

К ЧИТАТЕЛЯМ

Уважаемый читатель!

Представляем Вашему вниманию четвертый номер правового журнала «Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal» (ЭЛ № ФС 77 – 64776) за 2017 год.

Продолжается работа по размещению в открытом доступе на платформе электронной библиотеки КиберЛенинка. по адресу: <https://cyberleninka.ru/journal/n/prolog-zhurnal-o-prave-1>. всех статей журнала, а также по присвоению статьям в журнале «Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal» стандарта обозначения представленной в сети информации об объекте – DOI.

Четвертый номер журнала за 2017 год содержит следующие рубрики: теория государства и права, гражданское право, уголовное право и криминология, уголовный процесс и криминалистика, избирательное право, экологическое право.

В рубрике полезное публикуется информация о мерах, принимаемых ВАК Минобрнауки РФ и научной общественностью в целях повышения качества издаваемых научных изданий и ослабления негативной практики коммерциализации науки.

Мы приглашаем Вас к активному сотрудничеству и надеемся на конструктивную «обратную» связь. Будем искренне рады общению с Вами!

Редакционная коллегия и редакционный совет.

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 340.1
ББК 67.05

В.В. Кожевников,
Омский государственный университет
им. Ф.М. Достоевского
Омск, Российская Федерация

К ПРОБЛЕМЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РОССИЙСКИМ ЗАКОНОДАТЕЛЕМ ИНОСТРАННОГО ПРАВотВОРЧЕСКОГО ОПЫТА

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ	Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4. ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639 / 2313-6715.2017.4.1. Дата поступления: 06.11.2017.
АННОТАЦИЯ	Описывается возможность и необходимость использования российским законодателем иностранного опыта правотворчества. Делается вывод о том, что зарубежный опыт не должен быть заимствован механически без учета как объективных (например, уровень развития общественных отношений), так и субъективных (например, менталитет народа) факторов.
КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА	Правотворчество; зарубежный опыт; правовая культура; заимствование; обеспечение безопасности; уголовное судопроизводство.
БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ	Кожевников В.В. К проблеме использования российским законодателем иностранного правотворческого опыта // Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.

V.V. Kozhevnikov,
Dostoevsky Omsk State University
Omsk, Russian Federation

TO THE PROBLEM OF USE OF THE FOREIGN LAW-MAKING EXPERIENCE BY THE RUSSIAN LEGISLATOR

PUBLICATION DATA	Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4. ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639 / 2313-6715.2017.4.1. Submission date: 06.11.2017.
ABSTRACT	The article describes the possibility and necessity of using the foreign law-making experience within the Russian legislative framework. The author concludes that foreign experience should not be taken mechanically without taking into account both objective (for example, the level of development of social relations) and subjective factors (for example, the mentality of the people).
KEYWORDS	Law-making; foreign experience; legal culture; borrowing; security; criminal justice.

**BIBLIOGRAPHIC
DESCRIPTION**

Kozhevnikov V.V. To the problem of use of the foreign law-making experience by the Russian legislator // Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.



Законотворческий процесс противоречиво и медленнее чем хотелось бы, вводит нашу страну в систему цивилизованного права. Интенсивное обновление национальной правовой системы предполагает сравнительный анализ законодательства и правоприменительной практики стран, прошедших путь, на который наша страна только вступила. При таком подходе из отставания России можно извлечь и пользу — обогатиться позитивным опытом и не повторять чужих ошибок. Вступление России в Совет Европы делает эту задачу еще более актуальной.

Как известно, правовые системы всех стран не существуют изолированно. Они взаимодействуют друг с другом, ведут нескончаемый культурный диалог. Правовая культура отдельных стран подвергается постоянной «бомбардировке» со стороны попадающих в нее, подобно «метеоритному дождю», случайных фрагментов других правовых культур, юридических текстов, процедур и правовых конструкций. Такая «бомбардировка» позволяет оценить собственный опыт правовой жизни, обрести «зеркало» для его рассмотрения, возможность развивать, совершенствовать отдельные элементы своей правовой системы, наполняя их новыми смыслами [6, с. 7].

Думается, что отечественными учеными в той или иной форме указывается на необходимость учета современным законодателем иностранного опыта. Так, А.С. Пиголкин и другие ученые, обращая внимание на внешнеполитические факторы, определяющие формирование права, подчеркивают, что «... существенное влияние на правотворчество оказывает и международное положение государства, уровень и характер взаимоотношений с другими государствами и международными государствами» [10, с. 425; 2, с. 280].

Вместе с тем, С.А. Дробышевский и Т.Н. Данцева, отмечая, что система формальных источников права устанавливается непосредственно сувереном конкретного независимого политического общества, его усмотрением, указывают, что в то же время другие факторы определяют первую опосредованно. В число последних, отмечают авторы, «... прежде всего, входит положительный и отрицательный опыт суверенной власти, решающей вопрос о системе формальных источников права, а также опыт других суверенов» [5, с. 132].

Представители отечественного конституционного права утверждают, что «... конституционная реформа в РФ во многом представляет собой процесс и результат заимствования положений и институтов из государственно-правовых систем США, Франции, Германии, Скандинавии». Следовательно, «... знания о государственном праве этих и других стран способны принести реальную пользу, дают возможность применять сложившуюся за рубежом и подтвержденную временем практику». В качестве примера приводится «... российская модель правовой охраны Конституции», которая близка к немецкой и, следовательно, порождает причины «... внимательно отнестись к опыту работы Конституционного суда ФРГ» [1, с. 4]. С данным положением солидаризируется и М.Н. Марченко, указывающий на то обстоятельство, что одним аспектом, одной из сторон той огромной и разносторонней практической роли, которую играет сравнительное правоведение в жизни государства, является «... заимствование норм, принципов, положений и институтов из государственно-правовых систем других стран» [8, с. 295]. Автор полагает, что, рассматривая конкретные проявления практической значимости сравнительного правоведения для жизнедеятельности каждого в отдельности национального сообщества, прежде всего, обращает внимание «... на усиление его роли и влияния на процесс правотворчества» [8, с. 296]. Видимо не случайно известные немецкие компаративисты К. Цвайгер и Х. Кетц в процессе анализа функций сравнительного правоведения и основных направлений его воздействия на окружающую правовую среду обращали внимание в первую очередь на «законотворческую» направленность его деятельности. Рассматривая сравнительное правоведение в качестве «инструмента законотворчества», они, не без оснований, указывали на то, что по сравнению с другими направлениями его воздействия, такими, например, как «научное», для применения сравнительного правоведения «в законотворческой практике» характерной всегда была непрерывность его проявления [14, с. 83]. На данное направление сравнительного правоведения нами ранее также обращалось внимание. В частности, подчеркивалось, что, имея в виду, что современную эпоху характеризует нарастающая

