



ВЕСТНИК

СУРГУТСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА

ВЫПУСК 2 (28)

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

12+

2020

**БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
ХАНТЫ-МАНСКИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА – ЮГРЫ
«СУРГУТСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

ВЕСТНИК

**Сургутского государственного
университета**

Научный журнал

ВЫПУСК 2 (28)

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

**Сургут
2020**

Учредитель и издатель:

Бюджетное учреждение высшего образования Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
«Сургутский государственный университет»

Главный редактор

Грошев Александр Романович, д. э. н., профессор

Заместитель главного редактора

Филиппова Наталья Алексеевна, д. ю. н., доцент

Выпускающий редактор

Аширова Анна Владимировна

Редакционная коллегия:

Дядькин Дмитрий Сергеевич, д. ю. н., доцент
Зубарева Любовь Витальевна, д. э. н., доцент
Каратаев Алексей Сергеевич, д. э. н., профессор
Кодинцев Александр Яковлевич, д. ю. н., доцент
Крамаров Сергей Олегович, д. ф.-м. н., профессор

Нехайчик Владимир Казимирович, к. ю. н., доцент
Попова Лариса Александровна, к. ю. н., доцент
Чарковская Нозми Ивановна, к. ю. н., доцент
Чуланова Оксана Леонидовна, д. э. н., доцент
Ямпольская Наталья Юрьевна, д. э. н., доцент

Редакционный совет:

Экономические науки

Бархатов Виктор Иванович, д. э. н., профессор
Владимирова Татьяна Александровна, д. э. н., профессор
Галазова Светлана Сергеевна, д. э. н., профессор
Зырянова Татьяна Владимировна, д. э. н., профессор
Карзаева Наталья Николаевна, д. э. н., профессор

Курныкина Ольга Васильевна, д. э. н., доцент
Мильчакова Наталья Николаевна, д. э. н., профессор
Ниценко Виталий Сергеевич, д. э. н., доцент
Сахаров Геннадий Владимирович, д. э. н., профессор
Сверчкова Ольга Федоровна, д. э. н., доцент

Юридические науки

Архипов Игорь Валентинович, д. ю. н., доцент
Белкин Анатолий Рафаилович, д. ю. н., профессор
Борков Виктор Николаевич, д. ю. н., доцент
Дежнёв Александр Сергеевич, д. ю. н., доцент
Жаров Сергей Николаевич, д. ю. н., доцент
Зайцева Лариса Владимировна, д. ю. н., доцент
Зеленцов Александр Борисович, д. ю. н., профессор
Ибрагимов Солиджон Ибрагимович, д. ю. н., профессор
Казанцев Михаил Федорович, д. ю. н.

Руденко Виктор Николаевич, д. ю. н., профессор,
академик РАН
Саликов Марат Сабирьянович, д. ю. н., профессор
Сергеев Андрей Борисович, д. ю. н., профессор
Фролова Наталья Владимировна, д. ю. н., доцент
Шабуров Анатолий Степанович, д. ю. н., профессор
Шарапов Роман Дмитриевич, д. ю. н., профессор
Ястребов Олег Александрович, д. ю. н., профессор
Яцук Татьяна Федоровна, д. ю. н., профессор

Издается с декабря 2013 года

Выходит 4 раза в год

Решением Высшей аттестационной комиссии с 30 ноября 2017 года журнал включен в «Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук» по следующим группам научных специальностей:
08.00.00 Экономические науки, 12.00.00 Юридические науки.

Полные тексты статей размещаются на странице журнала на сайте surguvest.elpub.ru в базе данных Научной электронной библиотеки на сайте elibrary.ru, сведения о публикуемых материалах включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ).

Подписной индекс Объединенного каталога «Пресса России» 93533.

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации СМИ ПИ № ФС77-76748 от 06.09.2019 г.

Адрес редакции:

628412, Тюменская обл., Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, г. Сургут, пр. Ленина, 1, к. 539.
Тел. (3462) 76-29-88, факс (3462) 76-29-29, e-mail: science.journals@surgu.ru.

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Колонка главного редактора</i>	5
---	---

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

Бывальцева С. Г., Черепанов М. М.

Сигнализационные средства прокурорского реагирования как эффективные инструменты предупреждения нарушений законов	7
---	---

Гребнева Н. Н.

Мелкое взяточничество: уголовно-правовые и уголовно-процессуальные проблемы квалификации, расследования и рассмотрения в суде	17
---	----

Кодинцев А. Я.

Организация органов юстиции Ханты-Мансийского автономного округа накануне и во время Великой Отечественной войны	23
--	----

Кузнецова Н. В.

Становление внешнеэкономических отношений на постсоветском пространстве: правовая регламентация	31
---	----

Либанова С. Э.

Категории «субъективное право» и «законный интерес» в свете реализации статей 15 и 79 Конституции Российской Федерации	40
--	----

Мартынов Е. Л.

Этнологическая экспертиза как элемент обеспечения прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в условиях промышленного освоения Севера России	50
---	----

Несмеянова С. Э., Калинина Е. Г.

Правовые основы трансплантологии	63
--	----

Парукова Е. В.

Правовое регулирование краудфандинга как инвестиционной деятельности в Республике Беларусь	68
--	----

Руденко В. В.

Конституционное право в системе международного права	75
--	----

Тихалева Е. Ю.

Правовое регулирование основных форм взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной охраны	81
--	----

Тозик И. В.

Проблема криминалистической характеристики насильственных половых преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних	88
--	----

Филиппова Н. А.

Национальная идентичность в евразийском контексте: особенности российской конституционной реформы 2020 года	95
---	----

<i>Шарушинская О. В., Чарковская Н. И.</i>	
К вопросу об отказе в открытии банковского счета	108
<i>Шиндина А. В.</i>	
Совершенствование принципа поощрения приобретения российского гражданства	114

КОЛОНКА ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА



Уважаемые читатели и авторы статей научного журнала
«Вестник Сургутского государственного университета»!

Содержание очередного 28-го выпуска журнала включает результаты широкого спектра исследований в области юридических наук.

В контексте проводимой в России конституционной реформы основной темой номера закономерно стала модернизация национального конституционного права. Она нашла отражение в исследованиях авторов из Екатеринбурга, Саратова и Сургута. Предметом анализа одной из статей (Екатеринбург) является национальный законный интерес российского народа. Он рассматривается как конституционная ценность, позволяющая преодолеть коллизии в применении норм национального конституционного и международного права. Опираясь на решения Конституционного Суда РФ, автор предлагает обобщенное и взаимосвязанное толкование содержания статей 15 и 79 Конституции РФ, отражающее новый национальный подход к исполнению международных обязательств России по отношению к решениям Европейского Суда по правам человека и иных международных судов. Иной (противоположный) ракурс рассмотрения проблемы соотношения международного и конституционного права был предложен другим ученым из Екатеринбурга. Им проанализированы предпосылки и процесс становления международного конституционного права как независимого образования внутри современного международного права. Конституционализация международного права рассмотрена в различных аспектах ее проявления, включая глобализацию

правовых ценностей, трансформацию субъектного состава участников международных правоотношений, осуществление международного правотворчества в порядке, подобном национальному правотворчеству.

В статье ученого из Сургута предложен системный анализ новых правовых ценностей, закрепляемых в Конституции России в ходе ее изменений в 2020 году. Содержание конституционной реформы представлено как национальный вариант реализации последнего этапа Евразийского конституционного процесса, хронологически охватывающего второе десятилетие XXI века и завершающего большой конституционный цикл, начавшийся в 90-е гг. предшествующего столетия. Становление нового правопорядка рассматривается как способ утверждения национальной идентичности новых независимых государств Евразийского региона.

Новаторской, злободневной и острополюсичной является статья автора из Екатеринбурга, отражающая современное состояние правового регулирования трансплантологии в Российской Федерации и особенности решения проблем донорства органов (включая и детское донорство) современным международным, конституционным и медицинским правом. Проведенный ученым сравнительный анализ национальных практик правового обеспечения трансплантологии вносит заметный вклад в обоснование российской модели ее нормативного регулирования.

Проблемы поощрения принятия российского гражданства и направления совершенствования конституционного и миграционного законодательства рассмотрены в исследовании автора из Саратова. В частности, обоснована необходимость изменения приоритетов в правовой политике стимулирования притока мигрантов с учетом имеющихся в России демографических вызовов.

Традиционной практической и научной проблемой для Севера и Сибири является проблема обеспечения прав коренных малочисленных народов. Этнологическая экспертиза рассматривается исследователем из Сургута (ПАО «Сургутнефтегаз») как элемент обеспечения прав и законных интересов аборигенов в условиях активного промышленного освоения российского Севера. Автором систематизированы правовые основания проведения этнологической экспертизы, международные стандарты ее правового регулирования, опыт субъектов Российской Федерации, приступивших к ее проведению.

Три статьи номера нацелены на исследование разных аспектов организации и функционирования публичной (государственной и муниципальной) власти: вопросы взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной охраны рассмотрены исследователем из Орла; анализ ненадзорных непроцессуальных действий прокуроров (сигнализационных средств прокурорского реагирования), выраженных в различных формах публичных коммуникаций с их участием, предложен авторским коллективом из Екатеринбурга; результаты историко-правового исследования организации и деятельности органов юстиции в Ханты-Мансийском автономном округе накануне и во время Великой Оте-

чественной войны представлены ученым из Санкт-Петербурга.

Научные исследования по уголовно-правовой и уголовно-процессуальной тематике приведены в статьях о проблемах квалификации, расследования и рассмотрения в суде мелкого взяточничества (Сургут), о криминалистической характеристике насильственных половых преступлений, совершаемых в отношении несовершеннолетних (Донецк).

Вопросы частного права нашли отражение в анализе правового регулирования краудфандинга как способа осуществления инвестиций (Гомель), при этом основные выводы авторов отражают результаты сравнительного правового исследования национального законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации. Процесс становления внешнеэкономических отношений на постсоветском пространстве, этапы создания Евразийского экономического союза описаны ученым из Вологды. В статье обоснован вывод о необходимости гармонизации национального законодательства государств – участников Таможенного союза, в том числе в части регламентации внешнеэкономической деятельности в пределах его территории. Авторским коллективом из Екатеринбурга и Сургута представлено исследование феномена отказа в открытии банковского счета; обоснован вывод об обязанности банка мотивировать такой отказ; раскрыты причины, способствующие принятию банками решений об отказе в открытии счета (отказе в обслуживании счета).

Благодарю всех авторов статей этого выпуска журнала и приглашаю к сотрудничеству научных работников и практиков в области экономики и права.

*А. Р. Грошев,
главный редактор,
д. э. н., профессор, гл. научный сотрудник
научно-образовательного центра
Института экономики и управления,
профессор кафедры финансов,
денежного обращения и кредита
Сургутского государственного университета*

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 347.963

DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-7-16

СИГНАЛИЗАЦИОННЫЕ СРЕДСТВА ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ КАК ЭФФЕКТИВНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ НАРУШЕНИЙ ЗАКОНОВ

С. Г. Бывальцева, М. М. Черепанов✉

Уральский государственный юридический университет, Екатеринбург, Россия

✉E-mail: m.m.cherepanov@usla.ru

Объектом исследования стали действия прокуроров, предусмотренные законодательством и осуществляемые в установленном им порядке, преследующие две основные цели: во-первых, довести информацию о состоянии законности и правопорядка на соответствующей территории и о результатах проделанной работы по их укреплению до определенного круга субъектов; во-вторых, поднять уровень правовой грамотности, правовой культуры среди граждан, должностных и иных лиц и добиться снижения уровня их правового нигилизма. Отмечено, что в научной литературе указанные действия именуются ненадзорными непроцессуальными, или сигнализационными средствами прокурорского реагирования. Предметом исследования выступают материалы прокурорской практики, а также нормы действующего законодательства Российской Федерации. Подчеркнута проблема недостаточной разработанности в науке вопроса о сущности сигнализационных средств прокурорского реагирования. Проведено разграничение между ними и иными средствами (главным образом актами) прокурорского реагирования. С помощью примеров из современной практики нескольких прокуратур Российской Федерации авторами обозначена роль рассматриваемых правовых средств в профилактике и предупреждении возможных нарушений законов, в том числе преступлений и вызывающих их причин, а следовательно, возможных нарушений прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: прокурор, прокуратура, средства реагирования, ненадзорные, непроцессуальные, сигнализационные, профилактика, предупреждение, нарушение закона, преступление, права и свободы, человек и гражданин, взаимодействие, общественность, средства массовой информации.

Для цитирования: Бывальцева С. Г., Черепанов М. М. Сигнализационные средства прокурорского реагирования как эффективные инструменты предупреждения нарушений законов // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2 (28). С. 7–16. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-7-16.

PUBLIC AWARENESS TOOLS OF PROSECUTOR'S RESPONSE AS EFFECTIVE PREVENTION FOR LAW VIOLATIONS

S. G. Byvaltseva, M. M. Cherepanov✉

Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia

✉E-mail: m.m.cherepanov@usla.ru

The article studies the actions of prosecutors, prescribed by and carried out according to law. These actions are aimed at firstly, to bring information to particular bodies about the state of law and order in the respective territory and the results of the strengthening them and secondly, to raise the level of legal literacy and legal culture among citizens, officials and other persons and achieve a reduction in the level of their legal nihilism. It is noted that in the scientific literature these actions are referred to as “non-supervisory non-procedural, or public awareness tools of prosecutor’s response”. The subject of the research is the materials of the prosecutor's practice, as well as the current statutory provisions of the Russian Federation. The insufficient status of the essence of the public awareness tools of the prosecutor’s response in science is emphasized. A distinction between them and other tools (mainly acts) of the prosecutor's response is made. Based on examples in the modern practice of various prosecutors in the Russian Federation, the authors outlined the

role of the legal means of the prosecutor in the warning and prevention of possible violations of laws, including crimes and their causes, as well as possible violations of human and civil rights and freedoms.

Keywords: prosecutor, prosecutor's office, response tools, non-supervisory, non-procedural, public awareness, prevention, warning, violation of law, crime, rights and freedoms, person and citizen, interaction, mass media.

For citation: Byvaltseva S. G., Cherepanov M. M. Signaling Means of Prosecutor's Response as Effective Tools for Preventing Law Violations // Surgut State University Journal. 2020. No. 2 (28). P. 7–16. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-7-16.

ВВЕДЕНИЕ

В научной литературе, посвященной вопросам деятельности прокуратуры Российской Федерации, предлагается классифицировать средства прокурорского реагирования по разным основаниям. Так, обоснованной представляется классификация Е. Р. Ергашева, Е. А. Габышевой и Н. Р. Корешниковой, базирующаяся на анализе законодательства, прокурорской практики и точек зрения других ученых. Согласно данной классификации среди прочих средств прокурорского реагирования можно выделить непроцессуальные ненадзорные, или сигнализационные [1, с. 41; 2, с. 71]. Примерами могут служить доклады прокуроров о состоянии законности и правопорядка и проделанной работе по их укреплению; информационные письма и различные информации прокуратур; публикации статей и выступления прокуроров в средствах массовой информации (далее – СМИ), на собраниях трудовых коллективов и др.

К сожалению, вопрос об основаниях и порядке применения сигнализационных средств прокурорского реагирования, их структуре и содержании, а также об их отличии от основных средств прокурорского реагирования (главным образом от актов прокурорского реагирования) в научной литературе практически не исследован, что делает актуальными научные труды в рассматриваемой сфере. На эту проблему указывают некоторые современные ученые в своих работах [3; 4, с. 4].

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Цель настоящей статьи – раскрыть сущность сигнализационных средств прокурорского реагирования и определить их роль в профилактике, предупреждении возможных нарушений законов, в том числе преступле-

ний и вызывающих их причин, а равно возможных нарушений прав и свобод человека и гражданина. Для достижения цели авторы используют методы системного и сравнительного анализа; рассматривают точки зрения ученых, нормы законодательства Российской Федерации, прокурорскую практику; применяют формально-логический и другие методы, принятые в юриспруденции; раскрывают сущность сигнализационных правовых средств прокурорского реагирования как действий прокуроров, предусмотренных законом и осуществляемых в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; проводят их разграничение с иными средствами прокурорского реагирования; приводят конкретные практические примеры их применения; формируют соответствующий вывод об их роли в предупреждении возможных нарушений законов, прав и свобод граждан.

В отличие от основных средств прокурорского реагирования (протестов, представлений, требований и др.) сигнализационные не содержат требований об устранении нарушений законов, прав и свобод человека и гражданина, привлечении к ответственности виновных лиц. Они преследуют как минимум две основные цели:

1. Довести сведения о состоянии законности и правопорядка на поднадзорной территории и о результатах проделанной работы по их укреплению до определенного (органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц и других) или неопределенного (населения страны или ее отдельной территории) круга адресатов.

Например, в соответствии с требованием п. 7 ст. 12 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 06.02.2020) «О прокурату-

ре Российской Федерации» [5] Генеральный прокурор Российской Федерации ежегодно выступает с докладом перед Федеральным Собранием Российской Федерации и Президентом Российской Федерации.

2. Повысить уровень правовой грамотности, правовой культуры среди граждан, должностных и иных лиц и снизить уровень их правового нигилизма.

В конечном итоге обе указанные цели способствуют правовому просвещению как широких масс населения, так и индивидуальных субъектов; предупреждению, в том числе посредством мер профилактики, возможных нарушений прав и свобод человека и гражданина, нарушений законов, включая преступления, и, прежде всего, вызывающих их причин и условий.

Важным аспектом использования сигнализационных средств прокурорского реагирования для достижения указанных выше целей является взаимодействие прокуратуры Российской Федерации с общественностью и СМИ.

В соответствии с Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 17 мая 2018 г. № 296 «О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественностью» [6] прокуроры должны считать взаимодействие со СМИ и общественностью одним из важнейших направлений работы, а также на постоянной основе совершенствовать формы и методы сотрудничества с ними.

Следовательно, взаимодействие прокуратуры Российской Федерации со СМИ и общественностью играет важную роль в предупреждении и профилактике преступлений, нарушений законов и прав и свобод человека и гражданина. Именно благодаря такому сотрудничеству прокурор может сработать на опережение и предотвратить не только преступление или иное нарушение закона, но и возникновение вызывающих их причин и условий.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Следует согласиться с А. Ф. Смирновым, который, опираясь на практику, выделяет следующие основные конкретные формы со-

трудничества прокуратуры и СМИ: выступления прокуроров в СМИ, публикации, интервью, участие прокурорских работников в работе круглых столов, проведение пресс-конференций, предоставление информации корреспондентам, приглашение представителей СМИ на открытые судебные процессы и на заседания в прокуратуре, постоянные рубрики в СМИ, брифинги, подготовка комментариев к статьям, радио- и телеинтервью, беседы с журналистами, выпуск юридических газет, представление пресс-релизов и документов в редакции СМИ и журналистам, аккредитация журналистов в органах прокуратуры, участие прокурорских работников в передачах на правовые темы, прямых эфирах, «горячих» линиях [7, с. 42].

Другие ученые выделяют и некоторые иные формы взаимодействия прокуратуры Российской Федерации со СМИ. Так, М. С. Андрианов и Е. А. Забелина к ним относят: ответы на журналистские запросы; распространение пресс-релизов; размещение информации в СМИ; совместную подготовку органами прокуратуры и средствами массовой информации материалов, освещающих работу прокуроров по укреплению законности и правопорядка; организацию интервью сотрудников и руководителей органов прокуратуры в печати, на радио и телевидении; выступления сотрудников прокуратуры в телевизионных и радиопрограммах; пресс-конференции и брифинги для представителей средств массовой информации; участие работников прокуратуры в освещаемых СМИ круглых столах; приглашение журналистов на заседания координационных совещаний, коллегии; личные встречи сотрудников и руководителей органов прокуратуры с корреспондентами периодических изданий, журналистами телевизионных каналов и радио [8, с. 15–23].

Интересно, что темами выступлений прокурорских работников в СМИ становятся не только результаты проведенных надзорных проверочных мероприятий, вынесенные обвинительные приговоры, события, получившие широкий общественный резонанс, но и сведения о торжественных мероприятиях, награждениях и новых назначениях работников прокуратуры.

Таким образом, происходит разностороннее информирование общественности, что приводит к увеличению охвата аудиторией и в дальнейшем позволяет предупреждать нарушения законов среди широких масс населения.

Например, на телевизионном канале «ОТВ» постоянно транслируется программа «На страже закона», в которой освещается работа прокуратуры Свердловской области. С целью профилактики преступлений, иных нарушений законов, нарушений прав и свобод человека и гражданина и повышения правовой культуры граждан в ходе рубрики «Прокурор разъясняет» прокурорские работники отвечают на вопросы телезрителей.

К сигнализационным средствам можно отнести и доклады, с которыми прокуроры выступают на круглых столах и конференциях, освещаемых в СМИ, и которые посвящены профилактическим темам.

Так, 12 апреля 2019 г. начальник управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации А. Русецкий выступил с докладом на тему «Профилактика коррупционных правонарушений в частном секторе как средство минимизации давления на бизнес» в рамках XX Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества, проводимой Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики» [9].

Одной из самых востребованных форм взаимодействия является интервью прокуроров отечественным и зарубежным СМИ, а также других лиц ведомственным изданиям прокуратуры.

К примеру, бывший Генеральный прокурор Российской Федерации Ю. Я. Чайка постоянно участвовал в мероприятии «Деловой завтрак», которое организовывала «Российская газета», где рассказывал о работе прокуратуры и отвечал на вопросы читателей. Он же дал интервью газете «Коммерсантъ» 9 декабря 2019 г., приуроченное к Международному дню борьбы с коррупцией, озвучив статистику преступлений и административных правонарушений коррупционной направлен-

ности, разъяснив некоторые законодательные инновации в сфере противодействия коррупции и многие другие вопросы [10]. Также 23 января 2020 г. в эксклюзивном интервью уже упомянутый выше А. Русецкий рассказал об основных направлениях антикоррупционного просвещения [11].

На практике еще одним эффективным сигнализационным средством прокуроров являются их выступления на пресс-конференциях. Так, например, 28 января текущего года мерам предупреждения и пресечения нарушений в сфере организации питания в образовательных учреждениях была посвящена пресс-конференция в «ТАСС-Урал» с участием прокурора отдела по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних прокуратуры Свердловской области [12].

Нередко прокурорские работники выступают с публикациями в печатных изданиях различных уровней. Здесь работа строится по-разному: или по конкретному информационному поводу, в том числе по запросу журналистов, или на постоянной основе — путем открытия соответствующих колонок, тематических блоков, рубрик, специальных приложений (газетных разворотов).

Формы эпизодических прокурорских выступлений, как и их тематика, отличаются большим разнообразием (статьи, консультации, ответы на вопросы читателей и др.). Ценность таких сигнализационных средств состоит в том, что с их помощью прокуроры разъясняют положения отдельных законов и иных нормативно-правовых актов, практику их применения, что в конечном итоге способствует предупреждению преступности и формированию правового сознания граждан.

Например, в печатных изданиях «Качканарский рабочий» и «Качканарский четверг» были опубликованы статьи, подготовленные сотрудниками прокуратуры г. Качканара Свердловской области, по вопросам трудового законодательства, снижения административного давления на малый бизнес, противодействия коррупции, получения социальных налоговых вычетов и др.

В настоящее время прокурорами сделан акцент на регулярное сотрудничество с пе-

чатными СМИ. Так, по инициативе прокуратуры во многих региональных, местных, а иногда и федеральных газетах открыты постоянно действующие специальные рубрики, где публикуются материалы для правового просвещения и разъяснения законодательства. Функционирование таких рубрик осуществляется на плановой основе через согласование с представителями прокуратуры и СМИ очередных тематических страниц и взаимное участие в их информационном наполнении, определение к оперативному опубликованию актуальных материалов, обсуждение представляемых к печати публикаций на предмет их правовой неграмотности, соответствия морально-этическим требованиям [13].

Например, в Свердловской области в газете «Уральский рабочий» действует постоянная рубрика «Спросите прокурора», в которой публикуются статьи, подготовленные сотрудниками прокуратуры Свердловской области. Впоследствии статьи размещаются на сайте газеты «Уральский рабочий». Также сотрудники аппарата прокуратуры области направляют для опубликования статьи, в том числе профилактического характера, в такие журналы, как «Законность», «Российское право», «Российский юридический журнал», «Военно-юридический журнал», «История государства и права» и др.

Одним из эффективных сигнализационных средств при взаимодействии с гражданами и общественными организациями является выступление прокуроров на открытых форумах. Только в 2019 г. состоялось несколько таких мероприятий в разных субъектах Российской Федерации (пятые форумы в Брянской области [14], Республике Бурятия [15], четвертый форум в Еврейской автономной области [16] и др.). Они были посвящены вопросам предупреждения и пресечения нарушений законодательства о противодействии коррупции, преступлений, которые совершаются с использованием современных информационно-телекоммуникационных технологий (главным образом средств мобильной связи и сети Интернет); защиты прав субъектов предпринимательской деятельности. По результатам данных форумов были намечены актуальные

направления дальнейшего взаимодействия, а их итоги было решено использовать в совместной работе прокуратуры с общественными институтами, компетентными ведомствами и учреждениями. Был разработан комплекс совместных мер по повышению эффективности взаимодействия между различными правоохранительными ведомствами и решению проблем в сфере противодействия коррупции; было подчеркнуто, что очень важно привлекать к борьбе с коррупцией представителей бизнеса и гражданского общества. До сведения общественности была доведена информация о профилактических мерах, принимаемых органами государственной власти для борьбы с коррупционными проявлениями. Говорилось о правовом просвещении лиц престарелого возраста, в отношении которых совершается наибольшее число преступлений с использованием современных информационно-телекоммуникационных технологий, о мерах по предупреждению и пресечению нарушений прав субъектов предпринимательской деятельности и т. д.

Кстати, в ряде прокуратур субъектов Российской Федерации созданы Общественные советы по защите малого и среднего бизнеса. Распространенная форма их взаимодействия с прокуратурами области – периодические совещания. Так, 26 апреля 2019 г. подобное мероприятие прошло в прокуратуре Свердловской области с участием Совета, в состав которого входят Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Свердловской области, представители региональных отделений общественных организаций «Опора России», «Деловая Россия», Уральской торгово-промышленной палаты, Свердловского областного союза промышленников и предпринимателей, Союза малого и среднего бизнеса. На совещании обсудили ряд проблем: длительный срок получения разрешения на строительство, неурегулированность сроков прохождения отдельных процедур в Правилах землепользования и застройки городского округа – муниципального образования город Екатеринбург, утвержденных Решением Екатеринбургской городской Думы, что влечет необоснованное затягивание подготовки документации по планировке

территории. Результатом такого взаимодействия стало принятие конкретного решения: разработать проект решения Екатеринбургской городской Думы о внесении изменений в Правила землепользования и застройки и в дальнейшем распространить эту практику по всему региону [17].

Интересной разновидностью сигнализационных средств прокурорского реагирования являются выступления прокуроров на открытых интернет-форумах. Один из них создан и эффективно действует на информационно-коммуникационном сервисе «Эфир» Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Так, например, 7 декабря 2018 г. на нем обсуждалась одна из актуальных тем – борьба с киберпреступностью. Представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации обсудили и разъяснили вопросы о способах защиты персональных данных в Интернете и об использовании различных данных для пресечения преступлений [18].

Важным уже упоминавшимся выше сигнализационным средством прокурорского реагирования, позволяющим привлечь общественность к участию в предупреждении и устранении нарушений законов, в том числе преступлений, является ежегодный доклад Генерального прокурора Российской Федерации на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Так, в своем докладе от 10 апреля 2019 г. [19] Ю. Я. Чайка подчеркнул необходимость постоянной совместной работы прокуратуры Российской Федерации с органами государственной власти, правоохранительными ведомствами и общественными институтами в целях решения проблем исполнения законов.

Также в ходе указанного выступления Генеральный прокурор рассказал о положительном опыте взаимодействия органов прокуратуры Российской Федерации с населением страны: граждане все больше доверяют прокуратуре и обращаются в нее по вопросам нарушения их прав и нарушения законов, о чем свидетельствуют не только статистические данные, но и проведенные социологические исследования. Именно обращения граждан, общественных организаций – важный источник информации о фак-

тах таких нарушений и повод к проведению прокурорской или ведомственной проверки. Так, по словам Ю. Я. Чайки, за 2018 г. в органы прокуратуры поступило около 5 млн заявлений и большая их часть касалась наиболее чувствительной для людей социально-экономической сферы. По результатам разрешения обращений всего прокурорами было внесено более 430 тыс. актов реагирования [19].

Интересно, что многие прокуроры практикуют сегодня выездные, вне стен органов прокуратуры, приемы граждан. Например, 14 марта 2019 г. заместитель Генерального прокурора Российской Федерации провел личный прием граждан в г. Байконуре (Республика Казахстан). Как представляется, главной целью такого мероприятия было не только выявление фактов уже свершившихся нарушений законов, но и профилактика подобных нарушений со стороны предприятий космической отрасли и усиление эффективности взаимодействия между правоохранительными ведомствами России и Республики Казахстан [20].

Также, например, 22 апреля 2019 года в г. Ревде выездной личный прием граждан провел заместитель прокурора Свердловской области, к которому обратились граждане по вопросам нарушения их социальных прав. Все письменные обращения жителей приняты прокурором и взяты на контроль прокуратурой области [21].

Показательно, что по результатам рассмотрения обращений граждан, общественных организаций и объединений прокуроры принимают действенные оперативные меры реагирования на выявленные нарушения законов, прав и свобод человека и гражданина. Так, прокурор Свердловской области по результатам рассмотрения обращений, принятых от жителей городов Полевского и Среднеуральска в ходе личного приема, поручил нижестоящим прокурорам организовать прокурорские проверки, по итогам которых факты нарушений законов подтвердились. Участок дороги в городе Полевском рядом с жилыми домами не был оборудован наружным электрическим освещением, а администрация Полевского городского округа фактически

бездействовала, на заявления граждан надлежаще не реагировала. В этой связи прокурором было внесено представление об устранении нарушений закона в адрес главы муниципального образования, по итогам рассмотрения которого освещение было установлено. В городе Североуральске обследование ряда улиц показало, что на них не установлены дорожные знаки «Пешеходный переход» в нарушение требований ГОСТ 50597-2017. В адрес исполняющего обязанности главы администрации городского округа внесено представление, которое удовлетворено, дорожные знаки установлены [22].

Следует согласиться с мнением Н. С. Крынецкого, что в ходе рассмотрения, разрешения обращений граждан и анализа этой деятельности у прокуроров есть возможность изучать общественное мнение как о прокуратуре вообще, так и об отдельных прокурорских работниках. Продолжение такого взаимодействия будет только укреплять авторитет прокуратуры в глазах общественности и способствовать снижению количества нарушений прав и свобод человека и гражданина [23].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

К сожалению, опыт взаимодействия прокуроров со СМИ и общественностью не всегда можно назвать положительным, и на

практике встречаются отдельные факты неисполнения законных требований прокурорских работников, ненадлежащей организации указанного взаимодействия в отдельных прокуратурах [24]. Однако следует подчеркнуть, что только при комплексном взаимодействии, тесном сотрудничестве правоохранительных органов, в том числе прокуратуры, с общественностью и СМИ можно добиться эффективного предупреждения нарушений законов, прав и свобод граждан, возникновения вызывающих их условий и причин, а также реального и продуктивного их выявления, устранения и привлечения к ответственности виновных лиц. Доведение до общественности сведений о позитивных результатах работы прокурорами на личном приеме или через СМИ имеет большое значение в контексте уменьшения социально-экономической напряженности, усугубляемой отсутствием основ правовой грамотности среди широкого круга граждан и иных лиц.

В заключение хочется выразить уверенность, что сигнализационные средства прокурорского реагирования, в каком бы виде они ни применялись, способствуют профилактике, предупреждению возможных нарушений законов, в том числе преступлений, вызывающих их причин и условий, а также нарушений прав и свобод человека и гражданина.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ергашев Е. Р., Габышева Е. А. Правовые средства прокурора: проблемы осмысления, применения и правового регулирования // Рос. право: образование, практика, наука. 2018. № 5 (107). С. 38–44.
2. Ергашев Е. Р., Корешникова Н. Р. Основные правовые средства прокуратуры Российской Федерации как инструмент обеспечения исполнения законов : моногр. Екатеринбург : Урал. гос. юрид. акад, 2010. 160 с.
3. Ергашев Е. Р. О современных проблемах правовой регламентации и применения актов прокурорского реагирования в Российской Федерации и Республике Казахстан // Рос. юрид. журн. 2016. № 6. С. 181–184.
4. Корешникова Н. Р. Основные правовые средства прокуратуры Российской Федерации как инструмент обеспечения исполнения законов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010. 22 с.

REFERENCES

1. Ergashev E. R., Gabysheva E. A. Pravovye sredstva prokurora: problemy osmysleniya, primeneniya i pravovogo regulirovaniya // Rossijskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka. 2018. No. 5 (107). P. 38–44. (In Russian).
2. Ergashev E. R., Koreshnikova N. R. Osnovnye pravovye sredstva prokuratury Rossijskoj Federacii kak instrument obespecheniya ispolneniya zakonov : monografiya. Yekaterinburg : Izdatelskij dom "Uralskaya gosudarstvennaya yuridicheskaya akademiya", 2010. 160 p. (In Russian).
3. Ergashev E. R. O sovremennykh problemakh pravovoj reglamentacii i primeneniya aktov prokurorskogo reagirovaniya v Rossijskoj Federacii i Respublike Kazakhstan // Rossijskij yuridicheskij zhurnal. 2016. No. 6. P. 181–184. (In Russian).
4. Koreshnikova N. R. Osnovnye pravovye sredstva prokuratury Rossijskoj Federacii kak instrument obespecheniya ispolneniya zakonov : Extended abstract of Cand. Sci. Dissertation (Law). Yekaterinburg, 2010. 22 p. (In Russian).

5. О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 06.02.2020). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
6. О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественностью : приказ Генпрокуратуры России от 17 мая 2018 г. № 296. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
7. Смирнов А. Ф. Организация взаимодействия прокурора с редакциями средств массовой информации и журналистами. М., 2001. 56 с.
8. Андрианов М. С., Забелина Е. А. Взаимодействие органов прокуратуры со средствами массовой информации : науч.-практ. рекомендации. М., 2011. 60 с.
9. Представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации приняли участие в XX Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1593042/> (дата обращения: 30.01.2020).
10. Интервью Генерального прокурора Российской Федерации Юрия Чайки газете «Коммерсантъ». URL: https://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/interview/1763056/ (дата обращения: 11.02.2020).
11. Сегодня в «Эфире» о новациях в борьбе с коррупцией, правилах ввоза товаров в страны ЕАЭС, встрече Героя Советского Союза с учениками оконченной им в 1941 году школы. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1773548/> (дата обращения: 12.02.2020).
12. Прокурор отдела прокуратуры области Сергей Матвеев на пресс-конференции в «ТАСС-Урал» рассказал о принимаемых прокуратурой области мерах по выявлению и пресечению нарушений в сфере организации питания в образовательных учреждениях. URL: <http://www.prokuratura.ur.ru/prokuror-otdela-prokuratury-oblasti-86358> (дата обращения: 12.02.2020).
13. Маматов М. В. Место и роль печатной периодики в процессах повышения прокурорами правовой культуры граждан // Черные дыры в рос. законодательстве. 2013. № 5. С. 106–111.
14. Состоялся Пятый открытый форум прокуратуры Брянской области, посвященный вопросам противодействия коррупции. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1601056/> (дата обращения: 31.01.2020).
15. В прокуратуре Республики Бурятия прошел пятый открытый форум. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1602740/> (дата обращения: 31.01.2020).
16. В прокуратуре Еврейской автономной области прошел четвертый открытый форум, посвященный вопросам защиты прав субъектов предпринимательской деятельности. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1605108/> (дата обращения: 31.01.2020).
5. About the prosecutor's office of the Russian Federation: Federal Law dated 01.17.1992 No. 2202-1 (as amended on 06.02.2020). Accessed through Law assistance system "Consultant Plus". (In Russian).
6. On the interaction of prosecution authorities with the media and the public: Order of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation dated May 17, 2018, No. 296. Accessed through Law assistance system "Consultant Plus". (In Russian).
7. Smirnov A. F. Organizaciya vzaimodejstviya prokurora s redakciyami sredstv massovoj informacii i zhurnalistami. Moscow, 2001. 56 p. (In Russian).
8. Andrianov M. S., Zabelina E. A. Vzaimodejstvie organov prokuratury so sredstvami massovoj informacii : scientific guidelines. Moscow, 2011. 60 p. (In Russian).
9. Predstaviteli Generalnoj prokuratury Rossijskoj Federacii prinyali uchastie v XX Aprelskoj mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii po problemam razvitiya ekonomiki i obshhestva. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1593042/> (accessed: 30.01.2020). (In Russian).
10. Intervyu Generalnogo prokurora Rossijskoj Federacii Yuriya Chajki gazete "Kommersant". URL: https://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/interview/1763056/ (accessed: 11.02.2020). (In Russian).
11. Segodnya v "Efire" o novaciyakh v borbe s korrupciej, pravilakh vvoza tovarov v strany EAES, vstreche Geroya Sovetskogo Soyuzs s uchenikami okonchennoj im v 1941 godu shkoly. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1773548/> (accessed: 12.02.2020). (In Russian).
12. Prokuror otдела prokuratury oblasti Sergej Matveev na press-konferencii v "TASS-Ural" rasskazal o prinimaemykh prokuratury oblasti merakh po vyjavleniyu i presecheniyu narushenij v sfere organizacii pitaniya v obrazovatelnykh uchrezhdeniyakh. URL: <http://www.prokuratura.ur.ru/prokuror-otdela-prokuratury-oblasti-86358> (accessed: 12.02.2020). (In Russian).
13. Mamatov M. V. Mesto i rol pechatnoj periodiki v processakh povysheniya prokurorami pravovoj kul'tury grazhdan // Chernye dyry v rossijskom zakonodatelstve. 2013. No. 5. P. 106–111. (In Russian).
14. Sostoyalsya Pyatyj otkrytyj forum prokuratury Bryanskoy oblasti, posvyashhennyj voprosam protivodejstviya korrupcii. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1601056/> (accessed: 31.01.2020). (In Russian).
15. V prokurate Respubliki Buryatiya proshel pyatyj otkrytyj forum. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1602740/> (accessed: 31.01.2020). (In Russian).
16. V prokurate Evrejskoj avtonomnoj oblasti proshel chetvertyj otkrytyj forum, posvyashhennyj voprosam zashhity prav subektov predprinimatelskoj deyatel'nosti. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1605108/> (accessed: 31.01.2020). (In Russian).

17. В прокуратуре области состоялось совещание по вопросу соблюдения прав предпринимателей при выдаче разрешений на строительство и реализации процедур, предшествующих его получению. URL: <http://www.prokuratura.ur.ru/prokurature-oblasti-sostoyalos-soveshanie-63624> (дата обращения: 05.02.2020).
18. Открытый форум. Борьба с киберпреступностью. URL: <https://efir.genproc.gov.ru/rubrics/12/video/314> (дата обращения: 11.02.2020).
19. Доклад на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL: http://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/appearances/1590662/ (дата обращения: 15.01.2020).
20. Под председательством заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Леонида Коржинека проведено оперативное совещание работников прокуратуры комплекса «Байконур». URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1570042/> (дата обращения: 31.01.2020).
21. Сегодня, 22 апреля 2019 года, заместитель прокурора Свердловской области Вадим Чукреев провел личный прием граждан в г. Ревда. URL: <http://www.prokuratura.ur.ru/segodnya-aprelya-goda-zamestitel> (дата обращения: 31.01.2020).
22. По итогам проверок по обращениям, принятым на личном приеме прокурором Свердловской области Сергеем Охлопковым, восстановлены права граждан в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. URL: <http://www.prokuratura.ur.ru/itogam-proverok-po-obrascheniyam-prinyatym> (дата обращения: 05.02.2020).
23. Крынецкий Н. С. Организация работы прокуратуры района с обращениями граждан, особенности анализа // Организация работы прокуратур городов, районов и приравненных к ним прокуратур : сб. материалов семинаров по обмену опытом. Вып. 6. М. : Акад. Генеральной прокуратуры Рос. Федерации, 2012. С. 60–62.
24. Плюснин Р. Н. Организация работы прокуратуры города по взаимодействию со средствами массовой информации, разъяснению законодательства и правовому просвещению // Организация работы прокуратур городов, районов и приравненных к ним прокуратур : сб. материалов семинаров по обмену опытом Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, январь – апрель, 16 июня – 5 июля 2011 г. / под. общ. ред. Э. Б. Хатова: М. : Акад. Генеральной прокуратуры Рос. Федерации, 2012. Вып. 6. С. 62–63.
17. V prokurature oblasti sostoyalos soveshanie po voprosu soblyudeniya prav predprinimatelej pri vydache razreshenij na stroitelstvo i realizacii procedur, predshestvuyushhikh ego polucheniyu. URL: <http://www.prokuratura.ur.ru/prokurature-oblasti-sostoyalos-soveshanie-63624> (accessed: 05.02.2020). (In Russian).
18. Otkrytyj forum. Borba s kiberprestupnostyu. URL: <https://efir.genproc.gov.ru/rubrics/12/video/314> (accessed: 11.02.2020). (In Russian).
19. Doklad na zasedanii Soveta Federacii Federalnogo Sobraniya Rossijskoj Federacii. URL: http://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/appearances/1590662/ (accessed: 15.01.2020). (In Russian).
20. Pod predsedatelstvom zamestitelya Generalnogo prokurora Rossijskoj Federacii Leonida Korzhineka provedeno operativnoe soveshanie rabotnikov prokuratury kompleksa “Bajkonur”. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1570042/> (accessed: 31.01.2020). (In Russian).
21. Segodnya, 22 aprelya 2019 goda, zamestitel prokurora Sverdlovskoj oblasti Vadim Chukreev provel lichnyj priem grazhdan v g. Revda. URL: <http://www.prokuratura.ur.ru/segodnya-aprelya-goda-za-zamestitel> (accessed: 31.01.2020). (In Russian).
22. Po itogam proverok po obrashheniyam, prinyatym na lichnom prieme prokurorom Sverdlovskoj oblasti Sergeem Okhlopkovym, vosstanovleny prava grazhdan v sfere obespecheniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya. URL: <http://www.prokuratura.ur.ru/itogam-proverok-po-obrascheniyam-prinyatym> (accessed: 05.02.2020). (In Russian).
23. Kryneczkij N. S. Organizaciya raboty prokuratury rajona s obrashheniyami grazhdan, osobennosti analiza // Organization of work of prosecutor's offices of cities, districts and equivalent prosecutor's offices: a collection of seminar materials on the exchange of experience. Is. 6. Moscow : Akademiya Generalnoj prokuratury Rossijskoj Federacii, 2012. P. 60–62. (In Russian).
24. Plyusnin R. N. Organizaciya raboty prokuratury goroda po vzaimodejstviyu so sredstvami massovoj informacii, razyasneniyu zakonodatelstva i pravovomu prosveshheniyu // Organization of work of prosecutor's offices of cities, districts and equivalent prosecutor's offices: a collection of materials for seminars on the exchange of experience (Academy of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation, January-April, June 16 - July 5, 2011) / Ed. E. B. Khatova: M. : Akademiya Generalnoj prokuratury Rossijskoj Federacii, 2012. Is. 6. P. 62–63. (In Russian).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Бывальцева Светлана Геннадьевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорской деятельности, Уральский государственный юридический университет, Екатеринбург, Россия.

Черепанов Максим Мухтаржанович – кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорской деятельности, Уральский государственный юридический университет, Екатеринбург, Россия.

E-mail: m.m.cherepanov@usla.ru

ABOUT THE AUTHORS

Svetlana G. Byvaltseva – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Department of Prosecution Activities, Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia.

Maksim M. Cherepanov – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Department of Prosecution Activities, Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia.

E-mail: m.m.cherepanov@usla.ru

УДК 343.352+343.985+343.13

DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-17-22

**МЕЛКОЕ ВЗЯТОЧНИЧЕСТВО: УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ
И УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ,
РАССЛЕДОВАНИЯ И РАССМОТРЕНИЯ В СУДЕ**

Н. Н. Гребнева

Сургутский государственный университет, Сургут, Россия

E-mail: nanaky2009@rambler.ru

В статье рассмотрены уголовно-правовые и уголовно-процессуальные проблемы правового регулирования ответственности за мелкое взяточничество, проанализированы следственная и судебная практика расследования и рассмотрения уголовных дел по ст. 291.2 Уголовного кодекса РФ на территории Российской Федерации, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и города Сургута. Проанализированы имеющиеся в научной литературе точки зрения на некоторые особенности квалификации мелкого взяточничества и наказания за него; сопоставлены статистические данные по рассматриваемому составу; осуществлено сравнение со смежными составами преступлений; проведен опрос различных групп респондентов. Исследование позволило выявить недостатки законодательной конструкции состава мелкого взяточничества, трудности определения пределов доказывания, установить возможность применения к виновным судебного штрафа, а также всесторонне проанализировать указанные вопросы и предложить решение затронутых проблем.

Ключевые слова: мелкое взяточничество, дача и получение взятки, посредничество во взяточничестве, мировой судья, коррупция.

Для цитирования: Гребнева Н. Н. Мелкое взяточничество: уголовно-правовые и уголовно-процессуальные проблемы квалификации, расследования и рассмотрения в суде // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2 (28). С. 17–22. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-17-22.

**PETTY BRIBERY: CRIMINAL LAW
AND CRIMINAL PROCEDURAL PROBLEMS OF CLASSIFICATION,
INVESTIGATION AND PROCEEDINGS**

N. N. Grebneva

Surgut State University, Surgut, Russia

E-mail: nanaky2009@rambler.ru

The article discusses the criminal law and criminal procedural problems of legal regulation of liability for petty bribery, analyzes and evaluates the investigative and judicial practice of investigation and criminal trials under Article 291.2 of the Criminal Code of the Russian Federation on the territory of the Russian Federation, the Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Ugra and the city of Surgut. The author uses empirical and theoretical research methods: analysis of the available points of view in the scientific literature on some features of classification and punishment for petty bribery; comparison of statistics on the components of crime under consideration; comparison with related offenses; observation; a survey of various groups of respondents. The study reveals the defects of the legislative structure of the components of petty bribery, the difficulties of determination for proof limits. The possibility of applying a court fine to the guilty is also established, and an original solution to the raised problems is proposed.

Keywords: petty bribery, bribery, bribery taking, mediation in bribery, justice of the peace, corruption.

For citation: Grebneva N. N. Petty Bribery: Criminal Law and Criminal Procedural Problems of Classification, Investigation and Proceedings // Surgut State University Journal. 2020. No. 2 (28). P. 17–22. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-17-22.

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность избранной для исследования темы обуславливается следующими факторами:

1) значительным количеством уголовных дел, возбуждаемых в России по фактам мелкого взяточничества;

2) наличием многочисленных проблем, связанных с квалификацией данного общественно-опасного деяния;

3) однообразной картиной возбуждения уголовных дел: как правило, по факту покушения на дачу взятки сотруднику органов внутренних дел;

4) необходимостью внесения изменений и дополнений в статью 291.2 УК РФ.

Более трех с половиной лет существования уголовной ответственности за мелкое взяточничество позволяют провести анализ и обобщение практики применения наказания по ст. 291.2 УК РФ

По данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, всего за 2018 год судами России было вынесено 635 172 обвинительных приговора по уголовным делам, из этого числа 2 322 обвинительных приговора вынесено по ст. 291.2 УК РФ. В том же году 479 уголовных дел по мелкому взяточничеству были прекращены по нереабилитирующим основаниям. Осуждены за данное деяние 2 381 человек, 5 человек оправданы [1]. Сопоставляя приведенные цифры, делаем вывод, что мелкое взяточничество – достаточно распространенное в нашей стране преступление. Цель данного исследования – всестороннее рассмотрение вопросов квалификации, расследования мелкого взяточничества; выявление проблем, возникающих при осуществлении этого рода деятельности; внесение конкретных предложений по решению указанных проблем.

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

В работе применены эмпирические и теоретические методы исследования: проанализированы точки зрения ученых на некоторые особенности квалификации и расследования мелкого взяточничества; сопоставлены статистические данные по рассматриваемому составу преступления; проведены сравнение с другими составами преступлений (дача

взятки, получение взятки, посредничество во взяточничестве, мелкое хищение и др.), наблюдение, опрос различных групп респондентов (студентов, преподавателей, сотрудников правоохранительных органов).

