 2015 г. – 4 134, 2016 г. – 3 794, 2017 г. – 4 391, 2018 г. – 3 614, 2019 г. – 3 009.

Вместе с тем следует отметить, что по задумке законодателя рассматриваемый институт должен был стать существенным инструментарием по противодействию организованным формам преступности. Основная его цель – раскрывать тяжкие, особо тяжкие преступления, совершенные организованными преступными группами. Однако, как свидетельствует практика, каждое третье досудебное соглашение о сотрудничестве заключается по уголовным делам о незаконном обороте наркотических средств. К сожалению, по другим уголовным делам, к примеру, о взяточничестве, иным коррупционным преступлениям, преступлениям террористической направленности досудебные соглашения заключаются в единичных случаях, что по сути дела свидетельствует о недостаточной его эффективности.

Одним из дискуссионных вопросов выступает проблема реализации прав и законных интересов такого участника уголовного судопроизводства, как потерпевший. Справедливости ради отметим, что законодатель достаточно скрупулёзно подходит к последовательному расширению его прав в уголовном судопроизводстве. Однако в рассматриваемой нами главе потерпевший так же, как и гражданский истец, находятся за рамками этих правоотношений, что на наш взгляд является не вполне логичным и свидетельствует об ущемлении законных прав и интересов потерпевшего. Существующий пробел был урегулирован постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2012 года № 16 «О практике применения судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве», где Верховный Суд РФ предпринял попытку разъяснить судам, как правильно применять новый

Закон относительно заключенного прокурором с обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве и как такого рода дела рассматривать в суде. Вполне резонно по реализации прав и законных интересов потерпевших и гражданских истцов в рамках заключения соглашения о сотрудничестве отреагировали авторы И. В. Блинова-Сычкарь, С. А. Дмитриенко, О. В. Кравцов, отметив следующее: «Очевидно, что условием заключения соглашения о сотрудничестве с подозреваемым или обвиняемым должно быть надлежащим образом оформленное согласие потерпевшего от преступления и гражданского истца»<sup>1</sup>.

Мы разделяем подобное мнение, так как потерпевший должен быть поставлен в известность обо всех возможных преференциях для обвиняемого, подписавшего данное соглашение, а также он должен понимать то, каким образом ему будет возмещен вред.

Важно остановиться на самой проблеме исполнения соглашения. Можно выделить некоторые, наиболее значимые трудности:

1. Ситуация, когда жизни или здоровью подозреваемого (обвиняемого) что-то угрожает. Безусловно, без решения подобной проблемы, когда без обеспечения качественной, надлежащей защиты лиц осуществление положений досудебного соглашения затруднительно. Это связано с внешними угрозами, направленными к субъекту. К внешним факторам воздействия стоит отнести реальную угрозу наступления каких-либо негативных для жизни или здоровья последствий, причём как для подозреваемого (обвиняемого), так и для членов его семьи. Законодатель урегулировал этот вопрос и в соответствии со ст. 317.9 успешно могут быть реализованы меры безопасности, предусмотренные соответствующими статьями УПК РФ. Также, на подозреваемого или обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, распространяются все меры государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, предусмотренные федеральным законом. Именно оперуполномоченные при раскрытии преступлений, а также при осуществлении оперативного сопровождения уголовных дел, имея в своем арсенале в том числе негласные методы работы, первыми и в большем объеме получают

---

<sup>1</sup> Блинова-Сычкарь И. В. Законные интересы потерпевшего в досудебном соглашении о сотрудничестве / И. В. Блинова-Сычкарь, С. А. Дмитриенко, О. В. Кравцова. Текст : непосредственный // Молодой ученый. 2014. № 3 (62). С. 633-635. URL: <https://moluch.ru/archive/62/9575/> (дата обращения: 03.01.2023).

информацию об имеющемся воздействии в отношении подозреваемого (обвиняемого), сотрудничающего с правоохранительными органами.

Посредством подобных, применяемых в соответствии с УПК РФ и ФЗ № 144 «Об оперативно-розыскной деятельности» мерами, должным образом должна гарантироваться и обеспечиваться защита подозреваемого (обвиняемого) от угроз, которые поступили или могут поступить и стать реализованными вслед за этим<sup>1</sup>.

2. Уклонение подозреваемого (обвиняемого) от исполнения досудебного соглашения о сотрудничестве. представителями правоохранительных органов. Такой случай обоснован разными причинами: лицо уклоняется в связи с боязнью быть обманутым правоохранителем впоследствии, тем самым идя на принятие обратных мер, способствующих уклонению от исполнения такого соглашения. Беря во внимание человеческую природу психологии мышления, лицо, в будущем подвергаемое наказанию, стремится получить смягчающие преференции, но одновременно с этим осознаёт, что досудебное соглашение о сотрудничестве – это всегда деятельное раскаяние в совершении преступления. Поэтому, уклоняясь от исполнения условий соглашения в надежде не стать жертвой обмана, лицо стремится положения акта игнорировать. Тут правоохранителю нужно устранить любые сомнения в действительности соглашения, дав лицу представление о полноценной гарантии реализации условий документа.

3. Частичное либо полное неисполнение обязательств, принятых на себя путём заключения досудебного соглашения о сотрудничестве. В типовом соглашении о сотрудничестве прописываются обязанности подозреваемого (обвиняемого), которые ему необходимо исполнить в гарантийных целях, намеченных следствием. Частичное неисполнение такого соглашения может быть выражено в нереализации одного или нескольких конкретных обязательств по соглашению, но не всех сразу; это обосновано либо невозможностью лица представить достаточные данные, идущие в помощь следствию, либо имеющейся угрозой по отношению к такому лицу и её исполнения в случае дачи сведений, либо намеренное сокрытие таких данных, к примеру, по причине самоосуждения или порочности такой информации и знания о ней. Полное неисполнение будет состоявшимся при несоблюдении всех обязанностей сразу. Причины могут быть теми

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 N 144-ФЗ (последняя редакция). // СПС КонсультантПлюс. – 2022. – [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_7519/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7519/) (дата обращения: 19.11.2022).