тенденция к взаимосвязи государств мирового сообщества, нами утверждалось, что «... для юридической науки, обращенной, прежде всего, к национальному праву, использование сравнительного правоведения особенно важно, ибо помогает установить, каким образом решается одна и та же правовая проблема в разных странах, расширяет горизонт юридических исследований, позволяет учитывать как позитивный, так и негативный зарубежный опыт» [7, с. 164-165].

Соглашаясь с необходимостью учета российским законодателем зарубежного опыта, полагаем, что он не должен быть заимствован механически без учета как объективных (например, уровень развития общественных отношений), так и субъективных (например, менталитет народа) факторов. В погоне за популярностью в ряде случаев Государственная Дума РФ принимает декларативные, заведомо обреченные на бездействие нормы права, поскольку правовых средств, способных обеспечить их реальное действие, в законах не устанавливается. В результате граждане и иные лица наделяются необходимыми демократическими правами, но использовать их не могут, поскольку законодатель не определил каким образом эти права можно реализовать в конкретных отношениях, какой государственный орган и в каком порядке должен их защищать и охранять. Такие законы необходимо охарактеризовать как некачественные, ибо, если закон принят, то он должен работать, воплощаться в поведении граждан и правоприменительной практике. Если он даже в полной мере соответствует идеям права, но не реализуется, то качественным его считать нельзя.

В юридической литературе весьма распространён взгляд, отрицающий механический характер рецепции иностранного права. Утверждается, что «... в чистом виде заимствований не бывает: заимствуя чужой институт, каждый народ его изменяет, вносит что-то новое, свое»; «... заимствуемый элемент обязательно изменяется, преобразуется» [13, с. 56; 9, с. 298]. Так, В.А. Томсинов полагает, что простой перенос каких-либо правовых норм, терминов, идей из одного общества в другое не есть рецепция права. Перенесенные элементы чужого права могут и не привиться на новой почве, новый общественный организм может их отторгнуть и, следовательно, рецепции права как таковой не произойдет [10, с. 298]. Думается, что здесь вполне уместно привести позицию В.В. Сорокина, полагающего, что «... механизм самоорганизации правовых систем может отторгнуть внедряемые в нее чужеродные институты, в которых заинтересо-

ны реформаторские силы, когда юридическая природа данной правовой системы с ними несовместима» [12, с. 127]. Кроме того, А.Н. Головистикова и Ю.А. Дмитриев также считают, что рецепция не означает механического заимствования содержания и формы права. Это процесс, скорее, восприятия, адаптации рецептированного права к конкретным условиям того государства, которое в этом нуждается [3, с. 127].

В весьма категоричной форме о данной проблеме высказался В.А. Рыбаков: «Учет характера правовой системы требует безусловного отказа от слепого копирования, от механического переноса идей, моделей или норм из одной правовой системы в другую. Но "механическое" следует понимать как перенос правового материала без учета национальных особенностей права, того, насколько он необходим, соответствует психологическому складу населения, его менталитету, его экономической и политической системе, как впишется в систему права и ряду других факторов» [11, с. 55].

К сожалению, приходится констатировать, что эти общетеоретические положения далеко не всегда учитываются российскими правотворческими органами. Чтобы не быть голословными, приведем лишь один пример, подтверждающий данное утверждение. Это касается законодательства, направленного на охрану потерпевших, свидетелей, других участников уголовного судопроизводства от преступных посягательств лиц, не заинтересованных в том, чтобы первые своими показаниями способствовали раскрытию и расследованию преступлений. Данная проблема нами была рассмотрена ранее, но и на сегодня она остается актуальной [4, с. 49-56]. Дело заключается в том, что неоднократные замеры общественного мнения населения о деятельности полиции, показывают, что граждане не желают содействовать правоохранительным органам по причине боязни наступления для них неблагоприятных последствий, исходящих от криминального сообщества. Так, результаты социологического исследования о деятельности полиции, проведенные ВНИИ МВД России в 85 субъектах РФ (94 тыс. граждан), показали, что увеличилась доля граждан, чувствующих свою защищенность от преступных посягательств (с 37 до 54%), одновременно снизился уровень беспокойства граждан по поводу того, что могут убить или покалечить их близких родственников (с 34 до 27%)¹. В ходе

¹ URL: <https://внии.мвд.рф>.

исследования, проведенного ВЦИОМ в 2016 г. (число респондентов — 1 600), гражданам задавался вопрос: «Вы в целом чувствуете себя защищенным или незащищенным от преступных посягательств на Вашу жизнь, здоровье, имущество или нет?». Ответы распределились следующим образом: 20% — чувствуют себя защищенными; 26% — скорее защищенными, чем незащищенными; 23% — скорее незащищенными, чем защищенными; 26% — незащищенными; 5% затруднились ответить².

В соответствии с ч. 1 ст. 6 Федерального закона «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ³ (далее — Закон № 119-ФЗ) в отношении защищаемого лица могут применяться одновременно несколько либо одна из следующих мер безопасности: 1) личная охрана, охрана жилища и имущества; 2) выдача специальных средств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности; 3) обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемом лице; 4) переселение на другое место жительства; 5) замена документов; 6) изменение внешности; 7) изменение места работы (службы) или учебы; 8) временное помещение в безопасное место; 9) применение дополнительных мер безопасности в отношении защищаемого лица, содержащегося под стражей или находящегося в месте отбывания наказания, в том числе перевод из одного места содержания под стражей или отбывания наказания в другое.

При наличии оснований, указанных в ст. 16 Закона № 119-ФЗ, в отношении защищаемого лица могут применяться также другие меры безопасности, предусмотренные законодательством РФ (ч. 2)⁴.