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Исследованием мелкого взяточничества как преступного явления занимаются многие ученые в области уголовного права и уголовного процесса. Так, В. И. Морозов [2] в своих работах заявляет о необходимости исключения ст. 291.2 из УК РФ; М. А. Гаврилов [3] указывает на необходимость изменения диспозиции мелкого взяточничества; О. Ю. Можина [4] исследует вопросы предупреждения мелкого взяточничества; вопросам документирования мелкого взяточничества, совершенного сотрудником полиции, посвящено исследование Е. О. Деревянко и П. П. Елисова [5]; предмет мелкого взяточничества изучает в своих трудах К. В. Жестков [6]; о криминализации мелкого взяточничества и мелкого коммерческого подкупа пишет А. Г. Протасова [7].

Ранее при изучении вопросов социальной опасности коррупции автором было отмечено наличие двух обстоятельств, которые указывают на высокую общественную опасность бытовой коррупции: «во-первых, она очень распространена, люди дают взятки в медицинских учреждениях, детском саду, школе, институте и т. д.; во-вторых, сумма такой взятки небольшая, она может носить постоянный, почти ежедневный характер со стороны взяткополучателя» [8, с. 85]. Считаем, что указанный перечень необходимо дополнить и третьим обстоятельством: латентностью бытовой коррупции.

В настоящей работе мы проведем комплексное междисциплинарное исследование проблемных вопросов института уголовной ответственности за мелкое взяточничество с позиций уголовного права, уголовного процесса и криминологии.

Проблемы уголовно-правового характера:

1. В статье 291.2 УК РФ законодатель уравнивал по степени общественной опасности взяткодателя и взяткополучателя. В народе бытует мнение, что тот, кто взял взятку до 10 тысяч рублей, – негодяй и преступник;

а вот тот, кто дал взятку, — пострадавший, вынужденный с помощью своих кровно заработанных денег решить определенную проблему. Нами был проведен опрос разных групп респондентов, чтобы выяснить, кого следует наказывать строже: мелкого взяткополучателя или взяткодателя. Студенты университета сразу же определили ситуацию следующим образом: учащийся вынужден дать взятку, так как из-за высокой требовательности преподавателя не может сдать зачет или экзамен. Большинство из них считают, что должностное лицо, берущее мелкую взятку, должно быть наказано строже. А вот значительная часть преподавателей и сотрудников правоохранительных органов склонны полагать, что наказывать строже нужно мелких взяткодателей, так как они чаще всего своим нежеланием соблюдать установленные правила провоцируют должностное лицо на получение взятки.

Так, А. И. Бельский, Р. С. Ягодин, Э. Н. Лыков считают, что законодатель нарушил принцип справедливости, уравнив рядового гражданина, дающего взятку, и должностное лицо, получающее взятку [9, с. 60]. Кроме того, если сравним наказание по ч. 1 ст. 290 УК РФ за получение взятки должностным лицом (до 3 лет лишения свободы) и ч. 1 ст. 291 УК РФ за дачу взятки должностному лицу (до 2 лет лишения свободы), то увидим ужесточение уголовной ответственности взяткополучателю. Что же мешает законодателю оставаться последовательным и по ст. 291.2 УК РФ разграничить ответственность общего и специального субъекта преступления?

Полностью соглашаясь с мнением упомянутых выше авторов, считаем логичным указать законодателю на необходимость изменения ст. 291.2 УК РФ с целью разграничения и усиления ответственности должностного лица — взяткополучателя.

2. Часть 2 ст. 291.2 УК РФ содержит квалифицированный состав мелкого взяточничества, указывая только на специальный рецидив — совершение мелкого взяточничества лицом, ранее судимым за взяточничество. Внимательно проанализировав нормы Особенной части УК РФ, устанавливаем, что в 2012 году законодатель применил специальный рецидив в качестве особо ква-

лифицированного состава в таких преступлениях, как изнасилование (ч. 5 ст. 131 УК РФ) и насильственные действия сексуального характера (ч. 5 ст. 132 УК РФ). Больше специального указания на усиление ответственности за рецидив преступлений в кодексе нет. Но можно ли сопоставлять мелкое взяточничество с этими особо тяжкими преступлениями? Считаем, что нет.

Чаще всего в статьях Особенной части УК РФ можно встретить такой квалифицирующий признак, как совершение преступления группой лиц по предварительному сговору. В ст. 290 и 291 УК РФ данный признак также присутствует. На наш взгляд, законодатель должен предусмотреть более строгое наказание прежде всего за мелкое взяточничество, совершенное по предварительному сговору группой лиц.

В Плате Верховного Суда РФ по противодействию коррупции на 2018–2020 гг. определено, что Судебная коллегия по уголовным делам совместно с Управлением систематизации законодательства и анализа судебной практики до 1 марта 2019 года должны были «принять участие в подготовке предложений по совершенствованию УК РФ в части, касающейся установления дополнительных квалифицирующих признаков мелкого взяточничества» [10]. Исходя из этого положения плана работы главного суда страны, следует все же надеяться на изменения части второй ст. 291.2 УК РФ.

3. Согласно ст. 291.2 УК РФ сумма взятки не должна превышать десяти тысяч рублей, минимальный же ее размер не определен. По нашему мнению, законодателю следует установить минимальный размер взятки, иначе возникает вопрос о пределах возможности применения ч. 2 ст. 14 УК РФ (малозначительности деяния).

Кроме того, сочетание слов «мелкое деяние» используется чаще в административном законодательстве. В связи с этим можно предложить следующий вариант решения вопроса установления минимального размера уголовно наказуемого мелкого взяточничества и отграничения его от административно наказуемого взяточничества: взятка на сумму до 2 500 рублей (по аналогии с мелким хищением) является административным правона-

рушением, а на сумму от 2 500 до 10 000 рублей – уголовно наказуемым деянием.

Анализ судебных приговоров и постановлений мировых судей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, вынесенных с августа 2016 года по сентябрь 2019 года по ст. 291.2 УК РФ (всего 96 судебных решений, размещенных на официальном сайте мировых судей Югры) [11], показал, что в большинстве случаев виновные пытались вручить должностному лицу одну тысячу рублей. Минимальная же сумма взятки в ХМАО-Югре (по анализу приговоров) составила 500 рублей.

4. УК РФ не предусматривает ответственности за посредничество в мелком взяточничестве. В 2016 году Верховный Суд РФ в разъяснительном письме нижестоящим судам указал, что ответственность за посредничество во взяточничестве возникает, если размер взятки превышает 25 тысяч рублей [12]. В действительности же очень часто посреднику отводится главное место при организации передачи и получения взятки. В таких случаях посреднику придавать процессуальный статус свидетеля, по нашему мнению, никак нельзя. Полагаем, что действия такого лица следует квалифицировать как пособничество во взяточничестве.

Кроме того, посредник, как правило, закладывает в получаемую для передачи сумму взятки не только размер взятки, но и собственное вознаграждение. Например, он берет у взяткодателя для передачи деньги в сумме 12 тысяч рублей, а передает взяткополучателю только 9 тысяч. Как квалифицировать деяние в такой ситуации? Считаем, что ответ на этот вопрос должен дать Пленум Верховного Суда России путем внесения дополнений в свое постановление «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» [13].

Проблемы уголовно-процессуального характера:

1. В 2016 году законодатель, устанавливая в УК РФ уголовную ответственность за мелкое взяточничество, внес дополнение в ч. 3 ст. 150 УПК РФ, определив, что это преступление будут расследовать дознаватели органов внутренних дел. Около двух лет дознаватели достаточно успешно справлялись

с расследованием. В 2018 году Генеральная прокуратура России указала, что мелкое взяточничество, как правило, совершается в отношении должностных лиц правоохранительных органов в связи с их служебной деятельностью. Поэтому все уголовные дела по мелкому взяточничеству отделам дознания пришлось передать в Следственный комитет России. Хотя, на наш взгляд, было бы более разумным оставить уголовные дела по ст. 291.2 УК РФ в подследственности дознавателей органов внутренних дел и не отвлекать Следственный комитет от расследования сложных дел по тяжким и особо тяжким преступлениям.

2. В результате анализа материалов возбужденных на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры уголовных дел по фактам мелкого взяточничества нами установлено, что только следователи следственного отдела в г. Пыть-Яхе назначают криминалистическую экспертизу денежной купюры на установление ее подлинности. И это верное решение, так как в подлинности предмета взятки сомневаться нельзя, от его характеристик зависит правильная квалификация преступления.

3. Новый привилегированный состав взяточничества создает возможность для значительного смягчения наказания в случаях, когда взятка дается частями (допустим, несколько раз по 10 тыс. рублей). В соответствии с указанным выше Постановлением Пленума Верховного Суда РФ действия виновного лица квалифицируются по направленности умысла. Однако на практике установление конкретного умысла на сумму взятки вызывает большие трудности. Задержанный при передаче или получении взятки будет утверждать, что 10 тыс. рублей – это вся сумма взятки, больше ничего ни брать, ни давать он не хотел. В такой ситуации его действия надо квалифицировать по ст. 291.2 УК РФ.

4. По данным судебной статистики, основная масса осужденных по ст. 291.2 УК РФ не взяткополучатели, а взяткодатели.

Нами были проанализированы 24 уголовных дела, рассмотренных мировыми судьями ХМАО-Югры с января по сентябрь 2019 года. Установлено, что: 1) все преступления квалифицированы как покушение на мелкое

взяточничество; 2) все должностные лица, которым предлагалась взятка, – сотрудники полиции; 3) все подсудимые – лица мужского пола, нарушившие правила дорожного движения либо появившиеся в общественном месте в состоянии опьянения.

Так, «20 сентября 2019 года мировым судьей города Сургута был вынесен приговор в отношении Жаглина А. Г., который в помещении дежурной комнаты полиции здания железнодорожного вокзала станции Сургут, преследуя цель избежать административной ответственности, действуя с прямым умыслом, направленным на дачу взятки, осознавая, что осуществляет дачу взятки должностному лицу за незаконное бездействие – отказ от оформления протокола об административном правонарушении, лично передал полицейскому отдельного взвода патрульно-постовой службы полиции Сургутского линейного отдела МВД России на транспорте Чеснокову Д. А. взятку в виде денег в сумме 1 000 рублей. Однако дача взятки не была окончена по независящим от Жаглина А. Г. обстоятельствам, а именно в связи с тем, что Чесноков Д. А. отказался от ее получения» [14].

Да и в целом по России подавляющее большинство осужденных по ч. 3 ст. 30, ст. 291.2 УК РФ – лица, которые пытались подкупить сотрудников ГИБДД или ППС (патрульно-постовой службы). Получается, что взятки дают только сотрудникам полиции? Однозначно нет. Очевидно, что именно сотрудники полиции научились процессуально правильно оформлять факты предложения им взяток. Почему бы не распространить

этот опыт на сферу образования, здравоохранения, администраций муниципальных образований и др.?

5. В 2016–2018 гг. в ХМАО-Югре уголовные дела за мелкое взяточничество с назначением судебного штрафа не прекращались. На сегодняшний день ситуация несколько изменилась. С января по сентябрь 2019 года уже три уголовных дела прекращены с назначением судебного штрафа. Это положительная динамика в правоприменительной судебной практике, так как лица, предлагающие взятку сотруднику полиции, как правило, ранее несудимы, работают, имеют семью, материально обеспечены, взятку предлагали, чтобы избежать административной ответственности. Большой общественной опасности эти лица не представляют, для них в качестве воспитательной работы достаточным будет назначение меры уголовно-правового характера, а не уголовного наказания.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, проанализировав российское законодательство, следственную и судебную практику, приходим к выводу, что институт расследования и рассмотрения уголовных дел по ст. 291.2 УК РФ на сегодняшний день нуждается в совершенствовании и глубоком уголовно-правовом и уголовно-процессуальном анализе. Предложенные нами изменения норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства будут способствовать большему выявлению скрываемых фактов мелкого взяточничества, назначению справедливого наказания и иных мер уголовно-правового характера.

ЛИТЕРАТУРА

1. Данные судебной статистики // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <http://cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 14.10.2019).
2. Морозов В. И. К вопросу об уголовной ответственности за мелкий коммерческий подкуп и мелкое взяточничество как форме противодействия коррупции // Юрид. наука и правоохранит. практика. 2017. № 4 (42). С. 75–80.
3. Гаврилов М. А. Проблемы нормы уголовного закона о мелком взяточничестве // Вестн. Казан. юрид. ин-та МВД России. 2018. № 1 (31). С. 69–74.

REFERENCES

1. Dannye sudebnoi statistiki : sudebnyi departament pri Verkhovnom Sude Rossiiskoi Federatsii. URL: <http://cdep.ru/index.php?id=79> (accessed: 14.10.2019). (In Russian).
2. Morozov V. I. K voprosu ob ugovnoy otvetstvennosti za melkij kommercheskij podkup i melkoe vzyatochnichestvo kak forme protivodejstviya korruptcii // Yurid. nauka i pravookhranitelnaia praktika. 2017. No. 4 (42). P. 75–80. (In Russian).
3. Gavrilov M. A. Problemy normy ugovnogo zakona o melkom vzyatochnichestve // Vestnik Kazanskogo yurid. instituta MVD Rossii. 2018. No. 1 (31). P. 69–74. (In Russian).

4. Можина О. Ю. Сущность и содержание основных элементов системы предупреждения мелкого взяточничества в социальной сфере // Вестн. Казан. юрид. ин-та МВД России. 2019. № 3 (37). С. 346–354.
5. Деревянко Е. О., Елисов П. П. Документирование мелкого взяточничества, совершаемого сотрудниками органов внутренних дел // Науч. портал МВД России. 2019. № 3 (47). С. 61–67.
6. Жестков К. В. Предмет мелкого взяточничества: теоретический анализ спорных вопросов // Вестн. Моск. ун-та МВД России. 2019. № 3. С. 88–91.
7. Протасова А. Г. Криминализация мелкого коммерческого подкупа и мелкого взяточничества // Вестн. Санкт-Петербург. ун-та МВД России. 2019. № 1 (81). С. 136–142.
8. Гребнева Н. Н., Гребнева А. В. Мелкое взяточничество: проблемы толкования понятия, теории и практики // Тр. Оренбург. ин-та (филиала) МГЮА. 2018. № 2 (36). С. 84–87.
9. Бельский А. И., Ягодин Р. С., Лыков Э. Н. Уголовная ответственность за мелкое взяточничество // Рос. следователь. 2018. № 3. С. 59–61.
10. План Верховного Суда РФ по противодействию коррупции на 2018–2020 годы. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
11. Мировые судьи Ханты-Мансийского автономного округа – Югры : официальный сайт. URL: <http://mirsud86.ru/> (дата обращения: 05.10.2019).
12. Ответы на вопросы, поступившие из судов, по применению Федеральных законов от 3 июля 2016 года № 323-ФЗ, направленных на совершенствование уголовной ответственности за коррупционные преступления (вступили в силу с 15.07.2016) ; утверждены Президиумом Верховного Суда РФ 28.09.2016. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
13. О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях : постановление Пленума Верховного суда РФ от 9 июля 2013 года № 24 // Бюл. Верховного Суда РФ. 2013. № 9.
14. Приговор по уголовному делу № 01-0049-2601/19 // Мировые судьи Ханты-Мансийского автономного округа – Югры : официал. сайт. URL: <http://mirsud86.ru/activity/dectextus/?year=2019&sf0=&sf1=&sf2=291.2&sf3=&sf4=&sf5=> (дата обращения: 25.10.2019).
4. Mozhina O. Yu. Sushhnost i sodержanie osnovnykh elementov sistemy preduprezhdeniya melkogo vzyatochnichstva v socialnoy sfere // Vestnik Kazanskogo yurid. instituta MVD Rossii. 2019. No. 3 (37). P. 346–354. (In Russian).
5. Derevyanko E. O., Elisov P. P. Dokumentirovanie melkogo vzyatochnichstva, sovershaemogo sotrudnikami organov vnutrennikh del // Nauchnyj portal MVD Rossii. 2019. No. 3 (47). P. 61–67. (In Russian).
6. Zhestkov K. V. Predmet melkogo vzyatochnichstva: teoreticheskij analiz spornykh voprosov // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2019. No. 3. P. 88–91. (In Russian).
7. Protasova A. G. Kriminalizaciya melkogo kommercheskogo podkupa i melkogo vzyatochnichstva // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii. 2019. No. 1 (81). P. 136–142. (In Russian).
8. Grebneva N. N., Grebneva A. V. Melkoe vzyatochnichestvo: problemy tolkovaniya ponyatiya, teorii i praktiki // Trudy Orenbur. ins-ta (filiala) MGYuA. 2018. No. 2 (36). P. 84–87. (In Russian).
9. Belskij A. I., Yagodin R. S., Lykov E. N. Ugolovnaya otvetstvennost za melkoe vzyatochnichestvo // Ros. sledovatel. 2018. No. 3. P. 59–61. (In Russian).
10. Plan of the Supreme Court of the Russian Federation on combating corruption for 2018–2020. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
11. Justices of the peace of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Ugra. URL: <http://mirsud86.ru/> (accessed: 05.10.2019). (In Russian).
12. Answers to questions from the courts on the application of the Federal Laws of July 3, 2016, No. 323-FZ aimed at improving criminal liability for corruption crimes (effective of July 15, 2016); Approved by the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation on September 28, 2016. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
13. On judicial practice in cases of bribery and other corruption crimes: Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of July 9, 2013, No. 24 // Byulleten Verkhovnogo Suda RF. 2013. No. 9. (In Russian).
14. Verdict case No. 01-0049-2601/19. Justices of the peace of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Ugra. URL: <http://mirsud86.ru/activity/dectextus/?year=2019&sf0=&sf1=&sf2=291.2&sf3=&sf4=&sf5=> (accessed: 25.10.2019). (In Russian).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Гребнева Наталья Николаевна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права и процесса, Сургутский государственный университет, Сургут, Россия.

E-mail: nanaky2009@rambler.ru

ABOUT THE AUTHOR

Natalya N. Grebneva – Candidate of Sciences (Law), Docent, Associate Professor, Department of Criminal Law and Process, Surgut State University, Surgut, Russia.

E-mail: nanaky2009@rambler.ru

УДК 347.96(091)(571.122)

DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-23-30

ОРГАНИЗАЦИЯ ОРГАНОВ ЮСТИЦИИ ХАНТЫ-МАНСЬИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА НАКАНУНЕ И ВО ВРЕМЯ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

А. Я. Кординцев

*Санкт-Петербургский институт (филиал) ВГУЮ
(РПА Минюста России), Санкт-Петербург, Россия
E-mail: balsak1@yandex.ru*

В статье описана история организации Ханты-Мансийских органов юстиции в 1939–1945 гг. Цель исследования – выявить основные проблемы в деятельности советских органов юстиции в условиях Севера России. В научный оборот впервые вводятся архивные материалы по организации правоохранительных органов на севере Омской области. В работе используются методы сравнительного анализа и исторический подход. По итогам исследования отмечается слабая кадровая политика советского государства, приводившая к постоянным перемещениям работников правоохранительных органов; выявляется специфика кадрового состава в изолированном регионе РСФСР. В условиях кадрового дефицита и крайне неблагоприятных условий жизни было трудно сформировать постоянный состав правоохранительных органов власти. Почти все юристы, как и в предыдущие десятилетия, были некомпетентными и неквалифицированными сотрудниками.

Ключевые слова: Ханты-Мансийский окружной суд, Ханты-Мансийская окружная прокуратура, управление наркомата юстиции, народный следователь, народный судья.

Для цитирования: Кординцев А. Я. Организация органов юстиции Ханты-Мансийского автономного округа накануне и во время Великой Отечественной войны // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2 (28). С. 23–30. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-23-30.

ORGANIZATION OF JUSTICE BODIES OF THE KHANTY-MANSI AUTONOMOUS OKRUG ON THE EVE AND DURING THE SECOND WORLD WAR

A. Ya. Kodintsev

*North-Western Branch of the All-Russian State University of Justice
(RLA of the Ministry of Justice of Russia), Saint Petersburg, Russia
E-mail: balsak1@yandex.ru*

The paper reveals the history of the organization of the Khanty-Mansiysk justice bodies in 1939–1945. The purpose of the article is to identify the main problems in the activities of the Soviet justice bodies in the conditions of the North of Russia. For the first time, archival materials on the organization of law enforcement agencies in the north of the Omsk Oblast are introduced. As the main research methods, comparative analysis and a historical approach are used. According to the results of the study, a weak personnel policy of the Soviet State is noted, which led to the constant movements of law enforcement officials. The specificity of personnel in the isolated region of the Russian Soviet Federative Socialist Republic is revealed. In conditions of personnel shortage and extremely unfavorable living conditions, it was difficult to form a permanent composition of law enforcement authorities. Almost all lawyers, as in previous decades, were incompetent and unskilled workers.

Keywords: Khanty-Mansiysk District Court, Khanty-Mansiysk District Prosecutor's Office, office of the People's Commissariat for Justice, people's investigator, people's judge.

For citation: Kodintsev A. Ya. Organization of Justice Bodies of the Khanty-Mansi Autonomous Okrug on the Eve and During the Second World War // Surgut State University Journal. 2020. No. 2 (28). P. 23–30. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-23-30.

ВВЕДЕНИЕ

В конце 1930-х годов после окончания массовых репрессий органы юстиции северных округов Омской области находились в крайне неудовлетворительном состоянии. Нехватка квалифицированных кадров вкупе с арестами нескольких сотрудников правоохранительных органов привела к тому, что в 1938 году многие должности не были замещены. Возникла необходимость в стабилизации и улучшении кадрового состава органов юстиции.

Цель исследования – выявить специфику организации и кадровой политики советских органов юстиции в условиях Севера России.

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

История органов правосудия в отдаленных регионах Советского Союза изучена слабо. Большинство исследований, посвященных этой теме, относятся к периоду до 1941 года. Среди современных публикаций можно отметить несколько работ. Общие условия формирования государственных учреждений в северных округах Уральской области рассмотрены Л. В. Алексеевой [1]. В частности, следует отметить исследование по истории органов юстиции севера Западной Сибири [2]. В 2007 году вышло юбилейное издание «На весах Фемиды», посвященное всем судам ХМАО, в котором содержатся обширные исторические справки по отдельным народным судам и приводится масса нарративного материала по организации и судебной деятельности в советский период [3]. Также опубликована серия интересных работ по советскому правосудию в Сибири в 1940-е годы [4–5]. Однако полный всесторонний анализ проблем развития советской юстиции в тот период проведен не был. Данная статья призвана отчасти заполнить этот пробел.

Источниками исследования являются документы партийных, советских и правоохранительных органов, хранящиеся в архивах Омска, Тюмени, Ханты-Мансийска и Москвы.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Кризис управления органами юстиции в годы террора показал необходимость срочного создания административных органов

юстиции для установления полноценного управления.

Согласно приказу Народного комиссариата юстиции (далее – НКЮ) СССР № 78 от 23.09.1938 из состава областных судов выделялись отделы кадров и организационно-инструкторские отделы. 1 октября 1938 года были созданы представительства НКЮ во всех областных центрах СССР.

В соответствии с указом Президиума Верховного Совета (далее – ПВС) РСФСР «Об образовании Управлений наркомата юстиции...» от 21 апреля 1939 года управления получили отдельные функции по судебному управлению, которые расширялись в последующие годы. Согласно 3-й статье Положения Управления наркоматов юстиции (далее – УНКЮ) разрабатывали дислокацию народных судов, контролировали соблюдение процессуальных норм, следили за делопроизводством, ревизовали, составляли отчеты, вели учет кадров, организовывали судебную статистику. Летом 1940 года начальники Управлений получили право налагать дисциплинарные взыскания на народных судей [6, с. 99–107]. В Омском областном Управлении наркомата юстиции встал вопрос о руководстве сотрудниками юстиции северных регионов. Было принято решение о введении должности специального ревизора УНКЮ, который бы постоянно проживал в Ханты-Мансийске. Таким ревизором стал бывший прокурор и судья А. М. Сухарев. Он проводил жесткие ревизии, подвергая судей пристрастному и критичному анализу. Часть управленческих функций продолжал выполнять Ханты-Мансийский окружной суд.

В 1939 году в Остяко-Вогульском округе было создано 10 участков народных судов (накануне было 7): по одному – в Березовском, Микояновском и Ларьякском районах, по два – в Кондинском и Сургутском районах и три – в Самаровском районе [7, л. 37].

Расположение народных судей на участках в 1940 году:

- 1-й участок Самарово – Нагибин;
- 2-й участок Самарово – Г. Ф. Жучков;
- Березово – И. М. Архипова;
- Микояновский район – Г. В. Лыбин;
- 1-й участок Кондинского района – С. М. Попов;

- 2-й участок Кондинского района – Х. П. Банковская;
- Ларьяк – С. В. Юшков;
- 1-й участок Сургутского района – Д. А. Нелюбин;
- 2-й участок Сургутского района – И. И. Широких.

Многие судьи впервые приступили к работе после террора 1938 года.

Самый молодой народный судья – Банковская Христина Петровна – вступала в должность в феврале 1938 года в возрасте 23 лет. Она родилась в деревне в Ивановской области, последовательно училась в сельской школе, тобольском ФЗУ и правовой школе в Омске. Проживая в округе, Банковская работала уборщицей, кассиром, заведующей детской библиотекой, а также заведовала окружным архивом и была инструктором окрисполкома. В феврале 1938 года стала нарсудьей 2-го участка Кондинского района [8, л. 1–3]. Новым народным судьей 1-го Кондинского участка накануне войны стал Петров Владимир Николаевич. Петров родился в 1904 году в Чебоксарах в семье счетовода. Вместе с семьей переехал в Тобольск, где учился в приходском училище. С 1921 года работал рассыльным в Тобольском отделе труда, затем был секретарем Зенковского и Слинкинского сельсоветов, а также секретарем Тобольского окружного отделения Союза народного питания. После прохождения военной службы с 1928 года Петров работал делопроизводителем нарследователя 2-го участка Тобольского округа, потом – секретарем народного суда Тобольска. С июня 1931 года был счетоводом в Березовском районе, с апреля 1938 года – судебным исполнителем и заведующим нотариального стола народного суда Березовского района. Из-за низкой оплаты труда Петров вскоре уволился [9, л. 160].

Еще одним малограмотным выдвиженцем был Юшков Семен Васильевич, который родился в деревне Юшково Карачевского уезда Орловской губернии в 1908 году. Отец-бедняк ушел из деревни и работал слесарем, переехал в Омскую губернию. Вместе с отцом Юшков с 15 лет работал чернорабочим в совхозе в Омской области, пас скот, работал лесорубом в Бодайбо, некоторое

время был безработным. Также Семен Васильевич работал грузчиком в г. Ленинск Омской области и в Омске. Затем комсомолец Юшков был призван в армию и служил в погранвойсках НКВД на Дальнем Востоке 4 года. Вернувшись в Ленинск, он возглавил паспортный стол, руководил строительством железнодорожного моста, а после этого работал экспедитором. В 1937 году партия мобилизовала его в Омскую правовую школу. Пройдя краткую практику, Юшков был направлен народным судьей в Ларьякский район в марте 1938 года. На Севере Юшков и его жена часто болели, поэтому судья просил о переводе. Но в итоге ему отказали. В декабре 1941 года Юшков был призван в армию, служил членом военного трибунала. Вскоре он был переведен в боевые подразделения, служил заместителем командира роты, командиром взвода, начальником собаководства полка НКВД. Демобилизованный Юшков в июле 1946 года был назначен членом Омского областного суда [10, л. 1–5; 11, л. 1–25].

В номенклатуру бюро Остяко-Вогульского окружкома ВКП (б) в 1940 году входили 86 работников юстиции и НКВД. По состоянию на 1 января 1941 года их было только 61 (в том числе 4 нацмена). Например, к концу года в номенклатуру Самаровского района входили 7 работников юстиции, Березовского района – 7 и т. д. [12, л. 65–67].

Примером нового сотрудника являлся Широких Иван Ильич. Он родился в 1915 году в селе Златополь (Алтайский край) в крестьянской семье. В 1932 году закончил все школы (последняя – школа ФЗУ), получил профессию птицевода. Уже в 1929 году он вступил в колхоз. Молодого человека сразу же назначали начальником приемочного цеха на Омском птицекомбинате. Затем он стал начальником откормочного цеха на Кировском птицекомбинате (Омская область), а в 1938 году поступил в Омскую правовую школу. Недоучившегося слушателя уже в 1939 году срочно направили народным судьей в Сургутский район, где он проработал до марта 1943 года [13, л. 1–5].

Еще одним выдвиженцем был Жучков Григорий Фадеевич. Он родился в 1904 году в многодетной семье бедняка из деревни Ка-

наевка Николаевского уезда Саратовской губернии. Григорий Фадеевич учился в разных школах до 1921 года, затем семья бежала от голода в Омскую область. Молодой Жучков батрачил. Вскоре семья вернулась в Саратовскую губернию. Юноша был призван в армию, где быстро вступил в партию. Вернувшись в Омскую область, работал издателем, пропагандистом, завпарткабинетом, редактором газеты, третьим секретарем райкома, секретарем парткома в Остяко-Вогульске и Сургуте. В июле 1940 года окружком направил его народным судьей на 2-й участок Самаровского района. В мае 1942 года Жучков был мобилизован в РККА и больше в органы юстиции не вернулся [14, л. 1–31].

Примером истории типичного народного судьи является судьба Лыбина Гавриила Васильевича. Он родился в 1908 году в семье кустарей на Старо-Уткинском заводе Пермской губернии (Шаликский район). В 1921 году скончался его отец, оставивший много детей. Гавриил стал беспризорником. С 1924 по 1928 г. работал возчиком сначала у частных лиц, а затем на стройках Свердловска. Стал чернорабочим на стройке, а затем токарем-станочником; вступил в ВКП (б); поступил в горный техникум. Гавриил Васильевич три года служил в РККА и был мобилизован партией в Омский облсуд и в правовую школу. Лыбин месяц проходил практику в нарсуде 2-го участка Тюмени. По мнению судьи Луковникова, за месяц Лыбин усвоил суть процесса и мог самостоятельно проводить судебное заседание. Уже в феврале 1937 года он назначен народным судьей Микояновского района. Далее партийные органы и председатели окрсуда писали на Лыбина положительные характеристики. Лыбин старался (например, в 1938 году рассматривал по 72 дела в неделю), обследовал сельские суды, делал доклады и т. д. В 1940 году он сделал 5 отчетных докладов. Однако ревизия (ноябрь 1940 года) показала, что Лыбин читает по слогам, а часть документов не может прочитать вообще. Он проработал в должности до июня 1942 года и был мобилизован в РККА [15, л. 1–18; 16, л. 1–9].

Интересен пример Нелюбина Дмитрия Аввакумовича. Он родился в 1900 году в се-

мье бедняка Усинского района Свердловской области. Рано лишившись родителей, работал по найму (пастух, рассыльный, рабочий). После 5 лет службы в РККА (участвовал в польской войне) был заведомом в Липчинском РИКе (Челябинский округ). В 1931–1933 гг. работал инструктором Остяко-Вогульского окрисполкома, далее – ответственным секретарем Кондинского, а затем Сургутского РИКов, с октября 1938 по июль 1941 г. – народным судьей 2-го, а позже 1-го участков Сургутского района. Нелюбин часто болел и просил перевода на юг области, что и произошло в июле 1941 года, а 2-й участок был ликвидирован [13, л. 3–13].

Большой проблемой народных судей и прокуроров были технические сотрудники, которые получали нищенские зарплаты и работали очень плохо. Например, в Микояновском нарсуде с 1937 по 1940 г. технический состав суда полностью обновлялся каждый год. Учет судебных дел велся с нарушением инструкции НКЮ, в архиве не было алфавитов, учетных карточек, архивных описей, книги учета жалоб. За 1938 год отсутствовали протоколы судебных заседаний по гражданским делам (вина бывшего секретаря Мещангиной, она же растратила более 1 600 рублей). Многие исполнительные листы были составлены с нарушениями. Жалобы фактически не рассматривались [15, л. 1].

Бесконечная кадровая путаница в округе стала частью общей профессиональной неразберихи, творившейся в стране. По нашим данным, в РСФСР в середине 1930-х годов 90,6 % нарсудей составляли члены партии. При этом стаж работы в юстиции свыше 10 лет имели 9,7 % нарсудей; свыше 5 лет – 29,5 %; до 5 лет – 60,8 %. Подавляющее большинство не имело никакого юридического образования. Текучка была такой, что каждый судебный работник уходил из системы в среднем раз в 1,5 года. В 1937–1939 гг. шли непрерывные аттестации судей. Но данные по аттестации судей в Остяко-Вогульском национальном округе полностью отсутствуют, из чего можно сделать вывод, что аттестации в округе не проводили или не успевали провести.

В конце 1930-х годов текучесть среди кадров народных судей в РСФСР снизилась

(до 25 % в год), а в округе оставалась очень высокой. При этом качественный состав судей соответствовал общероссийскому. Среднестатистического народного судью в 1940 году можно представить как мужчину в возрасте 30–40 лет с юридическим стажем примерно 2 года, низшим образованием, курсовой подготовкой, рабочего или крестьянина по происхождению [17, с. 35–38]. Похожий состав народных судей имел и ХМАО. Только доля женщин была выше.

Кадровый состав и организация органов юстиции в годы войны. Начало войны вызвало сокращение штата правоохранительных органов. Например, во втором полугодии 1941 года общее количество юридических консультаций в Омской области было сокращено с 78 до 65 [18, л. 30]. В 1941–1942 гг. почти все судьи окружного суда и народные судьи, выдвинутые в конце 1930-х годов, покинули свои посты. Большинство были мобилизованы в армию. В июне 1941 года был мобилизован судья 1-го участка Сургутского района. Исполняющим обязанности судьи стал И. Т. Велижанин, а 25 августа 2-й участок был сокращен.

В 1941–1942 гг. в течение года не могли укомплектовать окружной суд. Летом 1942 года нарсудья Березовского района И. М. Архипова была выдвинута в судьи окружного суда. В народные судьи были выдвинуты в Ларьякском районе – Никитина (партийный активист), в Микояновском районе – Шевкунова (секретарь нарсуда). Во всех районах оставались адвокаты, но состав их постоянно менялся. Впервые в округе в 1941 году была организована группа заочников правовой школы (20 человек).

Председателем Ханты-Мансийского окружного суда (ХМОС) был Семенов. После конфликта с членом суда Сысоевой в 1942 году был назначен новый председатель окрсуда – Лестников, а в 1944 году новым председателем ХМОС стала Анциферова. С 1941 по 1944 г. членом окрсуда работал бывший следователь Г. Д. Мосин. Прожив 20 лет на Севере, Мосин стал инвалидом. В 1942 году улучшила свою работу нарсудья Нагибина (1-й Самаровский нарсуд). Якобы хорошо работали Архипова (Сургутский

нарсуд) и Петров (Кондинский район). Нарсудья Банковская (2-й участок Кондинского района) неоднократно получала предупреждения за грубость и хамство.

Епифанов Иван Моисеевич (нарсудья 2-го Самаровского участка, был назначен на должность в мае 1942 года) работал крайне плохо. На участке обнаружили просроченные дела двухлетней давности. Он выносил мягкие приговоры по растратам и хищениям, развалил канцелярию. Епифанов был снят с должности. На его место выдвинута Немкова – бывший секретарь окружного суда. Новым Ларьякским судьей стала Никитина (бывший председатель райосавиохима, народный заседатель).

В 1941 году Сухарев покидает должность ревизора судов ХМАО, направляется народным судьей в Сургутский район и вскоре призывается в армию. В 1942 году в Ханты-Мансийске поселился адвокат Белецкий Эдмунд Рафаилович. С 1943 года он являлся специальным ревизором Омского УНКЮ по Ханты-Мансийскому округу [9, л. 156–161].

Судебные органы в ходе войны оказались в тяжелом положении и не смогли нормально выполнять свои функции. Осенью 1941 года в СССР вводится карточная система. Члены областных судов, народные судьи и работники управлений наркоматов юстиции были отнесены к 3-й группе служащих с нормой снабжения хлебом 400 грамм в сутки. В то же время райпрокуроры и помощники областных прокуроров относились к 1-й группе. На деньги почти ничего нельзя было купить. Материальное положение судей ухудшилось, они голодали. Еще более тяжелым было положение у технических сотрудников. Секретари народных судов получали от 180 до 325 рублей, машинистки – от 130 до 165 рублей. 17–18-летние девушки, едва окончившие 7 классов школы, принимались секретарями в суд [19]. В 1944 году работники северных округов по 5 месяцев не получали заработную плату [20, л. 78]. Соответственно, стали появляться преступления против правосудия.

Летом 1942 года группа ревизоров Омского управления юстиции проверила работу

ряда народных судов округа. Судебные работники воспринимали свои должности как добычу, как кормление. Примером такого «судьи» может служить Петров – нарсудья 2-го участка Кондинского района (переведен с 1-го участка). Многие осужденные по бедности своей ничего не могли дать Петрову и отрабатывали провинности физическим трудом. Например, Зырянова, осужденная к 1 году принудработ, отрабатывала «долг», трудясь домработницей у Петрова. Казанцев, осужденный к такому же наказанию, строил Петрову дом. В строительстве дома также участвовал Фомин, осужденный к 7 годам лишения свободы и «отбывавший срок» у Петрова. Еще несколько заключенных, осужденных к лишению свободы, после нескольких месяцев отработки у Петрова отпускались им под подписку о невыезде [21, л. 14].

Партия продолжала оказывать огромное давление на судебную систему. Например, в 1945 году судья Шевелева (Сургутский район) осудила председателя Локосовского сельсовета Дмитриеву по ст. 109 УК к лишению свободы за порчу 4,6 т зерна и разбазаривание товаров. Состоялось собрание райкома партии, где члены бюро оказывали давление на Шевелеву, указывая на ее недостатки. В другом случае гражданка Щепеткина за клевету была осуждена к штрафу в 500 рублей. Третий секретарь райкома Журавлев приказал Щепеткиной не платить, и судопроизводитель не смог взыскать сумму штрафа. Начальник УНКЮ по Тюменской области Черемных решил, чтобы не накалять обстановку, перевести опытного судью в Ханты-Мансийск «от греха подальше» [22, л. 15].

Не менее беспорядочная смена кадров проходила в прокуратуре. Значительную часть времени должности вообще не были замещены. Известно, что в 1944 году помощником окрпрокурора работал Гуревич, и. о. окрпрокурора – Алексеев [20, л. 78]. В 1943 году нарследователь Березовского района Варнавский вынужден был исполнять обязанности райпрокурора. Такая же ситуация сложилась в Кондинском районе, где следователь Крышкин длительное время исполнял обязанности прокурора, те же функции выполняла следователь Ларьякского

района Дромирецкая. В 1943 году обновился весь следственный аппарат округа. Неопытные молодые следователи допускали множество ошибок [23, л. 10].

В 1945 году нарследователь Ларьякской прокуратуры Дромирецкая была уволена из органов прокуратуры за волокиту и моральное разложение. При взаимодействии с органами милиции райпрокуроры в половине случаев санкции на арест не выдавали. Или выдавали автоматически, формально, с арестованными не встречались, КПЗ не проверяли. В судах прокуроры выступали крайне редко [22, л. 11–14].

Окрпрокуратура в начале 1945 года имела штат в 18 человек, было замещено 14 должностей. В марте 1945 года новым райпрокурором Микояновского района стал Бабкин, в мае 1945 года прокурором Ларьяка назначен Спасенников. В Березовском районе весь год не было райпрокурора. В окрпрокуратуре не было двух помощников прокурора. В течение года уволились 4 нарследователя, 1 помощник прокурора. Почти все были членами партии, никто не имел юридического образования. В Сургутском районе работал Бобровский, в Самаровском – Романенко, в Кондинском – Пак. Старшим следователем окрпрокуратуры работал Ильиных, нарследователем Кондинского района – Крышкин. Молодые неграмотные следователи медленно рассматривали дела.

Повторялись случаи неисполнения приговоров. Например, в случае с многомесячным содержанием заключенных по статье 58 УК повторилась история народного судьи Петрова. Только теперь в роли помещиков выступали сотрудники райотдела НКВД Ларьякского района. Заключенные заготавливали дрова и при этом зачастую проживали на частных квартирах [24, л. 1, 30–36].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В целом кадровый состав органов юстиции в годы войны оставался таким же непрофессиональным, как и в предыдущие десятилетия. Сотрудники правоохранительных органов непрерывно сменялись, совершали множество ошибок, нарушали закон. Основное отличие заключалось в том, что, в сравнении с другими регионами РСФСР,

в годы войны в округе в правоохранительных органах служило меньше женщин (хотя доля их росла). Государство явно относилось к сфере юстиции как к области незначительной, не имеющей большого значения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Алексеева Л. В. Ханты-Мансийский автономный округ в первое десятилетие (декабрь 1930 г. – июнь 1941 г.). Ханты-Мансийск : Нижневартовск. гос. гуманитар. ун-т. 2008. 193 с.
2. Козинцев А. Я. Нотариат Югры: из прошлого в будущее. Н. Новгород : Дятловы горы, 2015. 320 с.
3. На весах Фемиды (посвящается 75-летию судебной системы Югры). Можайск, 2007. 208 с.
4. Папков С. А. Обыкновенный террор. Политика сталинизма в Сибири. Сер.: История сталинизма. М. : РОССПЭН, 2012. 440 с.
5. Шкаревский Д. Н. Деятельность военного трибунала Нижне-Иртышского бассейна на территории Ханты-Мансийского автономного округа // Вестн. Омск. ун-та. Сер.: Право. 2019. Т. 16, № 2. С. 14–25.
6. Козинцев А. Я. Управления Наркоматов Юстиции и НКЮ АССР в системе органов юстиции в конце 30-х годов XX века // Сб. науч. тр.: Гуманитарные науки. Сургут : Изд-во СурГУ, 2011. Вып. 34. С. 99–107.
7. Исторический архив Омской области. Ф. Р-1535. Оп. 1. Д. 93. Л. 37.
8. Государственный архив социально-политической истории Тюменской области (ГАСПИТО). Ф. П-107. Оп. 2. Д. 626.
9. Исторический архив Омской области. Ф. 17. Оп. 1. Д. 3340.
10. ГАСПИТО. Ф. П-107. Оп. 2. Д. 601.
11. Исторический архив Омской области. Ф. 17. Оп. 84. Д. 2725.
12. Исторический архив Омской области. Ф. 17. Оп. 1. Д. 2387.
13. Исторический архив Омской области. Ф. 17. Оп. 48. Д. 1057.
14. Исторический архив Омской области. Ф. 17. Оп. 41. Д. 239.
15. ГАСПИТО. Ф. П-107. Оп. 1. Д. 551.
16. Исторический архив Омской области. Ф. 17. Оп. 48. Д. 519.
17. Козинцев А. Я. Кадровый состав советских судов в 30-е годы XX века // Администратор суда. 2010. № 4. С. 35–38.
18. Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р-9492. Оп. 1. Д. 1019.
19. Козинцев А. Я. Кадровый состав советских судов в 1941–1945 годах // Администратор суда. 2011. № 1. С. 44–47.
20. Государственный архив Тюменской области. Ф. 1494. Оп. 2. Д. 1.

ФИНАНСОВАЯ ПОДДЕРЖКА

Исследование выполнено при финансовой поддержке РРФИ и Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в рамках научного проекта № 18-49-860012.

REFERENCES

1. Alekseeva L. V. Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug in the first decade (December 1930 – June 1941). Khanty-Mansiysk: Nizhnevartovsk State humanitarian university 2008. 193 p. (In Russian).
2. Kodintsev A. Ya. Notary of Ugra: from the past to the future. Nizhny Novgorod: Publishing House “Dyatlovy Gory”, 2015. 320 p. (In Russian).
3. On the scales of Themis (dedicated to the 75th anniversary of the judicial system of Ugra). Mozhaysk, 2007. 208 p. (In Russian).
4. Papkov S. A. Ordinary terror. The policy of Stalinism in Siberia. Series: History of Stalinism. Moscow : ROSSPEN, 2012. 440 p. (In Russian).
5. Shkarevsky D. N. The Activities of the Military Tribunal of the Lower Irtysh Basin in the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug // Bulletin of the Omsk University. Series: Law. 2019. Vol. 16. No. 2. P. 14–25. (In Russian).
6. Kodintsev A. Ya. Office of the People’s Commissariats of Justice and the NCCA of the Autonomous Soviet Socialist Republic in the System of Justice at the End of the 30s of the XX Century // Collection of scientific works: Humanities. Surgut: Surgut State University Publishing House, 2011. Is. 34. P. 99–107. (In Russian).
7. Historical archive of Omsk Oblast. F. R-1535. S. 1. D. 93. (In Russian).
8. State Archive of Social and Political History of Tyumen Oblast. F. P-107. S. 2. D. 626. (In Russian).
9. Historical archive of Omsk Oblast. F. 17. S. 1. D. 3340. (In Russian).
10. State Archive of Social and Political History of Tyumen Oblast. F. P-107. S. 2. D. 601. (In Russian).
11. Historical archive of Omsk Oblast. F. 17. S. 84. D. 2725. (In Russian).
12. Historical archive of Omsk Oblast. F. 17. S. 1. D. 2387. (In Russian).
13. Historical archive of Omsk Oblast. F. 17. S. 48. D. 1057. (In Russian).
14. Historical archive of Omsk Oblast. F. 17. S. 41. D. 239. (In Russian).
15. State Archive of Social and Political History of Tyumen Oblast. F. P-107. S. 1. D. 551. (In Russian).
16. Historical archive of Omsk Oblast. F. 17. S. 48. D. 519. (In Russian).
17. Kodintsev A. Ya. The Staff of Soviet Courts in the 30s of the Twentieth Century // Administrator of the Court. 2010. No. 4. P. 35–38. (In Russian).
18. State Archive of the Russian Federation (GARF). F. R-9492. S. 1. D. 1019. (In Russian).

- | | |
|---------------------------------------|---|
| 21. ГАСПИТО. Ф. П-107. Оп. 1. Д. 801. | 19. Kodintsev A. Ya. The Staff of Soviet Courts in 1941–1945 // Administrator of the court. 2011. No 1. P. 44–47. (In Russian). |
| 22. ГАСПИТО. Ф. П-107. Оп. 1. Д. 867. | 20. State Archive of the Tyumen Oblast. F. 1494. S. 2. D. 1. (In Russian). |
| 23. ГАСПИТО. Ф. П-107. Оп. 1. Д. 641. | 21. State Archive of Social and Political History of Tyumen Oblast. F. P-107. S. 1. D. 801. (In Russian). |
| 24. ГАСПИТО. Ф. П-107. Оп. 1. Д. 907. | 22. State Archive of Social and Political History of Tyumen Oblast. F. P-107. S. 1. D. 867. (In Russian). |
| | 23. State Archive of Social and Political History of Tyumen Oblast. F. P-107. S. 1. D. 641. (In Russian). |
| | 24. State Archive of Social and Political History of Tyumen Oblast. F. P-107. S. 1. D. 907. (In Russian). |

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Кодинцев Александр Яковлевич – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры теории и истории государства и права, Санкт-Петербургский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), Санкт-Петербург, Россия.

E-mail: balsak1@yandex.ru

ABOUT THE AUTHOR

Aleksandr Ya. Kodintsev – Doctor of Sciences (Law), Docent, Professor of the Theory and History of State and Law Department, North-Western Branch of the All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia), Saint Petersburg, Russia.

E-mail: balsak1@yandex.ru

УДК 341.241.8

DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-31-39

СТАНОВЛЕНИЕ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ: ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ

Н. В. Кузнецова

*Вологодский институт права и экономики Федеральной службы
исполнения наказаний России, Вологда, Россия*

E-mail: nadezda17041976@yandex.ru

В статье проанализирован процесс становления внешнеэкономических отношений на постсоветском пространстве, рассмотрены этапы создания Евразийского экономического союза. Причины, детерминировавшие объединение бывших союзных республик, стали экономические и политические интересы, касающиеся обеспечения экономической безопасности стран-участников, ведения свободной торговли, создания конкурентных преимуществ национальным товарам (работам, услугам), содействия развитию и росту экономики. Решение поставленных задач обусловило создание экономического союза, эффективное функционирование которого напрямую связано с надлежащей регламентацией внешнеэкономической деятельности хозяйствующих субъектов и надежной защитой внешнеэкономических отношений от преступных посягательств. Создание межгосударственного объединения сопряжено с принятием значительного количества международных нормативно-правовых актов, удовлетворительная реализация которых невозможна без гармонизации национального законодательства государств-участников, в том числе в части регламентации внешнеэкономической деятельности в пределах территории Таможенного союза и ответственности за нарушение этих предписаний.

В заключении сделан вывод о невыполнении странами-участниками обязательств о внесении в национальное уголовное законодательство изменений и дополнений, отражающих правовые особенности установления уголовной ответственности за совершение таможенных преступлений.

Предложены рекомендации по изменению национального уголовного законодательства каждой страны, входящей в состав экономического союза, с учетом содержания норм международного права – права Евразийского экономического союза, выполняющего регулятивную функцию в части определения круга общественных внешнеэкономических отношений, нуждающихся в уголовно-правовой охране.