же, но в основном, в динамике случаев неисполнения таких соглашений их две: собственные мотивы и боязнь быть пострадавшим от раскрытия конкретных данных.

4. Оказываемое со стороны давление на лицо, заключившее досудебное соглашение о сотрудничестве. Данное давление может быть оказано должностным лицом, грозящим применением самого строгого наказания к привлекаемому к ответственности лицу, а также соучастниками, которые угрожают уже расправой. Если эти два момента имеют место быть в одной ситуации по отношению к обвиняемому, то его можно считать «загнанным в кабалу» – в данном смысле ситуацию, когда с разных сторон реализуется давление на конкретное лицо, последствием для которого становится общая безысходность в принятии каких-либо решений в принципе.

В перечисленных пунктах также кроется проблема отсутствия чёткой регламентации действий при возникновении таких инцидентов. Исправить это следует лишь посредством внесения нужных изменений в Закон.

Именно из-за нарушения досудебного соглашения о сотрудничестве возникают юридические последствия в виде различных мер, применяемых к лицу, нарушившему такую договорённость. Это отражено в ст. 61.3 УК РФ «Назначение наказания в случае нарушения досудебного соглашения о сотрудничестве», где чётко указано, что в установленном законом случае, когда лицо представляет ложные сведения либо же скрывает от следователя или прокурора информацию о существенных обстоятельствах, имеющих значимость для раскрытия преступления и ведения уголовного дела в целом, такому лицу назначается предусмотренное соответствующими статьями УК РФ наказание<sup>1</sup>.

Проблема как раз в том, что не соверши он нарочно действий, препятствующих расследованию – не было бы назначено пожизненное лишение свободы, а также срок не превышал бы двух третей от максимального срока, вменяемого санкцией, установленной за совершение конкретного противоправного деяния. Если бы действия данного лица полностью соответствовали соглашению, то вполне можно было бы рассчитывать, как минимум, на назначение более мягкого наказания, чем предусмотрено за данное преступление.

---

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // СПС КонсультантПлюс. – [Электронный ресурс] – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/) (дата обращения: 30.12.2022).

Однако, есть другая, более глубокая, редкая проблема, которая так же исследуется в данной работе.

Стоит рассмотреть ситуацию, в которой нарушающим такое соглашение является не подозреваемый (обвиняемый), а само должностное лицо, которое в соответствии с законом данное соглашение с подозреваемым (обвиняемым) заключило. Не стоит игнорировать реальные случаи, когда следователь нарушает, к примеру, условия гарантии для обвиняемого в виде смягчения наказания за то, что тот раскроет обстоятельства совершения преступления или же наведёт следствие на соучастников. Здесь стоит брать во внимание два аспекта нарушения: процессуальный и мотивный. Процессуальный выражается в том, что следователь способен забыть в связи с халатностью, например, о необходимости раздельного содержания под стражей лица, заключившего соглашение и лиц, являющимися соучастниками совершения преступления для последнего. В этой связи сопутствует должностному лицу упомянутая халатность, выразиться которая может в незнании конкретных процессуальных моментов, установленных законом, либо же в допущенной им самонадеянности на то, что ничего с обвиняемым не случится. Это также влечёт наступление юридической ответственности, только уже, как стало ясно, не в отношении преступника, а в отношении следователя, совершившего такое грубое нарушение.

Мотивный аспект нарушения выявляется как личная заинтересованность должностного лица в конечном обвинении лица и назначении ему конкретной меры наказания. Такого рода интерес может быть вызван ситуациями, берущими начало от тривиального взяточничества и оканчиваемого исполнением ранее спланированной схемы, реализация которой представляет для должностного лица крупную выгоду. Здесь непосредственно выделяется отдельный состав преступления, совершённый конкретным должностным лицом, совершившим такое деяние, а в дальнейшем усмотрено привлечение его к аналогичного рода ответственности.

Решением проблемы стоит видеть два выхода: наполнение дополнительными полномочиями прокурора, надзирающего за соблюдением условий соглашения, либо отведение компетенции руководителю следственного органа, чтобы он имел возможность контролировать законность и правомерность действий следователя.

Подытоживая анализ процессуального и мотивного аспектов нарушений досудебного соглашения со стороны должностных лиц, отмечается необходимость срочной передачи дела другому сотруднику правоохранительных органов

с последующим изъятием всех вещественных доказательств, собранных в ходе реализации стадий предварительного расследования, а также проведения дополнительных проверок, способных оценить правильность, объективность и беспристрастность ведения следствия новым должностным лицом.

Заключение досудебного соглашения о сотрудничестве – важный и уникальный этап, который в корне может повлиять на ход расследования и раскрытия преступления, производства по уголовному делу в соответствии с объективностью и беспристрастностью, указанными в законе.

В пройденном исследовании по итогу довелось узнать, какие бывают проблемы реализации досудебного соглашения о сотрудничестве, наряду с чем довелось определить также плюсы и минусы заключения досудебного соглашения о сотрудничестве. К плюсам отнесены такие факты как:

- 1) следователю удаётся быстрее раскрыть сложное преступление и собрать важную информацию про всех соучастников;
- 2) более мягкая мера пресечения на этапе следствия для обвиняемого;
- 3) определение смягчающих обстоятельств для лица;
- 4) возможность назначения государственной защиты как важному свидетелю.