Думается, что данный закон, без адаптации к существующим российским условиям,

вслепую копирует американское законодательство, в частности, «Акт об усилении безопасности свидетеля» (1984 г.), которым предусмотрены следующие меры по защите последнего: обеспечение лица соответствующими документами, жильем, перевозку домашней мебели и другой личной собственности на новое место жительства защищаемого, помощь в отыскании новой работы и др. Такое механическое заимствование иностранного опыта правотворчества обуславливает декларативность отечественного закона при отсутствии четкого механизма реализации практически всех мер безопасности, предусмотренного им. Остаются проблемой пробелы в решении вопроса, каким образом производить замену документов и последующее переселение лица в другое место жительства и т. д.

В заключение отметим, что уголовно-процессуальное законодательство переживает период обновления. Изменения в этой области проходят под знаком приоритета охраны прав и свобод человека и гражданина над государственными и общественными. Защиту прав человека в уголовном процессе невозможно рассматривать в отрыве от уголовной и уголовно-процессуальной политики государства, являющейся неотъемлемой частью политики любого демократического государства. Одной из проблем государственной защиты конституционных прав на жизнь, свободу и личную неприкосновенность является обеспечение безопасности граждан в сфере уголовного судопроизводства, которая далеко не полностью решена и требует эффективного механизма решения. И хотя на законодательном уровне закреплены те или иные меры безопасности участников уголовного процесса, на практике у правоохранительных органов, как правило, нет реальной возможности обеспечить защиту соответствующих лиц.

² URL: <https://wciom.ru>.

³ О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: федер. закон от 20 авг. 2004 г. № 119-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Там же.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Кожевников Владимир Валентинович (Омск) – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории и истории государства и права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского (644977, г. Омск, ул. Проспект Мира, 55 а, e-mail: rector@omsu.ru).

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kozhevnikov Vladimir Valentinovich – Doctor of Law, Professor, Department of Theory and History of State and Law, Dostoevsky Omsk State University (Prospekt Mira, 55a, Omsk, 644977, e-mail: rector@omsu.ru).

ПРОЛОГ:

Кожевников В.В. К проблеме использования российским законодателем иностранного правотворческого опыта

**ЖУРНАЛ О ПРАВЕ /
PROLOGUE:
LAW JOURNAL**

Kozhevnikov V.V. To the problem of use of the foreign law-making experience by the Russian legislator

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 347.2/.3
ББК 67.404.1.2

М.С. Жилияев,
*Управление Федеральной службы
государственной регистрации, кадастра
и картографии по Иркутской области
Россия, Иркутская область*

ЕДИНЫЙ НЕДВИЖИМЫЙ КОМПЛЕКС: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ С УЧЕТОМ ПЕРСПЕКТИВ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ

Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639 / 2313-6715.2017.4.2.
Дата поступления: 30.10.2017.

АННОТАЦИЯ

Рассматриваются отдельные аспекты правового статуса такого нового для российского законодательства вида объектов недвижимости, как единый недвижимый комплекс, а также приводится анализ проекта закона об изменении законодательства по данному вопросу.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Недвижимое имущество; единый недвижимый комплекс; государственная регистрация недвижимости.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ

Жилияев М.С. Единый недвижимый комплекс: проблемы правового регулирования с учетом перспектив развития законодательства // Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.

M.S. Zhilyaev,
*Federal Service Administration for State Registration,
Cadastre and Cartography of the Irkutsk Region*

A SINGLE REAL ESTATE COMPLEX: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION CONSIDERING LEGISLATION DEVELOPMENT PROSPECTS

PUBLICATION DATA

Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639 / 2313-6715.2017.4.2.
Submission date: 30.10.2017.

ABSTRACT

The article examines certain aspects of the legal status of such a new kind of real estate for the Russian legislation as a single real estate complex, and analyses the draft law amending the legislation on this issue

KEYWORDS

Real estate; single real estate complex; state registration of real estate.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Zhilyaev M.S. A single real estate complex: problems of legal regulation considering legislation development prospects // Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.

ПРОЛОГ:

**ЖУРНАЛ О ПРАВЕ /
PROLOGUE:
LAW JOURNAL**

Zhilyaev M.S. A single real estate complex:
problems of legal regulation considering legislation
development prospects

Жилияев М.С. Единый недвижимый комплекс:
проблемы правового регулирования с учетом
перспектив развития законодательства

4. На сегодня ГК РФ установлено еще одно неоднозначное условие признания комплекса единым объектом недвижимого имущества: «... если в едином государственном реестре прав на недвижимое имущество зарегистрировано право собственности на совокупность указанных объектов в целом как одну недвижимую вещь»⁶.

Представляется очевидным, что государственная регистрация является завершающим этапом оформления права собственности на недвижимое имущество. Государственной регистрации в обязательном порядке предшествуют следующие этапы:

— формирование объекта недвижимости (в ходе которого объект недвижимости формируется фактически: проводятся кадастровые работы, составляется описание характеристик объекта недвижимости (координаты границ, этажность, площадь и др.);

— государственный кадастровый учет объекта недвижимости (в ходе которого объект недвижимости возникает юридически: описание объекта вносится в ЕГРН, объекту присваивается кадастровый номер).

Необходимо также отметить, что в случаях, предусмотренных в ч. 3 ст. 14 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ⁷, государственный кадастровый учет не предшествует государственной регистрации прав, а проводится одновременно с ней.

Следовательно, на момент государственной регистрации права объект недвижимости должен быть полностью сформирован и описан. Однако, как уже сказано ранее, условием отнесения объектов к ЕНК является факт государственной регистрации права на совокупность объектов как на ЕНК.

Иными словами, в данном случае предусмотрено формирование объекта недвижимости не с момента государственного кадастрового учета объекта, а с момента государственной регистрации права собственности, что противоречит общим принципам действующего законодательства по вопросам кадастрового учета и регистрации прав.

Можно признать, что государственная регистрация прав в указанном случае носит не только правоустанавливающее значение, как это происходит по общему правилу, но и «объектообразующее» значение, которое до сих пор государственной регистрации прав было не свойственно.

К сожалению, в Проекте закона указанные некорректные положения также содержатся: «Единый недвижимый комплекс образуется в силу государственной регистрации права на совокупность недвижимых вещей, указанных в ст. 133.1 настоящего Кодекса, на основании заявления их собственника».