Ключевые слова: таможенная территория, таможенный союз, унификация и гармонизация законодательства, международные нормативные акты, внешнеэкономические отношения, единое экономическое пространство.

Для цитирования: Кузнецова Н. В. Становление внешнеэкономических отношений на постсоветском пространстве: правовая регламентация // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2 (28). С. 31–39. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-31-39.

FORMATION OF FOREIGN ECONOMIC RELATIONS IN THE POST-SOVIET SPACE: LEGAL REGULATION

N. V. Kuznetsova

*Vologda Institute of Law and Economics
of the Federal Penitentiary Service of Russia, Vologda, Russia
E-mail: nadezda17041976@yandex.ru*

The article considers the process of formation of foreign economic relations in the post-Soviet space, and stages of development of the Eurasian Economic Union. The reasons that determined the unification of the former Soviet Republics were economic and political interests related to ensuring the economic security of the participating countries, conducting free trade, creating competitive advantages for national goods (works, ser-

vices), and promoting the development and growth of the economy. The effective solution of the set tasks has led to the creation of an economic union, the effective functioning of which is directly related to the proper regulation of foreign economic activity of economic entities and reliable protection of foreign economic relations from a criminal offense. The creation of an interstate association is connected to the adoption of a significant number of international legal acts, the satisfactory implementation of which is impossible without the harmonization of national legislation of the member-states, including in relation to of regulating foreign economic activity within the limits of the customs union and liability for violation of these regulations.

It is concluded that member-states do not fulfill their obligations to make changes and additions to the national criminal legislation that reflect the legal features of establishing criminal liability for customs crimes.

Recommendations for changing the national criminal legislation of each country that is part of the economic union are proposed, taking into account the content of international law – the law of the Eurasian Economic Union, which performs a regulatory function in determining the range of public foreign economic relations that need criminal protection.

Keywords: customs territory, customs union, legal harmonization, international legal acts, foreign economic relations, common economic space.

For citation: Kuznetsova N. V. Formation of Foreign Economic Relations in the Post-Soviet Space: Legal Regulation // Surgut State University Journal. 2020. No. 2 (28). P. 31–39. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-31-39.

ВВЕДЕНИЕ

После распада СССР вновь образованные суверенные государства, ранее имевшие статус Советских республик, столкнулись со значительными проблемами, связанными с развитием обособившихся национальных экономик. Единая советская экономика включала в себя их производственные ресурсы, поэтому после получения политической независимости подавляющее большинство стран, находящихся на постсоветском пространстве, оказались в состоянии производственно-торговой изоляции [1, с. 119–120; 2, с. 58]. Их товары (работы, услуги) стали невостребованными в силу разных причин экономического и политического характера. Как правило, это было связано с конкурентной несостоятельностью, утратой экономических связей, вытеснением с рынков их хозяйствующих субъектов, активным продвижением иностранных товаров и т. д.

Сокращение производственного сектора повлекло доминирование топливно-сырьевой ориентации в экономиках стран, располагавших полезными ископаемыми. Однако при отсутствии развитой перерабатывающей промышленности это привело к прямой зависимости доходов страны и благосостояния населения от мировых цен на природные ресурсы, устанавливаемых как в результате рыночной конъюнктуры, так и по итогам политических соглашений [3, с. 156–157]. По-

этому переориентация экономики на экспорт природного сырья создавала угрозу экономической безопасности государства, рискующую в кратчайшие сроки перерасти в общенациональную [4, с. 234–236].

В сложившихся условиях Россия и ряд стран – бывших союзных республик вынуждены были решать проблемы обеспечения экономических интересов путем поддержки национальных производителей товаров (работ, услуг), а также создания дополнительных условий для развития и роста экономик, продвижения собственной продукции на международные рынки.

Цель исследования заключается в изучении основных этапов становления экономической интеграции государств на постсоветском пространстве, направленной на создание общего режима свободной торговли, пересмотр и последующую унификацию положений национального законодательства, определяющего порядок экспорта и импорта товаров (работ, услуг), налогообложения, валютного регулирования и контроля в области внешнеэкономической деятельности.

Для достижения заявленной цели в процессе исследования решены следующие задачи:

- исследованы предпосылки, этапы и цели создания межгосударственного объединения – экономического союза государств на постсоветском пространстве (далее – ЕАЭС);

- проанализирован опыт нормотворческой деятельности органов управления интеграцией таможенного союза по унификации и гармонизации национального законодательства в части регламентации осуществления внешнеэкономической деятельности на территории Таможенного союза и ответственности за нарушение этих предписаний;
- обоснована необходимость формирования системы нормативных актов международного значения, распространяющих свое действие на территорию стран-участниц.

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Объектом исследования выступили общественные отношения, связанные со становлением и развитием внешнеэкономических отношений на постсоветском пространстве.

На первом этапе исследования дана общая оценка экономических и политических предпосылок экономической интеграции на постсоветском пространстве с использованием исторического метода, методов анализа и индукции.

На втором этапе с использованием системно-структурного метода познания проанализировано содержание международных нормативных актов.

На заключительном этапе исследования применен диалектический метод познания для выявления направлений изменения национальных уголовных законов стран – участниц ЕАЭС с учетом содержания норм международного права ЕАЭС и их регулятивной функции в части определения круга общественных отношений, нуждающихся в уголовно-правовой охране.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

После распада СССР ряд государств – бывших союзных республик выступили с инициативой создания единого таможенного союза на постсоветском пространстве. Уже в сентябре 1993 года между отдельными государствами – членами СНГ заключается Договор о создании Экономического союза, который в течение двух лет был ратифицирован 11 государствами постсоветского пространства.

Подписание указанного документа преследовало несколько целей. Во-первых, создание условий для стабильного развития экономик

всех стран – участниц указанного договора и повышение благосостояния их населения; во-вторых, последовательное создание общего экономического пространства на территории государств, заключивших указанный договор или присоединившихся к нему; в-третьих, создание равных условий и возможностей для осуществления экономической деятельности хозяйствующих субъектов – представителей всех договаривающихся стран и др. Для достижения этих целей в рамках общей территории стран Экономического союза предполагалось обеспечение свободного перемещения товаров, рабочей силы, капитала; создание единого таможенного пространства; обеспечение единства денежно-кредитной, налоговой политики и др. [5].

Таким образом, уже через полтора года после объявления независимости вновь образовавшиеся государства пришли к выводу о необходимости восстановления нарушенных межрегиональных экономических связей.

Однако указанный договор не рассматривался в качестве правового основания для создания Экономического межгосударственного союза. Формирование внешнеэкономических отношений между государствами СНГ должно было осуществляться на основании заключения двусторонних или многосторонних соглашений в рамках реализации общего Договора от 24.09.1993.

В январе 1995 года Российская Федерация заключила два соглашения о Таможенном союзе с Республикой Беларусь [6] и Республикой Казахстан [7], согласно которым стороны брали на себя взаимные обязательства по созданию единого таможенного пространства, включающего в себя территории всех перечисленных государств. По условиям соглашений Таможенный союз должен был формироваться поэтапно:

- введение на территориях договаривающихся государств общего режима свободной торговли, пересмотр и последующая унификация положений национального законодательства, определяющих порядок экспорта и импорта товаров (работ, услуг), налогообложения, валютного регулирования и контроля в области внешнеэкономической деятельности;
- формирование надгосударственных управленческих структур – создание исполни-

тельного органа Таможенного союза, обладающего статусом международной организации; определение пределов международной компетенции создаваемого Таможенного союза;

- объединение таможенных территорий договаривающихся государств в единую таможенную территорию и определение границ межгосударственного таможенного пространства.

Однако, несмотря на заинтересованность многих стран, входящих в состав СНГ, в обеспечении национальных интересов в области внешнеэкономических отношений, увеличения состава участников союзного объединения в 1993–1995 гг. не последовало. Но уже в феврале 1995 года, согласно плану унификации национального законодательства стран Таможенного союза, принимаются «Основы таможенных законодательств государств – участников Содружества Независимых Государств». Документ, помимо отдельных положений таможенного и административного законодательства, содержал единые нормы, определяющие состав контрабанды и иные правонарушения в сфере внешнеэкономической деятельности [8]. Юридическая сила данного международного акта была признана не только на территории России, Белоруссии и Казахстана, но и в Узбекистане, Азербайджане, Киргизии, Таджикистане и иных странах постсоветского пространства.

Следующим этапом межгосударственного внешнеэкономического сотрудничества стало вступление в состав стран – участниц Таможенного союза Кыргызской Республики (1999 г.) [9], Республики Таджикистан (2000 г.) [10] и Республики Узбекистан (2006 г.) [11].

В результате увеличения количества стран, образующих единую таможенную территорию, была учреждена новая международная организация – Евразийское экономическое сообщество (далее – ЕврАзЭС), – основными целями которой являлись продолжение расширения границ единого экономического пространства и интеграция государств – членов СНГ, равно как и иных государств, в состав Таможенного союза на основе осуществления взаимовыгодного внешнеэкономического сотрудничества.

Расширение территории Единого экономического пространства потребовало возобнов-

ления работы по унификации национального законодательства в части регламентации осуществления внешнеэкономической деятельности в пределах Таможенного союза и ответственности за нарушение этих предписаний. Для решения данной задачи государства – участники соглашений брали на себя обязательства по реализации мер, направленных на гармонизацию национального законодательства в части осуществления внешнеэкономической деятельности в пределах единой территории Таможенного союза. Перечень данных мер являлся открытым и включал в себя координацию нормотворческой деятельности, заключение международных договоров, принятие модельных актов. Указанная деятельность осуществлялась на уровне Межгосударственного Совета или Совета глав правительств – органов управления интеграцией Таможенного Союза. В рамках решения указанной задачи была принята Программа гармонизации национальных законодательных и иных нормативных правовых актов государств – участников Договора о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве [12]. Указанная программа была ориентирована на унификацию норм национального законодательства (гражданского, таможенного, валютного, налогового, транспортного, информационного и др.), определяющего правила осуществления внешнеэкономической деятельности.

Несмотря на то, что унификация уголовного законодательства стран – участниц Договора не определялась Программой в качестве первоочередной задачи (п. 10), важность единого подхода к определению преступности и наказуемости деяний, совершаемых в процессе внешнеэкономической деятельности на территории Таможенного союза, под сомнение не ставилась. Данный вывод следует из анализа определяемых в п. 11 Программы ожидаемых результатов гармонизации, таких как создание единой правовой системы и условий для эффективного функционирования Таможенного союза. Для этого нормативные акты союзных государств должны отвечать ряду требований, в том числе содержать меры ответственности и стимулы правомерной деятельности участников внешнеэкономических отношений, а также предусматри-

вать системность и внутреннюю взаимосвязь нормативных актов, относящихся к национальному законодательству каждой страны – участницы Таможенного союза [12].

Эффективное решение данных задач в условиях рассогласованности содержания соответствующих положений уголовных законов стран, суверенная территория которых определяется в качестве единого экономического пространства, не представляется возможным.

В условиях заключения многосторонних договоров об определении единого экономического пространства и единой таможенной территории, а также появления межгосударственных исполнительных органов ЕврАзЭС и Таможенного союза были созданы все предпосылки для начала формирования системы нормативных актов международного значения, распространяющих свое действие на территорию стран – участниц перечисленных международных договоров и соглашений. Базовым нормативным актом в этой сфере стал Таможенный кодекс, который был принят и введен в действие Решением Межгосударственного совета Евразийского экономического сообщества от 27.11.2009 № 17 на территориях стран, входящих в состав Таможенного союза. Несмотря на то, что данный кодекс являлся актом прямого действия, страны – участницы Таможенного союза обязывались до 01.07.2010 обеспечить приведение национального законодательства в соответствие с принятым Таможенным кодексом [13], положившим начало формированию унифицированного международного законодательства в сфере внешнеэкономической деятельности на постсоветском пространстве. Он включал в себя принципиально новые юрисдикционные пределы на постсоветском пространстве, определяемые таможенными, а не государственными границами; устанавливал единые таможенные правила перемещения товаров (работ, услуг) в пределах всех стран Таможенного союза, а также унифицированные нормы контроля за их перемещением. Правовой режим единой таможенной территории включал в себя и единый таможенный тариф, который применялся во взаимоотношениях со всеми третьими странами, не вошедшими в состав Таможенного союза.

Все перечисленные нормативные нововведения не относились к предмету уголовно-правовой охраны сферы внешнеэкономической деятельности, но и не могли не сказаться на содержании норм уголовного законодательства, определяющих преступность и наказуемость деяний, совершаемых при перемещении товаров (работ, услуг) через таможенную границу стран – участниц Таможенного союза. Признание юридической силы Таможенного кодекса на территории стран, вошедших в его состав, предопределило постановку новых задач по унификации национального уголовного законодательства в части институтов действия уголовного закона во времени, пространстве и по кругу лиц, определения категорий соответствующих преступлений, сроков давности привлечения к ответственности за их совершение, особенностей объекта уголовно-правовой охраны от посягательств, совершаемых в процессе осуществления внешнеэкономической деятельности, особенностей правовой регламентации отдельных криминообразующих признаков составов преступлений, причиняющих вред внешнеэкономическим отношениям и т. д.

Для решения вопросов об унификации положений охранительного законодательства стран – участниц Таможенного союза были предприняты комплексные меры, определяемые рядом вновь принятых международных нормативных актов. К основным из них можно отнести Договор от 05.07.2010, которым определялись особенности уголовной и административной ответственности за нарушения таможенного законодательства Таможенного союза [14]. В соответствии с данным договором уголовное законодательство оставалось в исключительной компетенции национальных органов государственной власти стран – участниц Таможенного союза. Поэтому все вопросы, связанные с нормативным определением преступности и наказуемости нарушений таможенного законодательства (как союзного, так и национального), особенностями статуса лица, подлежащего уголовной ответственности, регламентируются национальными уголовными законами. В то же время все государства, являющиеся сторонами указанного договора (ст. 1–3), а также п. 2 Решения Межгосу-

дарственного Совета ЕврАзЭС от 05.07.2010 № 50 [15], принимали на себя обязательство о внесении в свои уголовные законы изменений и дополнений, отражающих правовые особенности определения места и времени совершения таможенного преступления, правового статуса лица, подлежащего уголовной ответственности за его совершение, и проч.

Несмотря на принятие ряда международных и национальных нормативных актов, которыми определяется необходимость унификации национального уголовного и административного законодательства об ответственности за нарушения таможенного законодательства, по справедливым оценкам исследователей, данная работа до настоящего времени не может быть признана удовлетворительной [16 с. 59; 17]. Отсутствие желаемых результатов унификации охранительных норм национального законодательства нашло свое подтверждение даже на уровне практики Конституционного Суда РФ [18].

Принципиально новые формы экономической интеграции стран – участниц ЕврАзЭС и Таможенного союза были приняты в 2014 году в результате подписания Договора от 29.05.2014 о Евразийском экономическом союзе (далее – ЕАЭС) [19]*, что потребовало признания утратившими силу значительного количества международных нормативных актов, принятых в рамках правотворческой деятельности органами ЕврАзЭС и Таможенного союза, о единой таможенной территории, едином таможенном тарифе, особенностях внешнеэкономических отношений с третьими странами, применении различных мер защиты отечественного производителя – хозяйствующего субъекта, являющегося резидентом страны, входящей в состав Таможенного союза и др.

ЕАЭС является новой формой экономического межгосударственного объединения – экономического союза, который включает в себя территории Армении, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Киргизии и России. На основании Договора от 29.05.2014

на территории союзных государств осуществляется единое таможенное регулирование в соответствии с Таможенным кодексом ЕАЭС [20]**, а также пересмотрено содержание базовых правовых категорий: таможенная территория ЕАЭС, таможенная граница, единый таможенный тариф, товар ЕАЭС и др.

Учитывая содержание и детальную регламентацию в Договоре от 29.05.2014 основополагающих начал создания и функционирования ЕАЭС, можно заключить, что национальное законодательство стран – членов ЕАЭС уже нуждается в пересмотре с целью унификации (гармонизации) [21]. Это в равной степени относится как к регулятивным, так и к охранительным нормам национального права. Данный договор представляет уголовно-правовой интерес прежде всего потому, что в нем обозначен круг общественных отношений, которые регламентированы «наднациональным» законодательством – регулятивным правом ЕАЭС, но требуют охраны со стороны национального уголовного права. На основании соответствующих положений Договора от 29.05.2014 можно сформировать систему общественных отношений, сложившихся на территории нескольких государств, предпринимающих попытки создания единого экономического пространства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги исследования обозначенных проблем, следует отметить, что отсутствие возможности у государства стать участником внешнеэкономических отношений крайне негативно сказывается на его экономическом развитии и может при определенных обстоятельствах создавать угрозу для национальной безопасности. По этой причине любое государство стремится обеспечить свое присутствие на международном рынке и расширить свое влияние. Наиболее рациональным средством защиты национальных экономических интересов стало восстановление нарушенных при распаде

* В настоящее время данный договор не вступил в силу, поскольку еще не все его Стороны направили официальные уведомления о выполнении необходимых внутригосударственных процедур (ст. 113).

** Таможенный кодекс Таможенного союза, утв. Договором от 27.11.2009, утратил силу с 01.01.2018 в связи со вступлением в силу Таможенного кодекса ЕАЭС.

СССР экономических связей в рамках межгосударственных соглашений.

Максимально эффективное межгосударственное сотрудничество в экономической или иной сфере возможно только в случае унификации национального законодательства в соответствии с нормами, принимаемыми на уровне наднационального (международного) права, формируемого органами Союзов и Объединений. В противном случае несогласованность правовой регламентации оказывает негативное влияние на развитие внешнеэкономических отношений и затрудняет достижение целей, ради которых государства объединяли усилия и свои суверенные территории в единое экономическое (таможенное) пространство.

Национальное уголовное законодательство каждой страны, входящей в состав ЕАЭС, должно формироваться с учетом содержания норм международного права – права ЕАЭС, выполняющего регулятивную функцию в части определения круга общественных внешне-

экономических отношений, нуждающихся в уголовно-правовой охране. Уголовное же законодательство каждой страны – участницы ЕАЭС должно быть унифицированным, подлежать единообразному толкованию и применению на всей территории единого экономического пространства, определяемого договором о создании Евразийского экономического союза. Это относится к определению видов экономических преступлений, особенностей установления и реализации уголовной ответственности за их совершение, а также условий, при наличии которых возможно привлечение к уголовной ответственности за указанные общественно опасные посягательства на внешнеэкономические отношения.

Для обеспечения эффективного выполнения перечисленных задач, связанных с унификацией, единообразным толкованием и применением национального законодательства стран – участниц ЕАЭС, необходимо решить вопрос об объеме и средствах имплементации международного права ЕАЭС.

ЛИТЕРАТУРА

1. Теняков И. М. Оценка потерь экономического роста в странах, перешедших к рынку // Экономич. возрождение России. 2017. № 1. С. 119–131.
2. Яковлев А. А. Особенности системы интеграционных процессов в рамках постсоветского пространства // Вестн. Москов. Ун-та МВД России. 2011. № 7. С. 57–60.
3. Хлопов О. А. Причины и последствия снижения ценнефть: интересы США и Саудовской Аравии // Власть. 2015. № 3. С. 156–160.
4. Радюкова Я. Ю., Кулик Ю. П. Экономическая безопасность Российской Федерации в контексте кризиса глобальной системы // Лесотехнич. журн. 2016. Т. 6, № 3. С. 231–238.
5. О создании Экономического союза : договор стран СНГ от 24.09.1993. URL: <http://legalacts.ru/doc/dogovor-stran-sng-ot-24091993-o-sozdanii/> (дата обращения: 29.02.2020).
6. Соглашение о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь (Заключено в г. Минске 06.01.1995) // СЗ РФ. 1996. № 45. Ст. 5057.
7. О Таможенном союзе : соглашение стран СНГ от 20.01.1995 // Рос. газ. 1995. 28 янв.
8. Об Основах таможенных законодательств государств – участников Содружества Независимых Государств : решение Совета глав государств СНГ от 10.02.1995. URL: <http://legalacts.ru/doc/reshenie-soveta-glav-gosudarstv-sng-ot-10021995/> (дата обращения: 29.02.2020).

REFERENCES

1. Tenyakov I. M. Otsenka poter ekonomicheskogo rosta v stranakh, pereshedshikh k rynku // Ekonomicheskoe vozrozhdenie Rossii. 2017. No. 1. P. 119–131. (In Russian).
2. Yakovlev A. A. Osobennosti sistemy integratsionnykh protsessov v ramkakh postsovetского prostranstva // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2011. No. 7. P. 57–60. (In Russian).
3. Khlopov O. A. Prichiny i posledstviia snizheniya tseny na nefte: interesy SShA i Saudovskoi Aravii // Vlast. 2015. No. 3. P. 156–160. (In Russian).
4. Radiukova Ya. Yu., Kulik Yu. P. Ekonomicheskaya bezopasnost Rossiiskoi Federatsii v kontekste krizisa globalnoi sistemy // Lesotekhnicheskii zhurnal. 2016. Vol. 6, No. 3. P. 231–238. (In Russian).
5. O sozdanii Ekonomicheskogo soiuza : dogovor stran SNG ot 24.09.1993. URL: <http://legalacts.ru/doc/dogovor-stran-sng-ot-24091993-o-sozdanii/> (accessed: 29.02.2020). (In Russian).
6. Agreement on the Customs Union between the Russian Federation and the Republic of Belarus (Concluded in Minsk on 06.01.1995) // Collection of legislation of the Russian Federation. 1996. No. 45. Art. 5057. (In Russian).
7. Soglashenie stran SNG ot 20.01.1995 g. “O Tamozhennom soiuze” // Rossiiskaia gazeta. Jan. 28, 1995. (In Russian).
8. Ob Osnovakh tamozhennykh zakonodatelstv gosudarstv – uchastnikov Sodruzhestva Nezavisimykh Gosudarstv : reshenie Soveta glav gosudarstv SNG

9. Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26.02.1999 : подписан в Москве 26.02.1999 ; с изм. от 10.10.2014 // СЗ РФ. 2001. № 42. Ст. 3983.
10. Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10.10.2000 г. // СЗ РФ. 2002. № 7. Ст. 632.
11. О присоединении Республики Узбекистан к Договору об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 года : протокол от 25.01.2006 к Договору об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10.10.2000. URL: <https://www.alt.ru/tamdoc/06sp0002/> (дата обращения: 29.02.2020).
12. Программа гармонизации национальных законодательных и иных нормативных правовых актов государств – участников Договора о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 года : утверждена решением Межгосударственного Совета Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан от 26.10.1999 № 52. URL: <http://iam.duma.gov.ru/node/8/4480/14922> (дата обращения: 29.02.2020).
13. О Договоре о Таможенном кодексе Таможенного союза : решение Межгосударственного совета ЕврАзЭС от 27.11.1009 № 17 // СЗ РФ. 2010. № 50. Ст. 6615.
14. Об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушения таможенного законодательства Таможенного союза и государств – членов Таможенного союза : договор от 05.07.2010 // СЗ РФ. 2012. № 32. Ст. 4476.
15. О международных договорах Таможенного союза в сфере сотрудничества по уголовным и административным делам : решение Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 05.07.2010 № 50. URL: <https://www.alt.ru/tamdoc/10sm0050/> (дата обращения: 29.02.2020).
16. Аноприенко К. В. Правовая ответственность за нарушение таможенного законодательства ЕАЭС: исторический опыт и вопросы унификации // Судья. 2016. № 3. С. 57–61.
17. Галиев Б. Б. Унификация законодательства стран Таможенного союза и СНГ о борьбе с транснациональной преступностью как одна из действенных форм противодействия ее современным вызовам // Рос. юрид. журн. 2014. № 4. С. 71–75.
18. По делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Авеста» : постановление Конституционного Суда РФ от 26.11.2012 №28-П // Рос. газ. 2012. 14 дек.
19. О Евразийском экономическом союзе : договор от 29.05.2014 : подписан в г. Астане 29.05.2019 ; ред. от 15.03.2018. URL: Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 29.02.2020).
20. О Таможенном кодексе Евразийского экономического пространства от 10.02.1995. URL: <http://legalacts.ru/doc/reshenie-soveta-glav-gosudarstv-sng-ot-10021995/> (accessed: 29.02.2020). (In Russian).
9. Treaty on the Customs Union and the Common Economic Space of 26.02.1999: signed in Moscow on 26.02.1999; with rev. from 10.10.2014 // Collection of legislation of the Russian Federation. 2001. No. 42. Art. 3983. (In Russian).
10. The Treaty on the Establishment of the Eurasian Economic Community of 10.10.2000 // Collection of legislation of the Russian Federation. 2002. No. 7. Art. 632. (In Russian).
11. Protokol ot 25.01.2006 g. k Dogovoru ob uchrezhdenii Evraziiskogo ekonomicheskogo soobshchestva ot 10.10.2000. URL: <https://www.alt.ru/tamdoc/06sp0002/> (accessed: 29.02.2020). (In Russian).
12. Programma garmonizatsii natsionalnykh zakonodatelnykh i inykh normativnykh pravovykh aktov gosudarstv – uchastnikov Dogovora o Tamozhennom soiuze i Edinom ekonomicheskom prostranstve ot 26 fevralia 1999 goda : utverzhdena resheniem Mezhgosudarstvennogo Soveta Respubliki Belarus, Respubliki Kazakhstan, Kyrgyzskoi Respubliki, Rossiiskoi Federatsii i Respubliki Tadzhikistan ot 26.10.1999 No. 52. URL: <http://iam.duma.gov.ru/node/8/4480/14922> (accessed: 29.02.2020). (In Russian).
13. On the Agreement on the Customs Code of the Customs Union: decision of the EurAsEC Interstate Council of November 27, 2009, No. 17 // Collection of legislation of the Russian Federation. 2010. No. 50. Art. 6615. (In Russian).
14. On the peculiarities of criminal and administrative liability for violations of the customs legislation of the Customs Union and the Member States of the Customs Union: agreement of 05.07.2010 // Collection of legislation of the Russian Federation. 2012. No. 32. Art. 4476. (In Russian).
15. O mezhdunarodnykh dogovorakh Tamozhennogo soiuzu v sfere sotrudnichestva po ugovolnym i administrativnym delam : reshenie Mezhgosudarstvennogo Soveta EvrAzES ot 05.07.2010 g. No. 50. URL: <https://www.alt.ru/tamdoc/10sm0050/> (accessed: 29.02.2020). (In Russian).
16. Anoprienko K. V. Pravovaia otvetstvennost za narushenie tamozhennogo zakonodatelstva EAES: istoricheskii opyt i voprosy unifikatsii // Sudia. 2016. No. 3. P. 57–61. (In Russian).
17. Galliev B. B. Unifikatsiia zakonodatelstva stran Tamozhennogo soiuzu i SNG o borbe s transnatsionalnoi prestupnostiu kak odna iz deistvennykh form protivodeistviia ee sovremennym vyzovam // Rossiiskii yuridicheskii zhurnal. 2014. No. 4. P. 71–75. (In Russian).
18. Po delu o proverke konstitutsionnosti polozhenii chasti 1 stati 16.2 i chasti 2 stati 27.11 Kodeksa Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniakh v sviazi s zhaloboi obshchestva s ogranichennoi otvetstvennostiu “Avesta” : postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 26.11.2012 No. 28-P // Rossiiskaia gazeta. December 14, 2012. (In Russian).

- ского союза : договор от 11.04.2017. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 29.02.2020).
21. Шулятьев И. А., Шкурченко Н. В. Имплементация норм права Евразийского экономического союза в законодательство государств – членов ЕАЭС // *Международ. эконом. право*. 2017. № 3. С. 3–13.
19. On the Eurasian Economic Union: agreement of May 29, 2014; signed in Astana on May 29, 2019; ed. 15.03.2018 // Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (accessed: 29.02.2020) (In Russian).
20. On the Customs Code of the Eurasian Economic Union: agreement of 11.04.2017 // Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (accessed: 29.02.2020). (In Russian).
21. Shulyatev I. A., Shkurchenko N. V. Implementatsiia norm prava Evraziiskogo ekonomicheskogo soiuz v zakonodatelstvo gosudarstv – chlenov EAES // *Mezhdunarodnoe ekonomicheskoe pravo*. 2017. No. 3. P. 3–13. (In Russian).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Кузнецова Надежда Вячеславовна – старший преподаватель кафедры уголовного права и криминологии, Вологодский институт права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний России, Вологда, Россия.

E-mail: nadezda17041976@yandex.ru

ABOUT THE AUTHOR

Nadezhda V. Kuznetsova – Senior Lecturer, Department of Criminal Law and Criminology, Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service of Russia, Vologda, Russia.

E-mail: nadezda17041976@yandex.ru

УДК 342.41(470) + 340.111.52(470)
DOI 10.34822/ 2312-3419-2020-2-40-49

КАТЕГОРИИ «СУБЪЕКТИВНОЕ ПРАВО» И «ЗАКОННЫЙ ИНТЕРЕС» В СВЕТЕ РЕАЛИЗАЦИИ СТАТЕЙ 15 И 79 КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

С. Э. Либанова

Уральский государственный юридический университет, Екатеринбург, Россия
E-mail: libany@rambler.ru

Ценностью субъективного права многонационального народа Российской Федерации является обеспечение государством его прав и свобод, в первую очередь закрепленных в статьях 2, 17, 18 Конституции Российской Федерации. Отсутствие единого научного и легитимного определения категории «законный интерес» позволяет определить его как интерес определенного субъекта, не детализированный правовой нормой, но охраняемый и защищаемый государством, исходя из принципов права и, прежде всего, базовых принципов и гарантий Конституции РФ. Представительная власть не вправе ограничивать права и свободы гражданина РФ, исполняя субъективное толкование международных актов Европейским судом по правам человека, противоречащее принципам Конституции Российской Федерации, призванным обеспечить «повышенную защиту» основных прав человека как «национальных законных интересов» всего многонационального народа России.

Ключевые слова: «субъективное право», «законный интерес», «национальный законный интерес», конституционные ценности, президентская поправка в ст. 79 Конституции, базовые принципы – гарантии Конституции, универсальный методологический ключ конституционного правоприменения и нормотворчества.

Для цитирования: Либанова С. Э. Категории «субъективное право» и «законный интерес» в свете реализации статей 15 и 79 Конституции Российской Федерации // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2 (28). С. 40–49. DOI 10.34822/ 2312-3419-2020-2-40-49.

CONCEPTS OF “SUBJECTIVE RIGHT” AND “LEGITIMATE INTEREST” IN TERMS OF IMPLEMENTATION OF ARTICLES 15 AND 79 OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION

S. E. Libanova

Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia
E-mail: libany@rambler.ru

The value of the “subjective right” of the multinational people of the Russian Federation is the ensuring that the state guarantees their rights and freedoms, primarily those enshrined in Articles 2, 17, 18 of the Constitution of the Russian Federation. The lack of a unified scientific and legitimate definition of “legitimate interest” allows defining it as the interest of a particular entity, not itemized in the legislation, but guarded and protected by the state, governed by the principles of law, primarily the basic principles and guarantees of the Constitution of the Russian Federation. The representative government may not restrict the rights and freedoms of the citizen of the Russian Federation, performing a subjective interpretation of international acts by the European Court of Human Rights, that contravenes to the principles of the Constitution of the Russian Federation designed to provide “enhanced protection” of fundamental human rights as “national legitimate interests” of the multinational peoples of Russia.

Keywords: subjective right, legitimate interest, national legitimate interest, constitutional values, presidential amendment to Article 79 of the Constitution, the base-basal principles of the guarantee of the Constitution, universal methodological key constitutional law enforcement and rulemaking.

For citation: Libanova S. E. Concepts of “Subjective Right” and “Legitimate Interest” in Terms of Implementation of Articles 15 and 79 of the Constitution of the Russian Federation // Surgut State University Journal. 2020. No. 2 (28). P. 40–49. DOI 10.34822/ 2312-3419-2020-2-40-49.

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность и значимость выбранной темы обусловлены не только отсутствием в научном сообществе единства мнений в отношении двух важных категорий права – «субъективное право» и «законный интерес» – с позиции методологии права в целом, но и подготовкой общества к референдуму по поводу предложенного Президентом РФ 20 января 2020 года Проекта закона № 885214-7 о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти», в том числе п. 5 ст. 1 о дополнении ст. 79 частью 2, гласящей, что «решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации» [1].

Именно в аспекте анализа примата национального права над международным в контексте некоторого дисбаланса требований ч. 4 ст. 15 и ранее действующей редакции ст. 79 представляется целесообразным впервые рассмотреть предложенную президентом поправку ч. 2 ст. 79 Конституции РФ с позиции соотношения «субъективного права» России и «национального законного интереса» всего многонационального народа России, в первую очередь «государствообразующего народа».

Для решения поставленной автором задачи требуется дать определение и выявить соотношение фундаментальных категорий «субъективное право» и «законный интерес» как с методологической точки зрения, так и с позиции конституционного права, учитывая, что понятие «законный интерес» прямо закреплено в двух статьях Конституции РФ (в ч. 2 ст. 36 и в ч. 3 ст. 55).

Полагаем, что именно конституционный подход к осмыслению этих категорий позволит аргументировать легитимность неоднозначно воспринятой учеными и правозащитниками поправки в ст. 79 Конституции РФ.

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Основные исследовательские подходы – системность и комплексность – предопределены

методологической базой, заложенной в основу статьи. Диалектико-материалистический метод познания конституционно-правовой действительности позволил рассмотреть эффективность реализации категории «законный интерес» как «национальный законный интерес» граждан России, принимавших Конституцию 1993 года всенародным голосованием. Общественные методы познания (анализ и синтез, аналогия и сравнение, логические выводы), а также частнонаучные методы (историко-правовой, догматический, сравнительно-правовой, статистический) позволили соизмерить точки зрения, теории и взгляды на существующие юридические проблемы обеспечения «субъективного права» России не исполнять требования международного законодательства и договоров, а также решения международных органов. Такое неисполнение возможно при выявлении Конституционным Судом Российской Федерации оснований, влекущих за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина и ущемляющих «национальные законные интересы» всего многонационального народа России.

Специфика проблем, выявленных, поставленных и исследуемых автором, обусловила системно-структурный подход к обоснованию легитимности и своевременности внесения предложенной президентом поправки в ст. 79 Конституции РФ, не противоречащей ч. 4 ст. 15 Конституции РФ с позиции конституционного толкования категории «национальные законные интересы» многонационального народа Российской Федерации, легитимно определяемой через конституционные ценности, заложенные в принципах и гарантиях самой Конституции РФ, рассматриваемых автором в качестве универсального методологического ключа, состоящего из коррелирующих базовых принципов и гарантий Конституции РФ, впервые объединенных в авторскую доктринальную категорию «базовый принцип – гарантия Конституции РФ».

Применение вышеуказанных методов позволило, проанализировав современные работы ученых (С. Белов [2], В. Lizewski [3] и др.), признавая бесспорное наличие трудностей в определении примата национального законодательства над международным при ис-

полнении некоторых постановлений Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ), соглашаясь с мнением С. Белова о возможности рассмотрения внутри национальных правовых систем постановлений ЕСПЧ как актов, применение которых подобно применению правовых принципов с учетом их соотношения с собственными принципами национальных правовых систем [2], предложить авторский вариант универсального методологического ключа для решения этой проблемы, состоящего не только из одинаковых базовых принципов национального и международного права, но и коррелирующих с ними гарантий, применяемых в единстве, как доказывает нижеприведенный анализ судебной практики Конституционного Суда РФ (далее – КС РФ) и ЕСПЧ, на протяжении длительного времени.

Представляется, что предлагаемая доктринальная авторская концепция универсального методологического ключа правоприменения в виде трех базовых принципов – гарантий Конституции РФ (высшая ценность – человек, народовластие и верховенство права), признанных в качестве *базовых международных принципов – гарантий международного сообщества*, позволит сгладить методологические трудности, связанные с признанием за постановлениями ЕСПЧ роли судебных прецедентов [3], подлежащих бесспорному исполнению при отсутствии у многих участников Конвенции самого процентного права как такового (как, например, в России), и достичь баланса между категориями «*национальный законный интерес России*» и «*законный интерес*», гармонизировав их правоприменение в национальном и международном праве.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Для достижения поставленной цели определим используемый понятийный аппарат, а именно понимание категорий «субъективное право» и «законный интерес», «национальный законный интерес», «конституционные ценности», «примат национального права».

Обратимся к словарю: в переводе с латинского языка *interest* означает «важно» [4]. Под субъективным правом понимаем обеспеченную законом меру возможного поведения субъекта (физического или юридическо-

го лица) для достижения цели и удовлетворения интересов.

Интерес может быть как законным, так и незаконным. Факт наличия интереса у субъекта не связан с прямым закреплением его нормами права. Предметом исследований XXI века остается решение вопроса о законодательном закреплении законного интереса. Полагаем возможным определять законность интереса через ценности, которые могут изменяться в процессе развития общества и мира в целом. Процессы глобализации развития мира и международного законодательства требуют выработки конституционного критерия определения законности не закрепленных в законе интересов каждого человека и национальных законных интересов российского государства в лице его многонационального народа. Полагаем, что именно таким критерием являются закрепленные в Конституции РФ принципы и гарантии, образующие универсальный методологический ключ нормотворчества и правоприменения [5].

Представляется, что ценностью «субъективного права» многонационального народа Российской Федерации является обеспечение государством его прав и свобод, в первую очередь закрепленных в ст. 2, 17, 18 Конституции РФ, а именно субъективное право каждого человека быть высшей ценностью для государства и определение способов его обеспечения.

Системный анализ позиций ряда авторов (Р. Иеринг [6], В. В. Субочев [7], Н. Шайкенов [8] и др.) позволяет сделать вывод о том, что еще в начале XX в. учеными было признано существование субъективных прав и законных интересов, которые рассматривались как различные формы признания и защиты интересов индивидуумов со стороны государства [7].

В первые годы советской власти часто использовались такие словосочетания, как «юридически защищенные интересы», «правомерные интересы», «признанные законом интересы», определяющие категорию «законный интерес» как явление, не тождественное субъективному праву [9].

Ученые рассматривали «законный интерес» в общем подходе в качестве цели, которую стремится достигнуть субъект, и в частном – как правовое средство.

Категория «законный интерес» является межотраслевой, так как используется законодателем в различных отраслях права, но парадоксально отсутствие четкого определения этой категории (как легитимного, так и научного). В XXI веке особую актуальность приобретает решение вопроса о предоставлении защиты законным интересам (в том числе «национальным законным интересам России») наравне с субъективными правами.

Термин «законные интересы» используется общей теорией права и несет в себе методологическую нагрузку для всей системы юридических наук. Поэтому автором предпринята попытка определить исследуемую категорию через призму конституционного права.

Правоприменители постоянно сталкиваются с необходимостью защиты законных интересов, не детализированных правовой нормой.

Предлагаем рассматривать законный интерес как интерес, не детализированный правовой нормой, но охраняемый и защищаемый государством, исходя из принципов права (в первую очередь базовых принципов и гарантий Конституции РФ: высшая ценность – человек, народовластие, верховенство Конституции РФ).

Категория «законный интерес» прочно вошла в нормотворчество современной России. Она также активно использовалась и используется в конституциях и законодательстве многих европейских государств (Венгрия, Чехия, Югославия, Румыния), азиатских стран (Монголия и др.), стран – членов СНГ (Армения, Кыргызстан, Туркменистан, Узбекистан, Беларусь), а также в международно-правовых документах. Согласно основным принципам независимости судебных органов, принятым в сентябре 1985 г. 7-м Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, каждый человек имеет право на судебную защиту своих прав и связанных с ними разнообразных охраняемых законом интересов [10, с. 326–328].

Сочетание слов «законный интерес» закреплено в ч. 2 ст. 36 и в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ и часто встречается в формализованных актах государственного реагирования на нарушения прав и интересов различных участников правоотношений, в том числе в постановлениях Конституционного Суда

РФ, указывающих на особую значимость последних и недопустимость их нарушения как основанных на правовых принципах. В связи с этим нарушение законных интересов может привести (и приводит) к нарушению конституционных принципов [11, с. 119].

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 14.07.15 № 21-П «По делу о проверке конституционности положений ст. 1 ФЗ “О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней”, п. 1, 2 ст. 32 ФЗ “О международных договорах РФ”, ч. 1, 4 ст. 11, п. 4 ч. 4 ст. 392 ГПК РФ, ч. 1 и 4 ст. 13, п. 4 ч. 3 ст. 311 АПК РФ, ч. 1 и 4 ст. 15, п. 4 ч. 1 ст. 350 КАС РФ и п. 2 ч. 4 ст. 413 УПК РФ в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» используется для аргументации законности и легитимности права России не исполнять некоторые акты ЕСПЧ категория «конституционно защищаемые ценности». Проверяя эти положения в порядке конституционного нормоконтроля, Конституционный Суд РФ признал их принятыми в порядке конкретизации ст. 15 (ч. 4), 17 (ч. 1), 46 (ч. 3) и 79 Конституции. Более того, КС РФ пояснил, что в контексте конституционно защищаемых ценностей эти законоположения в их нормативном единстве, выступая в качестве важной правовой гарантии имплементации Конвенции о защите прав человека и основных свобод в правовую систему РФ, одновременно призваны обеспечить согласованный процессуально-правовой порядок исполнения вынесенных в отношении нее постановлений ЕСПЧ, основанных на толковании и применении положений Конвенции [12].

В XXI веке все чаще Конституционный Суд РФ использует высокоценное, но сложное понятие – «повышенная защита» [13–17] Конституцией Российской Федерации некоторых прав человека, ограничение которых требует наличия предусмотренных федеральным законом оснований.

Выделение конституционно защищаемых ценностей позволяет определить их как конституционные законные интересы, нуждающиеся в повышенной защите, но не детализированные правовой нормой. В постановлении Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 аргументирована легитимность предложенной

Президентом РФ поправки в ст. 79 Конституции РФ. Конституционные законные интересы России и ее многонационального народа определены через принцип верховенства и высшей юридической силы Конституции РФ, а также через правовые гарантии имплементации Конвенции о защите прав человека и основных свобод в правовую систему РФ.

Полагаем, что невозможно на конституционном уровне (в Конституции Российской Федерации) детализировать перечень субъективных прав человека, нуждающихся в повышенной защите. Но это можно легитимно сделать в порядке реализации предлагаемого нами универсального методологического ключа конституционного правоприменения и нормотворчества в постановлениях КС РФ.

В ракурсе президентских поправок в Конституцию 2020 года полагаем целесообразным расширить конституционно-правовой смысл существующего терминологического фонда путем введения в него новой категории *«базовые (базальные – базальная власть, от греч. basis – основа) принципы – гарантии Конституции РФ»*, существенно отличающейся от ранее предложенных в науке категорий («принципы Конституции РФ», «принцип гарантированного осуществления прав и исполнения обязанностей», «гарантии-принципы» и др.) как универсального методологического ключа конституционного нормотворчества и правоприменения [18].

Именно принципы конституционного права лежат в основе конституционно-правового обеспечения конституционных гарантий. «Эти принципы обладают высшей степенью нормативной обобщенности, определяют содержание конституционных прав человека, отраслевых прав граждан, носят универсальный характер» [19].

Тесная взаимосвязь принципов и гарантий Конституции РФ прослеживается в ст. 18, отражающей *принцип гарантированного осуществления прав и исполнения обязанностей*, имеющий генетическую связь с международно-правовым принципом уважения прав человека и его основных свобод, закрепленным во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 г. *Принцип гарантированного осуществления прав и свобод можно рассматривать как систему условий, средств*

и способов, обеспечивающих их (прав) реализацию. Главная его ценность и одновременно уязвимость, на наш взгляд, заключается в том, что он предполагает наличие системы разнородных гарантий, в отличие от предлагаемой нами концепции принципа – гарантии Конституции РФ [20].

Презюмируя наличие сущностных отличий в правовой природе категорий «принцип Конституции РФ», «конституционно гарантированный принцип» и «принцип – гарантия Конституции РФ», полагаем, что отдельные принципы, закрепленные в Конституции РФ, могут эффективно реализоваться только в единстве с однопорядковыми, по сути, конституционными гарантиями. Это позволяет объединить их в единую доктринальную категорию – «принцип – гарантия Конституции РФ» [21].

Признавая Конституцию юридически узаконенным балансом интересов всех социальных групп общества и юридическим выражением социальной солидарности, *полагаем возможным обеспечить конституционное правоприменение и соблюдение требований ч. 4 ст. 15 в контексте с требованиями ст. 79 Конституции РФ, руководствуясь тремя базовыми принципами – гарантиями Конституции РФ: человек как высшая ценность (ст. 2, 17, 18), народовластие (ст. 3, 32), верховенство права (ч. 1. ст. 4, ст. 15), – представляющими универсальный методологический ключ конституционного нормотворчества и правоприменения.*

В данном исследовании «принцип» определен нами как основная мысль, идея, служащая для построения теории; закон науки, в котором выражаются существенные и необходимые отношения действительности; основное начало, на котором построена научная теория; методологическая или нормативная установка. «Гарантию» мы определяем как способ обеспечения неизбежности реализации принципа.

Под базовыми принципами – гарантиями Конституции РФ, закрепленными в ст. 2, 3 ч. 2, ст. 4, ч. 2, ч. 1 ст. 15, 17, 18, 32, нами предлагается понимать гарантированные конституционные принципы, которые закреплены в Основном Законе страны одновременно в качестве принципов и гарантий. Полагаем, что именно эти принципы и одновременно

гарантии их реализации обладают базальной властью, являются базовыми, соответствующими механизмам международно-правовой защиты прав человека [21].

Предложенный перечень принципов – гарантий Конституции РФ не является исчерпывающим.

Принятие и использование новой концептуальной категории и введение ее в существующий терминологический фонд позволит пересмотреть процессы нормотворчества и правоприменения без сложной и длительной ревизии всего действующего законодательства на соответствие Конституции РФ, аглавное, обеспечить реализацию конституционных ценностей в деятельности всех правоприменителей и снять проблему оценки легитимности неисполнения требований международного законодательства и договоров, а также решений международных органов, влекущих за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина как противоречащих Конституции Российской Федерации.

Под конституционным правоприменением нами понимается обеспечение верховенства Конституции РФ над иными законами и соблюдение Россией ст. 1, 6, 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. [21], возлагающих на нее обязанность создать и обеспечить систему эффективных механизмов защиты прав человека, в том числе условий функционирования свободных и беспристрастных судов, применяющих базовые принципы – гарантии Конституции Российской Федерации при отправлении правосудия.

Правовой анализ рассмотренных Конституционным Судом РФ дел на протяжении двух десятилетий свидетельствует о регулярном применении корреспонденции статей, образующих три базовых принципа-гарантии Конституции РФ:

- принцип «высшая ценность – человек» (ст. 2, 17, 18): постановления Конституционного Суда РФ от 28.06.2007 № 8-П, от 08.12.09 № 19-П; от 19.04.10 № 8-П; от 13.07.10 № 15-П; от 14.07.11 № 16-П; от 30.06.11 № 14-П; от 20.12.11 № 29-П; от 04.02.2020 № 7-П; от 30.01.20 № 6-П; от 19.12.19 № 41-П и др.;

- принцип народовластия (ст. 3, 32): постановления Конституционного Суда РФ от 16.06.2006 № 7-П; от 21.03.07 № 3-П;

от 19.04.10 № 8-П; от 18.05.11 № 9-П; от 07.07.11 № 15-П; от 13.02.20 № 8-П; от 04.02.2020 № 7-П; от 30.01.20 № 6-П и др.;

- принцип верховенства права (ст. 4, 15): постановления Конституционного Суда РФ от 21.04.1993, от 24.06.1997 № 9-П, от 11.05.05 № 5-П, от 27.02.09 № 4-П, от 13.07.10 № 15-П, от 20.12.11 № 29-П; от 28.01.20 № 5-П; от 04.02.2020 № 7-П; от 21.01.20 № 3-П и др.

На основе анализа судебной практики ЕСПЧ можно выделить применение вышеназванных принципов-гарантий в виде корреспонденции следующих статей: принцип «высшая ценность – человек» определен корреспонденцией ст. 3, 6, 35 Конвенции; принцип «народовластие» – ст. 10, 11, 13, 14 Конвенции; принцип «верховенство права» – п. 1 ст. 6 и ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции.

Процесс становления международного права характеризуется принимаемыми всеми участниками правовых отношений принципами, выдвиганием на первый план прав и интересов человека и в первую очередь неограничением его прав и свобод, а также повышением внимания к обеспечению интересов международного сообщества в целом [22] и требует определения базовых международных принципов-гарантий.

Само государство должно доказать всему международному сообществу тот факт, что оно в состоянии в рамках национальной судебной системы не допустить ограничения прав и свобод человека и тем более не допустить появления таких ограничений в результате выполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем базовым принципам – гарантиям Конституции РФ.