В качестве минусов можно определить, что:

- 1) приговор суда не получится обжаловать по тому основанию, что его выводы не соответствуют фактическим обстоятельствам;
- 2) часто приходится давать показания на своих знакомых, приятелей, а то и лучших друзей;
- 3) при направлении дела в суд прокурор может решить, что обвиняемый не полностью выполнил условия соглашения, и надзорный орган откажется от его исполнения;
- 4) упрощённая судебная процедура не всегда работает на пользу обвиняемому. Не раз бывали случаи, когда участника досудебного соглашения осуждали, а те соучастники, которых он помог изобличить, свою вину не признавали и получали оправдательный приговор.

Таким образом, можно констатировать, что институт досудебного соглашения о сотрудничестве – важный элемент на стадии предварительного расследования. Без такого, казалось бы, опасного урегулирования взаимоотношений правоохранителя и преступника, невозможно в полную меру достичь должных и ёмких сведений о событии преступления.

# К ВОПРОСУ О НАДЗОРНЫХ ПОЛНОМОЧИЯХ ПРОКУРОРА В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

**Бодякина А. А.**, магистрант  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** В статье рассматривается проблема осуществления прокурорского надзора за органами предварительного следствия и дознания на стадии возбуждения уголовного дела после введения в 2007 г. законодательных изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. Приведены практические примеры и статистические данные, показывающие существенное изменение роли прокурорского надзора на стадиях досудебного производства. Делается вывод о необходимости повысить статус прокурора в уголовном процессе.

**Ключевые слова:** прокурор, прокурорский надзор, органы предварительного следствия, уголовный процесс, возбуждение уголовного дела.

## ON THE ISSUE OF THE SUPERVISORY POWERS OF THE PROSECUTOR IN CRIMINAL PROCEEDINGS

**Bodyakina A. A.**, Master's student  
In SIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** The article deals with the problem of prosecutorial supervision of the bodies of preliminary investigation and inquiry at the stage of initiation of a criminal case after the introduction in 2007 of legislative amendments to the Criminal Procedure Code of the Russian Federation. Practical examples and statistical data are given showing a significant change in the role of prosecutorial supervision at the stage of pre-trial proceedings. It is concluded that it is necessary to raise the status of the prosecutor in the criminal process.

**Keywords:** prosecutor, prosecutorial supervision, preliminary investigation bodies, criminal proceedings, initiation of criminal proceedings.

Так как прокурор осуществляет процессуальную деятельность на всех стадиях уголовного судопроизводства, он является одним из главных участников уголовного процесса. Именно прокурор обеспечивает законность, обоснованность и мотивированность процессуальных решений, принимаемых в досудебном производстве.

Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 01.07.2021) «О прокуратуре Российской Федерации» гласит: «целью прокурорской деятельности в уголовном судопроизводстве является обеспечение верховенства закона, обеспечение единства и укрепления законности, защита прав и свобод человека и гражданина, а также защита охраняемых законом интересов общества и государства»<sup>1</sup>. Исходя из общих целей прокурорской деятельности и в соответствии с ч. 1 ст. 37 УПК РФ «прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции, предусмотренной УПК РФ, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия»<sup>2</sup>.

Надзор за деятельностью органов следствия и дознания – это один из основных видов деятельности прокуратуры.

Анализируя ч. 2 ст. 37 УПК РФ, можно сказать, что у прокурора широкий круг полномочий. Однако, внесение значительных изменений в УПК РФ вследствие принятия Федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 05.06.2007 N 87-ФЗ<sup>3</sup>, привело к упразднению полномочий прокурора по процессуальному руководству следствием, хотя и с сохранением средств надзора, и к повышению независимости следователя, то есть к его процессуальной самостоятельности.

В частности, при сохранении функция обвинения прокурор утратил право возбуждать уголовное дело, поручать его расследование дознавателю, следователю.

В настоящее время прокурор имеет право «выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 01.07.2021) «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.12.2022).

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: [федер. закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 ноября 2001 г. (ред. от 25.03.2022, с изм. От 19.04.2022)]; офиц. текст // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52. Ст. 4921; Федеральный закон от 25.03.2022 N 63-ФЗ.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 05.06.2007 N 87-ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.12.2022).

выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства» (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ), а само «постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании» определено в законе как повод для возбуждения уголовного дела (п. 4 ч. 1 ст. 140 УПК РФ). Как и по любому иному поводу, по результатам проверки сведений, отраженных в таком постановлении, следователь может принять решение как о возбуждении уголовного дела, так и об отказе в возбуждении уголовного дела. Отличает же этот порядок лишь то, что отказ в возбуждении уголовного дела может быть только с согласия руководителя следственного органа. В свою очередь надзирающий прокурор может отменить постановление следователя об отказе в возбуждении уголовного дела, но сам возбудить его не вправе (ч. 6 ст. 148 УПК РФ). В итоге получается, что рассматриваемое постановление прокурора ничем не выделяется от заявления о совершенном преступлении, поступившим от любого гражданина в порядке ст. 141 УПК РФ. А по постановлению об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки постановления прокурора, предусмотренному п. 4 ч. 1 ст. 140 УПК РФ как повод, по постановлениям об отказе в возбуждении уголовного дела по иным поступившим поводам могут многократно выносятся решения надзирающего прокурора об отмене, что затягивает решение о начале уголовного преследования по выявленным признакам преступления. И это происходит из-за того, что закон наделяя надзирающего прокурора отменять постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, ему самому право возбуждать уголовное дело не дал.

На эту проблему обратил внимание Ю. Я. Чайка (бывший Генеральный прокурор Российской Федерации), отмечая, что «в связи с отсутствием у прокурора права на возбуждение уголовного дела распространены факты, когда при очевидности всех признаков преступления, решения о возбуждении уголовных дел не принимаются следователями годами. Прокурорами многократно отменяются незаконные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, однако они с легкостью выносятся вновь»<sup>1</sup>.