5. Одним из дискуссионных вопросов на сегодня является вопрос о возможности включения в состав ЕНК объектов движимого имущества.

С одной стороны, подобного запрета нормы ГК РФ не содержат, а значит, с учетом принципа диспозитивности норм гражданского права, в состав ЕНК можно включать движимое имущество. В подтверждение подобной позиции можно привести Письмо Федерального агентства по управлению государственным имуществом «О единообразии учета в реестре федерального имущества сведений о едином недвижимом комплексе» от 30 декабря 2015 г. № АЧ-18/56045⁸, в котором в частности говорится, что «Единый недвижимый комплекс может иметь в своем составе не только недвижимое по своей природе имущество, но и движимое (например, системы отопления, канализации, линии электропередач, связи и др.)».

С другой стороны, исходя из понимания сущности ЕНК, высказываются позиции, что в качестве составных частей ЕНК могут выступать только объекты недвижимости.

Здесь также можно рассмотреть сравнительный анализ норм ст. 133.1 и ст. 132 («Предприятие») ГК РФ. В частности, в отношении предприятия как имущественного комплекса (далее — ПИК) законодатель конкретно указал возможность включения в состав любых видов имущества (в том числе и движимого), более того, предусмотрено существование ПИК, в составе которых объекты недвижимости отсутствуют вообще. При этом в отношении ЕНК подобные нормы отсутствуют.

С точки зрения рассмотрения указанной проблемы, определение ЕНК, предложенное в Проекте закона, является более удачным, так как однозначно указывает на то, что в состав ЕНК могут входить только объекты недвижимого имущества.

6. В соответствии со ст. 133.1 ГК РФ к ЕНК применяются правила о неделимых вещах, содержащиеся в ст. 133 ГК РФ, тем самым раздел в натуре или выдел составной части из ЕНК не допускается.

Достаточно показательным принцип неделимости ЕНК нашел свое отражение в судеб-

⁶ СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Там же.

⁸ СПС «КонсультантПлюс».

ной практике Верховного Суда РФ. Так, согласно Определению Верховного Суда РФ от 19 июля 2016 г. № 18-КГ16-61⁹ составная часть ЕНК не является самостоятельным объектом недвижимости и не может иметь самостоятельную юридическую судьбу, кроме того составная часть ЕНК также не может быть признана самовольной постройкой.

Однако при этом нельзя забывать о норме ст. 133 ГК РФ, в соответствии с которой замена одних составных частей неделимой вещи другими составными частями не влечет возникновения иной вещи, если при этом существенные свойства вещи сохраняются.

Таким образом, если выдел части ЕНК невозможен, то замена одного объекта на другой — допустима.

Конкретный порядок внесения записей в ЕГРН в случае замены составной части ЕНК другой составной частью указан в п. 169 Порядка ведения ЕГРН, утвержденного Приказом Министерства экономического развития РФ «Об установлении порядка ведения ЕГРН, формы специальной регистрационной надписи на документе, выражающем содержание сделки, состава сведений, включаемых в специальную регистрационную надпись на документе, выражающем содержание сделки, и требований к ее заполнению, а также требований к формату специальной регистрационной надписи на документе, выражающем содержание сделки, в электронной форме, порядка изменения в ЕГРН сведений о местоположении границ земельного участка при исправлении реестровой ошибки» от 16 декабря 2015 г. № 943¹⁰.

В Проекте закона указание об отнесении ЕНК к неделимым вещам отсутствует, более того, напрямую указано на возможность выдела частей ЕНК, включения в его состав новых частей, а также на возможность полного или частичного раздела ЕНК на отдельные объекты недвижимости.

Указанные изменения отвечают интересам правоприменительной практики, так как регулируют указанные отношения исходя из принципа диспозитивности, и создают возможность для свободного оборота объектов недвижимости.

7. В тексте ГК РФ сегодня содержится 2 вида комплексов, подлежащих государственному кадастровому учету и государственной регистрации прав: ЕНК и ПИК. При этом отличия в правовом статусе ЕНК и ПИК являются достаточно существенными.

Кроме того, в действующем законодательстве имеются примеры и иных видов комплексов. Как пример можно привести энергетические производственно-технологические комплексы (ЭПТК)¹¹.

Таким образом, в настоящее время законодательство развивается не по пути создания единого доктринального определения комплекса имущества, а только регулирует множество разрозненных «частных случаев» комплексов.

Исходя из изложенного, представляется правильным введение в ГК РФ общего, универсального понятия такого рода сложных вещей — например, «комплекс имущества».

К сожалению, Проект закона также не решает указанную проблему. В нем скорее делается попытка наведения порядка — любые комплексы, отвечающие признакам ЕНК, независимо от их наименования признаются законом как ЕНК (правообладатели вправе обратиться в органы Росреестра для внесения соответствующих изменений в ЕГРН).

Следовательно, ЕНК не становится обобщающим понятием, а остается одним из видов комплекса имущества. Общее понятие комплекса имущества остается нереализованным в отечественном законодательстве.



⁹ СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ См. приказ Минюста РФ № 289, Минэкономразвития РФ № 422, Минимущества РФ № 224, Госстроя РФ № 243 «Об утверждении Методических рекомендаций о порядке проведения государственной регистрации прав на объекты недвижимого имущества — энергетические производственно-технологические комплексы электростанций и электросетевые комплексы» от 30 окт. 2001 г. // СПС «КонсультантПлюс».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Жиляев Михаил Семенович (Иркутск) – государственный регистратор, помощник руководителя Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Иркутской области (664056, г. Иркутск, ул. Академическая, 70, e-mail: zhilyaev_ms@just38.ru).

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Zhilyaev, Mihail Semenovich – State Registrar, Chief Assistant, Federal Service Administration for State Registration, Cadastre and Cartography of the Irkutsk Region (Academicheskaya st., 70, Irkutsk, 664056, e-mail: zhilyaev_ms@just38.ru).