Предложение в качестве базовых международных принципов – гарантий международного сообщества универсального методологического ключа правоприменения трех базовых принципов-гарантий (высшая ценность – человек, народовластие, верховенство Конституции), фактически отраженных во многих Конституциях других государств и практике ЕСПЧ, обеспечит единство международного и национального права в сфере обеспечения прав и свобод человека.

Более того, они могут стать универсальным критерием гармоничного взаиморазвития и взаимосдерживания двух систем (международного права и национального) при коллизионном толковании отдельных положений.

Несмотря на то, что проблема соотношения международного и внутригосударственного права всегда имела принципиальное значение, особую актуальность она приобрела в связи с предложенной Президентом РФ поправкой к ст. 79 Конституции РФ в январе 2020 года. Данная поправка предусматривает введение в теорию и практику конституционного права категории «конституционный законный интерес», что можно считать своевременной мерой, в том числе в свете рассмотрения корреспонденции ст. 15 и 79 Конституции РФ.

При соотнесении международного и конституционного права следует учитывать следующее: в редакции поправки к ст. 79 Конституции РФ определено, что «решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации».

Предложенный пунктом 5 ст. 1 Проекта № 885214-7 вариант поправки к ст. 79 Конституции Российской Федерации следует усилить сочетанием слов: «*базовым принципам – гарантиям Конституции*», предложив следующую формулировку: «Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем базовым принципам – гарантиям Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации».

Следуя позитивистской теории права, можно утверждать, что ни одна правовая норма, в том числе исходящая из международных актов и взятых обязательств, не должна противоречить Конституции РФ как основному закону, принятому всеобщим голосованием и не относящемуся к законам, предусмотренным ч. 4 ст. 15. Признавая при-

оритет международного права над внутригосударственными законами, подавляющее большинство государств не распространяют верховенство международного права на свои Конституции (США, Франция и др.) [23].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Для устранения коллизии, вызвавшей объективную необходимость внесения поправки в ст. 79 Конституции РФ, требуется критерий, позволяющий определить возникновение ограничения прав и свобод человека и гражданина, появляющееся при исполнении Россией требований международного законодательства и договоров, а также решений международных органов. Более того, необходимо обеспечить внутри государства невозможность незаконного ограничения прав и свобод человека и гражданина органами системы публичной власти.

В XXI веке таким национальным и одновременно международным критерием может явиться предложенная автором новая категория – «универсальный методологический ключ конституционного нормотворчества и правоприменения».

Развитие экономики любой страны в настоящее время зависит от степени ее интеграции в мировую экономическую систему, что влечет за собой необходимость приведения права в соответствие с международными стандартами, прежде всего в области прав человека.

Так как не только термин, но и сама категория «законные интересы» используется общей теорией права и несет в себе методологическую нагрузку для всей системы юридических наук и правоприменительной практики, предлагаем определить законный интерес как интерес, не детализированный в правовой норме, но охраняемый и защищаемый государством на основании трех базовых принципов – гарантий Конституции РФ, являющихся универсальным методологическим ключом не только российского нормотворчества, но и национального и международного правоприменения, фактически уже используемым как Конституционным Судом РФ, так и ЕСПЧ.

ЛИТЕРАТУРА

1. О поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти» : проект закона № 885214-7 ; внесен Президентом РФ ; принят в первом чтении 23.01.2020 (не действует). URL: <https://constitution.garant.ru/law/77519018/chapter/1cafb24d049dcd1e7707a22d98e9858f/> (дата обращения: 15.02.2020).
2. Белов С. Национальный механизм исполнения постановлений ЕСПЧ на примере России. URL: <https://legascom.ru/notes/2972-natsionalnyj-mekhanizm-ispolneniya-postanovlenij-evropejskogo-sudapropavam-cheloveka-na-primere-rossii> (дата обращения: 30.03.2020).
3. Lizewski B. Judgment of the ECHR as a Precedent Binding quasi de iure and the Effectiveness of the European Convention on Human Rights (Theoretical Perspective) // *Studia Prawnicze*. 2017. No. 2. P. 7–29.
4. Дворецкий И. Х. Латинско-русский словарь : более 200 000 слов и словосочетаний / И. Х. Дворецкий. 12-е изд., стер. М. : Дрофа ; Русский язык-Медиа, 2009. 1055 с.
5. Либанова С. Э. Демокурия : моногр. Курган : Изд-во Курганского гос. ун-та, 2014. 318 с.
6. Фон Иеринг Р. Избранные труды. Самара : Самар. гос. эконом. академия, 2003. 520 с.
7. Субочев В. В. Законные интересы / под ред. А. В. Малько. М. : Норма, 2008. 496 с.
8. Шайкенов Н. А. Правовое обеспечение интересов личности / науч. ред. С. С. Алексеев. Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1990. 200 с.
9. Малько А. В., Субочев В. В. Законные интересы в правовой жизни общества: актуальные вопросы теории и практики // *Изв. высш. учеб. заведений. Правоведение*. 2014. № 2. С. 84–98.
10. Международная защита прав и свобод человека : сб. документов. М., 1990. 672 с.
11. Матейкович М. С., Горбунов В. А. Законные интересы в конституционном праве. М. : Норма ; Инфра-М, 2011. 256 с.
12. По делу о проверке конституционности положений ст. 1 ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», п. 1, 2 ст. 32 ФЗ «О международных договорах РФ», ч. 1, 4 ст. 11, п. 4 ч. 4 ст. 392 ГПК РФ, ч. 1 и 4 ст. 13, п. 4 ч. 3 ст. 311 АПК РФ, ч. 1 и 4 ст. 15, п. 4 ч. 1 ст. 350 КАС РФ и п. 2 ч. 4 ст. 413 УПК РФ в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.07.2015 № 21-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
13. По делу о проверке конституционности ч. 2 и 3 ст. 13, п. 5 ч. 5 ст. 19 и ч. 1 ст. 20 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Р. Д. Свечниковой : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13.01.20 № 1-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

REFERENCES

1. About the amendment to the Constitution of the Russian Federation “On improving the regulation of certain issues of the organization of public power”: draft law No. 885214-7; introduced by the President of the Russian Federation; adopted in the first reading on 23.01.2020 (not valid). URL: <https://constitution.garant.ru/law/77519018/chapter/1cafb24d049dcd1e7707a22d98e9858f/> (accessed: 15.02.2020). (In Russian).
2. Belov S. national mechanism of execution of ECHR rulings on the example of Russia. URL: <https://legascom.ru/notes/2972-natsionalnyj-mekhanizm-ispolneniya-postanovlenij-evropejskogo-sudapropavam-cheloveka-na-primere-rossii> (accessed: 30.03.2020). (In Russian).
3. Lizewski B. Judgment of the ECHR as a Precedent Binding quasi de iure and the Effectiveness of the European Convention on Human Rights (Theoretical Perspective) // *Studia Prawnicze*. 2017. No. 2. P. 7–29.
4. Dvoretzky I. H. Latin-Russian dictionary: more than 200,000 words and phrases / I. H. Dvoretzky. 12th ed., erased. Moscow: Drofa : Russkii iazyk-Media, 2009. 1055 p. (In Russian).
5. Libanova S. E. Democary. Monograph. Kurgan: publishing house of the Kurgan state University, 2014. 318 p. (In Russian).
6. Von Iering R. Selected works. Samara: Samara State Academy of Economics, 2003. 520 p. (In Russian).
7. Subochev V. V. Legitimate interests / Ed. A. V. Malko. Moscow: Norma, 2008. 496 p. (In Russian).
8. Shaikenov N. A. Legal support of the interests of the individual / Ed. S. S. Alekseev. Sverdlovsk: Izd-vo Ural. un-ta, 1990. 200 p. (In Russian).
9. Malko A. V., Subochev V. V. Legal Interests in the Legal Life of Society: Current Issues of Theory and Practice // *Proceedings of Higher Educational Institutions. Pravovedenie*. 2014. No. 2. P. 84–98. (In Russian).
10. Mezhdunarodnaia zashchita prav i svobod cheloveka. International protection of human rights and freedoms: collection of documents. Moscow, 1990. 672 p. (In Russian).
11. Matakovich M. S., Gorbunov V. A. Legitimate interests in constitutional law. Moscow : Norma ; Infra-M, 2011. 256 p. (In Russian).
12. In the case of the verification of the constitutionality of the provisions of Article 1 of the Federal Law “On Ratification of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and its Protocols”, paragraphs 1, 2 of Art. 32 Federal Law “On International Treaties of the Russian Federation”, part 1, 4 of Art. 11, clause 4, part 4, Art. 392 of the Code of Civil Procedure of the Russian Federation, part 1 and 4 of Art. 13, paragraph 4, part 3, Art. 311 of the Arbitration Procedural Code of the Russian Federation, parts 1 and 4 of Art. 15, clause 4 part 1 of Art. 350 of the Code of Administrative Judicial Procedure of the Russian Federation and paragraph 2 of Part 4 of Art. 413 of the Code of

14. По делу о проверке конституционности положений ст. 36 и 82 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Н. В. Кургаевой : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 12.01.18 № 2-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
15. По делу о проверке конституционности положений ст. 217 НК РФ в связи с запросом Новочеркасского гарнизонного военного суда : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31.05.18 № 22-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
16. По делу о проверке конституционности п. 6 ч. 1 ст.13 Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС в связи с жалобой гражданки Т. С. Овечкиной : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13.12.17 № 40-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
17. По делу о проверке конституционности абзаца 1 п. 1 ст. 17 ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» в связи с запросом мирового судьи судебного участка № 1 Выксунского судебного района Нижегородской области : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.06.17 № 17-П. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
18. Либанова С. Э., Остапович И. Ю. 25 лет Конституции Российской Федерации проблемы конституционализации нормотворчества и правоприменения // Евраз. юрид. журн. 2018. № 11 (126). С. 103–105.
19. По делу о проверке конституционности правоприменительной практики ограничения времени оплаты вынужденного прогула при незаконном увольнении, сложившейся на основе применения законодательства о труде и Постановлений Пленумов Верховного Суда СССР, Верховного Суда Российской Федерации, регулирующих данные вопросы : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.01.1993. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
20. Либанова С. Э. Универсальный методологический ключ для техники правотворческой фиксации принципов права // Юрид. техника. 2012. № 6. С. 294–299.
21. Либанова С. Э. Адвокатура в механизме обеспечения прав человека в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2013, 58 с.
22. О первоочередных мероприятиях, связанных со вступлением Российской Федерации в Совет Европы : распоряжение Президента Российской Федерации от 13 февраля 1996 г. № 66-рп // СЗ РФ. 1996. № 8. Раздел третий. Ст. 743.
23. Либанова С. Э. Пути преодоления коллизий толкования конвенционных положений, даваемых Criminal Procedure of the Russian Federation in connection with the request of a group of deputies of the State Duma: Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation of July 14, 2015, No. 21-P. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
13. In the case of the verification of constitutionality of parts 2 and 3 of Art. 13, paragraph 5, part 5, Art. 19 and part 1 of Art. 20-FZ “On the Basics of Protecting the Health of Citizens in the Russian Federation” in Connection with a Complaint by Citizen R. D. Svechnikova: Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation of 13.01.2020 No. 1-P. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
14. In the case of the constitutionality of the provisions of Article 36 and 82 of the Federal Law “On Service in the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation and Amending Certain Legislative Acts of the Russian Federation” in connection with the complaint of citizen N. V. Kurgaeva: Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 12.01.2018 No. 2-P. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
15. In the case of the verification of the constitutionality of the provisions of Article 217 of the Tax Code in connection with the request of the Novocherkassk garrison military court: Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation of 31.05.2018 No. 22-P. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
16. In the case of the verification of the constitutionality of Clause 6, Part 1, Article 13 of the Law of the Russian Federation “On the social protection of citizens exposed to radiation as a result of the Chernobyl disaster” in connection with the complaint of a citizen T. S. Ovechkina: ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation of 13.12 .2017 No. 40-P. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
17. In the case of the verification of constitutionality of paragraph 1 part 11 Art. 17 of the Federal Law “On Compulsory Third Party Liability Insurance of Vehicle Owners” in connection with the request of the magistrate of the judicial district No. 1 of the Vyksa judicial district of the Nizhny Novgorod Oblast: Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation of 27.06.2017 No. 17-P. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
18. Libanova S. E., ostapovich I. Yu. 25 years of the Constitution of the Russian Federation Problems of Constitutionalization of Rulemaking and Law Enforcement // Eurasian Legal Journal. 2018. No. 11 (126). P. 103–105. (In Russian).
19. In the case of verifying the constitutionality of the law enforcement practice of limiting the time for paying involuntary absenteeism upon unlawful dismissal, established on the basis of the application of labor legislation and the decisions of the Plenums of the Supreme Court of the USSR, the Supreme Court of the Russian Federation regulating these issues:

европейским судом по правам человека и положений национальных конституций // Юрид. техника. 2017. № 11. С. 204–210.

- resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 27.01.1993. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
20. Libanova S. E. Universal Methodological Key for the Technique of Law-Making Fixation of the Principles of Law // Legal Technique. 2012. No. 6. P. 294–299. (In Russian).
 21. Libanova S. E. Advocacy in the mechanism of ensuring human rights in the Russian Federation: constitutional and legal research: Extended abstract of Doctoral Dissertation (Law). Yekaterinburg, 2013. 58 p. (In Russian).
 22. On priority measures related to the entry of the Russian Federation into the Council of Europe: Decree of the President of the Russian Federation dated February 13, 1996, No. 66-rp // Collection of legislation of the Russian Federation. 1996. No. 8. Section Three. Art. 743. (In Russian).
 23. Libanova S. E. Ways to Overcome Conflicts of Interpretation of the Convention Provisions Given by the European Court of Human Rights and the Provisions of National Constitutions // Legal Technique. 2017. No. 11. P. 204–210. (In Russian).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Либанова Светлана Эдуардовна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного права, Уральский государственный юридический университет, Екатеринбург, Россия.
E-mail: libany@rambler.ru

ABOUT THE AUTHOR

Svetlana E. Libanova – Doctor of Sciences (Law), Docent, Professor of the Department of Constitutional Law, Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia.
E-mail: libany@rambler.ru

УДК 347.173

DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-50-62

ЭТНОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА КАК ЭЛЕМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА, СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА В УСЛОВИЯХ ПРОМЫШЛЕННОГО ОСВОЕНИЯ СЕВЕРА РОССИИ

Е. Л. Мартынов

ПАО «Сургутнефтегаз», Сургут, Россия

E-mail: unnef@mail.ru

В статье рассмотрены особенности и практика проведения этнологической экспертизы в местах исконной среды обитания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. Учитывая, что освоение недр на северных и арктических территориях России в настоящее время стало основным направлением деятельности нефтегазодобывающих и энергетических компаний, проблемы сохранения, дальнейшего развития и обеспечения прав коренных народов, проживающих на указанных территориях, активно обсуждаются в экспертном сообществе. Автором рассмотрены правовые основания проведения этнологической экспертизы, международные стандарты правового регулирования данного вопроса, изучен опыт субъектов Российской Федерации, приступивших к ее проведению. Предпринята попытка по выявлению положительных сторон и рисков проведения этнологической экспертизы, а также проанализирована проблема противодействия коренных народов ее результатам. Сделаны выводы о необходимости принятия федерального закона об этнологической экспертизе и внесения сопутствующих изменений в федеральное и региональное экологическое законодательство. Помимо прочего, определены причины недоверия коренных народов результатам этнологической экспертизы и представлен возможный вариант решения этой проблемы.

Ключевые слова: коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока, экологическая экспертиза; этнологическая экспертиза; исконная среда обитания; традиционное природопользование; традиционная хозяйственная деятельность; промышленное освоение Севера и Арктики.

Для цитирования: Мартынов Е. Л. Этнологическая экспертиза как элемент обеспечения прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в условиях промышленного освоения Севера России // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2 (28). С. 50–62. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-50-62.

ETHNOLOGICAL EXPERTISE AS ELEMENT OF ENSURING RIGHTS OF INDIGENOUS PEOPLES OF THE NORTH, SIBERIA AND THE FAR EAST IN CONDITIONS OF INDUSTRIAL DEVELOPMENT OF THE NORTH OF RUSSIA

E. L. Martynov

“Surgutneftegas” PJSC, Surgut, Russia

E-mail: unnef@mail.ru

The article discusses the features and practice of ethnological expertise in the primordial living environment of the indigenous peoples of the North, Siberia and the Far East. Considering that the development of mineral resources in the northern and arctic territories of Russia has now become the main activity of oil and gas producing and energy companies, the problem of preserving, further developing and ensuring the rights of indigenous peoples living in these territories is actively discussed in the expert community. The author examines the legal basis for providing ethnological expertise, international standards of legal regulation of this issue, and analyzes the experience of the constituent entities of the Russian Federation, which have it. An attempt to identify the positive aspects and risks for having ethnological expertise is made, and the problem of the opposition of indigenous peoples to the results of such examination is also analyzed. The author concludes that it is necessary to adopt a federal law on ethnological expertise and introduce related changes to federal and regional environmental legislation. The reasons for the distrust of indigenous peoples to the results of ethnological expertise are identified, as well as a possible solution to this problem is presented.

Keywords: indigenous peoples of the North, Siberia and the Far East; environmental impact assessment, ethnological expertise, indigenous environment, traditional nature management, traditional economic activity, industrial development of the North and the Arctic.

For citation: Martynov E. L. *Ethnological Expertise as Element of Ensuring Rights of Indigenous Peoples of the North, Siberia and the Far East in Conditions of Industrial Development of the North of Russia* // *Surgut State University Journal*. 2020. No. 2 (28). P. 50–62. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-50-62.

ВВЕДЕНИЕ

В связи с активным и широкомасштабным освоением недр нефтегазодобывающими и энергетическими компаниями на арктических и прилегающих к ним территориях Российской Федерации, начавшимся в середине второго десятилетия XXI века, актуализировалась проблема обеспечения прав и интересов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока (далее – КМНС), осуществляющих традиционное природопользование на этих же территориях.

Расширение интересов крупных компаний на арктические регионы создает значительное количество проблем, связанных с добычей и перевалкой* нефтепродуктов, обеспечением деятельности ресурсодобывающих компаний в целом. Согласно государственному докладу о состоянии защиты населения и территорий в Российской Федерации [1], нефтепродукты подвергаются значительному количеству перевалок, так что транспортировка 1 млн т нефтепродуктов за 1 000 км приводит к потерям 1 900 т топлива. Стоит отметить, что это только официальные данные, без учета разливов при добыче и иных ущербов территориям исконного проживания КМНС. Современное освоение Арктики и прилегающих северных территорий происходит на фоне накопившегося загрязнения, за которое никто не несет ответственности [2]. Помимо прочего, деятельности крупных компаний сопутствует строительство дорог, портов, аэропортов, баз, заводов, что сопровождается вырубкой леса и загрязнением окружающей среды вследствие применения транспортных средств и иной техники.

Этнологическая экспертиза вполне заслуженно может стать основным механизмом обеспечения прав КМНС, т. к. предполагает предварительное и осознанное согласие абори-

ригенов на осуществление действий органов государственной власти, местного самоуправления и крупных компаний в области разведки, освоения недр и новых территорий. В этой связи логичным представляется ведение переговоров и поддержание постоянной связи с представителями КМНС для наиболее полного обеспечения их интересов.

Целью настоящей статьи является рассмотрение особенностей содержания и сложившейся практики проведения этнологической экспертизы в местах исконной среды обитания КМНС, что реализуется через решение следующих задач: рассмотрение правовых оснований проведения этнологической экспертизы, международных стандартов правового регулирования данного вопроса, а также имеющегося регионального опыта ее проведения; выявление положительных сторон и рисков проведения этнологической экспертизы; анализ обстоятельств противодействия проведению этнологической экспертизы и непринятия результатов этнологической экспертизы со стороны представителей КМНС; обоснование вывода о целесообразности принятия федерального закона об этнологической экспертизе и внесения сопутствующих изменений в федеральное и региональное экологическое и ресурсное законодательство.

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Объектами исследования являются этнологическая экспертиза как самостоятельный институт, обеспечивающий права КМНС в условиях промышленного освоения арктических и прилегающих к ним территорий Российской Федерации, а также формы взаимодействия КМНС с органами государственной власти, местного самоуправления и крупными нефтегазодобывающими и энергетическими компаниями в связи с конкуренцией интересов промышленного и традици-

* Перевалка нефтепродуктов – процесс перемещения нефтепродуктов с одного типа транспорта на другой.

онного природопользования. Особое внимание уделено правовому регулированию такой экспертизы и правоприменительной практике в субъектах Российской Федерации, оценке эффективности этнологической экспертизы в качестве меры защиты прав КМНС на традиционную хозяйственную деятельность.

В исследовании использованы традиционные общенаучные и частнонаучные методы (сравнительно-правовой метод, метод формального правового анализа), а также методы исследования, характерные для юридической антропологии.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Дефиниция этнологической экспертизы имеется в Федеральном законе от 30.04.1999 № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов...» (далее Федеральный закон № 82-ФЗ) [3]: это научное исследование влияния изменений исконной среды обитания КМНС и социально-культурной ситуации на развитие этноса. Такой подход существенно расширяет содержание понятия этнологической экспертизы. По существу, она представляет собой экспертное заключение о влиянии проектов, реализуемых хозяйствующими субъектами, на сохранение и (или) развитие исконной среды обитания, образа жизни и обеспечение прав и законных интересов КМНС.

Законодательное закрепление процедуры этнологической экспертизы обосновано вышеуказанными проблемами при осуществлении освоения недр. Кроме того, обязательность этнологической экспертизы потенциально может стать важнейшим пунктом при осуществлении «Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 года» [4].

Опыт использования этнологической экспертизы в Российской Федерации позволяет понять, что существует недостаток правовых оснований для регламентации процедур взаимодействия между крупными компаниями и КМНС. Экологические ценности не являются приоритетными в политике крупных ресурсодобывающих компаний. Отчасти это обусловлено качеством федерального законодательства, где регулирование этнологической

экспертизы пока имеет самый общий характер. Одна из попыток нормативного закрепления этнологической процедуры на федеральном уровне была предпринята в 2018 году. Федеральным агентством по делам национальностей 30.01.2018 был опубликован проект Федерального закона «Об этнологической экспертизе в Российской Федерации» [5] для общественного обсуждения.

Общественная палата РФ в общем поддержала концепцию предлагаемого закона, подчеркивая его актуальность и значение как важнейшего механизма обеспечения прав и интересов КМНС. При этом было указано на значительное количество недоработок в тексте законопроекта. В частности, он не был проработан на предмет соответствия действующему законодательству РФ об экспертной деятельности [6]. Не определены некоторые ключевые понятия, сфера регулирования, цели, основания проведения этнологической экспертизы, ответственность за нарушения при ее проведении. В законопроекте не были упомянуты субъекты общественного контроля, которые являются потенциальными участниками такой экспертизы. Кроме того, в уточнении нуждался список объектов этнологической экспертизы. В ходе общественного обсуждения были предложены и другие изменения и дополнения к законопроекту. Глава профильной комиссии Общественной палаты РФ предложил учесть в законе возможность обострения демографической, религиозной, культурной ситуации в связи с реализацией крупных проектов [7]. Однако в Департаменте национальной политики Управления Президента Российской Федерации по внутренней политике отметили, что данный вопрос необходимо предусмотреть в миграционном законодательстве, а законопроект Федерального агентства по делам национальностей прорабатывать исключительно в части влияния проектов ресурсодобывающих компаний на объекты и территорию традиционного проживания и деятельности КМНС.

Ранее попытки закрепления процедуры этнологической экспертизы были предприняты в некоторых субъектах РФ (Республика Саха (Якутия) [8], ЯНАО [9], Ханты-Мансийский автономный округ – Югра [10], Сахалинская

область [11]), где эксперты при осуществлении этнологической экспертизы основывались на Декларации о правах коренных народов (2007 год) [12], а также иных актах международного законодательства. Якутия ранее других субъектов РФ приступила к проведению этнологических экспертиз. Ни одна из этих экспертиз не имела отрицательных результатов. Кроме того, местные активисты указывают на наличие большого количества недочетов в процессе ее проведения: отсутствие критериев методики оценки и выбора экспертов; отсутствие как такового общественного контроля (мониторинга). Учитывая это, можно сделать вывод о необходимости закрепления общих принципов организации и проведения этнологической экспертизы в федеральном законе.

Региональный опыт и поступившие замечания были отражены во втором законопроекте Федерального агентства по делам национальностей [13], который был представлен в марте 2019 года. Однако и он не получил признания как со стороны экспертов, так и со стороны представителей КМНС.

Второй законопроект предполагал внесение изменений в Федеральный закон № 82-ФЗ, а также значительно уменьшал сферу применения этнологической экспертизы, которая, на наш взгляд, теперь возможна только для «документов стратегического планирования». Из объектов этнологической экспертизы была исключена документация по оценке воздействия на исконную среду обитания и традиционный образ жизни предполагаемых промышленных проектов (в том числе законодательных инициатив). Кроме того, во втором законопроекте указано, что для участия КМНС в проведении этнологической экспертизы Правительством РФ должен быть разработан отдельный порядок (который не был представлен). Большинство специалистов выразили сомнения по этому поводу, ведь представители КМНС имеют полное право на благоприятную окружающую среду и, соответственно, должны принимать участие в процессе защиты своей среды обитания и образа жизни во время проведения обсуждений любых проектов хозяйственной деятельности. Помимо прочего, в законопроекте отсутствует порядок регулирования итогов экспертизы,

т. к. авторами указано, что «результаты этнологической экспертизы подлежат обязательному рассмотрению участниками стратегического планирования» [13] (о процедуре подготовки заключения экспертной комиссией и его утверждения, о механизме проведения общественной экспертизы в проекте закона не упоминается).

Заседание комиссии по данному вопросу в Государственной Думе РФ 19 марта 2019 года показало, что представители Федерального агентства по делам национальностей не смогли предоставить соответствующие объяснения по ряду вышеуказанных вопросов.

Фактически все обсуждения и заключения экспертов указывают на необходимость установления порядка возмещения ущерба от деятельности крупных компаний, причиняемого территориям традиционной хозяйственной деятельности. Но ресурсодобывающим корпорациям невыгодно сотрудничество с КМНС, учет их мнения и внесение изменений в собственные промышленные проекты. Гиганты промышленности все чаще выбирают способ откупа вместо осуществления реальных действий по сохранению традиционного образа и уклада жизни КМНС.

Статистика показывает, что подавляющее большинство крупных компаний предпочитает заключать соглашения с администрациями различного уровня, которые предполагают обеспечение КМНС компенсационными выплатами, а также домами, объектами инфраструктуры, техникой, строительными материалами, топливом, доступам к телефону и сети Интернет и т. п.

К примеру, нефтяная компания «Лукойл» в 2017 году выделила более 2 млрд рублей в рамках подобных соглашений, из которых средства на поддержку КМНС составили 291,2 млн рублей [14]. Югорская компания «Сургутнефтегаз» в 2020 году с учетом расходов на государственный природный парк окружного значения Нумто (в нем расположено крупнейшее святилище народов Обского Севера – озеро Нумто) запланировала выделить Белоярскому району ХМАО-Югры 42 млн рублей. На материальную помощь аборигенам компания решила потратить всего 190 млн рублей [15]. «Газпром нефть» в среднем в год заключает около 200 согла-

шений, предполагающих компенсационные выплаты КМНС.

Стоит отметить, что в зарубежном праве принцип возмещения ущерба аборигенам от деятельности промышленных корпораций как способ урегулирования разногласий и споров рассматривается в последнюю очередь. Более того, вопросы возмещения убытков, причиненных коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов деятельностью юридических лиц, не решены в полной мере [16].

Например, в США многие земли аборигенов находятся в доверительном управлении Правительства Штатов, которое, в свою очередь, сдает их в аренду частным компаниям. В Австралии права коренных народов регулируются отдельным законом о титуле собственности коренных народов, согласно которому первоочередным способом возмещения ущерба являются не прямые выплаты, а денежное обеспечение образовательных проектов аборигенов, поддержание здравоохранения и строительство жилья. В Канаде проблему споров с коренным населением решили путем отдачи в собственность части нефтяных и газовых ресурсов (при разделе земли в Нунавуте, 1993 г.) [17].

С точки зрения международного права реализация прав КМНС предполагает возможность доступа аборигенных народов к конкретным территориям (территориям их исконного проживания), которые являются основой их жизнедеятельности. Генеральная Ассамблея ООН еще в 2007 году приняла Декларацию о правах коренных народов [12]. В данной Декларации описаны основные обязательства для государств (п. 2 ст. 11, ст. 19, 28, 29), на территориях которых проживают коренные народы. Декларация предусматривает право предварительного и осознанного контроля в отношении решений хозяйствующих субъектов, если эти решения затрагивают интересы аборигенов. Согласно ст. 10 указанной Декларации КМНС не подлежат принудительному перемещению со своих земель или территорий. Никакое перемещение не осуществляется без свободного, предварительного и осознанного согласия

соответствующих КМНС и производится после заключения соглашения, предусматривающего справедливую и честную компенсацию и, где это возможно, вариант возмещения. Стоит отметить, что Российская Федерация воздержалась при голосовании за принятие Декларации и в дальнейшем не ратифицировала ее.

Еще одним интересным документом является принятая в 1992 году Конвенция ООН о биологическом разнообразии [18]. Предметом этого договора является обязанность сторон-участниц сохранять традиционные знания и практики коренных жителей. В целях реализации Конвенции международным сообществом были разработаны так называемые принципы Агуэй-гу. Они определяют порядок оценки культурных, экологических и социальных последствий в отношении предполагаемых к осуществлению проектов крупных хозяйствующих субъектов (в том числе в процессе промышленного освоения Севера). Принципы Агуэй-гу допускают возможность объединения указанных оценок в единое экспертное исследование [19]. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию ООН по биологическому разнообразию в 1995 году, тем самым обязав себя разработать национальную стратегию по сохранению биоразнообразия, что, в принципе, и было сделано. Однако сама стратегия является не обязывающим документом, а лишь рекомендательным. В этой связи стоит предположить, что Конвенция о биологическом разнообразии – образец так называемого рекомендательного международного права.

Примером политики взаимодействия крупных нефтегазодобывающих и энергетических компаний с аборигенами в области защиты прав и интересов коренного населения является Операционная политика (далее – ОП) Всемирного банка 4.10. – Коренные народы [20]. Настоящая директива включает в себя требования по оценке воздействия любых проектов, которые воплощаются в жизнь на территории проживания и жизнедеятельности коренного населения. Аналогичный документ имеется и у Европейского банка реконструкции и развития [21]. Необходимо особо отметить, что в обоих правовых актах указывается требование, чтобы экспертиза

оценки воздействия осуществлялась культурно приемлемыми для коренных народов методами.

Конкретная методика проведения этнологической экспертизы представлена в «Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека» [22] и предполагает проведение процедуры оценки воздействия проектов крупных компаний на аборигенов с учетом того, что гарантом обеспечения прав и интересов коренного населения являются государства; крупные нефтегазодобывающие и энергетические компании обязаны соблюдать права человека (в том числе, аборигенов); коренное население должно иметь беспрепятственный доступ к защите своих прав и интересов в суде.

Изучение нормативных правовых актов, регламентирующих обеспечение прав КМНС в аспекте этнологической экспертизы, подтверждает, что любые управленческие решения, затрагивающие интересы аборигенов, должны приниматься при условии участия представителей этих народов в их разработке, а также с учетом обязательного предварительного и осознанного согласия собственных представительных органов аборигенов. Именно это и является одним из основных дефектов российского аборигенного права, так как реально действующих и эффективных представительных органов у коренных малочисленных народов России пока нет.

Практика организации представительства коренных малочисленных народов в России в новейший период развития российского государства свидетельствует о конкуренции публичных и общественных форм такого представительства. К публичным формам можно отнести представительство в составе законодательных (представительных) органов субъектов РФ и полномочное представительство, то есть Уполномоченных по защите прав коренных народов в субъектах Российской Федерации. Обе формы учреждаются в субъектах РФ в порядке опережающего правового регулирования, то есть в отсутствие федерального рамочного регулирования, а потому и не являются распространенными. Модель представительства в региональном парламенте используют в двух субъектах РФ (Югра и Якутия), опыт дея-

тельности специализированных омбудсменов по делам коренных малочисленных народов имеется в пяти субъектах РФ, но только в трех из них (Красноярский край, Якутия и Камчатский край) это государственные должности субъекта РФ [23]. В остальных случаях полномочное представительство имеет характер общественного; точно таким же, по сути, является представительство через общественных помощников Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, если они назначаются из числа лиц, принадлежащих к коренным малочисленным народам Севера [24].

Единой формой общественного представительства для коренных малочисленных народов России в XX веке стали съезды представителей этих народов и их общественные объединения, однако специальных возможностей влияния на решения органов публичной власти и/или крупных ресурсодобывающих компаний такие формы представительства не предполагают. Стимулом к развитию новых форм общественного представительства коренных малочисленных народов в субъектах РФ стали изменения в федеральном законодательстве в 2015 году. Они предусмотрели возможность формирования при главах муниципальных образований общественных советов с участием представителей коренных малочисленных народов. Такие общественные советы дополнили работу межведомственных комиссий, которые сформировались при правительствах субъектов РФ и также включали в свой состав представителей аборигенов [25].

Практика создания и работы подобных общественных советов и межведомственных комиссий в таких субъектах РФ, как Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Свердловская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Республика Саха (Якутия), Красноярский край, показывает, что основная их цель – обобщение итогов работы с КМНС, при этом зачастую с «присвоением» итогов работы ресурсодобывающих компаний. Как правило, эти структуры не принимают управленческих решений, не участвуют в правотворческой деятельности субъектов РФ и муниципальных образований, что позволяет го-

ворить о дефектах такого представительства с точки зрения решения задачи защиты интересов коренных малочисленных народов во взаимоотношениях с ресурсодобывающими компаниями и органами публичной власти.

Примером интересного дела, которое доказывает, что сложившаяся система обеспечения прав КМНС не готова к разрешению конфликтов по поводу промышленного использования территорий их традиционного проживания, является скандал вокруг бурения скважин в парке Нумто (Ханты-Мансийский автономный округ – Югра). Напомним, что озеро с одноименным названием является святым местом для аборигенов всего Обского Севера. Конфликт, который изначально был региональным, стал объектом внимания российского отделения «Гринпис». В ходе изучения конфликта эксперты организации выявили случаи преследования лиц, относящихся к числу коренных малочисленных народов, в связи с их активным участием в борьбе по защите святого места. Итогом стала нота протеста Комитета по ликвидации расовой дискриминации ООН в адрес Правительства России.

Таким образом, сравнение зарубежного и российского подхода к решению проблем и конфликтов с КМНС, возникающих в процессе промышленного освоения Севера и Арктики, показывает, что принцип позитивной дискриминации, закрепленный в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации [26], которая, к слову, подписана еще СССР, в российском законодательстве соблюдается формально. Конвенция устанавливает (ст. 2.2), что в случае необходимости государства-участники обязаны принимать меры позитивной дискриминации с целью устранения систематической дискриминации. Политика позитивной дискриминации означает поддержку слабых групп, которые находятся в неблагоприятном положении и ранее подвергались либо продолжают подвергаться дискриминации.

Несмотря на то, что нормы международного права в части регулирования этнологической экспертизы, как правило, не являются обязывающими, а федеральное законодательство в России не содержит регламентации процедуры проведения этнологической

экспертизы, фактически она проводится лишь в некоторых субъектах РФ. Основными ее заказчиками являются отдельные крупные нефтегазодобывающие и энергетические компании, осуществляющие свою хозяйственную деятельность на северных и арктических территориях России и проводящие ее в случае возникновения конфликта с КМНС при реализации очередного проекта. Крупные компании по итогам имеют рекомендации экспертов, которые помогают им разработать верную политику в отношении КМНС. Однако процент таких предприятий низок, в большинстве своем ресурсодобывающие компании не обременяют себя излишними обязанностями или попросту игнорируют региональное законодательство.

Анализ заключений по итогам уже проведенных этнологических экспертиз показал, что на практике данная процедура решает такие задачи, как рассмотрение локальных актов и политики заказчика; изучение жизнедеятельности КМНС до осуществления того или иного проекта; определение зон отрицательного влияния проекта; наличие тех или иных групп и объединений КМНС, чьи интересы могут быть затронуты; оценка социально-демографических аспектов КМНС, находящихся в зоне воздействия, а также культурной и социальной ситуации; выявление уязвимых групп КМНС, находящихся в пределах места осуществления промышленного проекта; прогнозирование и оценка возможных изменений в образе жизни КМНС, демографической, социальной и культурной ситуации в случае осуществления проекта; разработка предполагаемых мер по предотвращению негативного воздействия на КМНС; возмещение ущерба.

Кроме того, эксперты могут указывать на индивидуальные аспекты жизнедеятельности и традиционного образа жизни коренного народа: наличие священных мест (горы, озера, места поклонений) и рекреационных зон; зависимость от качества воды; ведение кочевого образа жизни (например ханты, манси, ненцы и т. п.).

В субъектах РФ также имеется и позитивный опыт решения обсуждаемой проблемы. Анализируя практику правового регулирования и проведения этнологической эксперти-

зы, специалисты выделяют четыре основных ее вида: «общественная этнологическая экспертиза (ЯНАО); этнологическая экспертиза как часть государственной экологической экспертизы (ЯНАО, Сахалинская область); этнологическая экспертиза как часть государственной историко-культурной экспертизы (Урало-Сибирский регион); государственная этнологическая экспертиза (Республика Саха (Якутия)» [27, с. 17].

Одним из ярких примеров современного взаимодействия крупных промышленных компаний с КМНС в части проведения этнологической экспертизы является опыт Республики Саха (Якутия), который, безусловно, можно считать модельным. Саха – единственный субъект РФ, где действует специальный закон об этнологической экспертизе [8].

Этнологическая экспертиза в Республике Якутия проводится в обязательном порядке до принятия решений о реализации планируемой хозяйственной и иной деятельности в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМНС. Объектами якутской экспертизы являются: нормативные правовые акты и иная документация по осуществлению хозяйственной деятельности в местах проживания КМНС; КМНС, проживающие в зоне влияния планируемого проекта промышленной компании; исконная среда обитания КМНС; социально-культурная ситуация в области влияния планируемого проекта промышленной компании [27, с. 19].

Предметом исследования являются возможные варианты положительного и отрицательного развития КМНС во время, после и вследствие реализации проекта крупной компании. Заказчиком экспертизы выступает юридическое лицо, инициирующее какой-либо проект в местах обитания и жизнедеятельности КМНС. Заказчик обязан самостоятельно обратиться в Правительство Республики. Оплата производится заказчиком на основании сметы, подготовленной уполномоченным на то органом Правительства Республики (Департаментом по делам народов Республики) [27, с. 20].

КМНС имеют право делегировать представителей в экспертную комиссию, а также

участвовать в осуществлении этнологической экспертизы разрабатываемых программ по освоению недр. Особое внимание уделено условию максимального учета мнения КМНС. Результаты экспертизы доводятся до заинтересованных сторон, после чего составляется специальный акт. В случае возникновения споров о размерах и порядке возмещения убытков (потерь) они решаются согласительной комиссией и судом [27, с. 20]. Если заключение является отрицательным, то оно должно содержать выводы о необходимости доработки документации либо о недопустимости реализации того или иного промышленного проекта. К настоящему моменту в Якутии не было дано ни одного отрицательного заключения.

Положительным аспектом анализируемого закона является то, что он конкретизирован в других нормативных правовых актах («Положении о порядке организации и проведения этнологической экспертизы...»; «Положении об Экспертной комиссии этнологической экспертизы» [28]), которые уточняют всю процедуру.

Учитывая, что вышеописанный якутский опыт является практически единственной рабочей моделью проведения этнологической экспертизы, все равно имеют место случаи нарушения регионального законодательства. Некоторые хозяйствующие субъекты отказываются выполнять требование о проведении этнологической экспертизы. Аргументом является то, что выдача лицензии на разработку месторождений – вопрос, отнесенный в данном случае к компетенции федеральных органов власти, а экспертиза действует только в пределах Якутии [29]. Кроме того, у самих экспертов возникала проблема определения критериев оценки воздействия на территории традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности. Были выявлены факты некачественного оформления документов представителями КМНС в части бухгалтерской отчетности, регистрации недвижимости и права собственности, что создавало трудности для экспертов.

Тем не менее опыт Республики Саха (Якутия) показывает значимость и необхо-

димось федерального законодательного регулирования института этнологической экспертизы, т. к. взаимоотношения с крупными ресурсодобывающими предприятиями требуют нового механизма обеспечения прав и законных интересов КМНС.

Значительный шаг в освоении практик проведения этнологической экспертизы был сделан Правительством Сахалинской области, которое совместно с региональным советом уполномоченных представителей КМНС и компанией Sakhalin Energy разработало трехстороннюю программу по содействию развитию коренного населения Сахалина [30]. Данная программа разработана в соответствии с международными стандартами, включая принцип свободного, предварительного и осознанного согласия. Интересным инструментом обеспечения доверительных отношений с представителями КМНС является представленная компанией в рамках программы процедура рассмотрения жалоб, направленная на урегулирование споров, связанных с реализацией промышленных проектов. Основная задача программы – поддержание традиционных видов деятельности КМНС Сахалинской области.

Программа высоко оценивается руководством области, признана общественным и научным сообществом как один из примеров правильного взаимодействия крупных промышленников с КМНС. Необходимо отметить, что каждый проект компании Sakhalin Energy проверяется антропологами и социологами на предмет воздействия проектов на КМНС с текущим (на протяжении реализации проекта) контролем и мониторингом выполнения проектов. В настоящее время к программе присоединились и иные крупные корпорации, однако большинство из них являются иностранными.

Процесс проведения этнологической экспертизы имеет некоторые ограничения. Большая часть аборигенов относится к ней без особого доверия. Попытки изменить позиции коренных народов предпринимались в некоторых регионах. Мнение КМНС активно учитывается на Ямале (ЯНАО), на Сахалине, где даже проводились выездные конференции для разъяснения представителям КМНС сущности понятия и особенностей эт-

нологической экспертизы. Также попытки контактов предпринимаются активистами из Карелии, которые постоянно «сталкиваются» представителей органов государственной власти и местного самоуправления с КМНС. К сожалению, такие встречи носят двусторонний характер, и крупные компании активного участия в них не принимают. Предполагаем, что решением проблемы признания результатов экспертизы станет присвоение ей статуса государственной.

Подавляющее большинство ресурсодобывающих компаний не проводят этнологических экспертиз в процессе промышленного освоения арктических и прилегающих территорий, так как «нет обязанности – нет и необходимости». Более того, у значительного числа таких компаний попросту нет корпоративной политики взаимодействия с КМНС. Если компания и соглашается провести этнологическую экспертизу, то, как правило, на своих условиях и у конкретного эксперта, что ставит под сомнение ее объективность. Ситуация обостряется отношением представителей КМНС к результатам такой этнологической экспертизы. Аборигены обоснованно считают ее односторонней, направленной на формальное соблюдение действующего законодательства и норм международного права, а также неспособной реально защитить права и учесть законные интересы КМНС.

Следуя запросу на подготовку экспертов в области этнологической экспертизы, Санкт-Петербургский государственный университет в 2019 году уже выпустил первых магистров по этому направлению. Аналогов подобной программы в других российских и зарубежных учебных заведениях пока нет [31]. Правда, выпуск составил пока всего 5 человек.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Несмотря на противоречивое отношение экспертного и управленческого сообщества, а также представителей КМНС к этнологической экспертизе, она рассматривается как обязательный элемент современной системы взаимодействия КМНС, органов публичной власти и крупных ресурсодобывающих компаний в процессе промышленного освоения Арктической зоны России и прилегающих к ней северных территорий. Представители

КМНС часто не доверяют результатам этнологической экспертизы, так как, по их мнению, она заведомо несправедлива, поскольку ее заказчиком выступает ресурсодобывающая компания. Преодолеть это ограничение можно при условии принятия соответствующего закона. Внесение дополнений в Федеральный закон №82-ФЗ не охватывает широкого круга вопросов, решение которых представляется возможным только посредством принятия отдельного нормативного правового акта об этнологической экспертизе. Основные понятия, общие принципы организации и проведения этнологической экспертизы, задачи экспертизы, сфера действия, полномочия, обязанности, права сторон и участников этнологической экспертизы (в том числе органов государственной власти и местного самоуправления) и т. п. – все перечисленные аспекты должны раскрываться в отдельном федеральном законе, в то время как Правительство РФ будет определять исключительно порядок (процедуру) проведения экспертизы. Кроме того, не стоит забывать, что Федеральный закон № 82-ФЗ определяет основные гарантии прав КМНС, что исключает возможность исчерпывающего отражения в нем института этнологической экспертизы.

Такой закон должен учитывать, что объектом этнологической экспертизы должны стать правовые акты, материалы и иная документация, касающаяся осуществления хозяйственной деятельности в местах традиционного проживания КМНС, в том числе законодательные инициативы. Региональный опыт проведения этнологической экспертизы подтверждает, что сила действия закона на уровне субъекта РФ позволяет ресурсодобывающим компаниям обходить законодательство. Пока не будет решена проблема появления новой обязанности для всех лиц, участвующих в разработке проектов на территориях Севера и Арктики России, ситуация не изменится.

Итогом этнологической экспертизы должно стать не «обязательное рассмотрение заключения экспертов участниками стратегического планирования», а обязанность лиц, планирующих осуществление хозяйственной деятельности в местах проживания и жизнедеятельно-

сти КМНС, по разработке предложений и вариантов действий для исключения социально-экономических, культурных и экологических рисков, по изменению проектной документации с целью исключения и уменьшения вреда, который может быть нанесен КМНС, а также по определению размеров компенсации предполагаемых убытков.

Документом, регламентирующим процедуру и порядок проведения этнологической экспертизы, должно стать специальное постановление или распоряжение Правительства РФ, утверждающее порядок ее проведения. Полагаем, что данный документ должен регламентировать формирование экспертной комиссии; требования к экспертам; порядок участия в экспертизе КМНС; финансирование экспертизы; сроки ее проведения; формирование результатов (заключения) экспертизы, ее утверждение; механизм проведения общественной экспертизы; порядок урегулирования споров; процедуру определения компенсации убытков.

Учитывая, что в России в настоящее время только один университет выпускает магистров по специальности «Этнологическая экспертиза» (СПбГУ), считаем логичным включить магистерские программы по указанному направлению в число образовательных программ иных региональных университетов. Это приведет к увеличению количества специалистов в области проведения этнологической экспертизы «на местах», которые смогут стать основой для формирования соответствующих экспертных комиссий. Компетенции таких специалистов могут быть также использованы крупными ресурсодобывающими компаниями с целью исключения значительной части рисков еще на этапе создания документации, планируемых к реализации проектов.

Таким образом, осуществление экспертизы в качестве государственной, а также принятие соответствующего федерального закона об этнологической экспертизе закрепит ее обязательность для ресурсодобывающих компаний, повысит ответственность органов государственной власти, органов местного самоуправления и крупных компаний перед КМНС, поднимет уровень доверия аборигенов результатам такой экспертизы, создаст

необходимые условия законности и справедливости для всех участников природополь-

зования на северных и арктических территориях России.