Действительно, уголовно-процессуальное законодательство формально допускает многократные отмены постановлений об отказе в возбуждении уго-

---

<sup>1</sup> Выступление Генерального прокурора РФ Ю. Я. Чайки на парламентских слушаниях в Совете Федерации РФ от 18 ноября 2013 г. на тему: «Уголовная политика в Российской Федерации: проблемы и решения». [Электронный ресурс]. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/ru/web/gprf/mass-media/interviews-and-presentations?item=73394454> (дата обращения: 21.12.2022).

ловного дела, из-за чего происходят дополнительное проведение доследственных проверок в порядке ст. 144 УПК РФ. Так, Конституционный суд Российской Федерации в своем определении от 12.03.2019 N 578-О «По жалобе гражданина Сулова Олега Борисовича на нарушение его конституционных прав частями первой, шестой и седьмой статьи 148 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» обозначил, что «текущее уголовно-процессуальное законодательство не регламентирует максимальное число отмен решения об отказе в возбуждении уголовного дела и не предусматривает предельный срок дополнительных проверок, проводимых в связи с такой отменой. Соответственно, возможен неоднократный отказ в возбуждении уголовного дела по одному и тому же сообщению о преступлении, даже если ранее прокурор или суд выявляли неправомерность аналогичных решений»<sup>1</sup>.

Но при этом надо иметь в виду, что происходит нарушение права заинтересованных лиц, связанных с устанавливаемым криминальным событием, на разумный срок уголовного судопроизводства. Вышеуказанное Определение Конституционного Суда РФ касалось ситуации, когда уголовное дело органами предварительного следствия не возбуждалось 3,5 года. Суть состояла в следующем. Адвокат-защитник гражданина О. Б. Сулова в 2015 году обратился в органы предварительного следствия с заявлением о возбуждении уголовного дела «по признакам преступления, предусмотренного частью четвертой статьи 159 УК Российской Федерации, утверждая о совершении в отношении своего доверителя мошеннических действий, причинивших ему ущерб в особо крупном размере». По этому заявлению следователем было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, которое прокурором было отменено с возвращением материалов дела для проведения дополнительной проверки. Однако органами предварительного следствия вновь и вновь выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. В результате дело возбудили, но только в декабре 2018 года.

Один из ярких случаев имел место в Волгоградской области, когда прокурором неоднократно отменялись незаконные постановления об отказе в возбуж-

---

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 12.03.2019 N 578-О «По жалобе гражданина Сулова Олега Борисовича на нарушение его конституционных прав частями первой, шестой и седьмой статьи 148 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

дении уголовного дела. Так, гражданин Н. обратился в отдел полиции с сообщением о совершенном преступлении по факту мошенничества. В своем заявлении указал, что в результате мошеннических действий он лишился права на жилое помещение и просил правоохранительные органы возбудить уголовное дело в отношении лиц, совершивших противоправные действия. Сотрудник отдела полиции, изучив и проверив доводы заявителя, в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ вынес постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с отсутствием события преступления. Тогда заявитель обратился с жалобой в прокуратуру на незаконное и необоснованное решение сотрудника полиции. Данное решение было отменено прокурором как незаконное и необоснованное, а материал проверки направлен в адреса начальника отдела полиции для организации дополнительных проверочных мероприятий. В последующем, сотрудниками отдела полиции неоднократно принимались незаконные решения об отказе в возбуждении уголовного дела, которые отменялись прокуратурой Ворошиловского района. Последнее постановление об отказе в возбуждении уголовного дела было вынесено сотрудниками правоохранительных органов на основании п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, то есть в связи со смертью лица, в отношении которого проводилась проверка.

В итоге, заявитель не смог добиться справедливости и защиты своих прав, а прокурор так и не смог добиться надлежащего исполнения предписанных в своем постановлении требований.

Хотим отметить, что данное дело в итоге рассматривалось в гражданско-правовом поле и разрешилось успешно.

Вышеприведенные примеры позволяют сделать вывод о недостаточной результативности роли прокурора на досудебной стадии уголовного процесса. С одной стороны прокурор проверяет законность и обоснованность вынесенных постановлений органами предварительного следствия и дознания на стадии возбуждения уголовного дела, и, в случае выявления нарушений, выносит мотивированное постановление об устранении таковых, то есть выступает как надзорный орган. С другой стороны, мы видим, что у прокурора недостаточно полномочий для всестороннего и полного осуществления своей основной функции – прокурорского надзора, защиты прав и законных интересов человека и гражданина, т.е. прокурор ограничен в своих полномочиях и не может в полной мере непосредственно восстанавливать нарушенные права граждан, обеспечивать им доступ к правосудию.

А. С. Гришин отмечает, что «роль прокурора на стадии возбуждения уголовного дела имеет неопределенную позицию. Как руководитель уголовного преследования, прокурор имеет относительную часть полномочий, которая помогает ему контролировать правильность и законность проводимых следственных действий. Но, тем не менее, имея полный объем полномочий для осуществления уголовного преследования, прокурор мог бы осуществлять в полной мере гарантированную законность проведения досудебных мероприятий, в связи с чем, необходимость вернуть прокурору полномочия, которыми он обладал до принятия ФЗ № 87»<sup>1</sup>.

В итоге, когда следственные органы и органы дознания отказывают в возбуждении уголовного дела, прокурором при выявлении нарушений выносится мотивированное постановление об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, но следственные органы и органы дознания снова проводят ряд проверок и вновь отказывают в возбуждении уголовного дела, что приводит к круговому движению материалов проверки, а заявитель, соответственно попадает в так называемую «карусель», не получая при этом должного ответа на заявление о совершении преступления и оценки своих доводов.