ПРОЛОГ:

**ЖУРНАЛ О ПРАВЕ /
PROLOGUE:
LAW JOURNAL**

Жиляев М.С. Единый недвижимый комплекс: проблемы правового регулирования с учетом перспектив развития законодательства

Zhilyaev M.S. A single real estate complex: problems of legal regulation considering legislation development prospects

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 347.2/.3
ББК 67.404.11

О.Г. Хликова,
ООО «Правовая группа "Номос"»
Иркутск, Российская Федерация
ORCID 0000-0001-6689-1676
ResearcherID T-8768-2017

ДОЛЯ В ПРАВЕ ОБЩЕЙ ДОЛЕВОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ЖИЛЬЕ ПОМЕЩЕНИЯ КАК ОБЪЕКТ ГРАЖДАНСКИХ И ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ

Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639 / 2313-6715.2017.4.3.
Дата поступления: 29.09.2017.

АННОТАЦИЯ

Посвящена вопросу, связанному с определением правовой природы доли в праве общей долевой собственности на жилые помещения. На основе анализа действующего законодательства РФ, правоприменительной деятельности судов и юридической литературы была рассмотрена возможность отнесения доли в праве общей долевой собственности на жилые помещения к закрепленным в нормах ГК РФ и ЖК РФ объектам права. Предлагается признать долю в праве общей долевой собственности на жилые помещения объектом гражданских или жилищных прав.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Доля; право собственности; объект гражданских прав; объект жилищных прав; общая долевая собственность; жилое помещение.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ

Хликова О.Г. Доля в праве общей долевой собственности на жилые помещения как объект гражданских и жилищных прав // Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.

O.G. Hlikova,
LLC «Legal Group «Nomos»

A SHARE IN THE RIGHT OF SHARED OWN PROPERTY TO RESIDENTIAL AREAS AS AN OBJECT OF CIVIL AND HOUSING RIGHTS

PUBLICATION DATA

Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639 / 2313-6715.2017.4.3.
Submission date: 29.09.2017.

ABSTRACT

The article is devoted to the issue connected with the definition of the legal nature of the share in the right of common shared ownership of residential premises. On the basis of the analysis of the current legislation of the Russian Federation, law enforcement activities of courts and legal literature, the author examines the possibility of assigning a share in the right of common shared ownership to

residential premises to the objects of law fixed in the norms of the Civil Code and the Housing Code of the Russian Federation. It is proposed to recognize the share in the right of common shared ownership of residential premises to be an object of civil or housing rights.

KEYWORDS

Share; right of property; object of civil rights; object of housing rights; shared ownership; premises.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Hlikova O.G. A share in the right of shared own property to residential areas as an object of civil and housing rights // Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.



Как известно, общая собственность в современном законодательстве РФ подразделяется на два вида: 1) общая совместная собственность; 2) общая долевая собственность. Наибольший интерес в рамках настоящего исследования представляет общая долевая собственность на жилые помещения, поскольку такого понятия как «доля в праве общей долевой собственности на жилые помещения» (далее — доля) формально не существует.

Ежедневно в РФ Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (далее — Росреестр) регистрирует переход права собственности на долю в праве общей долевой собственности на жилое помещение от одного лица к другому. Предположим, что гражданин А заключил договор купли-продажи 1/2 доли в праве общей долевой собственности на квартиру с гражданином Б. При нынешнем течении гражданского оборота совершенно не понятно, что именно гражданин А приобретает в собственность у гражданина Б, поскольку правовая природа доли законодательством не определена. Едва ли можно сказать о том, что приобретена в собственность часть квартиры, поскольку она фактически не выделена из ее состава.

На сегодняшний день доля активно участвует в гражданском обороте. Однако в ст. 128 ГК РФ, ст. 15 и 16 ЖК РФ доля как объект гражданских и жилищных прав не упоминается. Ввиду этого представляется интересным рассмотреть вопрос о возможности отнесения доли к объектам гражданских и (или) жилищных прав.

Так, согласно положениям ст. 128 ГК РФ к объектам гражданских прав относятся: 1) вещи, включая наличные деньги и документарные ценные бумаги, иное имущество, в том числе безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги, имущественные права; 2) результаты работ и оказание услуг; 3) охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним

средства индивидуализации (интеллектуальная собственность); 4) нематериальные блага.

Объектами жилищных прав являются жилые помещения (ч. 1 ст. 15 ЖК РФ). Согласно ст. 16 ЖК РФ к видам жилого помещения относятся: 1) жилой дом, часть жилого дома; 2) квартира, часть квартиры; 3) комната.

При исследовании проблемы определения правовой природы доли проанализируем возможность отнесения доли к закрепленным в нормах гражданского и жилищного законодательства объектам права.

Доля как объект гражданских прав. Наиболее подходящим, с точки зрения норм гражданского законодательства, было бы отнесение доли к вещи или имущественным правам. В отношении первого — вещи, отметим следующее. В действующем законодательстве не совсем ясно, что следует понимать под вещью. Традиционно к вещам относят предметы материального мира, которые могут быть в обладании человека, служат удовлетворению его потребностей (одежда, транспортное средство, здание, сооружение и т. д.) [5]. Очевидно, что доля в праве общей долевой собственности на квартиру может быть в обладании человека и служит для удовлетворения его потребностей. Вместе с тем, такая доля не является предметом материального мира, поскольку доля — это физически неосязаемый объект. В связи с этим думается, что доля не является вещью.

Наряду с вещами к объектам гражданских прав относятся имущественные права. Законодатель, указывая в ГК РФ имущественные права в качестве объекта гражданских прав, не раскрывает понятие «имущественные права».

Общеизвестно, что имущественные права, в отличие от вещей, не являются объектами материального мира. Однако, как и вещи, имущественные права служат для удовлетворения потребностей человека.

Цивилисты выделяют различные признаки имущественных прав.

ПРОЛОГ:

Например, С.П. Гришаев полагает, что имущественные права должны обладать следующими признаками: 1) имущественные права должны иметь определенную денежную оценку; 2) всегда должно быть известно кому лицо, получившее имущественное право, должно выплатить соответствующий денежный эквивалент [2].

В свою очередь А.С. Яковлев указывает, что имущественным правам присущи такие признаки, как: 1) имущественные права принадлежат определенному лицу; 2) имущественные права выступают средством реализации имущественного интереса; 3) имущественные права подлежат денежной оценке; 4) имущественные права не присущи субъекту изначально в силу самого факта его существования; 5) имущественные права обладают признаком отчуждаемости [6].