ЛИТЕРАТУРА

1. О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2016 году : гос. доклад / МЧС России. М. : ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2017. 360 с.
2. Потравный И. М., Гассий В. В., Афанасьев С. М. Территории традиционного природопользования: ограничения развития или факторы экономического роста? // Арктика: экология и экономика. 2017. № 2 (26). С. 4–16.
3. О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации : федер. закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ (с изменениями и дополнениями). URL: <http://constitution.garant.ru/act/right/180406/> (дата обращения: 01.11.2019).
4. Стратегия государственной национальной политики РФ на период до 2025 года. URL: <http://fadn.gov.ru/documents/8837-strategiya-gosudarstvennoy-natsionalnoy-politiki-rf-na-period-do-2025-goda/> (дата обращения: 21.11.2019).
5. Об этнологической экспертизе в Российской Федерации : проект федер. закона (подготовлен ФАДН России). URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=77915> (дата обращения: 22.11.2019).
6. Об этнологической экспертизе в Российской Федерации : заключение Общественной палаты Российской Федерации по результатам общественной экспертизы проекта Федерального закона. URL: https://www.oprf.ru/files/1_2018dok/zakl_etnologicheskaya_expertiza29052018.pdf (дата обращения: 22.11.2019).
7. Проект ФАДН об этнологической экспертизе не прошел нулевое чтение // Коммерсант от 21.03.2018. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3579723> (дата обращения: 02.12.2019).
8. Об этнологической экспертизе в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) : закон Республики Саха (Якутия) от 14.04.2010 № 820-3 № 537-IV (с изменениями на 30 января 2019 г.). URL: <http://docs.cntd.ru/document/895252453> (дата обращения: 28.11.2019).
9. В ЯНАО предложили ввести институт этнологической экспертизы // ТАСС от 29.09.2017. URL: <http://tass.ru/obschestvo/4603751> (дата обращения: 12.12.2019).
10. Отчет о депутатской деятельности депутата Думы ХМАО-Югры шестого созыва Е. Д. Айпина за 2018 год. URL: https://www.dumahmao.ru/ai_fill/File/report%20works/2018/AypinEDreport_2018.pdf (дата обращения: 12.12.2019).
11. Об утверждении положения о порядке организации и проведения этнологической экспертизы на территориях традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера Сахалинской области : постановление Правительства Са-

REFERENCES

1. Gosudarstvennyy doklad "O sostoyanii zashchity naseleniya i territoriy Rossiyskoy Federatsii ot chrezvychaynykh situatsiy prirodnogo i tekhnogen-nogo kharaktera v 2016 godu". MCHS Rossii. Moscow : FGBU VNII GOCHS (FTS), 2017. 360 p. (In Russian).
2. Potravnyy I. M., Gassiy V. V., Afanasyev S. M. Territorii traditsionnogo prirodopolzovaniya: ogranicheniya razvitiya ili faktory ekonomicheskogo rosta? // Arktika: ekologiya i ekonomika. 2017. No. 2 (26). P. 4–16. (In Russian).
3. On guarantees of the rights of the indigenous peoples of the Russian Federation: federal. Law of April 30, 1999, No. 82-FZ (as amended). URL: <http://constitution.garant.ru/act/right/180406/> (accessed: 01.11.2019). (In Russian).
4. Strategiya gosudarstvennoy natsionalnoy politiki RF na period do 2025 goda. URL: <http://fadn.gov.ru/documents/8837-strategiya-gosudarstvennoy-natsionalnoy-politiki-rf-na-period-do-2025-goda/> (accessed: 21.11.2019). (In Russian).
5. Draft Federal Law "On Ethnological Expertise in the Russian Federation" (prepared by the Federal Agency for Ethnic Affairs of the Russian Federation). URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=77915> (accessed: 22.11.2019). (In Russian).
6. The conclusion of the Public Chamber of the Russian Federation on the results of a public examination of the draft Federal Law "On Ethnological Expertise in the Russian Federation". URL: https://www.oprf.ru/files/1_2018dok/zakl_etnologicheskaya_expertiza29052018.pdf (accessed: 22.11.2019). (In Russian).
7. Proyeckt FADN ob etnologicheskoy ekspertize ne proshel nulevoye chteniye // Kommersant ot 21.03.2018. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3579723> (accessed: 02.12.2019). (In Russian).
8. On ethnological expertise in places of traditional residence and traditional economic activity of the indigenous peoples of the North of the Republic of Sakha (Yakutia): Law of the Republic of Sakha (Yakutia) dated April 14, 2010, No. 820-3 No. 537-IV (as amended on January 30, 2019). URL: <http://docs.cntd.ru/document/895252453> (accessed: 28.11.2019). (In Russian).
9. V YANAO predlozhili vvesti institut etnologicheskoy ekspertizy // TASS ot 29.09.2017. URL: <http://tass.ru/obschestvo/4603751> (accessed: 12.12.2019). (In Russian).
10. Otchet o deputatskoy deyatel'nosti deputata Dumy KHAMAO – Yugry shestogo sozyva Ye. D. Aypina za 2018 god. URL: https://www.dumahmao.ru/ai_fill/File/re-port%20works/2018/AypinEDreport_2018.pdf (accessed: 12.12.2019). (In Russian).
11. Ob utverzhdenii polozheniya o poryadke organizatsii i provedeniya etnologicheskoy ekspertizy na territoriyakh traditsionnogo prozhivaniya korennykh

- халинской области от 14.03.2007 № 45-па (с изм. и доп. от 04.03.2014) // Губернские вед. № 46 от 16.03.2007.
12. Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов : резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 13.09.2007 № 61Э295. URL: <http://base.garant.ru/2565451/> (дата обращения: 12.12.2019).
13. О внесении изменений в Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» в части установления порядка проведения этнологической экспертизы : проект Федерального закона (подготовлен ФАДН России). URL: <https://regulation.gov.ru/p/86735> (дата обращения: 23.12.2019).
14. Взаимодействие с коренными малочисленными народами Севера. URL: <http://www.lukoil.ru/Responsibility/SocialInvestment/HighNorthPeoplesSupport> (дата обращения: 10.01.2020).
15. В «Сургутнефтегазе» раскрыли размеры спонсорской помощи властям ХМАО. URL: <https://ura.news/news/1052387612> (дата обращения: 11.01.2020).
16. Андриченко Л. В. Оценка необходимости и целесообразности систематизации законодательства Российской Федерации по вопросам регулирования и защиты прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации // Анализ российской и зарубежной правовой базы, международно-правовых актов, а также правоприменительной практики в области защиты прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. М. : Издательство Государственной Думы, 2019. С. 155–172.
17. Какие компенсации получают коренные народы за рубежом // Коммерсант от 11.06.2012. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/1954806> (дата обращения: 03.12.2019).
18. Конвенция о биологическом разнообразии : принята Конф. ООН по окр. среде и развитию (3–14 июня 1992 г.) // Моск. журн. междунар. права. 1994. № 1. С. 183–207.
19. Слепцов А. Н. Этнологическая экспертиза в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности народов севера: региональный опыт правового регулирования и правоприменительной практики // Евраз. юрид. журн. 2013. № 12. С. 71.
20. Операционная политика Всемирного банка 4.10. – Коренные народы. URL: https://siteresources.worldbank.org/OPSMANUAL/Resources/210384-1170795590012/OP410_Russian.pdf (дата обращения: 03.12.2019).
21. Экологическая и социальная политика. URL: <http://www.ebrd.com/downloads/research/policies/esp-russian.pdf> (дата обращения: 23.12.2019).
22. Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека // ООН, 2011 г. URL: https://www.ohchr.org/Documents/malochislennykh_narodov_Severa_Sakhalinskoy_oblasti : postanovleniye Pravitel'stva Sakhalinskoy oblasti ot 14.03.2007 No. 45-pa (s izm. i dop. ot 04.03.2014) // gazeta "Gubernskiye vedomosti". No. 46 ot 16.03.2007. (In Russian).
12. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: Resolution of the UN General Assembly of September 13, 2007, No. 61E295. URL: <http://base.garant.ru/2565451/> (accessed: 12.12.2019). (In Russian).
13. Draft of the Federal Law "On Amendments to Federal Law dated April 30, 1999, No. 82-FZ "On Guarantees of the Rights of Indigenous Minorities of the Russian Federation" regarding the establishment of an ethnological examination procedure" (prepared by the Federal Agency for Ethnic Affairs of the Russian Federation). URL: <https://regulation.gov.ru/p/86735> (accessed: 23.12.2019). (In Russian).
14. Vzaimodeystviye s korennyimi malochislennymi narodami Severa. URL: <http://www.lukoil.ru/Responsibility/SocialInvestment/HighNorthPeoplesSupport> (accessed: 10.01.2020). (In Russian).
15. V "Surgutneftegaz" raskryli razмеры sponsorskoy pomoshchi vlastyam KHAMO. URL: <https://ura.news/news/1052387612> (accessed: 11.01.2020). (In Russian).
16. Andrichenko L. V. Otsenka neobkhodimosti i tselesoobraznosti sistematzatsii zakonodatelstva Rossiyskoy Federatsii po voprosam regulirovaniya i zashchity prav korennykh malochislennykh narodov Severa, Sibiri i Dalnego Vostoka Rossiyskoy Federatsii // Analiz rossiyskoy i zarubezhnoy pravovoy bazy, mezhdunarodno-pravovykh aktov, a takzhe pravoprimenitelnoy praktiki v oblasti zashchity prav korennykh malochislennykh narodov Severa, Sibiri i Dalnego Vostoka Rossiyskoy Federatsii. 2019. P. 155–172. (In Russian).
17. Kakiye kompensatsii poluchayut korennyye narody za rubezhom // Kommersant ot 11.06.2012. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/1954806> (accessed: 03.12.2019). (In Russian).
18. Konventsia o biologicheskom raznoobrazii : Prinyata Konf. OON po okruzh.srede i razvitiyu (3–14 iyunya 1992 g.) // Mosk. zhurn. mezhdunar. prava. 1994. No. 1. P. 183–207. (In Russian).
19. Sleptsov A. N. Etnologicheskaya ekspertiza v mestakh traditsionnogo pro-zhivaniya i traditsionnoy khozyaystvennoy deyatel'nosti narodov severa: regionalnyy opyt pravovogo regulirovaniya i pravoprimenitelnoy praktiki // Yevraziyskiy yuridicheskiy zhurnal. 2013. No. 12. P. 71. (In Russian).
20. Operatsionnaya politika (OP) Vsemirnogo banka 4.10. – Korennyye narody. URL: https://siteresources.worldbank.org/OPSMANUAL/Resources/210384-1170795590012/OP410_Russian.pdf (accessed: 03.12.2019). (In Russian).
21. Ekologicheskaya i sotsialnaya politika. URL: <http://www.ebrd.com/downloads/research/policies/esp-russian.pdf> (accessed: 23.12.2019). (In Russian).
22. Rukovodyashchiye printsipy predprinimatelskoy deyatel'nosti v aspekte prav cheloveka (OON, 2011 g.) URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/>

- Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_RU.pdf (дата обращения: 23.12.2019).
23. Колесникова О. В. Институт уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации: основные направления совершенствования // Актуал. проблемы рос. права. 2019. № 9. С. 63–70.
 24. Гарантии прав коренных малочисленных народов Севера, их реализация и защита в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре : специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре / сост. Н. В. Стребкова. Ханты-Мансийск : Принт-Класс, 2019. 349 с.
 25. Филиппова Н. А. Представительство коренных малочисленных народов в России: новеллы федерального и регионального законодательства // Вестник Сургутского государственного университета. 2017. № 3. С. 77–80.
 26. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации. URL: <https://base.garant.ru/2540327/> (дата обращения: 09.01.2020).
 27. Слепцов А. Н. Государственная этнологическая экспертиза Республики Саха (Якутия) // Арктика. XXI век. Гуманитар. науки. 2015. № 1 (4). С. 15–24.
 28. О Порядке организации и проведения этнологической экспертизы в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера Республики Саха (Якутия) : постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 06.09.2011 № 428 (с изменениями на 3 апреля 2019 года) // Якутск. вед. № 60, от 10.09.2011.
 29. Недопетая песня: нематериальное воздействие промышленности на северные этносы пытаются оценить в рублях // Рос. газ. Экономика Дальнего Востока. 2017. № 134 (7300).
 30. План содействия развитию коренного малочисленного населения Сахалина. URL: <http://rspp.ru/12/12733.pdf> (дата обращения: 21.01.2020).
 31. В СПбГУ выпустили первых магистров этнологической экспертизы. URL: <https://nazaccent.ru/content/30429-v-spbgu-vypustili-pervyh-magistrov-etnologicheskoy.html> (дата обращения: 17.01.2020).
 - GuidingPrinciplesBusinessHR_RU.pdf (accessed: 23.12.2019). (In Russian).
 23. Kolesnikova O. V. Institut upolnomochennogo po pravam korennykh malochislennykh narodov v subyektakh Rossiyskoy Federatsii: osnovnyye napravleniya sovershenstvovaniya // Aktualnyye problemy rossiyskogo prava. 2019. No. 9. P. 63–70. (In Russian).
 24. Guarantees of the rights of indigenous peoples of the North, their implementation and protection in the Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Ugra. Special Report of the Commissioner for Human Rights in the Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Ugra / Ed. N. V. Strebkova. Khanty-Mansiysk : Print-Klass, 2019. 349 p. (In Russian).
 25. Filippova N. A. Representation of Indigenous Peoples in Russia: Changes of Federal and Regional Legislation // Surgut State University Journal. 2017. No. 3. P. 77–80. (In Russian).
 26. Mezhdunarodnaya konventsiiya o likvidatsii vseh form rasovoy diskriminatsii. URL: <https://base.garant.ru/2540327/> (accessed: 09.01.2020). (In Russian).
 27. Sleptsov A. N. Gosudarstvennaya etnologicheskaya ekspertiza Respubliki Sakha (Yakutiya) // Arktika. XXI vek. Gumanitarnyye nauki. 2015. No. 1 (4). P. 15–24. (In Russian).
 28. Postanovleniye Pravitelstva Respubliki Sakha (Yakutiya) ot 06.09.2011 No. 428 “O Poryadke organizatsii i provedeniya etnologicheskoy ekspertizy v mestakh traditsionnogo prozhivaniya i traditsionnoy khozyaystvennoy deyatel'nosti korennykh malochislennykh narodov Severa Respubliki Sakha (Yakutiya) (s izmeneniyami na 3 aprelya 2019 goda)” // Yakutskiyе vedomosti. No. 60, 10.09.2011. (In Russian).
 29. Nedopetaya pesnya: nematerialnoye vozdeystviye promyshlennosti na severnyye etnosy pytayutsya otsenit v rublyakh // Rossiyskaya gazeta. Ekonomika Dalnego Vostoka. 2017. No. 134 (7300). (In Russian).
 30. Plan sodeystviya razvitiyu koren'nogo malochislennogo naseleniya Sakhalina. URL: <http://rspp.ru/12/12733.pdf> (accessed: 21.01.2020). (In Russian).
 31. V SPbGU vypustili pervykh magistrov etnologicheskoy ekspertizy. URL: <https://nazaccent.ru/content/30429-v-spbgu-vypustili-pervyh-magistrov-etnologicheskoy.html> (accessed: 17.01.2020). (In Russian).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Мартынов Евгений Леонидович – юрист правового управления аппарата управления, ПАО «Сургутнефтегаз», Сургут, Россия.

E-mail: unnef@mail.ru

ABOUT THE AUTHOR

Evgeny L. Martynov – Lawyer, Legal Department of the Headquarters, “Surgutneftegas” PJSC, Surgut, Russia.

E-mail: unnef@mail.ru

УДК 347.135.1:61

DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-63-67

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ТРАНСПЛАНТОЛОГИИ

С. Э. Несмеянова[✉], Е. Г. Калинина

Уральский государственный юридический университет, Екатеринбург, Россия

[✉]E-mail: nesmeyanova@yandex.ru

В статье рассмотрены практические проблемы трансплантологии в Российской Федерации, связанные с несовершенством правового регулирования. Отмечено, что российский законодатель относительно недавно стал регулировать вопросы трансплантологии, определив свой подход к вопросу о согласии на донорство. Обоснована необходимость развития правового регулирования данной сферы. Отдельно обозначены уязвимые аспекты для становления и развития детского донорства и трансплантации детских органов в России.

Ключевые слова: трансплантация, донорство, донор-ребенок, молчаливое согласие, изъятное согласие.

Для цитирования: Несмеянова С. Э., Калинина Е. Г. Правовые аспекты трансплантологии // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2 (28). С. 63–67. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-63-67.

LEGAL ISSUES OF TRANSPLANTOLOGY

S. E. Nesmeyanova[✉], E. G. Kalinina

Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia

[✉]E-mail: nesmeyanova@yandex.ru

The article describes practical problems related to the imperfection of legal regulation of transplantation in the Russian Federation. It is noted that the Russian legislation has relatively recently begun regulating organ transplantation after defining the issue of organ donation consent. The need for the development of this sphere is substantiated. The authors also identify some vulnerable aspects for the development of pediatric organ donation and transplantation in Russia.

Keywords: transplantation, organ donation, pediatric donor, tacit agreement, opt-out system, opt-in system.

For citation: Nesmeyanova S. E., Kalinina E. G. Legal Issues of Transplantation // Surgut State University Journal. 2020. No. 2 (28). P. 63–67. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-63-67.

ВВЕДЕНИЕ

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь, провозглашенное в Конституции РФ (ст. 41), прежде всего было закреплено в ряде международных документов (Всеобщая декларация прав человека (ст. 25), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (ст. 12), Устав Всемирной организации здравоохранения). Государство для реализации и защиты этого права создает систему государственного, муниципального, частного здравоохранения, координируя вопросы здравоохранения; распределяет полномочия в данной сфере; принимает законы, иные нормативные право-

вые акты; защищает права и свободы человека в области обеспечения здоровья. Однако трансплантация органов и тканей человека по сей день не всеми воспринимается однозначно, в том числе в России. Конституционное право на охрану здоровья и медицинскую помощь не может быть реализовано всеми одинаково и в полном объеме. Отсутствие исчерпывающей правовой регламентации всех понятий, процедур, особенностей трансплантации отдельных органов, правового статуса всех категорий доноров приводит к определенным проблемам в развитии данного направления в медицине [1]. Существует боязнь увеличения риска криминализации этой

сферы [2]. Нехватка медицинских учреждений, необходимых специалистов в соответствующей сфере не позволяет проводить соответствующие операции всем нуждающимся. При этом огромное количество людей, особенно детей (в силу специфики детской трансплантации), ждут пересадки ради спасения жизни буквально у порога смерти.

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Еще в начале 90-х годов XX века в России был принят закон о донорстве, предусматривающий так называемую «презумпцию молчаливого согласия», когда при отсутствии заявленного отказа быть донором любой человек после смерти может им стать. Подобный подход поддерживается такими странами, как Франция, Испания, Италия, Швеция. В мировой практике есть и другой подход к посмертному донорству – презумпция несогласия, когда для изъятия органов требуется любой документ, подтверждающий волю умершего (Австралия, США). Вопрос о выборе подхода к согласию на донорство является дискуссионным, поэтому в национальном праве страны апробируют различные варианты. Так, в 2020 году Великобритания после года адаптации новых норм завершила переход к модели «молчаливого согласия», в то время как Парламент Германии в текущем году решил сохранить национальную модель обязательного испрошенного волеизъявления потенциально донора или его близких.

Действующее российское законодательство прежде всего опирается на нормы международного права и достаточно подробно регламентирует вопросы донорства. К международным актам относятся «Конвенция о правах человека и биомедицине» (Конвенция Овьедо, 1997 г.) и «Дополнительный протокол к Конвенции по правам человека и биомедицине относительно трансплантации органов и тканей человеческого происхождения» (Страсбург, 2002 г.). Данные документы регламентируют права пациентов и, в частности, затрагивают вопросы трансплантации органов и тканей. Среди российских нормативных правовых актов базовым руководством к действию являются Закон РФ от 22.12.1992 № 4180-I «О трансплантации органов и (или) тканей человека», а также

Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», допускающие трансплантацию органов и тканей человека от живого донора или трупа. При этом федеральный законодатель предусматривает ряд ограничений. Например, трансплантация может применяться только в случаях, если другие методы лечения не могут обеспечить сохранение жизни человека либо восстановление его здоровья (ст. 47).

Изъятие органов и тканей для трансплантации у живого донора допустимо только в случае, если его здоровью не будет причинен значительный вред. Законом не допускается изъятие органов и тканей для трансплантации у живого лица, не достигшего 18 лет (за исключением случаев пересадки костного мозга), или у лица, признанного недееспособным.

Сегодня изъятие органов и тканей у живого донора допускается только с добровольного согласия самого лица либо с согласия одного из родителей или иного законного представителя (в отношении несовершеннолетнего или недееспособного лица).

В отношении умершего лица законодатель пошел от обратного и предусмотрел право супруга либо одного из близких родственников заявить о своем несогласии на изъятие органов и тканей из тела умершего для трансплантации (в отношении умершего несовершеннолетнего согласие испрашивается у одного из родителей).

Министерством здравоохранения РФ в конце 2019 г. подготовлен проект федерального закона «О донорстве органов человека и их трансплантации». Законопроект поддерживает и развивает презумпцию согласия гражданина на посмертное донорство органов, что связано с отсутствием прижизненного отказа от посмертного донорства совершеннолетнего дееспособного гражданина. При этом уточняется порядок получения такого согласия. Гражданин может оформить отказ в письменном виде в медицинском учреждении либо заявить об отказе в устной форме лечащему врачу в присутствии двух свидетелей. Сохраняется право супруга или одного из близких родственников заявить письменно или устно об отказе от трансплантации органов. Вместе с тем введен срок представления подобного отказа – 3 часа

с момента получения информации о констатации смерти врачами. Законопроект различает несколько статусов для доноров и определяет потенциально те органы, которые могут быть изъяты как после смерти, так и прижизненно (только парный орган или часть органа по списку).

Более того, законопроектом предусмотрено создание федерального регистра доноров, реципиентов, донорских органов, а также определяется порядок работы трансплантационных служб. Следует согласиться с П. Д. Тищенко, который утверждает, что последствия принятия нового закона будут носить для трансплантологической службы системный характер [3]. Важно также отметить, что проект называет права прижизненных доноров (право на отказ, право на информацию о последствиях изъятия органов, право на дополнительные медицинские услуги и др.).

Потребность в правовом регулировании рассматриваемой сферы связана с ростом числа пациентов, состоящих в листе ожидания трансплантации органов человека. По данным Министерства здравоохранения РФ, количество реципиентов превышает 9 000 человек, более 6 000 из них ожидают пересадки почки [4]. Министерство планирует, что до 2024 г. медицинскую помощь методом трансплантации (пересадки) органов человека смогут получить более 15 000 граждан, в том числе детей.

В отношении трансплантации органов ребенку законодательство в России развивается более осторожно. Дети, нуждавшиеся в пересадке донорских органов, еще совсем недавно могли рассчитывать лишь на помощь зарубежных медицинских учреждений. Только с 2012 г. в нашей стране было официально разрешено детское донорство (до этого трансплантация органов ребенку была возможна только от взрослого человека). Но на практике детская трансплантация не осуществлялась, так как процедура диагностики смерти мозга у детей не была законодательно регламентирована. В 2016 г. нормативно было предусмотрено право врачей изымать органы пациентов, умерших в возрасте от 1 года до 18 лет. Разумеется, изъятие органов у ребенка возможно только после его смерти (за исключением случаев пересадки костного

мозга) и только с согласия одного из родителей. Последнее условие как раз не позволяет изымать органы у сирот. Интересно отметить, что при получении информации о несовпадении мнения родителей (один согласен, другой изъясил несогласие на изъятие органов у ребенка), трансплантация не допускается.

Еще одна серьезная проблема детской трансплантологии – это сложность подбора донора с органом, подходящим по размеру реципиенту. Правда, в ряде случаев допустима трансплантация части органа. Дети, страдающие серьезными заболеваниями, требующими пересадки, например, сердца, могут отставать в развитии, и потому их органы обычно не соответствуют возрасту ребенка. Да и просто пересадить трупное сердце взрослого человека ребенку не всегда возможно, а от взрослого младенцу – исключительная редкость. Этим и объясняется жизненно важная необходимость правового регулирования детского донорства, в частности донорства органов у младенцев до 1 года, тем более что, в отличие от российского законодательства, международные нормы не так категоричны в решении подобного вопроса, допуская исключения, которые могут быть адаптированы национальным законодательством.

В 2016 году в России был принят долгожданный Федеральный закон «О биомедицинских клеточных продуктах», получивший высокую оценку среди медиков и юристов [5]. Закон регулирует вопросы донорства биологического материала, применения, хранения, транспортировки, ввоза и вывоза из России биомедицинских клеточных продуктов, их уничтожения. Донором биологического материала может быть дееспособный совершеннолетний гражданин. В случае, если гражданин является ограниченно дееспособным, недееспособным или несовершеннолетним, его биологический материал может использоваться только для него самого либо для лечения заболеваний исключительно у детей (ст. 31). Запрещено использовать для производства биомедицинских клеточных продуктов эмбрионы человека и биоматериал, полученный с прерыванием или нарушением процесса развития эмбриона и плода человека.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Правовое обеспечение трансплантации не решает всех практических вопросов. Говоря о детском донорстве, также следует отметить, что при решении медико-правовых вопросов развитию данной сферы значительно мешают нравственные ограничения (отношение религии, родителей к возможности изъятия органов у их ребенка).

В России проводится в разы меньше операций по пересадке органов, чем в других странах [6]. Это вызвано и неразвитым законодательством, и недостаточной работой с потенциальными донорами или их родственниками, и слабой информированностью граждан по вопросам трансплантологии (в части разъяснения права выразить свое желание быть донором и отдать свои органы для спасения других людей).

Сохраняются вопросы, например, при получении согласия от одного из родственников (родителя) и отказе в донорстве органов от других близких родственников (второго родителя).

Не до конца заполнены пробелы, связанные с диагностикой смерти, в том числе при принятии определенных препаратов (например седативных, когда констатация факта смерти мозга откладывается на продолжительное время, за которое в организме начинаются процессы распада, и к моменту принятия решения о возможности изъятия органы уже становятся непригодными для пересадки).

Во многих странах уже давно созданы банки данных о зарегистрированных добровольных донорах, и количество их растет с каждым годом. Возможно, есть механизмы увеличения количества доноров и в России: создание дополнительных условий и гарантий, получение согласия в обмен на выдачу разрешений (к примеру, при получении водительских прав), закрепление на уровне закона преференций при необходимости трансплантации органов донорам и др.

Безусловно, наука развивается с такой скоростью, что выращивание полноценных органов может однажды оказать неоцени-

мую помощь трансплантологии. Но сегодня, как и прежде, надежды ожидающих замену органа или ткани людей возлагаются на классическую трансплантацию, спасительная роль которой признается и православными институтами. Согласно Основам социальной концепции Русской православной церкви (утвержденным на юбилейном Архиерейском соборе, 2000 г.) современная трансплантология позволяет оказать действенную помощь многим больным людям. При этом церковь настаивает на том, что пересадка органов от живого донора может основываться только на добровольном самопожертвовании ради спасения жизни другого человека. В этом случае согласие на изъятие органа становится проявлением любви и сострадания. Признавая тот факт, что наиболее распространенной является практика изъятия органов у только что скончавшихся людей, церковь обращает внимание на то, что в таких случаях должна быть исключена неясность в определении момента смерти.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государство должно обеспечить каждому гражданину охрану здоровья, предоставить необходимую медицинскую помощь. Трансплантация органов лишь одна из сфер такой помощи. Но в отличие от многих направлений медицины трансплантология зависит не только от отношения государства, но и от участия общества [7]. Как отмечает Г. Р. Галеева, только проведение свободной публичной дискуссии по столь важному вопросу, каким является нормативная модель выражения согласия на изъятие органов и тканей человека после его смерти для трансплантации, позволит выработать вариант его разрешения, отвечающий конституционным целям и ценностям и одновременно отражающий существующие социальные (этические, моральные, религиозные) предпочтения [8, с. 6].

Каждый должен понимать, что потенциально он может быть не только донором, но и реципиентом чужих органов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бауманова Ж. С. Некоторые проблемы правового регулирования трансплантации органов и тканей человека // Юрид. наука. 2017. № 4. С. 67–70.
2. Гришин Д. А., Хомякова М. А. Криминальная трансплантация и коллизии российского законодательства // Рос. право. Образование. Наука. Практика. 2018. № 2. С. 22–26.
3. Тищенко П. Д. Проблема социогуманитарного обеспечения нового законодательства по органному донорству // Клини. и эксперимент. хирург. журн. им. акад. Б. В. Петровского. 2019. Т. 7, № 3. С. 8–14.
4. Об утверждении ведомственной целевой программы «Донорство и трансплантация органов в Российской Федерации»: приказ Министерства здравоохранения РФ от 4 июня 2019 г. № 365. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72173782/> (дата обращения: 30.01.2020).
5. Романовская О. В. Законодательство в сфере трансплантологии: проблемы и перспективы развития // Судья. 2016. № 11. С. 27–32.
6. Караева О. Донорство органов: проблемы и перспективы развития в России. М., 2013. 72 с.
7. Резник О. Н., Прилуцкий А. М., Лебедев В. Ю., Михель Д. В. Неприятие обществом проблемы посмертного донорства органов: причины и структура смертельных страхов // Вестн. трансплантологии и искусств. органов. 2019. № 1. С. 169–179.
8. Галеева Г. Р. Правовое положение донора в законодательстве России и странах содружества независимых государств // Вестн. Волж. ун-та им. В. Н. Татищева. 2018. Т. 1, № 2. С. 53–59.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Несмеянова Светлана Эдуардовна – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права, директор Института дополнительного образования; директор Уральского центра избирательного права и процесса; руководитель научно-образовательного центра конституционных и муниципальных практик, Уральский государственный юридический университет, Екатеринбург, Россия.

E-mail: nesmeyanova@yandex.ru

Калинина Екатерина Геннадьевна – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры конституционного права, заместитель директора Института государственного и международного права, Уральский государственный юридический университет, Екатеринбург, Россия.

E-mail: catherinekalinina@gmail.com

REFERENCES

1. Baumanova Zh. S. Nekotorye problemy pravovogo regulirovaniya transplantacii organov i tkanej cheloveka // Yuridicheskaya nauka. 2017. No. 4. P. 67–70. (In Russian).
2. Grishin D. A., Khomyakova M. A. Kriminalnaya transplantaciya i kollizii rossijskogo zakonodatelstva // Rossijskoe pravo. Obrazovanie. Nauka. Praktika. 2018. No. 2. P. 22–26. (In Russian).
3. Tishhenko P. D. Problema sociogumanitarnogo obespecheniya novogo zakonodatelstva po organnomu donorstvu // Klin. i eksperiment. khir. zhurn. im. akad. B. V. Petrovskogo. 2019. Vol. 7, No. 3. P. 8–14. (In Russian).
4. On approval of the departmental target program “Donation and organ transplantation in the Russian Federation”: Order of the Ministry of Health of the Russian Federation of June 4, 2019, No. 365. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72173782/> (accessed: 30.01.2020). (In Russian).
5. Romanovskaya O. V. Zakonodatelstvo v sfere transplantologii: problemy i perspektivy razvitiya // Sudya. 2016. No. 11. P. 27–32. (In Russian).
6. Karaeva O. Donorstvo organov: problemy i perspektivy razvitiya v Rossii. Moscow, 2013. 72 p. (In Russian).
7. Reznik O. N., Priluczkij A. M., Lebedev V. Yu., Mikhel D. V. Nepriyatie obshhestvom problemy posmertnogo donorstva organov: prichiny i struktura mortalnykh strakhov // Vestnik transplantologii i iskusstvennykh organov. 2019. No. 1. P. 169–179. (In Russian).
8. Galeeva G. R. Pravovoe polozhenie donora v zakonodatelstve Rossii i stranakh sodruzhestva nezavisimyykh gosudarstv // Vestnik Volzhskogo universiteta im. V. N. Tatishheva. 2018. Vol. 1, No. 2. P. 53–59. (In Russian).

ABOUT THE AUTHORS

Svetlana E. Nesmeyanova – Doctor of Sciences (Law), Professor, Professor of the Department of Constitutional Law, Director, Institute of Additional Education; Director, Ural Center for Electoral Law and Process; Head, Scientific and Educational Center of Constitutional and Municipal Practices, Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia.

E-mail: nesmeyanova@yandex.ru

Ekaterina G. Kalinina – Candidate of Sciences (Law), Senior Lecturer, Department of Constitutional Law, Deputy Director, Institute of State and International Law, Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia.

E-mail: catherinekalinina@gmail.com

УДК 347.73(476)

DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-68-74

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КРАУДФАНДИНГА КАК ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Е. В. Парукова

*Гомельский государственный университет
имени Франциска Скорины, Гомель, Республика Беларусь
E-mail: vitaminushka@mail.ru*

В статье проанализирована специфика правового регулирования краудфандинга в Республике Беларусь и иных странах, в том числе в Российской Федерации. Изучены подходы участников краудфандинговых отношений к их правовому регулированию, обусловленные отсутствием правовых норм, непосредственно регламентирующих данные отношения, что вынуждает руководствоваться общими нормами обязательственного права прямо либо по аналогии. Высказано предположение о целесообразности точной правовой регламентации краудфандинговых правоотношений, внесения соответствующих изменений в нормы инвестиционного законодательства, а именно закрепления краудфандинга в качестве способа осуществления инвестиций, что будет содействовать развитию бизнеса и перспективных отраслей экономики страны, положительным образом скажется на инвестиционном климате и инвестиционной привлекательности государства.

Ключевые слова: краудфандинг, инвестиционная деятельность, инвестиционное законодательство, способы привлечения инвестиций, правовое регулирование, интернет-платформа.

Для цитирования: Парукова Е. В. Правовое регулирование краудфандинга как инвестиционной деятельности в Республике Беларусь // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2 (28). С. 68–74. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-68-74.

LEGAL REGULATION OF CROWDFUNDING AS AN INVESTMENT ACTIVITY IN THE REPUBLIC OF BELARUS

E. V. Parukova

*Francisk Skorina Gomel State University, Gomel, Republic of Belarus
E-mail: vitaminushka@mail.ru*

The article analyzes the legal regulation of crowdfunding in the Republic of Belarus and other countries including the Russian Federation. The absence of legal norms regulating the crowdfunding relations forces the participants of these legal relations to be guided by the general rules of law of obligations directly or on the basis of analogy. The proposed legal regulation of these relations will contribute to the development of business and promising branches of the economy of the state and will have a positive effect on the investment climate and investment attractiveness of the Republic of Belarus as well.

Keywords: crowdfunding, investment activities, investment legislation, methods for attraction of investments, legal regulation, financing mechanism, law of obligations, Internet platform.

For citation: Parukova E. V. Legal Regulation of Crowdfunding as an Investment Activity in the Republic of Belarus // Surgut State University Journal. 2020. No. 2 (28). P. 68–74. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-68-74.

ВВЕДЕНИЕ

В связи с бурно проходящими процессами информатизации, развитием новейших технологий и внедрением сети Интернет во все сферы жизнедеятельности общества появляются

новые способы финансирования (привлечения инвестиций) для реализации различных проектов, как коммерческих, так и некоммерческих.

Одним из таких способов привлечения инвестиций, набирающих все большую по-

пулярность, является краудфандинг, или «всенародное финансирование».

Согласно словарю новейших иностранных слов Е. Н. Шагаловой, краудфандинг – это «коллективное сотрудничество, основанное на доверии людей, которые объединяют свои деньги или другие ресурсы, как правило, через Интернет, чтобы поддержать проекты, в том числе благотворительные и политические» [1, с. 216–217].

Цели консолидации таких ресурсов: оказание помощи при чрезвычайных ситуациях, финансирование малого и среднего предпринимательства, помощь в реализации инновационных проектов в сфере образования, науки, здравоохранения и др.

Краудфандинг сегодня – это принципиально новый механизм финансирования (инвестирования) через Интернет, основными преимуществами которого являются простота, доступность и массовость.

Однако отсутствие правовых норм, непосредственно регламентирующих данные правоотношения, вынуждает их участников руководствоваться прямо либо по аналогии общими нормами обязательственного права. Это свидетельствует об актуальности темы представленного исследования, целью которого является изучение краудфандинга как способа инвестирования и привлечения инвестиций для выработки единого подхода к определению данного понятия и его законодательного закрепления. Решение указанных вопросов позволит повысить инвестиционную привлекательность страны и поднять на более высокий уровень перспективные инвестиционные проекты, не получающие должного финансирования ввиду отсутствия гарантированности и законодательного регулирования таких отношений и, соответственно, отсутствия законодательно определенного механизма защиты их субъектов.

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Объектом исследования является краудфандинг, рассматриваемый в качестве механизма финансирования и способа инвестирования посредством использования сравнительно-правового метода, а также методов анализа, индукции и дедукции и др.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Краудфандинг – это в первую очередь деятельность, осуществляемая посредством сети Интернет. В связи с внедрением хозяйственной деятельности в интернет-пространство точная правовая регламентация данных отношений будет содействовать развитию бизнеса и перспективных отраслей экономики государства и положительно скажется на инвестиционном климате и инвестиционной привлекательности Республики Беларусь.

Опыт использования краудфандинга как системы финансирования уже был успешно реализован в иностранных государствах, что подтверждает позитивный прогноз его развития в Республике Беларусь.

Государственная программа инновационного развития на 2016–2020 гг., утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 31 января 2017 г. № 31 (далее – Указ № 31), предусматривает развитие интернет-платформ (краудфандинга) в качестве инструмента взаимодействия потребителей и производителей товаров и услуг, инвесторов и соискателей инвестиций (гл. 5) [2]. То есть законодатель рассматривает краудфандинг в качестве связующего звена между инвесторами и соискателями инвестиций для реализации определенного проекта либо оказания помощи, не определяя при этом правовой формы данного взаимодействия, конкретно не называя участников подобных отношений, направленных на реализацию перспективных и значимых для экономики Республики Беларусь проектов, субъектами инвестиционной деятельности.

Рассмотрение краудфандинга с точки зрения инвестиционного законодательства позволит определить возможность отнесения данной формы взаимодействия инвесторов и соискателей инвестиций к способам осуществления инвестиций. При этом необходимо рассматривать возмездный краудфандинг, предполагающий взаимную передачу имущества или выплату денежных средств, и безвозмездный краудфандинг, когда инвесторы не получают ничего, кроме морального удовлетворения от результатов такой деятельности.

Понятие краудфандинга и его разновидности, предполагающих возможность финан-

сирования различных проектов как с возмездной направленностью, так и без нее (то есть без цели получения в будущем прибыли либо иной имущественной выгоды), необходимо соотносить с понятием инвестиционной деятельности с целью определения возможности отождествления природы данного вида финансирования со способами инвестирования в соответствии с законодательством Республики Беларусь и соответствующим правовым регулированием. При рассмотрении всех форм и видов краудфандинга возникает вопрос о возможности и целесообразности отождествления данного понятия с инвестиционной деятельностью, со способами осуществления инвестиций, так как при изучении и анализе этих понятий прослеживаются близкие до степени смешения признаки.

В последние годы сбор средств с помощью краудфандинга осуществляется по следующим основным направлениям: лечение и реабилитация; финансирование перспективных коммерческих проектов; благоустройство (в том числе создание детских площадок); финансирование политической деятельности; благотворительность; финансирование в сфере науки, литературы, искусства, спорта и др. [3]. Но разграничение таких понятий, как «субъект краудфандинга», «инвестор», «жертвователь», «спонсор», является определяющим для решения вопроса о возможности применения к регулируемым правоотношениям соответствующих правовых норм.

Возникает вопрос о возможности отнесения пожертвований к разновидностям краудфандинга и, соответственно, к способам осуществления инвестиций, ссылаясь на законодательное определение инвестиций, где целью может служить не только получение прибыли (дохода), но и достижение иного значимого результата. С точки зрения действующего законодательства инвестор путем приобретения, создания (в том числе путем строительства) объектов недвижимого имущества, приобретения прав на объекты интеллектуальной собственности, приобретения акций, долей в уставном фонде, паев в имуществе коммерческой организации, а также с помощью других способов инвестирования может преследовать совершенно иную цель, не связанную с получением прибыли,

а направленную на достижение иного значимого результата.

Если краудфандинг отнести к способу осуществления инвестиций, то с точки зрения договорного сопровождения таких правоотношений все будет гораздо проще, так как они будут регулироваться в том числе и инвестиционным законодательством. Более того, инвестор будет иметь возможность пользоваться теми гарантиями, привилегиями и преимуществами, которые инвестиционное законодательство предоставляет инвесторам, но только при условии реализации таких проектов на территории Республики Беларусь.

Если рассматривать краудфандинг как вложение денежных средств либо иного имущества (имущественных прав) в развитие определенного проекта с целью получения имущественной выгоды (возмездный краудфандинг), то можно констатировать в такой деятельности наличие всех признаков инвестирования, содержащихся в законодательных актах Республики Беларусь, и, следовательно, отождествлять данные понятия для применения к указанным правоотношениям правовых норм, регламентирующих инвестиционную деятельность.

Однако анализ норм Закона Республики Беларусь «Об инвестициях» позволяет говорить об инвестиционной деятельности, осуществляемой не только с целью получения прибыли (доходов), но и в целях достижения иного значимого результата либо в иных целях, не связанных с личным, семейным, домашним и иным подобным использованием [4]. То есть такой вид инвестирования имеет все признаки безвозмездного краудфандинга. Поэтому возможность отождествления данных понятий с целью соответствующей правовой регламентации правоотношений краудфандинга и применения соответствующих гарантий для субъектов данных правоотношений является острой темой не только среди юристов и правоприменителей, но и в обществе в целом, так как, согласно статистическим данным, за последние годы краудфандинг как способ вложения денежных средств и иного имущества (имущественных прав) набирает обороты и пользуется все большей популярностью.

Толкование вышеуказанных норм не позволяет однозначно определить безвозмездный краудфандинг как инвестирование в иных целях, не предусматривающих получение прибыли (доходов), что, соответственно, имеет негативное отражение как в правоприменительной практике, так и в определении подлежащих применению механизмов защиты прав инвесторов.

В Республике Беларусь существуют различные интернет-платформы для возмездного (коммерческого) и безвозмездного (некоммерческого) краудфандинга [5].

Но отсутствие правовых норм, непосредственно регламентирующих данные правоотношения, вынуждает участников краудфандинга руководствоваться прямо либо по аналогии общими нормами обязательственного права.

Так, правоотношения краудфандинга с точки зрения договорных отношений можно разделить на две группы:

- отношения промежуточного звена (отношения между инвесторами и участниками интернет-платформы, которые законодательно регламентируются по-разному, например, договором об оказании услуг);
- отношения между инвестором и конечным получателем средств либо имущества.

Если называть краудфандинг способом привлечения инвестиций, то логичным является определение правового статуса лиц, осуществляющих финансирование соответствующих проектов с целью получения прибыли или достижения иных целей, не связанных с получением прибыли (доходов). Позволяет ли законодательство Республики Беларусь в таком случае считать инвестором лицо (неопределенный круг лиц), осуществляющее финансовые вложения посредством сети Интернет для развития и реализации определенных проектов?

Анализ норм Указа № 31 позволяет выделить в правоотношениях коммерческого краудфандинга субъектов, занимающихся организацией финансирования проекта; соискателей финансирования; организаторов конкурса для предоставления инвестиций; инвесторов, оказывающих финансовую поддержку соответствующим проектам посредством интернет-платформы. В правоотношениях

некоммерческого краудфандинга – операторов интернет-платформы, привлекающих средства на безвозмездной основе, а также лиц, предоставляющих средства без встречного предоставления.

В соответствии с законодательством Республики Беларусь договорные конструкции, применяющиеся на сегодняшний день для регулирования правоотношений краудфандинга, не в полном объеме учитывают всю их специфику.

Правоотношения по безвозмездному краудфандингу регулируются нормами гражданского законодательства, в частности нормами, регламентирующими договор дарения (ст. 543 Гражданского кодекса Республики Беларусь), пожертвования (ст. 553 Гражданского кодекса Республики Беларусь) [6], договор предоставления безвозмездной (спонсорской) помощи (п. 5 Указа Президента Республики Беларусь от 1 июля 2005 г. № 300 «О предоставлении и использовании безвозмездной (спонсорской) помощи»). Однако в соответствии с указанными нормативными правовыми актами ограничивается субъектный состав данных правоотношений, так как спонсорская помощь может быть оказана только организациями или индивидуальными предпринимателями, а краудфандинг предполагает возможность финансирования любыми субъектами, и в большинстве случаев, как показывает статистика, речь идет о физических лицах [7].

Для правовой регламентации возмездного (коммерческого) краудфандинга применяются нормы гражданского законодательства, регулирующие договор купли-продажи с предварительной оплатой (ст. 457 ГК Республики Беларусь), договор займа (ст. 760 ГК Республики Беларусь).

Если краудфандинг предусматривает такое условие, при котором товар будет передан инвестору, независимо от размера его платежа и конечной стоимости самого товара, то применение норм, регулирующих договор купли-продажи с предварительной оплатой, не представляется возможным. Учитывая специфику краудфандинговых правоотношений и принцип свободы договора (ст. 391 ГК Республики Беларусь), стороны могут заключить договор возмездного участия в краудфандинге.

Однако отсутствие нормативной регламентации данных правоотношений и соответствующей судебной практики не позволяет говорить о механизмах защиты прав субъектов краудфандинга (например, если краудфандинг предусматривает приобретение токенов инвестиционного проекта, удостоверяющих имущественные и распорядительные права).

Рассмотрение вопроса о правовом регулировании данных правоотношений в других государствах позволяет выделить некоторые особенности.

К примеру, в Эстонии краудфандинг осуществляется с помощью дистанционного договора – соглашения, заключенного между получателем средств и инвестором, о передаче вещей либо об оказании услуг [8].

В соответствии с инвестиционным законодательством Франции интернет-платформы, финансируемые посредством краудфандинговых механизмов, являются инвестиционными консультантами либо финансовыми посредниками, подлежащими специальной регистрации в государственном регистре страховых брокеров [5].

Для сравнения: в соответствии с законодательством Российской Федерации краудфандинг является деятельностью, связанной именно с организацией финансирования, привлечением различных ресурсов. Сущность данной деятельности состоит в том, что краудфандинг предполагает оказание услуг по предоставлению, с одной стороны, инвесторам, с другой – лицам, привлекающим инвестиции, доступа к информационным ресурсам в сети Интернет (инвестиционной платформы) для заключения с использованием этой системы договоров, на основании которых привлекаются инвестиции (услуги по организации финансирования) [9].

А так как речь идет о взаимодействии различных субъектов коммерческих и некоммерческих правоотношений исключительно посредством использования сети Интернет, то заключение договоров посредством краудфандинга как механизма привлечения инвестиций стало в Республике Беларусь еще более удобным с 01.02.2019 в связи со вступлением в силу Закона Республики Беларусь от 17.07.2018 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Рес-

публики Беларусь», закрепившего изменения в содержании статей 161 и 404 ГК Республики Беларусь о письменной форме договора, предусматривающие возможность заключения договора в электронной форме, а именно с использованием средств связи и иных технических средств, компьютерных программ, информационных систем или информационных сетей [10].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Несмотря на высокую степень эффективности краудфандинга как способа привлечения инвестиций (финансовых ресурсов), ни законодательство Республики Беларусь, ни область практического применения краудфандинга не дают его точного определения.

Однако законодательное закрепление, прямое нормативное регулирование и определение конкретных механизмов защиты прав участников соответствующих отношений, в том числе инвесторов, позволят обеспечить гарантированность и защиту их законных интересов.

На основании изложенного представляется целесообразным законодательное закрепление краудфандинга как способа осуществления инвестиций путем внесения соответствующих изменений в ст. 4 «Способы осуществления инвестиций» Закона Республики Беларусь «Об инвестициях».

Данная норма позволит рассматривать краудфандинг как способ осуществления инвестиций. С точки зрения договорного сопровождения указанных правоотношений это даст возможность их участникам руководствоваться нормами инвестиционного законодательства, регламентирующего основания, порядок заключения и реализации инвестиционных договоров (договоров об осуществлении инвестиций), так как применяющиеся на сегодняшний день для регулирования правоотношений краудфандинга договорные конструкции не в полном объеме учитывают всю их специфику. Также появится возможность пользоваться теми гарантиями и привилегиями, которые предоставляет инвесторам действующее инвестиционное законодательство, но только при условии реализации соответствующих проектов на территории Республики Беларусь.

Более того, инвестор для защиты своих прав в правоотношениях краудфандинга получит возможность регулировать инвестиционные споры с использованием механизмов защиты, предусмотренных инвестиционным законодательством.

Указанные изменения позволят повысить инвестиционную привлекательность страны

и поднять на более высокий уровень перспективные инвестиционные проекты, которые сейчас не получают должного финансирования ввиду отсутствия гарантированности и законодательного регулирования данных отношений и, соответственно, отсутствия законодательно определенного механизма защиты их субъектов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Шагалова Е. Н. Словарь новейших иностранных слов. М. : АСТ-Пресс Школа, 2019. 576 с.
2. О Государственной программе инновационного развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы : указ Президента Республики Беларусь от 31 января 2017 г. № 31. Доступ из ИПС «Эталон».
3. Краудфандинг как способ финансирования инновационных проектов в Республике Беларусь. URL: <https://rep.polessu.by/bitstream/123456789/10679/1/10.pdf> / (дата обращения: 01.11.2019).
4. Об инвестициях : закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 53-З. Доступ из ИПС «Эталон».
5. Профессионально об актуальном. Краудфандинг: понятие и перспективы применения. URL: <http://www.pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2019/february/32656/> (дата обращения: 04.11.2019).
6. Гражданский кодекс Республики Беларусь : 7 декабря 1998 г. № 218-З : принят Палатой представителей 28 октября 1998 г. ; одобрен Советом Респ. 19 ноября 1998 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18 декабря 2018 г. № 151-З. Доступ из ИПС «Эталон».
7. О предоставлении и использовании безвозмездной (спонсорской) помощи : указ Президента Республики Беларусь от 1 июля 2005 г. № 300. Доступ из ИПС «Эталон».
8. Краудфандинг: понятие и перспективы применения. URL: <https://ilex.by/news/kraudfanding-ponyatie-i-perspektivy-primeneniya/> (дата обращения: 05.11.2019).
9. Закон о краудфандинге: с 2020 г. инвесторов и лиц, привлекающих инвестиции, ждут ограничения. URL: <https://www.eg-online.ru/article/404885/> (дата обращения: 15.11.2019).
10. О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь : закон Республики Беларусь от 17.07.2018 № 135-З. Доступ из ИПС «Эталон».