Длительное и необоснованное «затягивание» решения вопроса о возбуждении уголовного дела, как в приведенном случае, произошедшем в Волгоградском регионе, неоднократное прерывание и возобновление проверок по заявлению о совершенном преступлении, приводит к нарушению разумного срока рассмотрения дела.

В результате происходит ограничение доступа потерпевших к правосудию, нарушение конституционных прав и свобод участников уголовного процесса, возникают основания для оспаривания вынесенных решений в судебном порядке.

Е. В. Коломеец отмечает, что «особенно низкой является эффективность применяемых прокурором средств реагирования в отношении следственных органов Следственного комитета Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Посмотрим статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры, приведенные Генеральной прокуратурой Российской Федерации. Так, прокурорами в 2020 году отменено 1 809 511 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела; по результатам отмены постановлений

---

<sup>1</sup> Гришин А. С. Проблемы реализации полномочий прокурора в уголовном преследовании на стадии возбуждения уголовного дела / А. С. Гришин // Научный электронный журнал Меридиан. 2021. № 4 (57). С. 126-128.

<sup>2</sup> Коломеец Е. В. Обеспечение законности решений об отказе в возбуждении уголовного дела средствами прокурорского реагирования // Вестник Омской юридической академии. 2018. № 3. С. 314-318.

об отказе в возбуждении уголовного дела возбуждено только 165 099 уголовных дел. В 2021 году отменено 1 586 962 постановления об отказе в возбуждении уголовного дела; по результатам отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела возбуждено только 155 152 уголовных дел<sup>1</sup>. В процентном отношении в 2020 году по результатам отмены постановлений возбуждено лишь 9,12 % уголовных дел от общего числа постановлений, которые были отменены прокурорами, а в 2021 году – 9,78 %.

Приведенные статистические данные нам наглядно показывают, какое количество постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела отменено прокурором и в каком процентном соотношении возбуждено уголовных дел по результатам отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела.

Справедливо пишет Е. А. Климова: «Благоприятные условия для нарушений создает отсутствие системного, постоянного и действенного прокурорского надзора. Что касается предварительного следствия, то, с одной стороны, такие нарушения закона становятся возможными в результате злоупотреблений слишком большими и по существу бесконтрольными полномочиями следователями и руководителями следственных органов, а с другой – ошибками, которые в силу объективного, так и субъективного характера допускаются при производстве по уголовным делам»<sup>2</sup>.

Несмотря на то, что основной целью прокурорского надзора является осуществление защиты законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, эти цели на стадии возбуждения уголовного дела в полной мере достигнуты быть не могут, поскольку у прокурора нет достаточных на то полномочий.

Каким образом тогда прокуроры могут надлежаще осуществлять надзор, если средства прокурорского реагирования ограничены?

Этот вопрос и по сей день остается открытым.

Полагаем, чтобы существенно повысить статус прокурора в уголовном процессе, надо дать ему возможность оперативно и результативно реагировать на выявленные нарушения, допущенные органами предварительного следствия и дознания, путем своевременного возбуждения уголовного дела. Соответственно, необходимо рассмотреть вопрос о возвращении прокурору полномочия самостоятельно возбуждать уголовное дело, что значительно увеличит шансы лиц, пострадавших от преступлений, на защиту своих прав и интересов.

---

<sup>1</sup> Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2021 г. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=71671102> (дата обращения 21.12.2022)

<sup>2</sup> Климова Я. А. Необходимость расширения полномочий прокурора / Я. А. Климова // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2016. № 1 (9). С. 84-95.

# ЗАЩИТА СВИДЕТЕЛЕЙ: СПЕЦИФИКА И ТРУДНОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

**Шевчук И. В.**, к.ю.н.,  
доцент кафедры уголовного права,  
уголовного процесса и криминалистики  
ВИУ (филиал) РАНХиГС  
**Израелян М. Г.**, студент  
ВИУ (филиал) РАНХиГС  
**Мельникова А. Д.**, студент  
ВИУ (филиал) РАНХиГС

**Аннотация.** В настоящей статье рассматриваются некоторые аспекты реализации механизма защиты свидетелей при раскрытии и расследовании преступлений. Определяются наиболее эффективные подходы к решению вопросов, связанных с вовлечением свидетелей в уголовное судопроизводство.

**Ключевые слова:** защита свидетелей, меры защиты, безопасность, псевдоним, процессуальные документы, следователь.

## WITNESS PROTECTION: SPECIFICS AND DIFFICULTIES OF IMPLEMENTATION

**Shevchuk I. V.**, Candidate of Law,  
Associate Professor of the Department  
of Criminal Law, Criminal Procedure  
and Criminalistics VIU (branch) of RANEPА  
**Israelyan M. G.**, student of VIU (branch) of RANEPА,  
**Melnikova A. D.**, student of VIU (branch) of RANEPА

**Abstract.** This article discusses some aspects of the implementation of the witness protection mechanism in the detection and investigation of crimes. The most effective approaches to solving issues related to the involvement of witnesses in criminal proceedings are determined.

**Keywords:** witness protection, protection measures, security, pseudonym, procedural documents, investigator.

Проблема обеспечения безопасности лиц, содействующих уголовному судопроизводству всегда очень остро стояла перед правоохранительными органами. В условиях постоянного противодействия при раскрытии и расследовании преступлений эффективность этой деятельности в значительной мере зависит от создания надежной системы гарантий обеспечения безопасности лиц, вовлеченных в уголовный процесс.

20 августа 2004 года был принят Федеральный закон № 119-ФЗ «О госу-

дарственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства». Именно с его принятием были заложены основы системы государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, установлены принципы осуществления и виды государственной защиты, включающие меры безопасности и социальной поддержки, определены органы, обеспечивающие государственную защиту, и порядок применения мер государственной защиты<sup>1</sup>.