По мнению Ш.М. Менглиева: «Имущественные права, принадлежащие конкретному субъекту, так же как и любое другое имущество, имеют соответствующую социально-экономическую ценность, способную удовлетворять как индивидуальную, так и предпринимательскую потребность, что служит основанием возникновения различных гражданско-правовых отношений» [3].

Анализ вышеуказанных точек зрения ученых позволяет сделать вывод о том, что доля обладает рядом признаков, которые присущи имущественным правам. Например, доля принадлежит конкретному лицу, подлежит денежной оценке и является отчуждаемой. Ввиду этого, не погружаясь в детальный анализ юридической природы имущественных прав, долю можно условно отнести к имущественным правам.

Кроме того, Росреестр в Письме «О рассмотрении обращения» от 25 февраля 2016 г. № 14-исх/02424-ГЕ/16 указал, что доля в праве собственности — это имущественное право¹.

Коль скоро долю с некоторой условностью можно отнести к имущественным правам, то следует обратить внимание на точку зрения Д.А. Баринова. Исследователь предлагает рассматривать долю как самостоятельное имущественное право, поэтому полагает, что целесообразно, как минимум, дополнить ст. 128 ГК РФ указанием на долю в праве собственности как на отдельный объект гражданских прав — самостоятельное имущественное право [1, с. 35].

Доля как объект жилищных прав. Прежде всего, проблема, связанная с определением правовой природы доли, вызвана дробле-

нием права собственности на жилые помещения. Так, при реализации права граждан на распоряжение материнским (семейным) капиталом путем приобретения доли в праве общей долевой собственности на жилое помещение Пенсионный фонд РФ отказывает в приеме документов, мотивируя тем, что доля в соответствии со ст. 16 ЖК РФ не является жилым помещением².

Согласно положениям ст. 16 ЖК РФ в настоящее время существует три вида жилых помещений. При этом в п. 1 ст. 16 ЖК РФ законодатель относит к самостоятельным видам жилых помещений часть жилого дома, часть квартиры и комнату. Вместе с тем, в п. 4 ст. 16 ЖК РФ указано, что комнатой признается часть жилого дома или квартиры, предназначенная для использования в качестве места непосредственного проживания граждан в жилом доме или квартире. В то же время непонятно, что тогда следует понимать под частью жилого помещения, а также в ЖК РФ отсутствует понятие доли. В связи с этим, остается открытым вопрос о соотношении доли и части жилого помещения.

Согласно буквальному толкованию положений ст. 16 ЖК РФ, доля не может быть отнесена к части жилого помещения, поскольку часть жилого помещения — это комната в силу прямого указания ЖК РФ, и она является физически осязаемым объектом. Доля же, в отличие от комнаты, таковой не является.

Если обратиться к юридической литературе, то отнесение доли к части жилого помещения ставится под сомнение. Например, авторы постатейного комментария к ЖК РФ отмечают, что, вероятно, часть жилого дома или квартиры — это комната или несколько комнат этого дома или квартиры, являющихся объектом жилищных прав [5]. Однако упоминание о доле отсутствует.

Исходя из определений, которые даются в толковом словаре русского языка, часть — это доля, а доля — это часть чего-нибудь [4]. Следовательно, условно долю можно признать частью жилого помещения.

Безусловно, изложенные автором данного исследования точки зрения, касающиеся признания доли объектом гражданских или жилищных прав не лишены недостатков и противоречий. В любом случае признание доли объектом тех или иных прав остается на усмотрение законодателя.

Вместе с тем полагаем, что признание

² См. апелляционное определение Верховного Суда Республики Калмыкия от 9 февр. 2012 г. по делу № 33-84/2012 // СПС «Гарант».

¹ СПС «КонсультантПлюс».

доли в качестве самостоятельного объекта по-
зволило бы: 1) сформировать особый право-
вой режим применительно к доле; 2) избежать

противоречий при попытках отнесения доли к
видам жилых помещений.



СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Баринов Д.А. Некоторые теоретические аспекты определения понятия доли в праве собственности // Вопросы российского и международного права. – 2016. – № 5. – С. 30-37.
2. Гришаев С.П. Эволюция законодательства об объектах гражданских прав // СПС «КонсультантПлюс».
3. Менглиев Ш.М. Имущественные права как объект права и правоотношения // Юрист. – 2004. – № 9.
4. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. – URL: <http://slovarozhegova.ru>.
5. Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой / под ред. П.В. Крашенинникова. – 2-е изд., испр. и доп. – М., 2012. – 1326 с.
6. Яковлев А.С. Имущественные права как объекты гражданских правоотношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. – Воронеж, 2003. – 26 с.

REFERENCE

1. Barinov D.A. Some theoretical aspects of definition of a share in the ownership [Nekotorye teoreticheskie aspekty opredeleniya ponyatiya doli v prave sobstvennosti]. *Voprosy rossijskogo i mezhdunarodnogo prava – The issues of Russian and international law*. 2016. Issue 5. Pp. 30-37. (In Russ.)
2. Grishaev S.P. Evolution of legislation on civil rights objects [Ehvoljuciya zakonodatel'stva ob ob'ektah grazhdanskih prav]. Available at: legal system «Consultant Plus». (In Russ.)
3. Mengliev S.M. Property rights as an object of law and legal relations [Imushchestvennye prava kak ob'ekt prava i pravootnosheniya]. *Lawyer – Yurist*. 2004. Issue 9. (In Russ.)
4. Ozhegov S.I. Explanatory dictionary of the Russian language [Tolkovyj slovar' russkogo yazyka]. Available at: <http://slovarozhegova.ru>. (In Russ.)
5. A commentary to the Civil Code of the Russian Federation, part one; ed. by P.V. Krasheninnikov [Postatejnyj kommentarij k Grazhdanskomu kodeksu Rossijskoj Federacii, chasti pervoj]. Moscow, 2012. 1326 p. (In Russ.)
6. Yakovlev A.S. Property rights as objects of civil legal relations: Synopsis of candidate of juridical science dissertation [Imushchestvennye prava kak ob'ekty grazhdanskih pravootnoshenij: avtoreferat dissertacii kandidata yuridicheskikh nauk]. Voronezh, 2003. 25 p. (In Russ.)