REFERENCES

1. Shagalova E. N. Slovar noveishikh inostrannykh slov. Moscow : AST-Press Shkola, 2019. 576 p. (In Russian).
2. State program of innovative development of the Republic of Belarus for 2016–2020: Decree of the President of the Republic of Belarus of January 31, 2017. No. 31. Accessed through Information retrieval system “ETALON-ONLINE”. (In Russian).
3. Crowdfunding as a way of financing innovative projects in the Republic of Belarus. URL: <https://rep.polessu.by/bitstream/123456789/10679/1/10.pdf> / (accessed: 01.11.2019). (In Russian).
4. About investments: law of the Republic of Belarus of July 12, 2013. No. 53-Z. Accessed through Information retrieval system “ETALON-ONLINE”. (In Russian).
5. Professionally about the actual. Crowdfunding: concept and prospects of application. URL: <http://www.pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2019/february/32656/> (accessed: 04.11.2019). (In Russian).
6. Civil code of the Republic of Belarus: of December 7, 1998, No. 218-Z: adopted by the House of Representatives of October 28, 1998; approved by the Council of the Republic of November 19, 1998: as amended by the Law of the Republic of Belarus of December 18, 2018, No. 151-Z. Accessed through Information retrieval system “ETALON-ONLINE”. (In Russian).
7. The provision and use of grant assistance (sponsorship): Decree of the President of the Republic of Belarus of July 1, 2005, No. 300. Accessed through Information retrieval system “ETALON-ONLINE”. (In Russian).
8. Crowdfunding: concept and application prospects. URL: <https://ilex.by/news/kraudfanding-ponyatie-i-perspektivy-primeneniya/> (accessed: 05.11.2019). (In Russian).
9. Crowdfunding law: since 2020, investors and investment attractors will face restrictions. URL: <https://www.eg-online.ru/article/404885/> (accessed: 15.11.2019). (In Russian).
10. On amendments and additions to certain laws of the Republic of Belarus: law of the Republic of Belarus dated July 17, 2018, No. 135-Z. Accessed through Information retrieval system “ETALON-ONLINE”. (In Russian).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Парукова Екатерина Вячеславовна – магистр юридических наук, аспирант, старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин, Гомельский государственный университет им. Ф. Скорины, Гомель, Республика Беларусь.

E-mail: vitaminushka@mail.ru

ABOUT THE AUTHOR

Ekaterina V. Parukova – Master of Laws, Post-graduate, Senior Lecturer, Department of Civil Law Disciplines, Francisk Skorina Gomel State University, Gomel, Republic of Belarus.

E-mail: vitaminushka@mail.ru

УДК 341.01

DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-75-80

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

В. В. Руденко

Уральский государственный юридический университет, Екатеринбург, Россия

E-mail: emikh.valentina@gmail.com

В статье проанализированы процессы конституционализации международного права. Цель исследования – оценка их потенциала для становления конституционного международного права на основе проведенного анализа. Методологическая стратегия построена на синтезе общенаучных и специальных частноправовых методов. Основной акцент сделан на трех основных аспектах конституционализации международного права: общих ценностях международного сообщества, правотворческом процессе на глобальном уровне и субъектах международного права, рассмотренных сквозь призму теории суверенитета. Затронута проблема поиска методологии конституционного международного права. В заключении сделан вывод о необходимости выделения международного конституционного права в качестве независимого образования в рамках международного права ввиду однородности осуществляемого им правового регулирования.

Ключевые слова: конституционализация, международное право, конституционное право, суверенитет, международное сообщество, глобальные ценности.

Для цитирования: Руденко В. В. Конституционное право в системе международного права // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2 (28). С. 75–80. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-75-80.

CONSTITUTIONAL LAW IN THE SYSTEM OF INTERNATIONAL LAW

V. V. Rudenko

Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia

E-mail: emikh.valentina@gmail.com

The article analyses the process of constitutionalization of international law. The research task is to value its potential for constructing international constitutional law based on the analysis. The article includes a synthesis of general research methods and specific legal methods. It focuses on three significant aspects of the constitutionalization of international law: common values of the international community, law-making process on the global level and the subjects of international law in the context of the sovereignty theory. The article also describes the problem of international constitutional law methodology. The author concludes on the necessity of separating the constitutional international law as an independent structure of international law because of the homogeneity of its legal regulation.

Keywords: constitutionalization, international law, constitutional law, sovereignty, international community, global values.

For citation: Rudenko V. V. Constitutional Law in the System of International Law // Surgut State University Journal. 2020. No. 2 (28). P. 75–80. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-75-80.

ВВЕДЕНИЕ

Под воздействием глобальных вызовов современности происходит трансформация международного права. К числу наиболее значимых тенденций можно отнести: возрас-

тание роли негосударственных акторов; переосмысление теории государственного суверенитета и вопросов соотношения и взаимовлияния суверенитета и международного сообщества; усложнение процессов взаимо-

действия и взаимовлияния международного и внутригосударственного права; изменение роли решений международных органов для национальных правовых систем; появление нового способа осуществления правотворческого и правореализационного процессов на международном уровне (смещение традиционных международных правовых механизмов и транснациональных социальных процессов при посредничестве негосударственных акторов) [1–2].

К указанным тенденциям относится и конституционализация международного права. Международная правовая система обретает черты особого конституционного правоупорядка: 1) среди норм международного права выделяется блок норм, выполняющих сходную с конституционными нормами функцию – ограничение государственной власти в целях обеспечения прав человека; 2) появляется иерархия норм в системе норм международного права; 3) отдельные нормы национального права при определенных условиях замещаются нормами международного права; 4) на международном уровне появляется система органов, построенная на сходных конституционных принципах верховенства права и распределения функций, что особенно ярко проявляется на примере механизма разрешения споров на международном уровне; 5) повышается степень автономности международного права от государственного суверенитета; 6) появляются общие правовые ценности, универсальные для многих государств.

Является ли степень конституционализации международного права в современном мире необходимой и достаточной для обособления международного конституционного права как самостоятельного образования в объективном смысле в качестве самостоятельной подотрасли международного права? Характерна ли однородность правового регулирования для конституционализации международного права? Исследование поставленных вопросов может способствовать формированию эффективного ответа российского общества на серьезные вызовы современности на текущем этапе его глобального развития. Для поиска ответов на указанные вопросы ставятся следующие задачи: анализ общих ценностей международ-

ного сообщества в качестве базовой предпосылки формирования международного конституционного права, оценка субъектов международного права через призму теории суверенитета, характеристика особенностей нормотворческого процесса на международном уровне в контексте формирования международного конституционного права.

Научная новизна обусловлена постановкой исследовательских вопросов: если конституционализация международного права исследована достаточно детально, то разработки по вопросу становления международного конституционного права в настоящий момент незначительны.

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

В качестве объекта исследования рассмотрены правовые отношения между субъектами международного права, направленные на формирование ими общих ценностей. Материалами для изучения данного объекта избраны международные акты и современные наработки ученых в области исследования процессов конституционализации международного права. Определение методологической стратегии обусловлено имплицитной эпистемологией конституционализации международного права как сложного явления. Использовано сочетание как общенаучных методов познания (системного анализа, восхождения от абстрактного к конкретному, восхождения от единичного к общему (индукции), синтеза, сравнительного и типологического методов), так и специальных правовых частнонаучных исследовательских методов (сравнительного правоведения, теоретико-правового моделирования, формально-юридического метода, а также метода правовой герменевтики).

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

В основе конституционализации международного права и фундаментализации дефрагментированной международной правовой системы находятся идея о наличии общей системы ценностей мирового сообщества, которая способна увязать воедино принцип универсализма, необходимый для построения международной правовой системы, и принцип плюрализма правовых систем современ-

ности. Вместе с тем вопросы о том, какие ценности и интересы являются общими для международного сообщества (публичный интерес как интерес мирового сообщества, а не отдельного государства) и каковы источники этих ценностей – этические нормы или все же правовые нормы с использованием принципа верховенства права (так называемое позитивное международное право), представляются весьма многогранными [3–4]. В качестве общих ценностей предлагается рассматривать как ценности индивида (и далее права человека), так и публичные интересы [5].

Права человека квалифицируются в качестве международного конституционного права в связи с их возможной субсидиарной ролью в национальном правовом порядке. Они могут заполнять пробелы в национальном правовом порядке, когда конституционные права на национальном уровне не реализуются или реализуются ненадлежащим образом. Включение договоров о правах человека в ткань международного права как раз и обусловило процесс конституционализации международного права. Но эта идея не учитывает взаимодействие международного права и внутригосударственного права: в процессе конкретизации в национальных правовых системах права человека получают иное наполнение, в связи с чем возникает вопрос о «сущностном минимуме» прав человека на национальном уровне и появляется понятие «юридической общности» (*jurisgenerativity*) как способности права создавать нормативную универсальность значений [6].

Сегодня международное право не сводится лишь к отношениям между международными организациями и государствами – членами данных организаций. Конституционализация международного права не ограничивается попыткой перенести конституционные ценности с уровня отдельных государств на международный уровень. Явление транснационального конституционализма отражает появление нового глобального правового порядка со своими подсистемами, специфическими субъектами и процессами, отличными от внутригосударственных. Понятие транснационального конституционализма призвано учесть динамизм взаимовлияния международной и внутригосударственной правовых

систем как процесс вовлечения публичных и частных акторов, включая государства, международные организации, неправительственные негосударственные организации, индивидов и транснациональные корпорации, в процесс создания, толкования и исполнения норм в сфере прав человека, перетекающий из плоскости международного права в плоскость национального права и наоборот. Работы, связанные с многоуровневым измерением конституционализма, появляются с 2000-х гг. [7–8]. Они основаны на той идее, что международное право нельзя рассматривать в изоляции от внутригосударственного. Традиционные подходы к соотношению международного и государственного права – монизм и дуализм – в условиях современных вызовов и усложнения общественных отношений перестали давать необходимые ответы на вопросы о корреляции этих систем. Многоуровневый подход предполагает, что конституционализм не ограничен рамками конкретного государства и призван в первую очередь служить интересам как глобального сообщества, так и отдельного индивида. В современном мире лишь в интернациональной кооперации государства способны в полной мере гарантировать конституционную защиту прав человека и обеспечить безопасность индивидов. В этой плоскости лежит важный вопрос о распределении компетенции между разными уровнями многоуровневой системы современного конституционализма.

Одним из ключевых вопросов выделения конституционного международного права является вопрос о субъектах правоотношений, составляющих предмет регулирования данной совокупности норм. Если исходить из доминирующей теории международного права – теории суверенитета, согласно которой субъектами международных отношений являются только государства, – выделение конституционного международного права весьма проблематично. Подход, в рамках которого международное сообщество рассматривается как совокупность государств, положен в основу Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 г. [9] и связан он, прежде всего, с тем, что основными субъектами нормотворчества на международном уровне являются непосредственно государ-

ства. Подобная фикция позволяет сделать акцент на самостоятельности и независимости государства на надгосударственном уровне. Вместе с тем следует признать, что международное сообщество под влиянием глобализации и других факторов изменилось и имеет сложную социальную структуру, в которую вовлечены в том числе и негосударственные акторы [1, с. 117, 148]. Более того, оно находится в постоянной динамике, связанной с социальными, экономическими, политическими, историческими изменениями. К числу наиболее значимых негосударственных акторов можно отнести народы, социальные общности, основанные на принадлежности к одной религии или расе, транснациональные корпорации, а также отдельных индивидов. Они постоянно взаимодействуют между собой, с государствами и международными организациями в целях принятия надгосударственных решений и их исполнения.

Современные реалии таковы, что международное сообщество и государство взаимодействуют друг с другом на международном уровне, могут противостоять друг другу и зависеть друг от друга на уровне международных правоотношений, связь между ними носит симбиотический характер [10].

Концептуальные изменения в теории субъектного состава международного права (а именно возникновение теорий, альтернативных доминирующей теории суверенитета государства) являются одной из возможных предпосылок для оформления конституционного международного права, поскольку данные теории отражают усложнение общественных отношений на международном уровне и формирование новых пластов международного права.

Существует ли международное право – весьма спорный вопрос хотя бы потому, что оно возникает не в результате воли государства, обладающего суверенитетом, а в результате согласования воли нескольких государств. Более того, отдельные акты принимаются уже не самими государствами, а органами международных межправительственных организаций посредством процедур, напоминающих процедуры, которые используют парламенты на национальном уровне. Без сомнения, результат нормотворчества на междуна-

родном уровне достигается в результате соглашения договаривающихся государств, но на создание норм влияют в современном мире многие акторы – начиная от неправительственных организаций и транснациональных корпораций и заканчивая отдельными индивидами, которые являются носителями так называемых «альтернативных голосов». У государств нет абсолютного контроля за принятием международных актов и их исполнением. Показательным примером является Протокол 11 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод [11]. Под влиянием неправительственных организаций присоединение государств к Конвенции недопустимо без гарантирования права на подачу жалоб.

Тенденция вовлечения негосударственных акторов в процесс принятия и исполнения норм международного права просматривается и в системе разрешения споров на международном уровне. Органы по разрешению таких споров нередко формируются из экспертов, не выступающих в качестве представителей отдельных государств. Более того, в отдельных случаях решения данных органов содержат нормы права.

Появление иерархии норм в системе международного права также рассматривается в качестве признака конституционализации международного права. В качестве норм, обладающих высшей юридической силой, в системе международного права анализируются: отдельный документ – Устав ООН [12]; превалирование фундаментальных норм *jus cogens* и международных обязательств *erga omnes* [13]; нормы, закрепляющие права человека или отражающие интересы сообществ [14]. Эта идея чрезвычайно важна, так как позволяет оценивать международное право системно как правовой порядок с конституцией в формальном смысле. С точки зрения парадигмы конституционного международного права наличие иерархии норм в системе международного права дает основание говорить о наличии сложной структуры международного права, в рамках которой выделяются нормы особой юридической силы. Их действие сходно с действием конституционных норм в рамках национального права, но в данном случае следует иметь в виду, что превалирование таких норм не имеет абсолютного ха-

рактера ни в системе норм международного права, ни в системе государственного права при реализации приоритета норм международного права.

Процессы конституционализации международного права породили поиск новой методологии как в исследовании международного правопорядка, так и в международном правовом регулировании. В условиях дефрагментации глобального правового порядка, необходимости совмещения разных правовых систем и изучения связей между ними методы и подходы институционального права оказываются недостаточными. В качестве вариантов решения данной проблемы предлагается синтез подходов конституционного, административного и международного права [15], а также конституционный интерпретационный метод – метод дефрагментации [16].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Процесс конституционализации международного права уже стал объективной реальностью современного мира. Вместе с тем существует много факторов, сдерживающих данный процесс, в частности отстаивание отдельными государствами суверенитета, плюрализм правовых систем современного мира, необходимость сохранения национальных особенностей правовых систем на уровне отдельных государств, крайняя ограниченность демократической легитимности нормотворчества на международном уровне. Потенциал

конституционализации международного права не исчерпан. Напротив, по ряду показателей процесс конституционализации набирает обороты: принципы конституционализма переносятся на международный уровень; процесс нормотворчества на международном уровне имеет все больше сходства с законодательными процедурами, используемыми парламентами на национальном уровне; все больше сфер общественной жизни охватываются международным правом; появляется иерархия в системе норм международного права. На наш взгляд, представляется возможным выделить в дизайне международного права конституционное международное право как отдельное образование в силу однородности правового регулирования, проявляющейся при конституционализации международного права, а также при формировании особой методологии исследования международного правопорядка и международного правового регулирования. Нормы конституционного характера не просто пронизывают материю международного права в составе уже сложившихся подотраслей международного права (в частности права международных договоров, права внешних сношений, права международных организаций, международного гуманитарного права), но формируют единое системное однородное образование, которое может составлять самостоятельную подотрасль международного права.

ЛИТЕРАТУРА

1. McCorquodale R. Beyond State Sovereignty: the International Legal System and Non-State Participants // International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional. Bogota (Colombia). No. 8. 2006. P. 103–160.
2. Bianchi A. Globalization of Human Rights: the Role of non-state Actors // Global Law without a State. Ed. by G. Teubner. Dartmouth, 1997. P. 179–212.
3. Scheyli M. Konstitutionelle Gemeinwohlorientierung im Völkerrecht: Grundlagen völkerrechtlicher Konstitutionalisierung am Beispiel des Schutzes der globalen Umwelt. Berlin: Duncker & Humblot, 2008. 383 p.
4. Spijkers O. What's Running the World: Global Values, International Law, and the United Nations // Interdisciplinary Journal of Human Rights Law. No. 4. 2009–2010. P. 67–87.
5. Peter S. Public Interest and Common Good in International Law. Basel, Switzerland: Helbing Lichtenhahn, 2012. 221 p.

REFERENCES

1. McCorquodale R. Beyond State Sovereignty: the International Legal System and Non-State Participants // International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional. Bogota (Colombia). No. 8. 2006. P. 103–160.
2. Bianchi A. Globalization of Human Rights: the Role of non-state Actors // Global Law without a State. Ed. by G. Teubner. Dartmouth, 1997. P. 179–212.
3. Scheyli M. Konstitutionelle Gemeinwohlorientierung im Völkerrecht: Grundlagen völkerrechtlicher Konstitutionalisierung am Beispiel des Schutzes der globalen Umwelt. Berlin: Duncker & Humblot, 2008. 383 p.
4. Spijkers O. What's Running the World: Global Values, International Law, and the United Nations // Interdisciplinary Journal of Human Rights Law. No. 4. 2009–2010. P. 67–87.
5. Peter S. Public Interest and Common Good in International Law. Basel, Switzerland: Helbing Lichtenhahn, 2012. 221 p.

6. Cover R. M. Foreword: Nomos and Narrative. The Supreme Court 1982 Term. Harvard Law Review 97. No. 4. 1983/84. P. 4–68.
7. Pernice I. The Global Dimension of Multilevel Constitutionalism: A Legal Response to the Challenges of Globalisation // *Völkerrecht als Weltordnung: Festschrift für Christian Tomuschat*. Ed. by P.-M. Dupuy, B. Fassbender, M. Shaw, and K.-P. Sommermann. Kehl, Germany: Engel, 2006. P. 973–1005.
8. Cottier T. Multilayered Governance, Pluralism, and Moral Conflict // *Indiana Journal of Global Legal Studies*. No. 16. 2009. P. 647–679.
9. Венская Конвенция о праве международных договоров : заключена в Вене 23.05.1969. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
10. Byers M., Nolte G. United States Hegemony and the Foundations of International Law. Cambridge University Press, 2003. 550 p.
11. Протокол № 11 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод о реорганизации контрольного механизма, созданного в соответствии с Конвенцией : подписан в г. Страсбурге 11.05.1994. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
12. Fassbender B. The United Nations Charter as the Constitution of the International Community. Leiden, the Netherlands, and Boston: Martinus Nijhoff, 2009. 216 p.
13. Kirchner S. Relative Normativity and the Constitutional Dimension of International Law: a Place for Values in the International Legal System? // *German Law Journal*. No. 5. 2004. P. 47–64.
14. Cassese A. A Plea for a Global Community Grounded in a Core of Human Rights // *Realizing Utopia*. Ed. A. Cassese. Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 136–143.
15. The Exercise of Public Authority by International Institutions. *Advancing International Law*. / Eds. von Bogdandy, A. Wolfrum, R., von Bernstorff, J., Dann, P., Goldmann, M. Heidelberg, Springer, 2010. 1008 p.
16. Aaken A. Defragmentation of Public International Law through Interpretation: A Methodological Proposal // *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 2009. No. 16. P. 483–512.
6. Cover R. M. Foreword: Nomos and Narrative. The Supreme Court 1982 Term. Harvard Law Review 97. No. 4. 1983/84. P. 4–68.
7. Pernice I. The Global Dimension of Multilevel Constitutionalism: A Legal Response to the Challenges of Globalisation // *Völkerrecht als Weltordnung: Festschrift für Christian Tomuschat*. Ed. by P.-M. Dupuy, B. Fassbender, M. Shaw, and K.-P. Sommermann. Kehl, Germany: Engel, 2006. P. 973–1005.
8. Cottier T. Multilayered Governance, Pluralism, and Moral Conflict // *Indiana Journal of Global Legal Studies*. No. 16. 2009. P. 647–679.
9. Vienna Convention on the Law of Treaties: concluded in Vienna on 05.23.1969. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
10. Byers M., Nolte G. United States Hegemony and the Foundations of International Law. Cambridge University Press, 2003. 550 p.
11. Protocol No. 11 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms on the reorganization of the control mechanism established in accordance with the Convention: signed in Strasbourg on 11.05.1994. Accessed through Law assistance system “Consultant Plus”. (In Russian).
12. Fassbender B. The United Nations Charter as the Constitution of the International Community. Leiden, the Netherlands, and Boston: Martinus Nijhoff, 2009. 216 p.
13. Kirchner S. Relative Normativity and the Constitutional Dimension of International Law: a Place for Values in the International Legal System? // *German Law Journal*. No. 5. 2004. P. 47–64.
14. Cassese A. A Plea for a Global Community Grounded in a Core of Human Rights // *Realizing Utopia*. Ed. A. Cassese. Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 136–143.
15. The Exercise of Public Authority by International Institutions. *Advancing International Law*. / Eds. von Bogdandy, A. Wolfrum, R., von Bernstorff, J., Dann, P., Goldmann, M. Heidelberg, Springer, 2010. 1008 p.
16. Aaken A. Defragmentation of Public International Law through Interpretation: A Methodological Proposal // *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 2009. No. 16. P. 483–512.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Руденко Валентина Викторовна – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права, Уральский государственный юридический университет, Екатеринбург, Россия.
E-mail: emikh.valentina@gmail.com

ABOUT THE AUTHOR

Valentina V. Rudenko – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Department of Constitutional Law, Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia.
E-mail: emikh.valentina@gmail.com

УДК 342.553

DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-81-87

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОСНОВНЫХ ФОРМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОХРАНЫ

Е. Ю. Тихалева

Академия Федеральной службы охраны Российской Федерации, Орел, Россия

E-mail: columbijka@mail.ru

В статье проанализированы возможные направления правового регулирования взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной охраны. Определены наиболее распространенные формы такого сотрудничества. Предмет исследования включает теоретико-правовые аспекты совместной деятельности органов местного самоуправления и органов государственной охраны. Цель исследования – выявление и анализ форм взаимодействия, которые могут осуществляться между органами местного самоуправления и органами государственной охраны. Для достижения цели необходимо было решить следующие задачи: рассмотреть правовое регулирование статуса и форм взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной охраны; определить принципы сотрудничества органов местного самоуправления и органов государственной охраны; изучить направления совместной деятельности органов местного самоуправления и органов государственной охраны. В ходе исследования применялись общенаучные (анализ, синтез, системный подход) и частнонаучные (формально-юридический, сравнительно-правовой) методы познания. Научная новизна исследования заключается в выделении реализуемых на практике форм содействия органов местного самоуправления деятельности органов государственной охраны. Автором сформулированы выводы, содержащие результаты исследования, в том числе тезис о недостаточном правовом регулировании взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной охраны.

Ключевые слова: местное самоуправление, органы местного самоуправления, органы государственной охраны, формы взаимодействия, обеспечение безопасности объектов государственной охраны и охраняемых объектов, зонирование охраняемого объекта.

Для цитирования: Тихалева Е. Ю. Правовое регулирование основных форм взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной охраны // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2 (28). С. 81–87. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-81-87.

LEGAL REGULATION OF BASIC FORMS OF INTERACTION BETWEEN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES AND BODIES OF THE STATE GUARD

E. Yu. Tikhaleva

Academy of the Federal Guard Service of the Russian Federation, Oryol, Russia

E-mail: columbijka@mail.ru

The author analyzes the possible trends of legal regulation of the interaction between local self-government bodies and bodies of the state guard. The most common forms of such interaction are defined. The subject of the study includes theoretical and legal aspects of the interaction between local self-government bodies and bodies of the state guard. The purpose of the research is to identify and analyze the forms of interaction that can be carried out between local self-government bodies and bodies of the state guard. It is necessary to solve such tasks as consideration the legal regulation of the status and forms of the interaction, determination of the principles of the interaction, exploration of areas of joint activity of local self-government bodies and bodies of the state guard. Such methods of scientific cognition as general scientific (analysis, synthesis, system approach) and specific scientific (formal-legal, comparative-legal) methods are applied. The scientific novelty of the research is emphasizing of practical forms of the assistance of local

self-government in the activities of bodies of the state guard. The results of the study, including the points about the lack of legal regulation of the interaction between local self-government bodies and bodies of the state guard are presented.

Keywords: local self-government, local self-government bodies, bodies of the state guard, forms of interaction, security of state protection facilities and protected objects, zoning of the protected object.

For citation: Tikhaleva E. Yu. Legal Regulation of Basic Forms of Interaction Between Local Self-Government Bodies and Bodies of the State Guard // Surgut State University Journal. 2020. No. 2 (28). P. 81–87. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-81-87.

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время деятельность органов местного самоуправления приобретает новые черты, что связано с возможностью массовой самоорганизации населения. Социальную направленность деятельности органов местного самоуправления определяет тот фактор, что они более приближены к проблемам местных жителей, чем органы других уровней власти.

Конституция Российской Федерации организационно отделила местные органы власти от государственных, установив, что они не являются частью системы государственных органов и независимо решают вопросы местного значения (ст. 12, 132 [1]). В то же время есть определенные формы взаимодействия местных органов власти и государственных органов, основанные на федеральном законодательстве и законодательстве субъектов Российской Федерации.

Так, при осуществлении своих задач, обусловленных необходимостью обеспечения безопасности объектов государственной охраны, уполномоченные подразделения органов государственной охраны участвуют во взаимодействии как друг с другом, так и с другими субъектами правовых отношений, в качестве которых могут выступать органы местного самоуправления.

Однако направления и порядок такого взаимодействия на практике раскрываются на основе анализа достаточно большого количества нормативных правовых актов различного уровня, совокупность которых не устраняет до конца спорные моменты и пробелы в соответствующем законодательном регулировании. Очевидно, что для снижения вероятности возникновения конфликтных ситуаций, в первую очередь в отношении полномочий взаимодействующих субъектов,

следует иметь представление об установленных формах налаживания контактов.

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Взаимодействие органов власти различного уровня по любым направлениям деятельности всегда имеет определенную актуальность, так как эффективность такого сотрудничества напрямую влияет на всю систему государственного и муниципального управления Российской Федерации в целом.

В широком понимании под взаимодействием понимается «философская категория», которая отражает как раз сами процессы воздействия объектов друг на друга, их взаимную обусловленность [2].

Формы взаимодействия так или иначе влияют на развитие государства и общества. Их нужно чаще применять на практике и совершенствовать, а также добавлять новые по мере необходимости.

Взаимодействие всегда специфично. В каждом отдельном случае оно отражается в основных направлениях, формах и принципах взаимодействия сторон.

Исходя из содержания Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» [3] (далее – Федеральный закон № 57-ФЗ), государственная охрана представляет собой деятельность по обеспечению безопасности лиц, определенных законодателем или Президентом Российской Федерации, а также защите зданий, строений, сооружений и иных видов имущества, перечень которого определен в Федеральном законе. Тем самым поддерживается процесс обеспечения беспрепятственного и стабильного осуществления государственной власти, необходимого уровня государственной безопасности в России и исполнения Российской Федерацией своих международных обязательств.

В ст. 16 Федерального закона № 57-ФЗ определяются основы правового регулирования взаимодействия указанных органов с различными органами и организациями Российской Федерации. При этом закрепляется обязанность последних оказывать содействие органам государственной охраны в их работе.

Рассматривая принципы взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной охраны, а также направления правового регулирования деятельности органов государственной охраны в рамках такого взаимодействия, необходимо было опираться на такие методы исследования, как анализ, синтез, а также формально-юридический метод.

Кроме того, выявление возможных форм взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной охраны, а также целей такого взаимодействия происходило с использованием системного подхода и сравнительно-правового метода.

Применение названных методов позволило проанализировать имеющийся материал для формулирования необходимых выводов.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Взаимодействие органов местного самоуправления и органов государственной охраны должно базироваться на определенных принципах, так как любая деятельность в своей основе имеет фундаментальные идеи, которыми призваны руководствоваться ее конкретные участники. К таким принципам можно отнести принципы законности, самостоятельности и распределения компетенции.

Принцип законности во взаимодействии должен рассматриваться как неукоснительное требование, метод, режим и состояние обязательной реализации и претворения в жизнь различных нормативных правовых актов органами и должностными лицами, исполняющими функции местного самоуправления или государственной охраны.

Принцип самостоятельности подразумевает, что между субъектами, осуществляющими взаимодействие, отсутствует административная подчиненность и они принимают решения и достигают поставленных задач,

обладая при этом известной степенью самостоятельности и независимости.

Принцип распределения компетенции означает направленность компетенции субъекта, участвующего во взаимодействии, и исключает возможность реализации им полномочий, выходящих за рамки установленной компетенции. Данный принцип способствует избеганию параллелизма в работе, а также увеличению результативности совместной деятельности.

Рассмотрение правовых основ осуществления деятельности органов государственной охраны позволяет определить направления правового регулирования в данной области:

- деятельность органов государственной охраны заключается, прежде всего, в обеспечении государственной безопасности, что вытекает из определения государственной охраны, закрепленного в законодательстве, а также сформировавшихся точек зрения различных исследователей на характеристику государственной безопасности как вида национальной безопасности [4, с. 63–67] и концептуального закрепления данного факта в документах стратегического планирования [5];

- достаточно большое количество правовых норм, регулирующих функционирование органов государственной охраны, составляют административно-правовые нормы, что находит отражение в формах и методах, применяемых в работе органами государственной охраны при решении различных задач, в том числе в сфере взаимодействия на местном уровне;

- одной из тенденций совершенствования правового положения органов государственной охраны выступает уточнение их административных полномочий и их вероятное расширение, что обусловлено увеличением угроз безопасности в отношении объектов государственной охраны и охраняемых объектов. Здесь подразумевается применение в большем объеме всей совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, информационных и иных средств для поддержания безопасности объектов государственной охраны и охраняемых объектов при обеспечении контактов с органами местного самоуправления.

Для выполнения поставленных задач, в том числе для обеспечения соблюдения различными организациями и гражданами мер, обязательных для исполнения в связи с необходимостью устранения причин и условий, порождающих угрозу безопасности объектов государственной охраны и охраняемых объектов, Федеральной службе охраны Российской Федерации (далее – ФСО России) необходим тесный контакт с органами местного самоуправления.

В целом порядок взаимодействия определяется подзаконными нормативными правовыми актами таких субъектов, как Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, а также иными федеральными органами исполнительной власти (в этом случае издаются совместные или согласованные с заинтересованными органами акты).

Формы взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной охраны зависят от вида и характера координационных действий, различающихся в зависимости от реализуемого направления и поставленных задач.

Так, деятельность по подготовке и принятию нормативных правовых актов сопряжена с такими формами, как организация совместной работы, обеспечение сотрудничества и согласования необходимых материалов. В случае необходимости разработки методических или рекомендательных документов целесообразно использовать проведение консультационных встреч, разъяснение и толкование соответствующих положений в рамках собраний, семинаров и т. п.

В обязанностях органов местного самоуправления предусмотрено содействие органам государственной охраны в реализации полномочий, связанных с обеспечением безопасности объектов государственной охраны [6, с. 170]. Так, органы местного самоуправления в пределах имеющейся компетенции должны обеспечивать проведение первичных мер пожарной безопасности на территории своего муниципального образования [7], в том числе в тех зданиях и сооружениях, где располагаются органы государственной охраны.

Можно выделить следующие формы взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной охраны:

- реализация мер, направленных на обеспечение безопасности объектов государственной охраны и охраняемых объектов (например, формирование при содействии органов местного самоуправления народной дружины в целях обеспечения общественного порядка в муниципальном образовании, в том числе на тех участках, которые связаны с деятельностью органов государственной охраны);

- оказание органами местного самоуправления помощи сотрудникам органов государственной охраны при исполнении ими полномочий (по собственной инициативе или в силу положений законодательства);

- безвозмездное предоставление необходимой в деятельности информации (как правило, информация связана с проводимыми охранными мероприятиями, выдачей разрешений на соответствующую деятельность [8] или осуществлением контрольно-надзорных полномочий);

- исполнение представлений в полном объеме и в установленный срок (органы государственной охраны имеют право внесения представлений в органы местного самоуправления; данное право конкретизируется в приказе ФСО России от 1 августа 2016 г. № 360 [9]; цель представления – своевременное информирование должностных лиц органов местного самоуправления о данных, например создающих опасность жизни или здоровью объекта государственной охраны, или о нарушениях, а также незамедлительное их устранение путем реализации предложенных мер).

Кроме того, органы местного самоуправления принимают участие в осуществлении патриотического воспитания на территории муниципального образования, в том числе во взаимодействии с органами государственной охраны, а также иными органами, в которых предусмотрена военная служба, на основе тесного межведомственного сотрудничества. Разрабатываются согласованные планы по проведению совместных мероприятий [10].

Охрана территорий государственных комплексов «Завидово» и «Таруса» ФСО России осуществляется во взаимодействии с органами местного самоуправления территории, на которой находятся эти объекты [11–12].

Взаимодействие между органами местного самоуправления и органами государственной

охраны также осуществляется в сфере земельных правоотношений (в области зонирования охраняемого объекта).

Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии по представлению ФСО России на основании законодательства Российской Федерации осуществляет деятельность, связанную с государственным кадастровым учетом земельных участков, на которых находятся охраняемые объекты. Данная работа проводится для того, чтобы границы зоны охраняемых объектов были надлежащим образом определены [13].

После издания акта об установлении (изменении или о прекращении существования) зоны охраняемого объекта ФСО России направляет в соответствующие органы местного самоуправления необходимые сведения, в том числе об ограничениях в использовании такой зоны, для включения данной информации в правила землепользования и застройки муниципального образования [14].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящее время, вследствие усложнения связей и отношений в политической системе общества, на первый план выходит со-

действие развитию общественных отношений в сфере взаимодействия государственного и местного уровней власти.

Ключевая цель совместной деятельности органов местного самоуправления и органов государственной охраны – совместное создание условий и осуществление мер государственной охраны, направленных на более эффективную реализацию функции государственной охраны.

Исследуя основные способы организации взаимодействия органов государственной охраны и органов местного самоуправления, можно сделать вывод о необходимости более детальной регламентации полномочий органов местного самоуправления и органов государственной охраны, обусловленных возможными сферами сотрудничества.

Таким образом, правовое регулирование совместной деятельности необходимо определять на основании тщательного отбора и сочетания наиболее успешных примеров взаимодействия. Это позволит конкретизировать цели взаимодействия, установить принципы и наиболее эффективные формы сотрудничества.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // СЗ РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.
2. Большой энциклопедический словарь онлайн. URL: http://gufo.me/content_bes/vzaimodejstvie-10677.html/ (дата обращения: 21.10.2019).
3. О государственной охране : федер. закон Рос. Федерации от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 апреля 1996 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15 мая 1996 г. // СЗ РФ. 27.05.1996. № 22. Ст. 2594.
4. Редкоус В. М. Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах – участниках Содружества Независимых Государств : моногр. Пятигорск : РИА-КМВ, 2010. 559 с.
5. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации : утв. Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 04.01.2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.
6. Тихалева Е. Ю. Систематизация органов местного самоуправления в муниципально-правовой

REFERENCES

1. Constitution of the Russian Federation (approved by national vote on December 12, 1993) // Collection of legislation of the Russian Federation. 04.08.2014. No. 31. Art. 4398. (In Russian).
2. Large encyclopedic dictionary online. URL: http://gufo.me/content_bes/vzaimodejstvie-10677.html/ (accessed: 21.10.2019). (In Russian).
3. On state protection : Federal Law No. 57-FZ of May 27, 1996 : adopted by the State Duma on April 24, 1996 : approved by the Council of the Federation on May 15, 1996 // Collection of legislation of the Russian Federation. 27.05.1996. No. 22. Art. 2594. (In Russian).
4. Redkous V. M. Administrativno-pravovoe obespechenie natsionalnoy bezopasnosti v gosudarstvakh – uchastnikah Sodruzhestva Nezavisimyh Gosudarstv : Monograph. Pyatigorsk : RIA-KMV, 2010. 559 p. (In Russian).
5. National security strategy of the Russian Federation (approved by the Decree of the President of the Russian Federation No. 683 of December 31, 2015, “On national security strategy of the Russian Federation”) // Collection of legislation of the Russian Federation. 04.01.2016. No. 1 (pt. 2). Art. 212. (In Russian).

- науче : моногр. Орел : Академия ФСО России, 2017. 191 с.
7. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16 сентября 2003 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24 сентября 2003 г. // СЗ РФ. 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.
8. Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой охраны Российской Федерации государственной услуги по выдаче разрешений на строительство объектов капитального строительства, строительство и реконструкцию которых планируется осуществлять в границах особо охраняемых природных территорий федерального значения, находящихся в ведении ФСО России, и выдаче разрешений на ввод в эксплуатацию указанных объектов : приказ ФСО России от 29 июня 2017 г. № 357. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (дата обращения: 04.08.2017).
9. Об утверждении Порядка подготовки и внесения представлений об устранении причин и условий, порождающих угрозу безопасности объектов государственной охраны и охраняемых объектов : приказ ФСО России от 1 августа 2016 г. № 360 // Бюл. норматив. актов федер. органов исполн. власти. № 39. 26.09.2016.
10. О воинской обязанности и военной службе : федер. закон Рос. Федерации от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 6 марта 1998 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 12 марта 1998 г. // СЗ РФ. 30.03.1998. № 13. Ст. 1475.
11. О Государственном комплексе «Завидово» Федеральной службы охраны Российской Федерации : указ Президента РФ от 18 августа 1996 г. № 1217 // СЗ РФ. 1996 г. № 35. Ст. 4149
12. Об утверждении Положения о государственном природном заказнике «Государственный комплекс «Таруса» : приказ Минприроды Российской Федерации от 25 октября 2004 г. № 679 (документ опубликован не был). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
13. Тихомирова Л. А. Зоны с особыми условиями использования территорий: особенности правового регулирования. 2014 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
14. Об утверждении Положения о зоне охраняемого объекта : постановление Правительства РФ от 31 августа 2019 г. № 1132 // СЗ РФ. 09.09.2019. № 36. Ст. 5036.
6. Tikhaleva E. Yu. Sistematizatsia organov mestnogo samoupravleniya v munitsipalno-pravovoy nauke : Monograph. Oryol : the Academy of the Federal Guard Service of the Russian Federation, 2017. 191 p. (In Russian).
7. On general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation : Federal Law No. 131-FZ of October 6, 2003 : approved by the Council of the Federation on September 16, 2003 : approved by the Council of the Federation on September 24, 2003 // Collection of legislation of the Russian Federation. 06.10.2003. No. 40. Art. 3822. (In Russian).
8. On approval of the Administrative regulations for the provision of the Federal Guard Service of the Russian Federation state services for issuing permits for construction of capital facilities, which construction and reconstruction is planned to be carried out within the boundaries of specially protected natural areas under the jurisdiction of the Federal Guard Service of the Russian Federation and the issuance of permits for the commissioning of these facilities : Order of the Federal Guard Service of the Russian Federation No. 357 of June 29, 2017. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (accessed: 04.08.2017). (In Russian).
9. On approval of the Procedure for preparing and making submissions on eliminating the causes and conditions that pose a threat to the security of state security facilities and protected objects: Order of the Federal Guard Service of the Russian Federation No. 360 of August 1, 2016 // Bulletin of regulatory acts of federal executive bodies. No. 39. 26.09.2016. (In Russian).
10. On military duty and military service : Federal Law No. 53-FZ of March 28, 1998 : adopted by the State Duma on March 6, 1998 : approved by the Council of the Federation on March 12, 1998 // Collection of legislation of the Russian Federation. 30.03.1998. No 13. Art. 1475. (In Russian).
11. On Zavidovo state complex of the Federal Guard Service of the Russian Federation : Decree of the President of the Russian Federation No. 1217 of August 18, 1996 // Collection of legislation of the Russian Federation. 1996. No. 35. Art. 4149. (In Russian).
12. On approval of the Regulation on the State Nature Reserve "Tarusa State Complex": Order No. 679 of the Ministry of Natural Resources of the Russian Federation of October 25, 2004 (the document was not published). Accessed through Law assistance system "Consultant Plus". (In Russian).
13. Tihomirova L. A. Zony s osobymi usloviyami ispolzovaniya territoriy: osobennosti pravovogo regulirovaniya. 2014. Accessed through Law assistance system "Consultant Plus". (In Russian).
14. On approval of the Regulation on the zone of the protected object: Decree of the Government of the Russian Federation of August 31, 2019, No. 1132 // Collection of legislation of the Russian Federation. 09.09.2019. No 36. Art. 5036. (In Russian).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Тихалева Елена Юрьевна – кандидат юридических наук, доцент, Академия Федеральной службы охраны Российской Федерации, Орел, Россия.

E-mail: columbijka@mail.ru

ABOUT THE AUTHOR

Elena Yu. Tikhaleva – Candidate of Sciences (Law), Docent, Academy of the Federal Guard Service of the Russian Federation, Oryol, Russia.

E-mail: columbijka@mail.ru

УДК 343.985.7:343.541.2
DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-88-94

ПРОБЛЕМА КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ НАСИЛЬСТВЕННЫХ ПОЛОВЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШЕННЫХ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

И. В. Тозик

Донецкая академия внутренних дел, Донецк
E-mail: tozenka@mail.ru

В статье рассмотрена проблематика понятия «криминалистическая характеристика преступления», описаны сложившиеся в науке основные подходы к определению его сущности. Через призму практической деятельности по расследованию половых преступлений обозначены пути уточнения данного понятия, проанализирован международный опыт в исследуемой области. С учетом критериев практической значимости определены параметры, которым должна соответствовать криминалистическая характеристика подобных преступлений. С помощью указанных параметров проанализированы работы российских и украинских ученых-криминалистов, описывающие криминалистическую характеристику половых преступлений, выявлены основные негативные тенденции в понимании ее сущности и значения. На основании проведенного анализа предложено авторское понятие криминалистической характеристики насильственных половых преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних. Также отмечено направление для решения общетеоретической проблемы учения о криминалистической характеристике преступлений.

Ключевые слова: криминалистическая характеристика преступления, корреляционные связи, криминалистическое профилирование, информационная модель преступления, насильственные половые преступления, несовершеннолетние.

Для цитирования: Тозик И. В. Проблема криминалистической характеристики насильственных половых преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2 (28). С. 88–94. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-88-94.

PROBLEM OF FORENSIC CHARACTERISTICS OF SEXUAL ASSAULTS COMMITTED AGAINST MINORS

I. V. Tozik

Donetsk Academy of Internal Affairs, Donetsk
E-mail: tozenka@mail.ru

The article considers the problems of the concept of forensic characteristics of a crime and the basic approaches to the definition of its essence that have developed in science. From the perspective of practical activity on the investigation of sexual crimes, the ways of giving a closer definition to the concept are outlined, and the international experience devoted to this question is studied as well. The parameters based on the criteria of practical significance are defined, which should correspond to the forensic characteristics of the investigated crimes. Using these parameters, the works of Russian and Ukrainian scientists and criminalists containing the forensic characteristics of sexual crimes are analyzed. As a result, the basic negative tendencies in the given direction are revealed. The author's concept of the forensic characteristics of sexual assaults committed against minors is proposed. The direction for solving the general theoretical problem of the doctrine of the forensic characteristics of crimes is also noted.

Keywords: forensic characteristics of a crime, correlation relationship, criminal profiling, information model of a crime, sexual assault, minors.

For citation: Tozik I. V. Problem of Forensic Characteristics of Sexual Assaults Committed against Minors// Surgut State University Journal. 2020. No. 2 (28). P. 88–94. 10.34822/2312-3419-2020-2-88-94.

ВВЕДЕНИЕ

Учение о криминалистической характеристике видов (родов) преступлений в последнее время активно критикуется. Поводом к этому послужила позиция Р. С. Белкина, который предложил отказаться от данной категории как не отвечающей научным требованиям, возвратившись к старой практике использования особенностей предмета доказывания: «Я убежден, что криминалистическая характеристика преступления, не оправдав возлагавшихся на нее надежд и ученых, и практиков, изжила себя, и из реальности, которой она представлялась все эти годы, превратилась в иллюзию, в криминалистический фантом» [1, с. 223]. Данная позиция нашла отклик в трудах других ученых-криминалистов. Так, Е. П. Ищенко и А. А. Топорков в своих работах отказываются от криминалистической характеристики преступления (далее – КХП), заменяя ее «обстоятельствами, подлежащими установлению и доказыванию» и «информационной моделью преступления» [2, с. 488–489]. В свою очередь, В. Я. Колдин также предлагает отойти от использования понятия КХП, поскольку отечественные криминалисты не сформировали единого подхода к пониманию его сущности и гносеологической природы. Ученый отмечает, что международная практика не использует ничего подобного, а отсутствие «требований к репрезентативности эмпирической выборки и методам ее обработки, обеспечивающим заданную надежность конечного информационного продукта» [3, с. 22–23], превращает КХП в ненаучную категорию, и в своих работах предлагает использовать термин «криминалистическая модель преступления».

Безусловно, указанная точка зрения заслуживает внимания, учитывая также и тот факт, что высказана она мэтрами криминалистической науки и заслуженными юристами. Однако до сегодняшнего дня классическое представление о частной методике расследования начинается с криминалистической характеристики изучаемого вида преступления, а учебные программы включают данное учение в состав дисциплины «Криминалистика». Кроме того, озвучиваемые недостатки относятся не к КХП как учению в целом, а к условиям и тенденциям ее фор-

мирования в рамках отдельных научных исследований. Здесь справедливым является замечание А. Ю. Головина о том, что зачастую в частных методиках расследования КХП представляет собой лишь «поверхностное описание отдельных элементов преступной деятельности без системного раскрытия корреляционных связей и зависимостей между ними» [4, с. 5]. На ряд несовершенств в формировании криминалистических характеристик отдельных видов преступлений указывают также и другие авторы.

Вышесказанное обуславливает актуальность нашего исследования, целью которого является определение сущности КХП с точки зрения практической деятельности правоохранительных органов.

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Объектом исследования является КХП в целом, ее специфика в связи с реализацией деятельности по раскрытию и расследованию насильственных половых преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних. Основу нашего исследования составили современные отечественные частные методики расследования насильственных половых преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних (а также смежных с ними), в части вопроса о раскрытии сущности КХП. Кроме того, рассмотрен международный опыт использования понятий, схожих с КХП. Были использованы методы сравнения, абстрагирования, анализа и синтеза, позволяющие оценить свойства КХП, отмеченные учеными-криминалистами, и выявить проблемы понимания сущности КХП, а также устранить их, опираясь на опыт раскрытия и расследования дел изучаемой категории.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Представляется, что решением спора о практической значимости КХП является формирование единого подхода к ее определению, структуре и методологии исследования ее эмпирической составляющей. Тем не менее каждое последующее исследование предлагает свой вариант ответа, а некоторые авторы рекомендуют новые теоретические конструкции взамен существующих, что лишь усиливает

дискуссии. Так, С. Н. Чурилов указывает на наличие видовых криминалистических характеристик механизма преступления и системы расследования, отмечая, что первые находят свое отражение в методике расследования в виде типичных следственных версий и перечня доказательственных фактов, а вторые – в виде типичных данных об отдельных элементах системы [5, с. 64]. В то же время И. О. Бондарева в своем исследовании отказывается от формулировки «криминалистическая характеристика», рассматривая «криминалистически значимые свойства» субъекта преступления, потерпевшего, обстановки и способа преступления [6, с. 15–21].

Следует отметить, что международная практика не использует институт КХП в отечественном понимании. Наиболее близким по содержанию представляется «криминальное профилирование» (The criminal profiling). Выделяют также психологическое профилирование и профилирование, основанное на результатах статистического анализа ранее совершенных преступлений [7, с. 2609–2610]. Сущность психологического профилирования заключается в том, что, имея определенный набор фактических данных о поведении преступника на месте происшествия, а также об оставленных им следах, специалист (профилировщик), используя специальные методики, составляет психологический профиль предполагаемого преступника. При этом данный профиль обладает определенной конкретизацией и значительно сужает круг поиска.