В Российской Федерации около 10 миллионов человек каждый год становятся свидетелями по различным категориям дел. Практика свидетельствует о том, что при расследовании преступлений, особенно тяжких и особо тяжких, угрозы поступают примерно каждому пятому свидетелю. В среднем, по России в течение года нуждаются в защите около 5 тыс. человек. Однако около 60 % граждан, ставших жертвами преступления, не обращаются в правоохранительные органы, так как опасаются мести со стороны преступников. Приведенные статистические данные свидетельствуют о том, что обозначенная проблема продолжает быть достаточно актуальной. Обеспечение безопасности участников уголовного процесса и их близких, «одно из важных условий достижения целей процессуальной деятельности по уголовным делам, выступающих в качестве наиболее эффективного средства противодействия преступности и получения доказательственной информации о событии преступления»<sup>2</sup>.

В развитие законодательства о государственной защите лиц, содействующих раскрытию и расследованию преступлений, Правительство РФ в 2018 году утвердило госпрограмму «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2019–2023 годы», что существенным образом должно улучшить положение дел при реализации норм, регулирующих этот институт. Так, планировалось применить мер государственной защиты в отношении свыше 20 тыс. человек. Также следует отметить, что Правительство рассчитывало направить на реализацию государственной программы по обеспечению безопасности указанных участников уголовного судопроизводства более 1 млрд. рублей, данная информация содержится на официальном интернет-портале правовой информации<sup>3</sup>.

Безусловно, уголовно-процессуальное законодательство также урегулировало вопросы, связанные с решением данной проблемы. Эти аспекты нашли свое

---

<sup>1</sup> О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства : федер. закон от 20.08.2004 г. №119-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2004. № 3. Ст. 3534.

<sup>2</sup> Как осуществляется защита свидетелей? // Управление МВД России по Еврейской Автономной области. URL: <https://79.xn--b1aew.xn--p1ai/document/1143932>.

<sup>3</sup> В России на обеспечение безопасности свидетелей в 2019-2023 годах выделяют 1 млрд рублей // ТАСС, агентство новостей, 2018. URL: <https://tass.ru/obschestvo/5724956>.

отражение в соответствующих нормах УПК РФ (ч. 3 ст. 11, ч. 9 ст. 166, ч. 2 ст. 186, ч. 8 ст. 193 и др.)<sup>1</sup>.

По мнению теоретиков, первоочередными мерами, направленными на обеспечение безопасности свидетелей и потерпевших, выступают представление личной охраны, а равно охраны имущества и иные средства индивидуальной защиты<sup>2</sup>.

Однако же, реализация мер безопасности на практике не всегда проста и представляется возможной к действительному применению защиты.

Так авторы Короленко И. И. и Непранов Р. И. совершенно справедливо, обосновывают необходимость совершенствования этого института, состояние которого, по их мнению, не отвечает современным требованиям борьбы с преступностью. Ведь уже на протяжении многих лет мировое сообщество признает криминальное воздействие на участников уголовного судопроизводства – одним из наиболее распространённых средств подрыва всей системы правосудия<sup>3</sup>.

Исследователи данной проблемы Гуторов Н. А. и Чекачкова Г. Н. в свое время отмечали, что имеющееся законодательство сыграло свою положительную роль, однако, нет полного перечня объектов, которые нуждаются в защите, поскольку противоправное воздействие может быть направлено не только на жизнь, здоровье и имущество, но также и на честь и достоинство свидетелей. Кроме того, согласно законодательству реализация мер безопасности в отношении свидетелей, потерпевших и иных лиц относится к компетенции силовых органов. Данное распределение полномочий в свою очередь ведет, к ведомственному подходу в решении вопроса защиты свидетелей, что грозит различными неблагоприятными последствиями, неоправданными накладками в принятии мер безопасности, утечкой информации. Так же, как считают ученые, реальность угроз должна оцениваться, исходя из конкретных обстоятельств дела и восприятия ее в качестве реальной свидетелем<sup>4</sup>.

В соответствии с Законом, основаниями применения мер безопасности являются данные о наличии реальной угрозы убийства защищаемого лица, насилия над ним, уничтожения или повреждения его имущества в связи с участием в уголовном судопроизводстве, установленные органом, принимающим решение об осуществлении государственной защиты.

Меры безопасности применяются на основании письменного заявления за-

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 52. Ст. 4921.

<sup>2</sup> Воронина Ю. О. Особенности государственной защиты потерпевших и свидетелей в уголовном процессе Российской Федерации // Вопросы российской юстиции. 2019. № 1. С. 546.

<sup>3</sup> Короленко И. И., Непранов Р. И. Проблемы защиты свидетелей и потерпевших в уголовном процессе // Северо-Кавказский юридический вестник. 2020. № 2. С. 148.

<sup>4</sup> Гуторов Н. А., Чекачкова Г. Н. Проблемы защиты свидетелей и потерпевших в уголовном процессе // «Законность и правопорядок в современном обществе». 2012. № 10. С. 183.

щищаемого лица или с его согласия, выраженного в письменной форме, а в отношении несовершеннолетних – на основании письменного заявления его родителей или лиц, их заменяющих, а также уполномоченных представителей органов опеки и попечительства (в случае отсутствия родителей или лиц, их заменяющих) или с их согласия, выраженного в письменной форме.