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Хликова Ольга Геннадьевна (Иркутск) – юрисконсульт ООО «Правовая группа “Номос”» (664025, г. Иркутск, ул. Российская, 14, e-mail: olgahlikova@gmail.com).

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Hlikova, Olga Gennadyevna – Legal Adviser, LLC «Legal Group «Nomos» (Rossiyskaya st., 14, Irkutsk, 664025, e-mail: olgahlikova@gmail.com).

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

УДК 343.9 + 343.6
ББК 67.518.0+67.408.111

А.В. Бычков,
*Иркутский институт (филиал)
Всероссийского государственного университета юстиции
(РПА Минюста России)
Иркутск, Российская Федерация*

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ И КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДЕКРИМИНАЛИЗАЦИИ ПОБОЕВ

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ

Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639 / 2313-6715.2017.4.4.
Дата поступления: 20.09.2017.

АННОТАЦИЯ

Анализируются новеллы законодательства в части декриминализации побоев, дается оценка подобным изменениям. Подчеркивается необходимость общественной экспертизы и обсуждения положений проекта Закона «О профилактике семейно-бытового насилия», внесенного в Государственную Думу в сентябре 2016 года и предлагающего хотя и достаточно спорные, но важные новеллы по предотвращению насилия в семье. Делается вывод о том, что в отрыве от комплексного нормативного правового акта декриминализация побоев не только не решает проблемы жертвы насилия, но и усугубляет её положение.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Декриминализация; побои; жертвы насилия; Уголовный кодекс РФ; ст. 116 УК РФ.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ

Бычков А.В. Уголовно-правовые и криминологические аспекты декриминализации побоев // Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.

A.V. Bychkov,
*Irkutsk Institute (Branch),
All-Russian State University of Justice*

CRIMINAL LEGAL AND CRIMINOLOGICAL ASPECTS OF DECRIMINALIZATION OF BEATING

PUBLICATION DATA

Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639 / 2313-6715.2017.4.4.
Submission date: 20.09.2017.

ABSTRACT

The author analyzes legislative novels regarding the decriminalization of beating and provides an assessment of such changes. Significant attention is devoted to the need for public examination and discussion of the provisions of the draft law «On the Prevention of Domestic Violence» submitted to the State Duma in September 2016, and offering some controversial but important novels on the prevention of domestic violence. It is concluded that in

isolation from a complex normative legal act, the decriminalization of beatings cannot solve the problem of a victim of violence, but on the contrary, aggravates the situation.

KEYWORDS

Decriminalization; beating; victims of violence; the Criminal Code of the Russian Federation; Art. 116 of the Criminal Code.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Bychkov A.V. Criminal legal and criminological aspects of decriminalization of beating // Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.



В 2016-2017 гг. с интервалом в полгода подверглась изменениям ст. 116 УК РФ («Побои»)¹. Таким образом, расширилось число норм, устанавливающих ответственность за нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в ст. 115 УК РФ. В КоАП РФ появилась ст. 6.1.1 («Побои»), а УК РФ в связи с этим обогатился очередным случаем административной преюдиции в виде ст. 116.1 («Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию»).

Федеральный закон «О внесении изменений в ст. 116 УК РФ» от 7 февраля 2017 г. (далее — Закон № 8-ФЗ) декриминализовал случаи так называемого семейного насилия, исключив из ст. 116 УК РФ побои в отношении «близких лиц» — категории, странным образом определенной в предыдущей редакции статьи как близкие родственники (супруг, супруга, родители, дети, усыновители, усыновленные (удочеренные) дети, родные братья и сестры, дедушки, бабушки, внуки), опекуны, попечители, а также лица, состоящие в свойстве с лицом, совершившим деяние, предусмотренное ст. 116 УК РФ, или лица, ведущие с ним общее хозяйство.

Стоит напомнить, что Федеральный закон «О внесении изменений в УК РФ и УПК РФ по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» от 3 июля 2016 г. № 323-ФЗ (далее — Закон № 323-ФЗ) получил в ходе общественной дискуссии название «Закон о шлепках», поскольку сторонники полной декриминализации семейного насилия утверждали, что он ставит в неравное положение членов

семьи потерпевшего (речь шла, прежде всего, о детях, за избивание которых их родным грозило уголовное преследование), по сравнению с лицами, не отнесенными законом к «близким» — к последним применялась норма КоАП РФ². Более того, приводя в качестве аргумента в пользу декриминализации семейного насилия возможность привлечения к ответственности за воспитательный «шлепок», депутаты, представители религиозных и общественных организаций и, к сожалению, СМИ непрофессионально игнорировали юридически существующую возможность отказа в возбуждении уголовного дела в силу малозначительности (ч. 2 ст. 14 УК РФ).

С учетом того, что изменения в статью о побоях вносились дважды на протяжении полугодия, пока представляется достаточно сложным — с криминологической точки зрения — оценить практику применения нормы об административном правонарушении: ст. 6.1.1 КоАП РФ не отражена в статистических данных о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 2016 г.³ Однако сторонники декриминализации побоев уже могут ознакомиться с постановлениями судов, вынесенных по ст. 6.1.1 КоАП РФ, содержащими описание деяний, переставших считаться общественно опасными. Немаловажно привести некоторые примеры: «В ходе ссоры, с целью причинения физической боли, мужчина умышленно кинул в женщину полено и попал в лицо»⁴; «Н. нанес побои

¹ См.: О внесении изменений в УК РФ и УПК РФ по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности: федер. закон от 3 июля 2016 г. № 323 // СПС «КонсультантПлюс»; О внесении изменений в ст. 116 УК РФ: федер. закон от 7 февр. 2017 г. № 8-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

² Под давлением общества отменяется «закон о шлепках». — URL: <http://www.russiapost.su/archives/101492>.

³ Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 12 мес. 2016 г. — URL: http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2016/F1apsvod-2016.xls.