Вместе с тем после 2000-х годов, несмотря на широкую практическую распространенность, указанный метод серьезно критикуется. Формулировка претензий схожа с замечаниями, высказываемыми в отношении КХП: полученная в результате профилирования информация не является научной, эмпирически обоснованной, что не позволяет судить о выверенности полученных выводов; также отсутствуют адекватные оценки эффективности работы данного метода. В связи с этим использование криминалистического профилирования может усложнять процесс расследования преступлений и задержание преступника [8, с. 1247]. Дж. Иствуд и соавторы считают, что ввиду отсутствия исследований, подтверждающих эффективность метода,

правоохранительным органам стоит быть осторожными в его использовании. Кроме того, для ученых не является очевидным, что отдельные криминальные характеристики могут быть предсказаны, исходя из доказательств, обнаруженных на месте преступления [9, с. 122]. Эксперимент, проведенный Б. Снуком и соавторами, показывает, что выводы профессиональных профилировщиков, использующих специальные знания (понятийный аппарат, формулы, сведенные таблицы и графики), на практике оказались не более достоверными, чем выводы контрольной группы, которая такими знаниями не обладала [10, с. 447].

Здесь стоит отметить, что, несмотря на внешнюю схожесть криминального профилирования и КХП, отличие заключается в механизме их использования. Криминалистическое профилирование как результат работы специалиста ложится в основу направленного розыскного поиска. КХП же включается в состав специальных профессиональных знаний лица, осуществляющего расследование, и позволяет ему формировать основные версии произошедшего события, устанавливать отдельные факты события преступления, определять направления поиска преступника, не относясь при этом к массиву доказательств.

Поскольку целью данного исследования не является решение общетеоретических проблем криминалистики, отметим ряд концептуальных положений, которые отражают наше отношение к учению о КХП.

1. Криминалистика – прикладная наука, основной целью которой является борьба с преступностью, что достигается путем совершенствования процесса раскрытия и расследования преступлений. Все теоретические конструкции криминалистики также обязаны иметь практическую значимость и оказывать влияние на процесс раскрытия и расследования преступлений, иначе в их существовании нет необходимости.

2. Деятельность по раскрытию и расследованию преступлений носит ретроспективный характер. Сотрудники, используя криминалистические знания, на практике сталкиваются с материальными и идеальными следами преступления.

3. Любое ретроспективное исследование события проходит стадию моделирования. При расследовании преступлений правоохранительные органы мысленно воссоздают событие преступления, получая таким образом его модель. Задача криминалистического знания в данном случае – воспроизвести наиболее полную картину события преступления (мысленную модель), используя ограниченные исходные данные (следы преступления).

Руководствуясь указанными положениями, проанализируем сущность КХП как структурной единицы частной криминалистической методики расследования.

По мере совершенствования учения о КХП содержание данного понятия перестало определяться как простая совокупность данных или входящих в него элементов, а надделение его исключительно описательным характером проявило свою несостоятельность. Стоит согласиться с точкой зрения О. Я. Баева, что значимость КХП состоит не столько в выделении входящих в нее элементов, сколько в установлении взаимосвязей между ними. Цель создания такой конструкции – «разработать наиболее рациональные направления следственного поиска на основе выявленных взаимосвязей между отдельными криминалистически значимыми элементами вида преступления, то есть, чтобы следователь, установив один или несколько элементов расследуемого преступления, мог с достоверностью либо с достаточно высокой степенью вероятности предполагать существование других, еще не установленных элементов расследуемого события» [11, с. 230–231].

Действительно, простое перечисление входящих в КХП элементов с одновременным указанием их распространенности (в процентном соотношении) не представляет практической ценности, так как не упрощает процесс моделирования преступления. Тем не менее большинство исследователей-криминалистов в своих трудах значительное внимание уделяют именно такому способу изложения. Так, В. А. Брусенцева приводит долевое соотношение данных о месте совершения изнасилований, образовании осужденного, наличии у него судимости, состоянии опьянения, а также возрасте потерпевших [12, с. 49, 58, 64]; И. О. Бондарева –

долевое соотношение данных о месте совершения преступления, возрасте обвиняемых, возрасте потерпевших, а также предлагает мотивационную градацию поведения потерпевших непосредственно перед преступлением [6, с. 9–11]. В своем исследовании М. М. Милованова предлагает выборку типичных способов совершения сексуальных преступлений в отношении малолетних лиц, приводит информацию о времени и месте их совершения [13, с. 38–40]. Подобным образом поступают в своих исследованиях и Н. А. Симоненко [14, с. 265–266], И. Г. Калимбет [15, с. 59–66], Д. Г. Паляничко [16, с. 7–8], А. С. Еремин [17, с. 17–41] и др. При этом ученые используют такие формулировки, как «чаще всего», «типичные» и пр. Отдельного указания на значимость таких данных для раскрытия и расследования преступлений в приведенных выше исследованиях не содержится. Считаем, что указанные формулировки наиболее характерны для криминологических исследований, так как входят в предмет изучения данной науки.

Определенная попытка устранения данного недостатка предпринята Е. В. Лялиной, А. Ф. Халиуллиной и А. В. Ивановым. Так, Е. В. Лялина предлагает эмпирически обоснованную взаимосвязь между криминалистической характеристикой обвиняемого и местом совершения преступления, выбором способа совершения изнасилования и структурой группы несовершеннолетних [18, с. 35–41]. В свою очередь, А. Ф. Халиуллина и А. В. Иванов в диссертационных исследованиях, наряду с общей криминалистической характеристикой изучаемых преступлений, приводят и корреляционные связи между ее структурными элементами. При этом А. Ф. Халиуллина результатом взаимосвязи все же видит характеристики типичного обвиняемого и потерпевшего [19, с. 15], в то время как А. В. Иванов выделяет корреляционные связи по 37 направлениям (например, возраст преступника – место преступления; время совершения преступления – возраст потерпевшей и т. д.) [20, с. 33–40].

Как мы видим, из всего перечня работ лишь последняя представляет практическую ценность для расследования соответствующих преступлений. Впервые про корреляци-

онные взаимосвязи и их существенную практическую значимость в отечественной криминалистике заявил Л. Г. Видонов в своей работе «Криминалистические характеристики убийств и системы типовых версий о лицах, совершивших убийство без очевидцев» [21]. Как справедливо отмечают В. Я. Колдин, Е. П. Ищенко и О. А. Крестовников, поставленный на научную основу анализ структуры преступной деятельности является качественно новым источником актуальной криминалистической информации наряду с традиционными источниками. Основываясь на этом, они формулируют понятие, замещающее криминалистическую характеристику преступления, — «типовая информационная модель». Под ней понимается информационная система, построенная на основе статистической обработки репрезентативной выборки уголовных дел определенной категории, отражающая закономерные связи между элементами события преступления и используемая для построения типовых версий и формирования методики расследования данной категории преступлений. При этом ученые также предъявляют ряд строгих требований, которым такая модель должна соответствовать [22, с. 43–44].

Вместе с тем стоит согласиться с точкой зрения А. Ю. Головина, который считает, что анализ данного выше определения свидетельствует о соответствии его понятию КХП [23, с. 45]. Через понятие «информационная модель» определяет криминалистическую характеристику преступления и А. А. Бессонов [24, с. 11].

На наш взгляд, с практической точки зрения не имеет значения, каким именно термином обозначается конструкция, позволяющая на основании типовых взаимосвязей предпо-

лагать данные об отсутствующих элементах события преступления. Поскольку термин «криминалистическая характеристика преступления» в настоящее время является повсеместно используемым, а создание новых теоретических конструкций не упрощает правоприменение, считаем нецелесообразным введение новых понятий.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исходя из проведенного анализа, предлагаем под криминалистической характеристикой насильственных половых преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних, понимать построенную на основе выборки статистических данных систему сведений об отдельных криминалистически значимых обстоятельствах преступного полового сношения, гомосексуализма, лесбиянства, иных действий сексуального характера, совершенных с применением насилия или с угрозой его применения к несовершеннолетнему потерпевшему или к другим лицам либо с использованием беспомощного состояния несовершеннолетнего потерпевшего, а также о корреляционных взаимосвязях указанных обстоятельств, способствующих раскрытию и расследованию преступлений. При этом понятие «обстоятельства» используется здесь не в уголовно-правовом значении: речь идет об условиях, определяющих существование чего-либо.

На наш взгляд, решение общетеоретической проблемы КХП состоит именно в ориентации ее содержания на практический интерес. То есть приоритетным является не простое перечисление входящих в нее элементов, а именно выделение вероятности корреляционных взаимосвязей между ними.

ЛИТЕРАТУРА

1. Белкин Р. С. Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня. М. : НОРМА, 2001. 240 с.
2. Ищенко Е. П., Топорков А. А. Криминалистика. Изд. 2-е, испр. и доп. М. : ИНФРА-М, 2006. 748 с.
3. Колдин В. Я. Криминалистика: вчера, сегодня, завтра // Рос. юстиция. 2011. № 3. С. 21–24.
4. Головин А. Ю. Проблемы и пути совершенствования методик расследования отдельных видов преступлений // Изв. ТулГУ. Сер.: Эконом. и юрид. науки. 2014. № 3–2. С.3–10.

REFERENCES

1. Belkin R. S. Kriminalistika: problemy segodnyashnego dnya. Moscow : NORMA, 2001. 240 p. (In Russian).
2. Ishhenko E. P., Toporkov A. A. Kriminalistika. 2nd Ed., rev. Moscow : "INFRA-M", 2006. 748 p. (In Russian).
3. Koldin V. Ya. Kriminalistika: vchera, segodnya, zavtra // Rossijskaya yusticiya. 2011. No. 3. P. 21–24. (In Russian).

5. Чурилов С. Н. Криминалистические характеристики как научно-эмпирическая основа частных методик расследования // Изв. ТулГУ. Сер.: Эконом. и юрид. науки. 2016. № 2–2. С. 60–66.
6. Бондарева И. О. Совершенствование методики расследования преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности, совершенных несовершеннолетними : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2017. 30 с.
7. Бессонов А. А. Исторические основы возникновения и развития института криминалистической характеристики преступлений // Актуал. проблемы рос. права. 2014. № 11. С. 2607–2611.
8. Fox B., Farrington D. P. What Have we Learned from Offender Profiling? A Systematic Review and Meta-Analysis of 40 Years of Research // Psychological Bulletin. 2008. No. 144 (12). P. 1247–1274.
9. Eastwood J., Cullen R. M., Kavanagh J. M., Snook B. A Review of Validity of Criminal Profiling // The Canadian Journal of Police & Security Services. 2006. Vol. 4, Is. 2/3. P. 118–122.
10. Snook B., Eastwood J., Gendreau P., Goggin C., Cullen R. M. Taking Stock of Criminal Profiling: A Narrative Review and Meta-Analysis // Criminal Justice and Behavior. 2007. Vol. 34, P. 437–453.
11. Баев О. Я. Основы криминалистики. М. : Экзамен 2001. 288 с.
12. Брусенцева В. А. Методика расследования насильственных половых преступлений : дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2005. 202 с.
13. Милованова М. М. Методика расследования сексуальных преступлений, совершаемых в отношении малолетних детей : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 239 с.
14. Симоненко Н. О. Розслідування зґвалтувань минулих років : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2018. 285 с.
15. Калімбет І. Л. Розслідування групових корисливо-насильницьких злочинів неповнолітніх : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2017. 211 с.
16. Паляничко Д. Г. Методика розслідування злочинів, пов'язаних із дитячою порнографією : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2013. 22 с.
17. Еремин А. С. Первоначальный этап расследования изнасилования, сопряженного с причинением вреда здоровью: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2011. 202 с.
18. Лялина Е. В. Первоначальный этап расследования изнасилования, совершенного группой несовершеннолетних : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. 246 с.
19. Халиуллина А. Ф. Особенности расследования насильственных действий сексуального характера, совершенных в отношении несовершеннолетних : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2018. 28 с.
20. Иванов А. В. Расследование изнасилований малолетних : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004. 263 с.
4. Golovin A. Yu. Problemy i puti sovershenstvovaniya metodik rassledovaniya otdelnykh vidov prestuplenij // P. H. Tula State University. Ser. : Ekonomicheskie i yuridicheskie nauki. 2014. No. 3–2. P. 3–10. (In Russian).
5. Churilov S. N. Kriminalisticheskie kharakteristiki kak nauchno-empiricheskaya osnova chastnykh metodik rassledovaniya // Izvestiya TulSU. Ekonomicheskie i yuridicheskie nauki. 2016. No. 2–2. P. 60–66. (In Russian).
6. Bondareva I. O. Sovershenstvovanie metodiki rassledovaniya prestuplenij protiv polovoj neprikosnovennosti i polovoj svobody lichnosti, sovershennykh nesovershennoletnimi : Extended abstract of Cand. Sci. Dissertation (Law). Rostov-on-Don, 2017. 30 p. (In Russian).
7. Bessonov A. A. Istoricheskie osnovy vozniknoveniya i razvitiya instituta kriminalisticheskoy kharakteristik prestuplenij // Aktualnye problemy rossijskogo prava. 2014. No. 11. P. 2607–2611. (In Russian).
8. Fox B., Farrington D. P. What Have we Learned from Offender Profiling? A Systematic Review and Meta-Analysis of 40 Years of Research // Psychological Bulletin. 2008. No. 144 (12). P. 1247–1274.
9. Eastwood J., Cullen R. M., Kavanagh J. M., Snook B. A Review of Validity of Criminal Profiling // The Canadian Journal of Police & Security Services. 2006. Vol. 4, Is. 2/3. P. 118–122.
10. Snook B., Eastwood J., Gendreau P., Goggin C., Cullen R. M. Taking Stock of Criminal Profiling: A Narrative Review and Meta-Analysis // Criminal Justice and Behavior. 2007. Vol. 34, P. 437–453.
11. Baev O. Ya. Osnovy kriminalistiki. Moskow : Ekzamen 2001. 288 p. (In Russian).
12. Brusenceva V. A. Metodika rassledovaniya nasilstvennykh polovykh prestuplenij : Cand. Sci. Dissertation (Law). Voronezh, 2005. 202 p. (In Russian).
13. Milovanova M. M. Metodika rassledovaniya seksualnykh prestuplenij, sovershaemykh v otnoshenii maloletnikh detej : Cand. Sci. Dissertation (Law). Moskow, 2003. 239 p. (In Russian).
14. Simonenko N. O. Rozsliduvannya zrvaltuvan minulikh rokov : Cand. Sci. Dissertation (Law). Kiev, 2018. 285 p. (In Ukrainian).
15. Kalimbet I. L. Rozsliduvannya grupovikh korislivo-nasilniczkikh zlochiniv nepovnolitnikh : Cand. Sci. Dissertation (Law). Odessa, 2017. 211 p. (In Ukrainian).
16. Palyanichko D. G. Metodika rozsliduvannya zlochiniv, povyazanikh iz dityachoyu pornografiyu : Extended abstract of Cand. Sci. Dissertation (Law). Odessa, 2013. 22 p. (In Ukrainian).
17. Eremin A. S. Pervonachalnyj etap rassledovaniya iznasilovaniya, sopryazhennogo s prichineniem vreda zdorovyu: Cand. Sci. Dissertation (Law). Krasnodar, 2011. 202 p. (In Russian).
18. Lyalina E. V. Pervonachalnyj etap rassledovaniya iznasilovaniya, sovershennykh gruppoy nesovershennoletnikh : Cand. Sci. Dissertation (Law). Saratov, 2006. 246 p. (In Russian).

21. Видонов Л. Г. Криминалистические характеристики убийств и системы типовых версий о лицах, совершивших убийства без очевидцев. Горький, 1978. 122 с.
22. Колдин В. Я., Ищенко Е. П., Крестовников О. А. Типовая информационная модель или криминалистическая характеристика преступления? // Академ. юрид. журн. 2006. № 4. С. 39–50.
23. Головин А. Ю. Криминалистическая характеристика преступлений как категория современной криминалистики // Изв. ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2012. № 1–2. С. 43–55.
24. Бессонов А. А. Частная теория криминалистической характеристики преступления : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017. 46 с.
19. Khaliullina A. F. Osobennosti rassledovaniya nasilstvennykh deystvij seksualnogo kharaktera, sovershennykhv otnoshenii nesovershennoletnikh : Extended abstract of Cand. Sci. Dissertation (Law). Rostov-on-Don, 2018. 28 p. (In Russian).
20. Ivanov A. V. Rassledovanie iznasilovaniy maloletnikh : Cand. Sci. Dissertation (Law). Chelyabinsk, 2004. 263 p. (In Russian).
21. Vidonov L. G. Kriminalisticheskie kharakteristiki ubijstv i sistemy tipovykh versij o liczakh, sovershivshikh ubijstva bez ochevidcev. Gorky, 1978. 122 p. (In Russian).
22. Koldin V. Ya., Ishhenko E. P., Krestovnikov O. A. Tipovaya informacionnaya model ili kriminalisticheskaya kharakteristika prestupleniya? // Akademicheskij yuridicheskij zhurnal. 2006. No. 4. P. 39–50. (In Russian).
23. Golovin A. Yu. Kriminalisticheskaya kharakteristika prestuplenij kak kategoriya sovremennoj kriminalistiki // Izvestiya TulSU. Ekonomicheskie i yuridicheskie nauki. 2012. No. 1–2. P. 43–55. (In Russian).
24. Bessonov A. A. Chastnaya teoriya kriminalisticheskoy kharakteristiki prestupleniya : Extended abstract of Doctoral Dissertation (Law). Moscow, 2017. 46 p. (In Russian).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Тозик Ирина Витальевна – адъюнкт, преподаватель кафедры криминалистики и судебных экспертиз, Донецкая академия внутренних дел, Донецк.
E-mail: tozenka@mail.ru

ABOUT THE AUTHOR

Irina V. Tozik – Postgraduate, Lecturer, Department of Criminalistics and Forensic Examination, Donetsk Academy of Internal Affairs, Donetsk.
E-mail: tozenka@mail.ru

УДК 342.4(470)

DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-95-107

НАЦИОНАЛЬНАЯ ИДЕНТИЧНОСТЬ В ЕВРАЗИЙСКОМ КОНТЕКСТЕ: ОСОБЕННОСТИ РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ 2020 ГОДА

Н. А. Филиппова

Сургутский государственный университет, Сургут, Россия

E-mail: filippova_na@surgu.ru

Содержание конституционной реформы 2020 года в России представлено как национальный вариант реализации последнего этапа Евразийского конституционного процесса, хронологически охватывающего второе десятилетие XXI века и завершающего большой конституционный цикл, начавшийся в 90-е гг. предшествующего столетия. Доказано, что изменение конституции в России, как и в иных государствах – республиках бывшего СССР, отражает учреждение новой системы конституционных ценностей и национальных правопорядков, отвечающих запросу становления их национальной идентичности. Предложен содержательный анализ новых конституционных ценностей в контексте трансформации аксиологических основ конституций от либеральных к популистским; установлена преемственность содержания политической части конституционных реформ в России с предшествующими этапами конституционного развития; доказано, что ядром системного и разнонаправленного изменения организации публичной власти в Российской Федерации является завершение формирования президентской республики с верховенством президентской власти.

Ключевые слова: конституция, изменение конституции, конституционная реформа, учредительное собрание, конституционный процесс, конституционные ценности, правовая идеология, популизм, система правления, верховенство президентской власти.

Для цитирования: Филиппова Н. А. Национальная идентичность в евразийском контексте: особенности российской конституционной реформы 2020 года // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2 (28). С. 95–107. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-95-107.

NATIONAL IDENTITY IN THE EURASIAN CONTEXT: FEATURES OF THE 2020 RUSSIAN CONSTITUTIONAL REFORM

N. A. Filippova

Surgut State University, Surgut, Russia

E-mail: filippova_na@surgu.ru

The content of the 2020 constitutional reform in Russia is described as a national version of the implementation of the last stage for the Eurasian constitutional process, chronologically covering the second decade of the 21st century and completing the long constitutional cycle that began in the 90s of the previous century. It is proved that constitutional changes in Russia, as well as in other member states of the former USSR, reflect the establishment of new constitutional values and national legal systems that satisfy the establishment of their national identity. A comprehensive analysis of the new constitutional values to transform the axiological foundations of constitutions from liberal to populist is proposed. The continuity of the content of the political part of constitutional reforms in Russia with the previous stages of constitutional development is established. It is proved that the core of a systematic and multidirectional change in the organization of public power in the Russian Federation is the completion of the formation of the presidential republic with the supremacy of presidential power.

Keywords: constitution, amendments to constitution, constitutional reform, constituent assembly, constitutional process, constitutional values, legal ideology, populism, system of government, supremacy of presidential power.

For citation: Filippova N. A. National Identity in the Eurasian Context: Features of the 2020 Russian Constitutional Reform // Surgut State University Journal. 2020. No. 2 (28). P. 95–107. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-95-107.

ВВЕДЕНИЕ

Ни один из ранее принятых законов о поправках в Конституцию Российской Федерации (а таких законов было четыре [1–4]) не сопровождался мобилизацией сторонников и противников конституционных изменений, не приводил к явному размежеванию в среде российских экспертов-конституционалистов. Впервые вопрос о содержании конституционной реформы и порядке ее проведения стал предметом обсуждения и для академических сообществ, и для организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации. С одной стороны, сформировалось движение «Волонтеры Конституции», с другой – почти 200 тысяч граждан России подписали петицию об обращении в адрес Совета Европы с целью проведения Венецианской комиссией ПАСЕ экспертизы закона о поправке в Конституцию РФ (вступил в силу 14 марта 2020 года). Закономерно, что конституционная реформа 2020 года уже на самых начальных этапах ее проведения может рассматриваться как ситуация, в которой системные политические изменения сопровождаются стремлением к правовой преемственности: изменить многое, но сохранить главное в национальном правовом укладе. Поляризация экспертных оценок обусловлена как раз тем, что «главное содержание» Конституции (не только политическое, но и ценностное) понимается и толкуется заведомо различным образом. Научная (а не идеологическая) оценка новой правовой реальности в России требует более широкого историко-правового и сравнительно-правового контекста. Таким контекстом является Евразийский конституционный процесс, под которым в рамках данной статьи понимается процесс восстановления, возникновения и развития национальной государственности в республиках бывшего СССР, а также его отражение в меняющемся содержании национальных конституций этого региона. Подобный ракурс анализа конституционной реформы 2020 года в России пока не нашел отражения в научных исследованиях, хотя и рассматривался экспертами в области философии права и конституционного права как методологически обоснованный [5].

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Основным материалом исследования стало содержание новейшей (2020 г.) конституционной реформы в России. Оно проанализировано в двух контекстах. Во-первых, как завершающий этап конституционной эволюции России, охватывающей последние два десятилетия. Во-вторых, как один из национальных вариантов последней «волны» конституционных реформ в государствах – республиках бывшего СССР. Конституционные акты сопредельных государств стали предметом статьи в той мере, в какой они иллюстрируют общие тенденции конституционного процесса в регионе.

Автор придерживается неокантианской (критической) методологии в юриспруденции, исходящей из признания автономии и относительной обособленности права и политики как институционально организованных форм социального действия. Вместе с тем в основе исследования лежит гипотеза о становлении государственности как об относительно длительном процессе, на ранних этапах которого политическое целеполагание оказывает наибольшее влияние на конституционное право. Ограничение такого влияния возможно через практику принятия национальных конституций учредительными собраниями (так как их делегаты ограничены в праве политического участия непосредственно после вступления в силу принятого ими конституционного акта). Но именно такой способ не типичен для государств этого региона. Исключениями являются Латвия, где действует Конституция, принятая Учредительным собранием Латвийской республики 15 февраля 1922 года, и Эстония, Конституцию которой разработала в 1992 году Конституционная Ассамблея Эстонской Республики [6]. Следствием неклассического порядка принятия конституций стали нестабильность новых национальных конституций и цикличность Евразийского конституционного процесса.

В этой связи исследование учитывает концепцию больших конституционных циклов на постсоветском пространстве, описанную Андреем Медушевским. Суть ее такова: советский номинальный конституционализм

сменился демократически принятыми либеральными конституциями, но во втором десятилетии XXI века разворачивается новая фаза этого цикла. Ее содержание – «ретрадиционализация» конституционного права, частичное воссоздание старого конституционного порядка [7]. Независимо от А. Медушевского к аналогичному выводу пришел эксперт в области сравнительного конституционного права государств Восточной Европы Андерс Фогелклоу. Он определил содержание российской конституционной реформы 2020 года как «продолжение тенденции того, что можно назвать советизацией российской конституции» [8]. В статье отражена разнонаправленность конституционного развития государств – республик бывшего СССР (вхождение государств Балтии в состав Евросоюза, противоположные тенденции в развитии государств, некогда объединенных в СНГ), но непосредственным предметом исследования стали общие тенденции конституционного процесса, объединившие не только все республики бывшего СССР, но и некоторые государства Восточной Европы. Вместе с тем заметнее всего эти новые тенденции реализовались в бывших союзных республиках Евразии, что позволяет рассматривать проводимые в них конституционные реформы как идеальный тип Евразийского конституционного процесса второго десятилетия XXI века, сутью которого является конституционализация национальной идентичности в условиях догоняющего развития.

В исследовании также учтены выводы Петры Штыков об особенностях форм правления в новых евразийских государствах. Она указала на ограниченную применимость общепринятой классификации систем правления для некоторых государств – республик бывшего СССР, поскольку предметом классификации являются конституционные системы с последовательно разделенными ветвями власти. Но при имеющемся уровне развития государственности этот процесс также не завершен в некоторых государствах Евразии. Результатом является формирование президентских республик с верховенством президентской власти [9].

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

В момент восстановления или утверждения государственности республики бывшего СССР ограничились внесением изменений в социалистические конституции, принятые ими в 1978 году. Исключением, как уже было сказано, стали Латвия, в которой было восстановлено действие Конституции 1922 года, и Эстония, в которой Конституанта разработала новый Основной закон на основании Конституций 1920 и 1938 годов. Аналогичный опыт Грузии оказался менее удачным, и с 1995 года это государство пошло по общему пути принятия новой национальной конституции. В ее преамбуле лишь упомянуто «историко-правовое наследие Конституции Грузии 1921 года» [10]. В преамбуле Конституции Литовской Республики, принятой на референдуме в 1992 году, также имеется обращение к предшествующим конституционным актам, Литовским Статутам и Конституциям Литовской Республики, которые рассматриваются как ее фундамент [11].

Во всех остальных случаях преамбулы новых конституционных актов либо не указывали на преемственность с ранее действовавшими основополагающими правовыми актами, либо упоминали только о декларациях независимости (1990–1991 гг.). Период принятия новых национальных конституций (с 1991 по 1996 г.) уже включил в себя их первые пересмотры (Узбекистан – 1993 г.; Казахстан – 1995 г., Беларусь и Кыргызстан – 1996 г.), тем не менее в первое десятилетие XXI века системные конституционные реформы были скорее исключением, чем правилом. Если они и имели место, то чаще всего были нацелены на расширение полномочий парламентов и правительств, соразмерное ограничение полномочий президентов, закрепление конституционной практики представительного и ответственного правления (Молдова – 2000 г.; Грузия – 2004 г.; Армения – 2005 г.; Украина – 2006 г.). Сдержательно эти реформы были продолжением фазы десоветизации (либерализации) конституционного права.

С другой стороны, в тот же период можно увидеть противоположную тенденцию, представленную изменениями Конституций Та-

джикистана (1999 г.), Узбекистана (2002 г.), Беларуси (2004 г.), Казахстана (2007 г.), Туркменистана (2008 г.), Азербайджана (2009 г.), а также многочисленными конституционными реформами в Кыргызстане (до 2010 г.) [12, с. 277–278]. Общее содержание этих изменений заключалось в дальнейшей легализации президентской власти как доминирующей в системе органов государства.

При этом юридическая техника проводимых конституционных изменений была разной. В некоторых государствах содержание конституционных поправок касалось только статуса главы государства (исключение из текста конституций ограничений по срокам переизбрания главы государства в Азербайджане и Беларуси, неприменение таких ограничений к действующим президентам в Кыргызстане и Казахстане, а в последнем случае еще и закрепление особого статуса Первого Президента Республики Казахстан – Елбасы). В других государствах реформаторы меняли характер взаимоотношений президентов с национальными представительными органами. В Таджикистане и Узбекистане реформы привели к расширению президентского влияния на парламенты через учреждение «буферных» верхних палат парламентов. В Туркменистане новая редакция Конституции позволила укрепить институт единоличной власти Президента, благодаря упразднению Халк Маслахаты (надпарламентского представительного органа), который до 2008 г. формально оставался высшим органом власти в государстве, и распределению его полномочий между президентом и парламентом [13, с. 91]. В Кыргызстане «реформы проводились в 1994, 1996, 1998, 2003 годах и регламентировали отношения между президентом и парламентом, создавая для президента механизм влияния на законодательный орган» [14, с. 94]. В целом, как отмечает А. В. Нечкин, описанные реформы не приводили к изменению формы правления [15, с. 21], то есть не имели системного характера.

Таким образом, к концу первого десятилетия XXI века Евразийский конституционный процесс характеризовался двумя особенностями. Во-первых, довольно выраженной ин-

тенсивностью конституционных изменений. Во-вторых, разнонаправленностью и даже поляризацией целей и содержания конституционных реформ. Для государств Балтии, Молдовы, Украины, Грузии консолидирующей правовой традицией оставалась европейская (либеральная) традиция. Для Беларуси, Азербайджана, постсоветских государств Центральной Азии определяющими векторами правового развития стали традиционализм и персонализм публичной политики. Задача консолидации постсоветского пространства, актуальная для России, во многом решалась за счет особенностей ее Конституции, либеральной в базовых положениях (главы 1 и 2), с одной стороны, и «президенталистской» в части определения статуса главы государства, с другой. Как отмечает П. Штыков, «российская Конституция служит образцом для конституций других стран региона, находящихся на рубеже парламентско-президентской и президентской модели» (Кыргызстан, Казахстан, Беларусь, Таджикистан и др.), при определении статуса главы государства и характера его взаимоотношений с правительством и парламентом [9, с. 117]. При этом Конституция России оставалась наиболее стабильным правовым актом.

Второе десятилетие XXI в. привнесло новые тенденции в Евразийский конституционный процесс:

- количество системных изменений в конституциях этих государств возросло (Кыргызстан – 2010 и 2017 гг.; Украина – 2010 и 2016 гг.; Армения – 2015 г.; Азербайджан, Грузия, Молдова – 2016 г.; Казахстан – 2017 г.; Россия – 2020 г.);

- преобладающим направлением реформ стало перераспределение конституционных полномочий в логике парламентаризма (Армения, Грузия, Кыргызстан, Казахстан, Украина); впервые учреждение парламентской республики «протестировало» государство Центральной Азии (Кыргызстан, 2010 г.);

- два государства пережили опыт конституционных контрреформ (Украина в 2010 г. «вернулась» к Конституции 1996 г., а в 2016 году – к Конституции 2004 г.; Молдова, некогда первая парламентская республика среди

государств – участников СНГ, в 2016 г. отказалась от парламентской модели избрания президента, что было предусмотрено конституционной реформой 2000 г., и восстановила прямые всеобщие выборы главы государства, как это было предусмотрено Конституцией 1994 г.);

- в процесс конституционных реформ по инициативе самих реформаторов была вовлечена Венецианская комиссия ПАСЕ (реформы в Армении, Грузии, Украине, Молдове, Казахстане);

- новым общим направлением конституционных изменений стал пересмотр правовой идеологии Конституций, что в ряде случаев даже привело к изменению преамбул Конституций (Латвия, Эстония) и включению в основные главы популистских и неотрадиционалистских (консервативных) ценностей; впервые такие положения были закреплены в конституциях парламентских республик.

Именно последняя тенденция стала общим вектором не только Евразийского, но и Восточно-Европейского конституционного процесса; причем в рамках постсоюзного пространства она объединила как интегрированные в Европейский Союз государства Балтии, так и государства, входящие в Евразийские межгосударственные объединения (ЕАЭС, Таможенный Союз, ОДКБ). Системная конституционная реформа 2020 г. в России – характерный пример реализации этой общей тенденции. При этом некоторое запаздывание изменения Конституции в России (относительно сопредельных государств) привело к тому, что рецепция норм конституционного права шла в «обратном» направлении; новые правила и практики, сформировавшиеся у государств-соседей, стали частью российского конституционного права.

Несмотря на повторяющиеся и легко узнаваемые маркеры нового идеологического поворота в конституционном строительстве, в целом верная характеристика его как популистского [5] не решает проблемы понимания причин такой трансформации. Дело в том, что популизм часто, но далеко не всегда является антагонистом либеральной идеологии. В некоторых государствах Латинской Америки он выступал союзником и

проводником либеральных экономических реформ [16]. Популизм может быть и «левым», и «правым», и этатистским, и радикальным. Как справедливо отметил Франк Декер, «амбивалентность является программным свойством популизма» [17].

Однако есть условия, при которых возникновение популизма почти неизбежно: 1) необходимость модернизации, которая воспринимается как главный вызов для общества; 2) дефекты системы публичного представительства (слабость традиций парламентаризма, бюрократизация парламентов и др.) [18]. В той или иной мере эти обстоятельства объединяют все постсоветские государства, так что «популистский поворот» в их конституционном обустройстве и ожидаем, и закономерен.

Если принять гипотезу о том, что ключевая функция популизма – это формирование нации как субъекта, действующего в условиях ожидаемой (проводимой) модернизации и в ситуации ее (нации) запаздывающего развития, следует согласиться с тем, что он оказывается востребованной идеологической формой утверждения национальной идентичности. В момент учреждения государств – республик бывшего СССР главным запросом был запрос на признание прав человека и гражданина в качестве основной правовой ценности, чему соответствовала либеральная правовая идеология. Спустя три десятилетия очевидным стал запрос на национальную идентичность. «Популистские» конституционные реформы второго десятилетия XXI века – это новый этап становления национальной государственности в рамках Евразийского конституционного процесса; смысл и последствия этих реформ куда глубже и богаче ситуативных запросов политических элит.

Каково содержание вновь утверждаемых конституционных ценностей?

Во-первых, это сохранение традиций национальной государственности. Как уже было отмечено, прежде они не были императивной частью конституционной аксиологии. Российский вариант решения этой задачи – ч. 1 и 2 ст. 67.1 измененной Конституции, в которых утверждается идея «преимущества в развитии Российского государства» [19].

Во-вторых, это традиционная культура, языковая, национальная или даже этническая идентичность. Преамбула Конституции Латвии (изменена в 2014 г.) звучит теперь так: «Идентичность Латвии в культурном пространстве Европы с давних времен формируется латышскими и ливскими традициями, латышской жизненной мудростью, общечеловеческими и христианскими ценностями. Верность Латвии, латышский язык как единственный государственный, свобода, равенство, солидарность, справедливость, честность, трудовая нравственность и семья составляют основу сплоченного общества» [20]. Вера в Бога как элемент национального самосознания, равно как упоминание о «государствообразующем народе», чьим языком является русский язык, в новых положениях Конституции РФ – индикаторы того же подхода. К этому же ценностному ряду можно отнести конституционализацию традиционного определения брака (Конституция Кыргызстана, 2016 г.; Конституция России, 2020 г.).

В-третьих, в ряду идентичностей особое место заняла историческая идентичность, которой обеспечена особая правовая защита («Российская Федерация ... обеспечивает защиту исторической правды» [19]); сомнений в том, что такая (единая и неоспоримая) правда есть, не возникает. И это указывает на мифологизацию исторического сознания. Национальная история – символическое условие построения нации.

В-четвертых, вопрос о соотношении национального и международного права из разряда исключительно правовых вопросов перенесен в разряд вопросов суверенного выбора, и этот выбор уверенно делается в пользу национального права. Как отмечает А. Н. Медушевский, отказ от «европейского курса» означает и отказ от принципа приоритетности международного права, «явный (Киргизия, Таджикистан) или завуалированный (Казахстан), через расширение прерогатив национального конституционного суда (Белоруссия) и популистское отстаивание суверенитета и национальной правовой идентичности» [5, с. 122].

Вместе с тем не стоит переоценивать степень радикальности этого изменения. Положения ст. 15 Конституции Российской Феде-

рации предусматривают прямое действие норм международного права только для его общепризнанных норм, но не для норм международных договоров. Нормы вступивших в силу международных договоров всегда имели приоритетное действие по отношению к нормам федеральных законов, но не по отношению к нормам Конституции. И это характерно для многих национальных правовых порядков современных государств. Так, Федеральный конституционный суд ФРГ неоднократно (в 1985, 2004, 2010 гг.) подчеркивал субсидиарную природу Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ). Исполнение решений ЕСПЧ в Германии возможно лишь в той части, в какой оно не противоречит конституционным ценностям, защищаемым ее Основным Законом [21].

До 2010 г. исполнение решений ЕСПЧ по жалобам, поданным против России, не приводило к коллизиям с положениями Конституции РФ и решениями Конституционного Суда РФ. Дело Константина Маркина, а позже дело Анчугова и Гладкова показали, что такие коллизии возможны, так как ЕСПЧ исходит из своего толкования Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. При этом российское процессуальное законодательство признало «за постановлениями ЕСПЧ те же последствия в рамках конкретных гражданских, уголовных и административных дел, что и за постановлениями КС РФ» [22, с. 82], но порядка их применения не определило. В целях решения этой задачи в 2014 [23] и 2015 гг. [24] в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде РФ» были внесены изменения, установившие этот порядок. Теперь суд, возвращаясь к рассмотрению дела в связи с решением ЕСПЧ или иного межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, должен поставить вопрос о конституционно допустимых пределах исполнения такого постановления, обратившись с соответствующим запросом в Конституционный Суд. Право запроса в Конституционный Суд о возможности исполнения решения межгосударственного органа по жалобе против России было дано также федеральному органу исполнительной власти, наделенному «компетенцией в сфере обеспечения деятельности

по защите интересов Российской Федерации при рассмотрении в межгосударственном органе по защите прав и свобод человека жалоб, поданных против Российской Федерации на основании международного договора Российской Федерации» [24].

Формирование национального механизма исполнения решений международных судов было инициировано самим Конституционным Судом [25], однако федеральный законодатель, как отметил В. А. Кряжков, «заметно трансформировал правовые позиции Конституционного Суда», изменив круг субъектов и содержание объекта конституционного контроля [26, с. 28]. Новый подпункт «б» ч. 5.1 ст. 125 Конституции РФ завершает этот процесс, устанавливая единое основание оспаривания таких решений: противоречие «основам публичного правопорядка Российской Федерации» [19].

В целом ревизия конституционных ценностей нацелена на консолидацию нации, где утверждение национального правопорядка – один из аспектов процесса. Инструменты могут быть и другими. Достаточно показателен опыт Армении, где в преддверии конституционной реформы 2017 г. министром обороны Вигеном Саркисяном на общественное обсуждение была вынесена концепция «нации-армии». Ее смысл – сделать армию инструментом развития и консолидации государства и общества. «Идеология формирования «Нации-армии» представляет собой гораздо больше, чем идея национальной армии, однако это вовсе не ведет к милитаризации общества или государства. Общество не может изолироваться от армии или наоборот. Демократизация армии и ее полная интеграция в общество, экономику, культуру, а также в сферы образования, науки и спорта приводят к тому, что мы становимся единым целым...» [27]. В ст. 75.1 обновляемой Конституции РФ заявлены такие близкие по содержанию ценности как «социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность» [19].

Отдельным фактором консолидации сообществ стало возвращение к смешанным избирательным системам при выборах в национальные парламенты, усиление мажоритарного (обобщающего) начала в противовес про-

порциональному (Россия – 2016 г., Молдова – 2017 г.). В 2018 г. в Кыргызстане состоялось общественное обсуждение аналогичной реформы, однако пропорциональная избирательная система была сохранена с повышением заградительного барьера (с 7 до 9 %). В Азербайджане, Беларуси, Таджикистане и Узбекистане пропорциональная избирательная система не использовалась.

За пределами общего устремления к отражению в конституциях национальной идентичности разнотипность политических изменений даже усиливается. Государства Балтии, Армения, Грузия, Украина и Молдова сделали выбор в пользу парламентских или смешанных (парламентско-президентских) республик; заметно движение в том же направлении Казахстана и Кыргызстана. В Азербайджане и России усиливаются признаки президентских республик с верховенством президентской власти. В результате конституционного референдума 2016 г. Президент Азербайджана получил право роспуска парламента и увеличил срок своих конституционных полномочий с 5 до 7 лет. Изменения институционального дизайна России более основательны и охватывают: 1) расширение полномочий Президента РФ в федеральном законодательном процессе; 2) изменение статуса Конституционного Суда РФ; 3) изменение статуса Совета Федерации; 4) переформатирование политико-территориального устройства государства (как в части федеративных отношений, так и в части организации местной власти); 5) изменения статуса Правительства РФ (включая не столь значительные, на наш взгляд, изменения порядка его формирования и ответственности).

Поскольку каждый из этих пунктов – предмет самостоятельного исследования, ограничимся доказательством системных связей между основными направлениями реформы.

В соответствии с п. «а» и «в» ч. 5.1 ст. 125 обновленного текста Конституции РФ Президент наделяется исключительным правом инициировать предварительный конституционный контроль проектов законов РФ о поправке к Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов; причем в отношении федеральных конституционных законов и федеральных

законов такой контроль может быть инициирован даже после принятия и одобрения их палатами Федерального Собрания. Президент (и только он один!) также может инициировать предварительный конституционный контроль уже принятого, но официально не опубликованного закона субъекта РФ.

Напомним, что в отношении федеральных конституционных законов глава государства не пользуется правом «вето», а право решающего голоса при их принятии, в соответствии с логикой федеративного построения российского государства, принадлежит Совету Федерации (3/4 состава). Аналогичным образом учредитель решил вопрос о порядке вступления в силу законов о поправках к Конституции, с той лишь важной оговоркой, что право решающего голоса принадлежит двум третям законодательных собраний субъектов Российской Федерации (ст. 136 Конституции РФ). Действие этих положений формально сохранено, но фактически дезавуировано тем, что инициатива Президента, будучи подкрепленной соответствующим решением Конституционного Суда РФ, означает неоспоримую отмену уже принятых законов.

Новая прерогатива главы государства по отношению к законам субъектов РФ сформулирована без оговорки о содержании этих законов. И это может создать неразрешимую коллизию с положениями ст. 73, ч. 4 и 6 ст. 76 Конституции РФ, поскольку по предметам собственного ведения субъекты РФ наделены всей полнотой государственной власти и принятые в таком правовом режиме нормативные правовые акты субъектов РФ обладают большей юридической силой в сравнении с федеральными законами. В силу этого обстоятельства Конституционный Суд РФ ранее исключил возможность абстрактного нормоконтроля в отношении таких законов субъектов РФ. Однако теперь сохранение или отмена этого правила зависит от усмотрения федерального законодателя (порядок осуществления нормоконтроля в данном случае должен быть определен Федеральным конституционным законом).

В отношении федерального закона Президент сохраняет право мотивированного отклонения; новелла о возможности предварительного конституционного контроля в данном случае отсылает нас к давнему спору

между российским парламентом и главой государства относительно наличия (отсутствия) права не подписывать и не направлять на официальное опубликование федеральный закон, если «вето» Президента было преодолено [28]. В 1998 г. Конституционный Суд поддержал позицию палат Федерального Собрания, указав на то, что права на предварительный конституционный контроль спорного закона у него нет. Теперь эта возможность возникает, а вместе с ней и баланс полномочий в законодательном процессе существенно меняется «в пользу» главы государства.

Новые полномочия Конституционного Суда РФ во многом аналогичны полномочиям Конституционного Совета при Президенте Казахстана. Как проницательно заметила Тамара Морщакова, «Конституционный Суд фактически вмешивается в законодательную процедуру – не постфактум проверяет положения принятого закона на соответствие Конституции, а встраивается в работу президентской власти, помогая Президенту по существу осуществить право «вето». По имевшимся ранее конституционным нормам это было невозможно, что позволяло иметь надежду хоть на какой-то баланс между законодательной властью и президентскими полномочиями. Очевидно, сейчас уже придется говорить о Конституционном Суде при Президенте РФ» [29].

Действительно, значение Конституционного Суда как собственно суда снижается, а как органа публичного контроля – возрастает. Это подтверждается и сокращением численности Судей, и дальнейшей трансформацией института конституционной жалобы. Право на прямое обращение в Конституционный Суд лиц, чьи конституционные права нарушены, сравнительно редко закрепляется в конституциях; среди государств – республик бывшего СССР такое право имеется (помимо России) в Грузии и Украине. Гораздо чаще вместо прямого обращения в орган конституционного контроля используется инструмент защиты конституционных прав через запросы судов общей юрисдикции или иных судов (арбитражных, хозяйственных) либо через уполномоченных по правам человека.

Процесс реформирования конституционного правосудия в России (начиная с 2010 г.) был направлен на изменение соотношения прямого и опосредованного способов защиты конституционных прав человека и гражданина. Изначально текст Конституции РФ допускал, что конституционная жалоба возможна не только в том случае, когда рассмотрение дела завершено в суде и спорный закон уже применен, но и в случае, когда закон может быть применен, а рассмотрение дела начато, но еще не завершено в суде. В 2010 г. в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде РФ» было внесено изменение, которое исключило вторую возможность, а в 2014 году в том же законе был закреплен пресекательный срок, равный одному году. Новая редакция ст. 125 Конституции в качестве критерия допустимости обращения с конституционной жалобой требует исчерпать «все другие внутригосударственные средства судебной защиты». Это усложняет возможность прямого обращения в Конституционный Суд в целях конкретного конституционного контроля. Не разрешен в новом тексте Конституции и вопрос о возможности (невозможности) такого контроля в случаях, когда примененный закон уже был рассмотрен Конституционным Судом РФ в порядке абстрактного предварительного контроля.

Напомним, что оригинальная архитектура российского конституционного текста заключалась в разделении функций парламентского контроля между двумя палатами российского парламента: Государственная Дума осуществляет парламентский контроль за Правительством РФ (и эта функция была усилена поправкой к Конституции 2008 г.), Совет Федерации осуществляет такой контроль за решениями и действиями главы государства (вплоть до отрешения его от должности). Фундаментальный принцип публичного контроля – независимость – достаточно долго обеспечивался порядком формирования Совета Федерации (делегирующие члены палаты органами государственной власти субъектов РФ). Несмотря на то, что попытки изменить порядок формирования Совета Федерации охватывают всю историю его существования (1995, 2000, 2007, 2009,

2012, 2014 гг.), до поправки в Конституцию РФ 2014 г. эта логика не оспаривалась. Однако опыт сопредельных государств (Беларусь, Казахстан, Таджикистан и Узбекистан), в которых учреждение верхних палат парламентов стало частью процесса институционального укрепления власти президента, не мог не оказать влияние и на российскую практику конституционного строительства. Предметом рецепции стало новое полномочие главы государства назначать членов Совета Федерации, созданное реформой 2014 г. и закрепленное реформой 2020 г. Очевидная трансформация верхней палаты Федерального Собрания из органа публичного представительства субъектов РФ в «сенат» компенсируется, по замыслу авторов реформы, некоторым расширением полномочий Совета Федерации и приданием конституционного статуса Государственному Совету, в котором также представлены (в присутственной форме представительства) субъекты Российской Федерации. Однако Государственный Совет функционально связан с Президентом РФ общими целями «обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации» и формируется главой государства.

Итак, изменения Конституции РФ 2020 г. действительно имеют единое смысловое «ядро», что отчасти оправдывает внесение их одним Законом о поправке: укрепление президентской республики с верховенством президентской власти. Таково, в самых общих чертах, политическое содержание российской конституционной реформы, завершающей почти тридцатилетний конституционный цикл.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Российская конституционная реформа 2020 года является частью современного этапа Евразийского конституционного процесса, хронологически охватывающего второе десятилетие XXI века и содержательно отражающего учреждение новой системы конституционных ценностей и национальных правовых порядков, отвечающих запросу становления национальной идентичности

государств – республик бывшего СССР. Особенности формирования наций в условиях ожидаемой или уже проводимой модернизации и в ситуации запаздывающего развития объясняет востребованность популизма в публичном праве постсоветских государств. Типичным проявлением новой правовой идеологии является конституционализация в качестве базовых ценностей традиций национальной государственности, традиционной культуры, языковой, национальной или этнической идентичности, традиционных социальных институтов, институтов, консолидирующих сообщество. Национальная исто-

рия мифологизируется, разрешение коллизий международного и национального правопорядка становится частью суверенного выбора. Содержание новейшей конституционной реформы в России в полной мере отражает эти общие тенденции развития государств – республик бывшего СССР, вместе с тем политическое содержание проводимой конституционной реформы заключается в системном и разнонаправленном изменении организации публичной власти в государстве, ядром которого является завершение формирования президентской республики с верховенством президентской власти.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы : закон РФ о поправке к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ // СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 1.
2. О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации : закон РФ о поправке к Конституции РФ от 30.12.2008 № 7-ФКЗ // СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 2.
3. О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации : закон РФ о поправке к Конституции РФ от 05.02.2014 № 2-ФКЗ // СЗ РФ. 2014. № 6. Ст. 548.
4. О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации : закон РФ о поправке к Конституции РФ от 21.07.2014 № 11-ФКЗ // СЗ РФ. 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4202.
5. Медушевский А. Н. Популизм и конституционная трансформация: Восточная Европа, постсоветское пространство и Россия // Политика. 2018. № 3 (90). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/populizm-i-konstitutsionnaya-transformatsiya-vostochnaya-evropa-postsovetskoe-prostranstvo-i-rossiya> (дата обращения: 12.04.2020).
6. Закоморная Е. А. Роль учредительных собраний в условиях конституционной реформы (на примере республик Болгария, Эстония и Исландия) // Проблемы законности. 2011. № 115. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-uchreditelnyh-sobraniy-v-usloviyah-konstitutsionnoy-reformy-na-primere-respublik-bolgariya-estoniya-i-islandiya> (дата обращения: 18.04.2020).
7. Медушевский А. Н. Конституционная ретрадиционализация в Восточной Европе и России // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 1 (122). С. 13–32.
8. Fogelklou A. Putin stärker greppet. URL: <https://kvartal.se/artiklar/putin-starker-greppet/> (дата обращения: 16.04.2020).
9. Штыков П. Классическая типология систем правления и недемократический президентализм: опыт Евразии // Сравнит. конституц. обозрение. 2018. № 4. С. 108–130.