Следует также отметить, что избирая меру безопасности в отношении конкретного субъекта уголовного судопроизводства, уполномоченные лица обязаны отразить данное процессуальное решение в специально предусмотренном для этого документе, именуемым Постановлением об избрании меры безопасности (ПМБ-1). В нем уполномоченное на избрание таких мер лицо обязано в соответствии с инструкцией отразить все необходимые положения, предусмотренные регламентом действия в ситуациях, когда меры безопасности обязательны. Отражая в акте место составления, свое звание, должность, инициалы, уполномоченное лицо должно отобразить либо реальные данные, содержащие имя, фамилию, отчество и краткие сведения о лице-свидетеле, либо, в соответствии со статьей 166 УПК РФ, следователь с согласия руководителя следственного органа или дознаватель с согласия начальника органа дознания выносит постановление, в котором излагаются причины принятия решения о сохранении в тайне этих данных, указывается псевдоним участника следственного действия и приводится образец его подписи, которые он будет использовать в протоколах следственных действий, произведенных с его участием. Постановление помещается в конверт, который после этого опечатывается, приобщается к уголовному делу и хранится при нем в условиях, исключающих возможность ознакомления с ним иных участников уголовного судопроизводства. Прокурор, надзирающий за деятельностью органов расследования, должен держать на контроле и проводить контрольно-учетные проверки подобных постановлений.

На сегодняшний день преобладающим выступает ведомственный подход к защите свидетелей. Необходимо прибегнуть к масштабированию самой системы защиты данных лиц от посягательств на их жизнь и здоровье (что будет выражено во внешнем проявлении), при этом необходимо сделать так, что бы само существование свидетелей стало не раскрываемым фактом для преступника. Именно посредством конфиденциальности и гарантий реализации обеспечительных мер в полном объеме можно будет достичь комплексного применения всех целевых способов защиты свидетелей.

В современных условиях отсутствие возможности предоставления свидетелям конфиденциальности связано с отсутствием технических возможностей. Данная проблема проявляется, в первую очередь, в отсутствии в зданиях правоохранительных органов помещений, специально отведенных для допроса лиц, а также в отсутствии специальной аппаратуры для изменения голоса допрашиваемых лиц. В силу отсутствия указанных средств, допрос свидетелей проводится

уполномоченными лицами в импровизированных условиях, которые не позволяют полностью решить проблемы обеспечения безопасности допрашиваемых.

Согласно ч. 3. ст. 3 Закона осуществление мер безопасности возлагается на органы внутренних дел Российской Федерации, органы федеральной службы безопасности, таможенные органы Российской Федерации и органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ по уголовным делам, находящимся в их производстве или отнесенным к их ведению, а также на иные государственные органы, на которые может быть возложено в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществление отдельных мер безопасности.

В связи с этим, возникают трудности и в межведомственном взаимодействии. Так, на практике не являются исключением моменты, связанные с оперативной заменой документов свидетелю, данные накладки вызваны тем, что органы ЗАГС не всегда оперативно решают подобные проблемы. Следует отметить, что трудности возникают не только при непосредственном взаимодействии с подобными структурами, но также при взаимодействии органов, основной функцией которых является обеспечение государственной защиты. Практически в каждом ведомстве существует свое подразделение (а иногда их может быть и больше), которое осуществляет защиту свидетелей и потерпевших. Так, например, одной из функций Управления собственной безопасности ФТС России является оказание содействия структурным подразделениям таможенных и других правоохранительных органов в организации защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства от преступных посягательств. В МВД России данную функцию выполняет специальное управление либо подразделение собственной безопасности и командиры внутренних войск.

Таким образом, раздробленность правоохранительных органов приводит к неэффективному решению сложной комплексной проблемы. Вопросы осуществления государственной защиты затрагивают сферы деятельности многих федеральных органов исполнительной власти, поэтому реализация закона в полной мере возможна только при условии консолидации их усилий по решению комплекса проблем обеспечения безопасности защищаемых лиц<sup>1</sup>. Данная проблема, на наш взгляд, может быть решена путем создания единой службы, которая непосредственно бы осуществляла деятельность по защите свидетелей во всей правоохранительной системе.

Думается, что для эффективной реализации государственной программы следовало бы предусмотреть, при подготовке юристов, которые в будущем осуществляли бы деятельность по раскрытию и расследованию преступлений, соответствующий курс, в рамках которого, можно было получить специальные зна-

---

<sup>1</sup> Крюкова Н. И. Проблемы обеспечения защиты свидетелей // Российская юстиция. 2012. № 2. С. 43.

ния, умения и навыки для выполнения функций, когда возникает проблема обеспечения безопасности лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве. Справедливости ради отметим, что сейчас существуют подразделения, которые непосредственно осуществляют деятельность по обеспечению безопасности указанных лиц, но в полной мере они функционируют лишь в нескольких регионах Российской Федерации. В тех субъектах, где нет специальных подразделений, проблемы возникают из-за отсутствия необходимого числа сотрудников. Основываясь на статистических данных, лишь около 960 человек в системе правоохранительных органов по всей стране непосредственно занимаются защитой участников уголовного судопроизводства.

Еще одна проблема, негативно влияющая на осуществление мер защиты, заключается в том, что полномочия органов прокуратуры в данной области не определены. Так, в соответствии со ст. 4 Федерального закона «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» меры государственной защиты должны осуществляться под прокурорским надзором, однако такие полномочия четко не прописаны, что на наш взгляд, является существенным пробелом законодательства. Также, отметим, что органы прокуратуры были лишены возможности давать указания следователям о применении мер государственной защиты, данные изменения в уголовно-процессуальный кодекс были внесены в 2007 году. Эти факты свидетельствуют о том, что надзорная деятельность органов прокуратуры в сфере назначения и эффективного применения мер защиты не урегулирована должным образом, что является существенной проблемой, так как отсутствуют другие органы, осуществляющие контроль над реализацией данного Федерального закона (за исключением внутриведомственного контроля МВД).

На практике применяется такая мера защита участников судопроизводства, как засекречивание участников уголовного процесса. Рассмотрим особенности и проблемы данной процедуры. Так, в целях обеспечения конфиденциальности, находящихся под защитой лиц, правоохранительные органы прибегают к засекречиванию содержащейся о них информации в документах. Следователь выносит постановление о сохранении в тайне сведений, которые включают информацию о личности (дата рождения, ФИО и т.д.). Данные сведения помещаются в непрозрачный конверт, который в дальнейшем опечатывается и приобщается к материалам уголовного дела. Вскрывать конверт разрешено только тому субъекту, который засекретил данное лицо, а также суду. Засекречивание сведений может выражаться в смене личной информации, изменение номера телефона, адреса проживания и т.д.

При участии в уголовном процессе засекреченного лица, процессуальные действия имеют некоторые особенности. Во-первых, данным лицам присваиваются псевдонимы, а узнать информацию об анониме вправе только судья путем вскрытия опечатанного конверта. Также, так называемый «аноним» должен придумать новую подпись, которую он будет проставлять на всех процессуальных документах. Во-вторых, при проведении очной ставки или опознания используется конфиденциальный режим, т.е. используется оборудование, которое помогает изменить голос лица, а также, если речь идет об опознании, оно должно проводиться в условиях вне визуального контакта опознающего опознаваем. В-третьих, засекреченному лицу в процессе проведения процессуальных мероприятий нельзя задавать вопросы, которые так или иначе смогли бы выдать его личность. Оглашение каких-либо сведений о лице производится только после мотивированного решения суда. Что касается сроков, в течение, которого сведения о лице являются засекреченными, то они определяются в зависимости от обстоятельств.

Можно сказать, что засекречивание сведений не является совершенной процедурой, т.к. при возбуждении уголовного дела «аноним» лично подписывает заявление своей подписью. Помимо этого, как уже было сказано, из-за отсутствия должного технического оснащения, редко можно встретить помещения судов и правоохранительных органов, в которых есть все необходимое оборудование, помогающее сохранить личность в тайне, поэтому зачастую приходится прибегать к таким мерам, как удаления из зала судебного заседания защитника и подсудимого.

Более сложными в реализации являются такие виды мер безопасности как: переселение на другое место жительства, замена документов, изменение внешности защищаемого лица, изменение места работы (службы) или учебы. Данные меры, в соответствии с законодательством, осуществляются только по уголовным делам о тяжких и особо тяжких преступлениях. По понятным причинам, подробности работы сотрудников управления являются государственной тайной, поэтому найти информацию относительно частоты применения тех или иных мер государственной защиты невозможно. Но предположительно, что изменение внешности, как мера безопасности практически не применяется либо применяется в исключительных случаях.

Что касается изменения места жительства лица, то ее смысл выражается, в том, что лицу за счет средств федерального бюджета предоставляется жилище, возмещаются расходы, связанные с переездом, оказывается материальная помощь, гарантируется трудоустройство и оказывается содействие в подборе места

работы (службы) или учебы, аналогичного прежнему. При необходимости, такому лицу могут быть заменены документы, чтобы его личность оставалось неузнанной, для соответствующей категории лиц.

Автор статьи Л. Фролова пишет, что принятие этой меры зависит от конкретной ситуации. Но в случае возникновения такой необходимости от начальника ОВД в учреждения местной власти направляется соответствующее обращение. Кроме того, используется возможность обмена жилья через специализированные организации<sup>1</sup>.

Трудность применения данных мер во многом вызвана тем, что каждая из перечисленных мер безопасности требует от органов, осуществляющих государственную защиту, колоссальных усилий и денежных затрат. Это, по сути, и является главной проблемой реализации государственной политики в области защиты участников уголовного судопроизводства. По данным, представленным Министерством внутренних дел, в 2020 году только на аренду квартир, предназначенных для лиц находящихся под защитой, ведомство потратило около 30 миллионов рублей. В связи с этим, правоохранительные органы стараются прибегать к менее затратным мерам безопасности, которые не всегда могут в должной мере обеспечить защиту свидетелей. В целях уменьшения затрат на реализацию переселения защищаемого лица, само Министерство внутренних дел предлагает организовать специальный жилой фонд, который должен состоять из арендованных или закупленных жилых помещений, предназначенных для охраняемых участников уголовного производства. Закупку жилья предполагается осуществлять за счет бюджетных средств, а взамен изымать квартиры находящихся под защитой лиц.

Таким образом, свидетель – это значимая процессуальная фигура, от участия которой нередко зависит многое при раскрытии и расследовании преступлений, поэтому эффективное обеспечение их защиты является одной из важнейших задач государства.

На сегодняшний день перед законодателем стоит обширный круг задач, без решения которых невозможно добиться высоких результатов в вопросе защиты свидетелей. Детальная проработка законодательства и сложившейся на практике ситуации приведет к более действенной реализации важнейшего института уголовного судопроизводства.

---

<sup>1</sup> Как работает программа защиты свидетелей в России? // Гос-во и право, FB.ru, 2017. URL: <https://fb.ru/article/317623/kak-rabotaet-programma-zaschityi-svideteley-v-rossii>.

Научное издание

**СОВЕТСКОЕ И РОССИЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО И  
ПРАВО: ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ И НОВИЗНА**  
(к 100-летию образования СССР)

*Материалы IX Международной научной конференции*

*Статьи печатаются в авторской редакции*

Подписано в печать от 15.03.2023 г. Формат 60×84/8.

Печать офсетная. Гарнитура ТАЙМС.

Физ. печ. л. 18,75.

Тираж 100 экз.

Издательско-полиграфический центр Волгоградского института управления –  
филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы»  
400131, Волгоград, ул. Гагарина, 8