REFERENCES

1. On changing the term of office of the President of the Russian Federation and the State Duma: the law of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation of December 30, 2008, No. 6-FKZ // Collection of legislation of the Russian Federation. 2009. No. 1. Art. 1. (In Russian).
2. On the control powers of the State Duma in relation to the Government of the Russian Federation: the law of the Russian Federation on the amendment to the Constitution of the Russian Federation of December 30, 2008, No. 7-FKZ // Collection of legislation of the Russian Federation. 2009. No. 1. Art. 2. (In Russian).
3. On the Supreme Court of the Russian Federation and the prosecutor's office of the Russian Federation: the law of the Russian Federation on the amendment to the Constitution of the Russian Federation of February 05, 2014, No. 2-FKZ // Collection of legislation of the Russian Federation. 2014. No. 6. Art. 548. (In Russian).
4. On the Council of the Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation: the law of the Russian Federation on the amendment to the Constitution of the Russian Federation of July 21, 2014, No. 11-FKZ // Collection of legislation of the Russian Federation. 2014. No. 30 (Pt. 1). Art. 4202. (In Russian).
5. Medushevski A. N. Populizm i konstitucionnaja transformaciya: Vostochnaya Evropa, postsovetskoe prostranstvo i Rossiya // Politija. 2018. No. 3 (90). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/populizm-i-konstitutsionnaya-transformatsiya-vostochnaya-evropa-postsovetskoe-prostranstvo-i-rossiya> (accessed: 12.04.2020). (In Russian).
6. Zakomornaya E. A. Rol uchreditelnyh sobraniy v usloviyah konstitucionnoi reformy (na primere respublik Bolgariya, Estonija i Islandiya) // Problemy zakonnosti. 2011. No. 115. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-uchreditelnyh-sobraniy-v-usloviyah-konstitutsionnoy-reformy-na-primere-respublik-bolgariya-estoniya-i-islandiya> (accessed: 18.04.2020). (In Russian).

10. Конституция Грузии : конституционный закон Республики Грузия от 24.08.1995 (ред. от 23.03.2018) № 2071 // Законодат. вестн. Грузии. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/30346?publication=35> (дата обращения: 16.04.2020).
11. Конституция Литовской Республики : принята гражданами Литовской Республики на референдуме 25 октября 1992 г. URL: https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija_RU.htm (дата обращения: 16.04.2020).
12. Хабриева Т. Я., Андриченко Л. В. Конституционные реформы на постсоветском пространстве: тенденции развития // Вестн. Перм. ун-та. Юрид. науки. Вып. 37. С. 272–287. DOI 10.17072/1995-4190-2017-37-272-287.
13. Хаитов М. О. Конституционная реформа в Туркменистане // Государство и право. 2011. № 1. С. 88–93.
14. Хуррамов Х. Х. Тенденция конституционных изменений в Кыргызстане и их влияние на политический режим // Вестн. МГОУ. 2017. № 1. С. 93–100.
15. Нечкин А. В. Государства СНГ в свете последних конституционных реформ // Акад. юрид. журн. 2018. № 2 (72). С. 20–27.
16. Варенцова О. Б. Три волны популизма в Латинской Америке // Вестн. МГИМО-Университета. 2014. № 6. С. 153–160.
17. Декер Ф. Популизм как вызов либеральной демократии // Актуал. проблемы Европы. 2004. № 2. С. 56–73.
18. Филиппова Н. А. Популизм: функции в контексте модернизации обществ // Политика постправды в современном мире : сб. материалов по итогам Всерос. науч. конф. с междунар. участием. СПб, 22-23 сентября 2017 г. СПб. : Скифия-принт, 2017. С. 243–247.
19. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.
20. Конституция Латвийской Республики (в редакции закона от 19 июня 2014 г.). URL: <https://www.president.lv/ru/latviiskaya-respublika/konstituciya-latvii> (дата обращения: 19.04.2020).
21. Герасимова Е. В., Ширинян С. В. Постановления Европейского Суда по правам человека в правовой системе Федеративной Республики Германия // Вестн. Балт. федер. ун-та им. И. Канта. Гуманитар. и обществ. науки. 2017. № 2. С. 5–13.
22. Белов С. А. Национальный механизм исполнения постановлений Европейского Суда по правам человека (на примере России) // Закон. 2019. № 6. С. 77–92.
23. О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» : федер. конституц. закон от 04 июня 2014 г. № 9-ФКЗ // СЗ РФ. 2014. № 23. Ст. 2922.
7. Medushevski A. N. Konstitucionnaya retradiconalizacija v Vostochnoi Evrope i Rossii // Sravnitelnoe konstitucionnoe obozrenie. 2018. No. 1 (122). P. 13–32. (In Russian).
8. Fogelklou A. Putin stärker greppet. URL: <https://kvartal.se/artiklar/putin-starker-greppet/> (accessed: 16.04.2020).
9. Shtykov P. Klassicheskaya tipologiya sistem pravleniya i nedemokraticeskii prezidencializm: opyt Evrazii // Sravnitelnoe konstitucionnoe obozrenie. 2018. No. 4. P. 108–130. (In Russian).
10. Konstituciya Gruzii. Konstitucionnyi zakon Respubliki Gruzii ot 24.08.1995 (red. ot 23.03.2018) No. 2071 // Zakonodatelnyi Vestnik Gruzii. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/30346?publication=35> (accessed: 16.04.2020). (In Russian).
11. Constitution of the Republic of Lithuania: adopted by citizens of the Republic of Lithuania at a referendum on October 25, 1992. URL: https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija_RU.htm (accessed: 16.04.2020). (In Russian).
12. Khabrieva T. Ya., Andrichenko L. V. Konstitucionnye reformy na postsovetском prostranstve: tendencii razvitiya // Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki. Is. 37. P. 272–287. DOI 10.17072/1995-4190-2017-37-272-287. (In Russian).
13. Khaitov M. O. Konstitucionnaya reforma v Turkmenistane // Gosudarstvo i pravo. 2011. No. 1. P. 88–93. (In Russian).
14. Khurramov Kh. Kh. Tendenciya konstitucionnyh izmenenii v Kyrgyzstane i ih vliyanie na politicheskii rezhim // Vestnik MGOU. 2017. No. 1. P. 93–100. (In Russian).
15. Nechkin A. V. Gosudarstva SNG v svete poslednikh konstitucionnykh reform // Akademicheskiiyuridicheskij zhurnal. 2018. No. 2 (72) P. 20–27. (In Russian).
16. Varentsova O. B. Tri volny populizma v Latinskoi Amerike // Vestnik MGIMO universiteta. 2014. No. 6. P. 153–160. (In Russian).
17. Deker F. Populizm kak vyzov liberalnoi demokratii // Aktualnye problemy Evropy. 2004. No. 2. P. 56–73. (In Russian).
18. Filippova N. A. Populizm: funkcii v kontekste modernizacii obshchestv // Politika postpravdy v sovremennom mire: Proceedings of the All-Russian Conference. Saint Petersburg, 22–23 September, 2017. Saint Petersburg: Skifija-print, 2017. P. 243–247. (In Russian).
19. On improving the regulation of certain issues of the organization and functioning of public authority: the law of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation of March 14, 2020, No. 1-FKZ // Collection of legislation of the Russian Federation. 2020. No. 11. Art. 1416. (In Russian).
20. Konstituciya Latviiskoi Respubliki (v redakcii zakona ot 19 iyunja 2014 g.). URL: <https://www.president.lv/ru/latviiskaya-respublika/konstituciya-latvii> (accessed: 19.04.2020). (In Russian).

24. О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» : федер. конституц. закон от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ // СЗ РФ. 2015. № 51 (Ч. 1). Ст. 7229.
25. По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы : постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П // СЗ РФ. 2015. № 30. Ст. 4658.
26. Кряжков В. А. Конституционный Суд как участник процесса исполнения решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека и гражданина // Государство и право. 2017. № 5. С. 21–33.
27. Глава Минобороны Виген Саркисян: формирование нации-армии приведет к развитию военно-промышленного комплекса Армении. URL: <https://www.panorama.am/ru/news/2016/10/29> (дата обращения: 15.04.2020).
28. По делу о разрешении спора между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации, между Государственной Думой и Президентом Российской Федерации об обязанности Президента Российской Федерации подписать принятый Федеральный закон «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» : постановление Конституционного Суда РФ от 06 апреля 1998 № 11-П // СЗ РФ. 20.04.1998. № 16. Ст. 1879.
29. Комментарий к заключению Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года. URL: <https://academia.ilpp.ru/kommentariy-k-zaklyucheniyu-konstitutsionnogo-suda-rossiyskoy-federatsii/> (дата обращения: 15.04.2020).
21. Gerasimova E. V., Shirinjan S. V. Postanovleniya Evropeiskogo Suda po pravam cheloveka v pravovoi sisteme respubliki Germaniya // Vestnik Baltiiskogo federalnogo universiteta im. I. Kanta. Gumanitarnye i obshchestvennye nauki. 2017. No. 2. P. 5–13. (In Russian).
22. Belov S. A. Nacionalnyi mekhanizm ispolneniya postanovlenii Evropeiskogo Suda po pravam cheloveka (na primere Rossii) // Zakon. 2019. No. 6. P. 77–92. (In Russian).
23. On amendments to the Federal Constitutional Law “On the Constitutional Court of the Russian Federation”: Federal Constitutional Law dated 04 June, 2014, No. 9-FKZ // Collection of legislation of the Russian Federation. 2014. No. 23. Art. 2922. (In Russian).
24. On amendments to the Federal Constitutional Law “On the Constitutional Court of the Russian Federation”: Federal Constitutional Law dated 14 December, 2015, No. 7-FKZ // Collection of legislation of the Russian Federation. 2015. No. 51 (Pt. 1). Art. 7229. (In Russian).
25. In the case of verifying the constitutionality of the provisions of Article 1 of the Federal Law “On Ratification of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the Protocols thereto”, paragraphs 1 and 2 of Article 32 of the Federal Law “On International Treaties of the Russian Federation”, parts one and four of Article 11, paragraph 4 of part four of article 392 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation, parts 1 and 4 of article 13, paragraph 4 of part 3 of article 311 of the Arbitration Procedure Code of the Russian Federation, parts 1 and 4 of article 15, paragraph 4 of part 1 of article 350 of the Code administrative proceedings of the Russian Federation and paragraph 2 of the fourth part of Article 413 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation in connection with the request of a group of deputies of the State Duma: Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation of July 14, 2015, No. 21-P // Collection of legislation of the Russian Federation. 2015. No. 30. Art. 4658. (In Russian).
26. Kryazhkov V. A. Konstitucionnyi Sud kak uchastnik processa ispolneniya reshenii mezhgosudarstvennogo organa po zashhite prav i svobod cheloveka i grazhdanina // Gosudarstvo i pravo. 2017. No. 5. P. 21–33. (In Russian).
27. Glava Minoborony Vigen Sargsyan: formirovanie natsii-armii privedet k razvitiyu voenno-promyshlennogo kompleksa Armenii. URL: <https://www.panorama.am/ru/news/2016/10/29> (accessed: 15.04.2020). (In Russian).
28. In the case of resolving a dispute between the Council of the Federation and the President of the Russian Federation, between the State Duma and the President of the Russian Federation on the obligation of the President of the Russian Federation to sign the adopted Federal Law “On Cultural Property Moved

- to the USSR as a result of the Second World War and located on the territory of the Russian Federation”: Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of April 6, 1998, No. 11-P // Collection of legislation of the Russian Federation. 20.04.1998. No. 16. Art. 1879. (In Russian).
29. Morshhakova T. Kommentarii k zaklyucheniyu Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii ot 16 marta 2020 goda // Institut prava i publichnoi politiki. URL: <https://academia.ilpp.ru/kommentariy-k-zaklyucheniyu-konstitutsionnogo-suda-rossiyskoy-federatsii/> (accessed: 15.04.2020). (In Russian).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Филиппова Наталья Алексеевна – заслуженный юрист Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, доктор юридических наук, кандидат политических наук, доцент, заведующая кафедрой государственного и муниципального права, профессор кафедры государственного и муниципального права, Сургутский государственный университет, Сургут, Россия.

E-mail: filip64@mail.ru

ABOUT THE AUTHOR

Natalya A. Filippova – Honored Lawyer of the Khanty-Mansi Autonomous Okrug – Ugra, Doctor of Sciences (Law), Candidate of Sciences (Politics), Docent, Head, Professor of the Department of Public and Municipal Law, Surgut State University, Surgut, Russia.

E-mail: filip64@mail.ru

УДК 347.734
DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-108-113

К ВОПРОСУ ОБ ОТКАЗЕ В ОТКРЫТИИ БАНКОВСКОГО СЧЕТА

О. В. Шарушинская¹, Н. И. Чарковская^{2✉}

¹ПАО «СДМ-Банк», Екатеринбург, Россия

²Сургутский государственный университет, Сургут, Россия

✉E-mail: charkovskaya-n@yandex.ru

В соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации отказать в открытии расчетного счета можно в связи с отсутствием у банка возможности принять клиента на банковское обслуживание либо если такой отказ допускается законом или иными правовыми актами. В настоящей статье авторы проанализировали перечень оснований для отказа в открытии банковского счета, предусмотренных законами и иными правовыми актами.

Ключевые слова: банковский счет, основания для отказа в открытии банковского счета, договор банковского счета, отказ в заключении договора, «антиотмывочное» законодательство.

Для цитирования: Шарушинская О. В., Чарковская Н. И. К вопросу об отказе в открытии банковского счета // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2 (28). С. 108–113. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-108-113.

ISSUE OF REFUSAL IN OPENING A BANK ACCOUNT

O. V. Sharushinskaya¹, N. I. Charkovskaya^{2✉}

¹“SDM-Bank” PJSC, Yekaterinburg, Russia

²Surgut State University, Surgut, Russia

✉E-mail: charkovskaya-n@yandex.ru

In accordance with the Civil Code of the Russian Federation, it is possible to refuse to open a current account due to the bank's inability to accept a client for banking services, or if the law or other legal acts permit such a refusal. The authors analyze the list of reasons for refusal in opening a bank account provided for by laws and other legal acts.

Keywords: bank account, reasons for refusal in opening a bank account, bank account agreement, refusal of entry into agreement, anti-money laundering legislation.

For citation: Sharushinskaya O. V., Charkovskaya N. I. К вопросу об отказе в открытии банковского счета // Surgut State University Journal. 2020. No. 2 (28). P. 108–113. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-108-113.

ВВЕДЕНИЕ

В соответствии с абзацем 2 п. 2 ст. 846 Гражданского кодекса РФ банк не вправе отказать в открытии счета, совершение операций по которому предусмотрено законом, уставом банка и выданным ему разрешением (лицензией), за исключением случаев, когда такой отказ вызван отсутствием у банка возможности принять на банковское обслуживание либо допускается законом или иными правовыми актами [1]. Таким образом, установлены два основания: 1) отсутствие возможности принять на обслуживание; 2) иные

случаи, предусмотренные законом или правовыми актами. Возникает вопрос, насколько широк перечень иных случаев возможного отказа от открытия расчетного счета.

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Исходя из того, что один из соавторов настоящей статьи имеет продолжительный опыт работы в банковской сфере, в основу исследования положена практика кредитных организаций. Кроме того, изучены нормативно-правовые акты и судебная практика по исследуемому вопросу. Методы исследования:

сбор информации, анализ, синтез, формально-юридический метод и метод толкования.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Основываясь на правовом регулировании банковской деятельности и практике кредитных организаций, можно составить примерный алгоритм проверки банком своего потенциального клиента при решении вопроса об открытии банковского счета:

1. Проверка по перечню организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму (далее – Перечень).

В соответствии с положениями Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее – Федеральный закон № 115-ФЗ) и Правилами определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, Федеральная служба по финансовому мониторингу формирует перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму [2–3].

2. Проверка по черным спискам (далее – Черные списки) банковских клиентов, которым ранее было отказано в обслуживании из-за подозрений в нарушении «антиотмывочного» законодательства.

Центральный Банк РФ (далее – ЦБ РФ) в 2017 году начал формировать Черные списки банковских клиентов, которым ранее было отказано в обслуживании из-за подозрений в нарушении «антиотмывочного» законодательства. Списки не являются публичными. Они регулярно пополняются ЦБ РФ и передаются каждому банку для применения в своей деятельности.

ЦБ РФ изначально ориентировал кредитные организации на то, что отказ в обслуживании клиента в одном банке сам по себе не является однозначным основанием для отказа в обслуживании клиента в другом банке. Однако на практике банки перестраховываются и отказывают в открытии счета или

в обслуживании уже работающего счета, если клиент находится в Черном списке.

3. Проверка реальности деятельности клиента. ЦБ РФ как регулятор финансового рынка требует от банков быть готовыми всегда дать исчерпывающую информацию о своем клиенте (как о юридическом, так и о физическом лице). Соответственно, основным принципом работы коммерческого банка становится принцип «знай своего клиента».

Первое, что просят сделать потенциальных клиентов банки, – заполнить анкету, в которой необходимо максимально отразить информацию о юридическом или физическом лице, и приложить необходимые учредительные и иные документы.

Банк должен выяснить, чем занимается потенциальный клиент – юридическое лицо (вид деятельности, контрагенты, местонахождение офиса/производственной площадки/складов, количество работников, фонд оплаты труда, система налогообложения, уровень налоговой нагрузки и т. п.). Банк обязательно должен убедиться в том, что деятельность клиента реальна, а это весьма оценочное понятие.

Реальность деятельности проверяется любыми доступными банкам средствами: программой СПАРК, с помощью сайта арбитражного суда, сайта Федеральной налоговой службы РФ, углубленного интернет-поиска. Кроме того, банки могут осуществлять выезд на место ведения бизнеса клиента, производя фото- и видеофиксацию его деятельности.

Можно выделить следующие показатели реальности деятельности организации:

- по расчетному счету должны проходить платежи по расходам, связанным с жизнеобеспечением компании (аренда, оплата канцелярских товаров, связи, коммунальных услуг и т. д.);
- должен быть организован бухгалтерский учет, для чего компании необходимо иметь в штате бухгалтера либо заключать договор на аутсорсинг;
- офис должен находиться по месту регистрации. В случае отсутствия офиса клиента по месту государственной регистрации необходимо предоставить банку детальные пояснения по данному факту. Кроме того, офис компании должен вызывать доверие.

Специалистами проверяется, не создан ли так называемый офис на час;

- руководство организации должно понимать суть бизнеса и убедить в своей компетентности сотрудника банка, на которого возлагается обязанность получить всю необходимую информацию;

- у организации должен быть свой сайт. В случае его отсутствия запрашивается информация об организации работы компании в современных условиях;

- наличие места ведения бизнеса. Если компания занимается производством либо оптово-розничной торговлей, банк проверяет наличие производственной площадки и склада;

- отраслевой контроль: пристальное внимание уделяется компаниям, занимающимся логистикой и грузоперевозками, поскольку наиболее популярным доказанным способом обналичивания и вывода средств являются схемы, проводимые через «грузовые перевозки». Проверяется адекватность тарифов (стоимость перевозки по логике должна быть значительно ниже стоимости перевозимого груза), а также целесообразность таких перевозок.

4. Проверка налоговой нагрузки. Этот показатель рассчитывается как отношение суммы уплаченных налогов и сборов к дебетовому обороту по счету клиента за определенный налоговый период. Суммарная налоговая нагрузка в месяц на текущий момент должна быть не менее 0,9 % (лучше более 1 %) [4].

Логика регулятора такова, что банки, допускающие обслуживание клиентов, не уплачивающих налоги, не должны иметь лицензию на проведение банковских операций. Поэтому контроль за налоговой нагрузкой клиентов стал ежедневной работой банков.

5. Проверка деятельности на предмет сомнительности. Согласно методическим рекомендациям ЦБ РФ от 21.07.2017 № 18-МР [5], деятельность компании может быть отнесена к сомнительной, в том числе если:

- 1) выявлен низкий уровень налоговой нагрузки (минимум – 0,9 % от дебетового оборота);

- 2) со счета не производится выплата заработной платы работникам клиента, а также налога на доходы физических лиц (далее – НДФЛ) и страховых взносов либо производимые платежи не соответствуют среднеспи-

сочной численности сотрудников клиентов и (или) свидетельствуют о занижении реальных сумм заработной платы (налогооблагаемой базы);

- 3) фонд заработной платы сотрудников клиента установлен из расчета ниже официального прожиточного минимума;

- 4) по счету осуществляется уплата НДФЛ, но не уплачиваются страховые взносы;

- 5) остатки денежных средств на счете отсутствуют либо незначительны по сравнению с объемами операций, обычно проводимых клиентом по данному счету;

- 6) основания платежей, производимых по счету клиента, не имеют отношения к затратам, присущим хозяйствующим субъектам, занимающимся заявленными клиентом при открытии/ведении счета видами деятельности;

- 7) отсутствует связь между основаниями преобладающих объемов зачисления денежных средств на счет клиента и основаниями последующего их списания;

- 8) со счета не производятся платежи в рамках ведения хозяйственной деятельности клиента (например, арендные платежи, платежи в счет уплаты коммунальных услуг, закупки канцелярских товаров и др.);

- 9) денежные средства зачисляются на счет клиента от контрагентов-покупателей по договорам за товары и услуги с выделением налога на добавленную стоимость (далее – НДС) и практически в полном объеме списываются клиентом в пользу контрагентов по объектам, не облагаемым НДС.

Рассмотрим алгоритм проверки потенциального клиента банком на следующем примере.

Индивидуальный предприниматель обратился в банк по вопросу открытия расчетного счета. Кредитная организация провела проверку потенциального клиента, в ходе которой выявлено, что данный предприниматель не числится в Перечне и Черных списках. Его деятельность реальна (магазин по продаже пива, воды, орешков и прочих закусок; режим работы – 24 часа 7 дней в неделю), осуществляется более трех лет. Со стороны налоговых органов, на первый взгляд, также нет никаких претензий (упрощенная система налогообложения, патент). Формально банк обязан открыть расчетный счет.

Однако в ходе дальнейшей проверки было выявлено, что данный предприниматель не оформляет сотрудников официально. Штатное расписание отсутствует, НДФЛ и иные перечисления за сотрудников не осуществляются. Сам же индивидуальный предприниматель как физическое лицо не может работать 7 дней в неделю по 24 часа. Вывод – налоги не уплачиваются, деятельность сомнительная. В итоге следует отказ в открытии счета.

Но не нарушает ли банк в таком случае Гражданский кодекс РФ? Не слишком ли широк перечень возможных оснований для отказа в открытии счета?

На основании анализа судебной практики можно сделать вывод, что отказ банка в открытии счета должен быть мотивированным, «не может выступать единственным основанием для отказа в заключении договора и, соответственно, открытии расчетного счета наличие подозрений в том, что целью заключения такого договора является совершение операций в целях легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, или финансирования терроризма» [6], необходимо документальное подтверждение таких обстоятельств.

В этой связи интересным представляется один из недавних кейсов Верховного Суда РФ [7]. Предпринимателю было отказано в открытии расчетного счета с указанием трех следующих оснований:

1) при открытии счета физическое лицо не может самостоятельно пояснить, какой тарифный план ему необходим, и предъявляет написанные третьим лицом название тарифного плана и номер телефона, к которому необходимо подключить систему Альфа-Клик. Клиент не может внятно объяснить цели открытия счета и типы операций, которые он предполагает проводить;

2) в графах «Место работы» и «Должность» указываются сведения, предполагающие отсутствие постоянного источника дохода, клиент настаивает на повышенных пакетах услуг (ПУ «Комфорт», ПУ «Максимум»), при этом потребности клиента не соответствуют выбираемому пакету услуг;

3) по внешнему виду клиент находится в состоянии алкогольного или наркотичес-

кого опьянения, имеет признаки низкого социального статуса.

В ходе судебного заседания уполномоченный сотрудник банка, который отказал в открытии счета, показал, что отказ был сделан на основе субъективного мнения, при этом по собственному усмотрению было указано на наличие низкого социального статуса истца; алкогольного или наркотического опьянения сотрудник банка не помнит.

Кроме того, Верховный суд отметил, что два других критерия, послуживших основанием для отказа в удовлетворении заявленных требований, носят взаимоисключающий характер. Указание на такой критерий отказа клиенту в заключении договора банковского счета, как настаивание на предоставлении повышенных пакетов услуг (ПУ «Комфорт», ПУ «Максимум»), с учетом того, что потребности клиента не соответствуют выбираемому пакету услуг, исключало указание на такой критерий отказа, как невозможность самостоятельно пояснить, какой тарифный план необходим клиенту [7].

Из данного кейса видим, что Верховный Суд РФ, решая вопрос о правомерности отказа в заключении договора банковского счета, не ставит под сомнение основания отказа как таковые, а указывает на их неподтвержденность, недоказанность.

Вместе с тем следует понимать, что в случае, если имеется хоть одно основание для отказа в открытии банковского счета, а банк все же его открыл, кредитная организация может лишиться лицензии. Соответственно, банку безопаснее для своей деятельности при наличии малейшего сомнения отказать в открытии банковского счета.

Так, С. В. Сарбаш отмечает, что с теоретической точки зрения данный подход может вызывать сомнения, поскольку устанавливается непропорциональное ограничение прав. «Определенные граждане РФ и юридические лица, пораженные в правах не на основании судебного решения, а просто в силу каких-то подозрений, фактически лишаются возможности открыть банковский счет, без которого нормальное существование в современной, все более «безналичной» по своему характеру экономике фактически невозможно» [8, с. 969].

Открытие счета в последние несколько лет стало фактически не обязанностью банка,

а его правом. К сожалению, множественные оценочные субъективные критерии, на основании которых специалисты банка принимают решение об открытии счета либо об отказе в открытии счета, не имеют четких законодательно определенных критериев. Из-за страха отзыва лицензии за несоблюдение требований Федерального закона № 115-ФЗ банки предпочитают перестраховаться и принять решение об отказе в открытии счета либо об отказе в обслуживании счета, что, безусловно, не делает благоприятной бизнес-среду, не формирует лояльного отношения к существующей правовой системе.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 18.03.2019, с изм. от 03.07.2019). URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.03.2020).
2. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма : федер. закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.03.2020).
3. Об утверждении Правил определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальных предпринимателей : постановление Правительства РФ от 06.08.2015 № 804 (ред. от 11.09.2018). URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.03.2020).
4. Методические рекомендации о подходах к управлению кредитными организациями риском легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма (утв. Банком России 16.02.2018 № 5-МР). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
5. Методические рекомендации о подходах к управлению кредитными организациями риском легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма, утв. Банком России 21.07.2017 № 18-МР. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
6. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 15.02.2017 № Ф05-22062/2016 по делу № А40-31759/16. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
7. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 24.12.2019 № 78-КГ19-59, 2-1543/2018. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
8. Сарбаш С. В. Статья 846. Заключение договора банковского счета // Заем, кредит, факторинг,

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, можно сделать вывод, что в настоящее время весьма широк перечень оснований для отказа в открытии банковского счета, при этом многие основания имеют публично-правовую природу. В силу предписаний закона банки представляют собой агентов мегарегулятора финансового рынка, контролирующих участников данного рынка, а заключение (отказ в заключении) договора банковского счета представляет собой один из инструментов такого контроля.

REFERENCES

1. The Civil Code of the Russian Federation (Pt. 2) of 26.01.1996 No. 14-FZ (ed. 18.03.2019, with changes from 03.07.2019). URL: <http://www.pravo.gov.ru> (accessed: 09.03.2020). (In Russian).
2. On counteracting the legalization (laundering) of proceeds of crime and the financing of terrorism: Federal Law of 07.08.2001 No. 115-FZ. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (accessed: 09.03.2020). (In Russian).
3. On approval of the Rules for determining the list of organizations and individuals in relation to which there is information about their involvement in extremist activities or terrorism, and bringing this list to the attention of organizations engaged in operations with financial resources or other property and individual entrepreneurs: Decree of the Government of the Russian Federation of 06.08.2015 No. 804 (ed. 11.09.2018). URL: <http://www.pravo.gov.ru> (accessed: 09.03.2020). (In Russian).
4. Methodological recommendations on approaches to managing credit organizations with the risk of legalization (laundering) of criminally obtained incomes and the financing of terrorism (approved by the Bank of Russia 16.02.2018 No. 5-MP). Accessed through Law assistance system "Consultant Plus". (In Russian).
5. Methodological recommendations on approaches to managing credit organizations with the risk of legalization (laundering) of criminally obtained incomes and the financing of terrorism (approved by the Bank of Russia 21.07.2017 No. 18-MP). Accessed through Law assistance system "Consultant Plus". (In Russian).
6. Decision of the Arbitration Court of the Moscow District of February 15, 2017, No. F05-22062/2016 in the case No. A40-31759/16. Accessed through Law assistance system "Consultant Plus". (In Russian).
7. The determination of the Judicial Collegium for Civil Cases of the Supreme Court of the Russian Federation of December 24, 2019, No. 78-KG19-59, 2-1543/2018. Accessed through Law assistance system "Consultant Plus". (In Russian).

вклад и счет: постатейный комментарий к статьям 807–860.15 Гражданского кодекса Российской Федерации. М. : М-Логос, 2019. 1282 с.

8. Sarbash S. V. Statia 846. Zakliuchenie dogovora bankovskogo scheta // Zaem, kredit, faktoring, vklad i schet: postateinyi kommentarii k statiam 807–860.15 Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii. Moscow : M-Logos, 2019. 1282 p. (In Russian).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Шарушинская Ольга Викторовна – директор филиала ПАО «СДМ-Банк», Екатеринбург, Россия.

Чарковская Ноэми Ивановна – кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой гражданско-правовых дисциплин и трудового права, Сургутский государственный университет, Сургут, Россия.

E-mail: charkovskaya-n@yandex.ru

ABOUT THE AUTHORS

Olga V. Sharushinskaya – Branch Manager, “SDM-Bank” PJSC, Yekaterinburg, Russia.

Noemi I. Charkovskaya – Candidate of Sciences (Law), Docent, Head, Department of Civil Procedure and Labour Law, Surgut State University, Surgut, Russia.

E-mail: charkovskaya-n@yandex.ru

УДК 342.71

DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-114-118

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРИНЦИПА ПООЩРЕНИЯ ПРИОБРЕТЕНИЯ РОССИЙСКОГО ГРАЖДАНСТВА

А. В. Шиндина

Саратовская государственная юридическая академия, Саратов, Россия

E-mail: iz1@ssla.ru

В статье рассмотрены возможные методы, приемы и способы, направленные на совершенствование принципа поощрения приобретения российского гражданства, а также поставлен вопрос о применении государством уникальных дифференцированных мер, направленных на стимулирование приобретения гражданства Российской Федерации, в отношении иностранных граждан. Актуальность исследования подчеркивает высокая заинтересованность государства в увеличении численности населения, а также в качестве проводимой работы, направленной на стимулирование высококвалифицированных соотечественников к возвращению на родину. Цель исследования – анализ современного состояния принципа поощрения принятия российского гражданства. Методологической основой являются общенаучные и специальные юридические методы. В результате проведенного исследования автор приходит к выводу, что для качественного всестороннего развития института гражданства в современной России необходима детальная проработка дополнительных стимулирующих мер, направленных на развитие принципа поощрения принятия российского гражданства.

Ключевые слова: гражданство, государство, институт гражданства, принципы российского гражданства, поощрение приобретения гражданства.

Для цитирования: Шиндина А. В. Совершенствование принципа поощрения приобретения российского гражданства // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2 (28). С. 114–118. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-114-118.

IMPROVEMENT OF PRINCIPLE FOR ENCOURAGING THE ACQUISITION OF RUSSIAN CITIZENSHIP

A. V. Shindina

Saratov State Law Academy, Saratov, Russia

E-mail: iz1@ssla.ru

The article considers possible techniques and methods aimed at improving the principle of encouraging the acquisition of Russian citizenship, and also raises the question of the application of unique differentiated measures by the government in relation to citizens of different states aimed at encouraging the acquisition of citizenship of the Russian Federation. The relevance of the study is highlighted by the high interest of the state in increasing the population returning of the highly qualified compatriots to their homeland. The purpose of the research is to analyze the current state of the principle of encouraging the acquisition of Russian citizenship. The study is based on general scientific and special legal methods. As a result of the research, the author concludes that for the comprehensive development of the Institute of citizenship in modern Russia, there is an increasing need for a detailed study of additional incentive measures aimed at developing the principle of encouraging the acquisition of Russian citizenship.

Keywords: citizenship, state, institute of citizenship, principles of Russian citizenship, promotion of citizenship acquisition.

For citation: Shindina A. V. Improvement of Principle for Encouraging the Acquisition of Russian Citizenship // Surgut State University Journal. 2020. No. 2 (28). P. 114–118. DOI 10.34822/2312-3419-2020-2-114-118.

ВВЕДЕНИЕ

Гражданство – уникальная связь лица и государства, подтвержденная наличием тес-

ных взаимных прав и обязанностей. Вопросы, связанные с институтом гражданства, никогда не теряли своей актуальности, они

имеют практическое значение для современного государственного строительства Российской Федерации. Считаем, что для качественного всестороннего развития института гражданства в современной России необходима детальная проработка дополнительных стимулирующих мер, направленных на развитие принципа поощрения принятия российского гражданства. Нельзя не отметить тот факт, что вопрос стимулирования приобретения российского гражданства в общем виде находит свое отражение в современной государственной политике. Мы же говорим о необходимости разработки дифференцированного подхода в вопросе стимулирования приобретения российского гражданства в отношении высококомпетентных специалистов, людей науки, искусства и спорта.

Основная цель исследования заключается в комплексном конституционно-правовом анализе одного из основополагающих принципов института российского гражданства – принципа поощрения приобретения гражданства. Достижение цели обусловило постановку следующих задач:

- изучение становления и развития принципа поощрения приобретения гражданства в России;
- выявление возможностей и перспектив практической реализации принципа поощрения приобретения гражданства в России;
- анализ конституционно-правового регулирования принципа поощрения приобретения гражданства в зарубежных странах;
- разработка конкретных научно-практических предложений по совершенствованию принципа поощрения приобретения гражданства в России.

МАТЕРИАЛ И МЕТОДЫ

Объектом настоящего исследования выступает совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе реализации принципа поощрения приобретения российского гражданства.

В соответствии с особенностями предмета исследования применена система методов, позволяющая достичь поставленной цели, решить заявленные задачи и обеспечить достоверность полученных результатов. Методологическую основу составили апробиро-

ванные общенаучные и специальные методы изучения правовых явлений во взаимосвязи и взаимообусловленности с точки зрения теории и практики.

Статистический метод позволил выявить динамику приобретения российского гражданства. С помощью сравнительного метода проанализирована государственная политика зарубежных стран по развитию рассматриваемого принципа института гражданства.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Одной из обязательных отличительных черт государства является наличие тесной политико-правовой связи «государство – гражданин», то есть можно говорить о понимании государства через призму сообщества людей, осуществляющих свое господство на определенном пространстве. Ст. 3 Федерального закона от 31.05.2002 № 62 ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» определяет *гражданство как устойчивую правовую связь лица с государством, выражающуюся в совокупности взаимных прав и обязанностей* [1]. Как следует из понимания приведенных выше категорий «государство» и «гражданство», гражданство не может существовать в отрыве от понятия «государство». Очевидно, что с разрушением государства разрываются и нити, связывающие его с гражданами; таким образом, исчезает гражданство этого государства. Само же гражданство служит связующим элементом как между индивидами и государством, так и между отдельными индивидами, являющимися согражданами [2, с. 26].

Современная геополитическая ситуация диктует условия, согласно которым территориальная связь гражданина и государства уходит на второй план, напрямую является необязательной. Но это не означает ослабления взаимных прав и обязанностей у государства и граждан. Например, обязательным принципом гражданства выступает обязанность государства предоставлять своим гражданам защиту и покровительство в иностранных государствах путем размещения своих консульств, дипломатических представительств, а проживание гражданина за пределами государства не влечет никаких последствий в виде возможного изменения статуса российского гражданства (исключе-

ниями, безусловно, выступают отдельные требования, предъявляемые к кандидатурам на занятие должностей государственной гражданской службы) [3].

Как было сказано выше, сила государства напрямую связана с его гражданами. Мы считаем, что политика государства, нацеленная на развитие института гражданства, повышение заинтересованности в привлечении новых граждан, – актуальное направление, позитивно влияющее на развитие государства.

Отметим, что одним из принципов российского гражданства является принцип поощрения приобретения гражданства России. Предлагаем остановиться на этом принципе подробнее и рассмотреть некоторые предложения, которые, на наш взгляд, могут способствовать развитию указанного принципа.

Позитивным является тот факт, что в настоящее время особое внимание уделяется деятельности государства, направленной на развитие принципа поощрения принятия российского гражданства. Например, 27 декабря 2018 года в ст. 29 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» были внесены изменения, согласно которым Президент Российской Федерации получил дополнительные полномочия по вопросам гражданства, а именно: «Президент Российской Федерации в гуманитарных целях вправе определять категории иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке, а также порядок подачи ими соответствующих заявлений и перечень представляемых документов» [1]. Одной из реализаций указанного нововведения стал Указ Президента РФ от 24 апреля 2019 г. № 183 «Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке» [4], согласно которому лица, постоянно проживающие на территориях отдельных районов Донецкой и Луганской областей Украины, имеют право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке

в соответствии с ч. 8 ст. 14 Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

Отметим тот факт, что рассматриваемое нововведение нашло не только положительные (что вполне объяснимо), но и отрицательные отклики. Мы же считаем рассматриваемую политику государства верной и согласны с мнением нашего Президента: «Это странно, что у кого-то вызывают решения подобного рода негативную реакцию. И вот почему. Потому что, например, Польша уже в течение многих лет, чуть ли не 10 лет, по-моему, с 2009 года, выдает карты поляка. То же самое, даже больше: выдает паспорта Венгрия, паспорта выдает Румыния. В этой связи у меня возникает вопрос, а чем же русские, проживающие на Украине, хуже румын, поляков или венгров, или украинцы, проживающие там же, но чувствующие свою неразрывную связь с Россией в силу разных обстоятельств (родственных связей, смешанных браков и каких-то других соображений)? Я здесь не вижу ничего необычного» [5]. Таким образом, считаем обоснованным и логичным применение подобной практики на территории Российской Федерации.

Помимо тех стран, которые В. В. Путин отметил в контексте развития политики, направленной на увеличение граждан не только посредством улучшения демографической ситуации, но также за счет привлечения бывших соотечественников, создания благоприятных условий для переезда иностранцев, отметим интересные примеры в деятельности властей США. Так, зачастую утверждается, что Green Card Америки получить крайне сложно. Но позволим себе не согласиться с данным мнением. Например, в США реализуется Иммиграционный Акт, целью которого является привлечение граждан иных государств. Причем ежегодно составляется список стран, наименьшее количество представителей которых проживает в США, и именно данным странам отдается приоритет при распределении Green Card. Одним из способов реализации указанной программы выступает проведение ежегодной лотереи, в которой разыгрывается 50 тысяч Green Card для эмиграции в США.

Демографическая ситуация в современной России – еще один из важнейших показателей, требующих особого отношения к развитию данного принципа (ярким примером заинтересованности государства в стимулировании демографической ситуации выступает Послание Президента Российской Федерации [6], озвученное 15 января 2020 года). По данным Росстата [7] на 01 января 2019 года, общая численность населения в Российской Федерации составляет 146 781 095 человек (данный показатель ниже 01 января 2018 года на 99 337 человек). Плотность населения в целом в России на 01.01.2019 составляет 8,57 чел./км². В таких регионах, как Ямало-Ненецкий автономный округ, Камчатский край, Республика Саха (Якутия), Магаданская область, Ненецкий автономный округ и Чукотский автономный округ, плотность населения – менее 1 чел./км². Безусловно, стоит отметить позитивную практику государства, направленную на увеличение численности населения в указанных субъектах путем стимулирования граждан, участвующих в программах по переселению бывших соотечественников на территорию России, посредством предоставления увеличенных компенсационных выплат в случаях, когда иностранный гражданин выбирает для переселения именно регион с низкой численностью населения. Считаем, что данную практику можно применить и для иностранных граждан, получающих виды на жительство, а также претендующих на рабочие места в России.

Полагаем, что практика реализации государственных программ, направленных исключительно на стимулирование принятия российского гражданства в упрощенной системе для жителей стран СНГ [8], не должна выступать доминантой в реализации принципа стимулирования принятия российского гражданства. Например, если мы возьмем количество лиц, в отношении которых принято решение о приобретении гражданства РФ (о приеме, восстановлении, признании) за январь – июнь 2019 года, то общее количество составит 136 857 фактов предоставления российского гражданства, из них большинство – граждане стран СНГ:

- Азербайджан – 6 172 чел. (4,5 %);

- Армения – 11 165 чел. (8,1 %);
- Беларусь – 2 370 чел. (1,7 %);
- Казахстан – 23 559 чел. (17,6 %);
- Молдова – 7 938 чел. (5,8 %);
- Таджикистан – 19 756 чел. (14,4 %);
- Украина – 44 898 чел. (32 %) [9].

Таким образом, от общего количества фактов приобретения гражданства за первое полугодие 2019 года в 84,1 % случаев гражданство получили представители стран СНГ. Мы не говорим о том, что это позитивный или негативный факт, мы понимаем, что есть большое количество обстоятельств (родственные связи с россиянами, рабочие места, проживание на территории бывшего СССР, ситуация на Украине и т. п.), которые способствуют активному приобретению российского гражданства именно гражданами указанных государств. Мы лишь говорим о развитии принципа поощрения приобретения российского гражданства в равной степени для всех иностранных граждан. Для примера приведем статистику приобретения гражданства РФ лицами из стран Европейского Союза и США за тот же отчетный период:

- Великобритания – 7 чел. (0,005 %);
- Германия – 64 чел. (0,05 %);
- Испания – 9 чел. (0,005 %);
- Италия – 33 чел. (0,024 %);
- Канада – 12 чел. (0,006 %);
- США – 44 чел. (0,032 %);
- Франция – 17 чел. (0,012 %) [9].

Это составляет менее 1 % от общего количества лиц, получивших гражданство. Безусловно, изменение статуса гражданина – решительный шаг, требующий анализа различных факторов. Но не стоит забывать о том, что меры стимулирования и развитие государственной социальной политики – одни из важнейших составляющих уверенной жизни граждан, позитивно влияющих на выбор гражданства того или иного государства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящее исследование показало, что вопрос развития института гражданства в части разработки стимулирующих мер, направленных на приобретение российского гражданства, в настоящее время является актуальным, но недостаточно проработанным с позиции деятельности государственных органов.

Задача государственной политики по вопросам повышения привлекательности российского гражданства ни в коей мере не должна носить беспорядочный, фрагментарный характер. Деятельность государства,

призванная стимулировать приобретение российского гражданства, должна быть направлена в первую очередь на привлечение высококомпетентных специалистов, людей науки, искусства и спорта.

ЛИТЕРАТУРА

1. О гражданстве Российской Федерации : федер. закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 26.07.2019). Доступ из СПС «Консультант Плюс».
2. Смирнова Е. С. Институт гражданства: статичность и перспективы национального и международно-правового регулирования // Конституц. и муницип. право. 2015 № 1. С. 24–30.
3. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // СЗ РФ № 31 от 2 августа 2004 года, ст. 215.
4. Об определении в гуманитарных целях категорий лиц, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке : указ Президента РФ от 24 апреля 2019 г. № 183 // СЗ РФ № 17 от 29 апреля 2019 года, ст. 2071.
5. Путин упростил порядок получения российского гражданства для жителей Донбасса. URL: <https://tass.ru/politika/6371386> (дата обращения: 08.02.2020).
6. Послание Президента Федеральному Собранию 15.01.2020. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 27.02.2020).
7. Оценка численности населения на 1 января 2019 года и в среднем за 2018 г. / Росстат. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/materials/news/c9e6fe004709db3b85aabd87789c42f5 (дата обращения: 08.02.2020).
8. Гражданство РФ по программе переселения соотечественников в 2018–2019 гг. URL: <https://programma-pereseleniya.com/#Grazhdane%20kakikh%20stran%20SNG%20mogut%20priniat%20uchastie%20v%20programme%20pereseleniia> (дата обращения 12.02.2020).
9. Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь – июнь 2019 года с распределением по странам и регионам. URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/17595161/> (дата обращения 12.02.2020).

REFERENCES

1. On the citizenship of the Russian Federation: Federal Law of May 31, 2002, No. 62-FZ (as amended on July 26, 2019). Accessed through Law assistance system "Consultant Plus". (In Russian).
2. Smimova E. S. Institut grazhdanstva: statichnost i perspektivy nacionalnogo i mezhdunarodno-pravovogo regulirovaniya // Konstitucionnoe i municipalnoe pravo. 2015. No. 1. P. 24–30. (In Russian).
3. On the state civil service of the Russian Federation: Federal Law of July 27, 2004, No. 79-FZ // Legislation of the Russian Federation No. 31 of August 2, 2004, Art. 215. (In Russian).
4. On determining for humanitarian purposes the categories of persons entitled to apply for citizenship of the Russian Federation in a simplified manner: Decree of the President of the Russian Federation of April 24, 2019 No. 183 // Legislation of the Russian Federation No. 17 of April 29, 2019, Art. 2071. (In Russian).
5. Putin has simplified the procedure for obtaining Russian citizenship for residents of Donbass. URL: <https://tass.ru/politika/6371386> (accessed: 08.02.2020). (In Russian).
6. Message from the President to the Federal Assembly. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (accessed: 27.02.2020). (In Russian).
7. Assessment of the population as of January 1, 2019, and on average for 2018 // Rosstat. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/materials/news/c9e6fe004709db3b85aabd87789c42f5 (accessed: 08.02.2020). (In Russian).
8. Citizenship of the Russian Federation under the program for the resettlement of compatriots in 2018–2019. URL: <https://programma-pereseleniya.com/#Grazhdane%20kakikh%20stran%20SNG%20mogut%20priniat%20uchastie%20v%20programme%20pereseleniia> (accessed: 12.02.2020). (In Russian).
9. Separate indicators of the migration situation in the Russian Federation for January–June 2019 with a distribution by country and region. URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/17595161/> (accessed: 12.02.2020). (In Russian).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Шиндина Анна Владимировна – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права, Саратовская государственная юридическая академия, Саратов, Россия.
E-mail: iz1@ssla.ru

ABOUT THE AUTHOR

Anna V. Shindina – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Constitutional Law Department, Saratov State Law Academy, Saratov, Russia.
E-mail: iz1@ssla.ru

С правилами направления, рецензирования и опубликования материалов
можно ознакомиться на сайте журнала: surgutvest.elpub.ru/jour

Переводчик

М. О. Бенская

Редактор

Ю. Р. Бобрус

Верстка

Е. А. Мельниковой

Фото на обложке

Татьяны Букиной

Оригинал-макет подготовлен в Издательском центре СурГУ
Тел. (3462) 76-30-66

Отпечатано в Издательском центре СурГУ
Адрес учредителя, издателя и типографии:
бюджетное учреждение высшего образования Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
«Сургутский государственный университет»,
628412, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, г. Сургут, пр. Ленина, 1
Тел. (3462) 76-31-79

Подписано в печать 12.06.2020. Дата выхода в свет 25.06.2020. Формат 60 × 84/8
Усл. печ. л. 14,4. Уч.-изд. л. 11,9. Тираж 100. Заказ № 57
Цена свободная