⁴ Постановление мирового судьи судебного участка Усть-Канского района Республики Алтай от 28 июня 2017 г. по делу № 5-510/2017. — URL: <http://sudact.ru/>

своей бывшей жене: схватил ее за волосы сзади и с силой потянул за них, отчего она упала на пол, затем стал наносить ей удары ногой по телу, а именно по области ребер, таза, предплечий, ягодицам, животу, после чего схватил ее за волосы и ударил головой об угол межкомнатной стенки. В общей сложности Н. нанес около десяти ударов ногой, кулаком правой руки ударил около десяти раз в область печени, взял женщину за подбородок и ладонью правой руки начал наносить ей множественные удары по лицу и затем кулаком один раз нанес удар по левому глазу»⁵; «В ходе ссоры муж около четырех раз ударил жену кулаками по телу, один раз кулаком в лицо, схватил руками за шею и стал душить, пнул по правому бедру»⁶; «В. нанес Л. один удар в область лица и один удар в область левой кисти зажигалкой с лезвием ... в медицинской справке указан диагноз: резаные раны правой щеки и левой кисти»⁷.

«... известно, что пресечение преступлений небольшой тяжести эффективно предупреждает совершение тяжких деяний», — отмечает Б.А. Спасенников, указывая что в западной криминологии это называется принцип нулевой терпимости⁸. Анализируя предполагаемые поправки в УК РФ и КоАП РФ еще на стадии законопроекта, Б.А. Спасенников предполагал, что «... декриминализация побоев будет способствовать формированию правового нигилизма, атмосферу безнаказанности»⁹. Игнорирование законодателем предупреждений, основанных на данных криминологической науки на практике привело к подтверждению неблагоприятных прогнозов. Так, в Перми суд приговорил к десяти годам лишения свободы мужчину, до смерти забившего свою мать. По итогам одной из проверок по обращению женщины было возбуждено уголовное дело о побоях, но мировой судья прекратил его в связи с вступлением в силу Закона № 8-ФЗ¹⁰.

⁵ Постановление мирового судьи судебного участка № 5 г. Ирбита Свердловской области от 5 июля 2017 г. по делу № 5-496/2017. — URL: <http://sudact.ru/>.

⁶ Постановление мирового судьи судебного участка № 48 Березниковского городского округа Пермского края от 6 июля 2017 г. по делу № 5-410/2017. — URL: <http://sudact.ru/>.

⁷ Постановление мирового судьи судебного участка №347 Савеловского района г. Москвы от 4 июля 2017 г. по делу № 05-0233/347/2017. — URL: <http://sudact.ru/>.

⁸ Спасенников Б.А. О декриминализации побоев. — URL: <http://novainfo.ru/article/3798/pdf>.

⁹ Там же.

¹⁰ Пермьяк, ранее избежавший уголовного дела из-за закона о декриминализации побоев, забил мать до смерти. — URL: <https://takiedela.ru/news/2017/08/03/nadekriminalizirovalis/>

С 2017 г. побои учитываются в статистике МВД России о состоянии преступности, что позволяет изучить динамику числа зарегистрированных преступлений этой категории, исходя из имеющихся данных за период с января по июль 2017 г. включительно¹¹. Так, в январе 2017 г., пока побои в отношении близких лиц еще являлись преступлением, было зарегистрировано 9 317 таких деяний. В феврале 2017 г. (т. е. уже после вступления в силу нормы о декриминализации) их число снизилось до 7 064, в марте составило 5 127 зарегистрированных фактов, в апреле 4 876 и далее по нарастающей: 5 286 преступлений — в мае, 5 849 — в июне и 6 364 — в июле.

Поскольку отчетность МВД не детализирована в разрезе ст. 116 и 116.1 УК РФ (это осложняется еще и тем, что дела по ст. 116.1 УК РФ отнесены к категории дел частного обвинения и возбуждаются на основании заявления потерпевших в мировой суд), представляется необходимым проведение углубленного предметного исследования для ответа на вопрос о причинах прироста. Обусловлено ли это увеличением числа данных преступлений из хулиганских побуждений, а равно по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти, или вражды, либо по мотивам ненависти, или вражды в отношении какой-либо социальной группы (ст. 116 УК РФ), либо реализацией нормы о привлечении к уголовной ответственности по ст. 116.1 УК РФ за нанесение побоев лицами, подвергнутыми административному наказанию по ст. 6.1.1 КоАП РФ. Как следует из ст. 4.6 КоАП РФ лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления. В связи с этим, важно оценить эффективность сдерживающего повторность фактора в виде возможности привлечения к уголовной ответственности, на который рассчитывали авторы соответствующих поправок.

Пока же имеет значение анализ ст. 6.1.1 КоАП РФ и 116.1 УК РФ на предмет их профилактического потенциала. Норма КоАП РФ предлагает назначение наказания в виде административного штрафа в размере от 5 до 30 тыс. руб. либо административного ареста на срок от 10 до 15 суток, либо обязательных ра-

¹¹ URL: <https://мвд.рф>.

ПРОЛОГ:

ЖУРНАЛ О ПРАВЕ /

PROLOGUE:

LAW JOURNAL

бот на срок от 60 до 120 час. Санкция ст. 116.1 УК РФ в качестве наказания предусматривает штраф в размере до 40 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 3 мес., либо обязательные работы на срок до 240 час., либо исправительные работы на срок до 6 мес., либо аресты на срок до 3 мес.

Во-первых, нельзя не заметить, что санкция ст. 116 УК РФ идентична санкции ст. 115 УК РФ, предусматривающей ответственность за причинение легкого вреда здоровью. Основания, при которых законодатель продолжает упорно приравнивать санкции по побоям по ст. 116.1 и 116 УК РФ к санкциям по ч. 1 и 2 ст. 115 УК РФ соответственно, не совсем понятны: ведь в случае ст. 115 УК РФ речь идет не просто о побоях, но о причинении вреда здоровью.

Во-вторых, несмотря на то, что семейное насилие пронизывает все слои общества, нельзя не признать, что до суда доходят, в основном, дела по побоям в семьях с низким уровнем доходов. На проблему назначения штрафа без надлежащего изучения обстоятельств проявления агрессии как на источник усугубления ситуации в семье уже обратили внимание, например, в Белоруссии, где побои были декриминализованы еще в начале 1990-х гг. Более того, «... нередки случаи, когда за виновного штраф выплачивает его супруга» [1, с. 33]. Полагаем, что единожды уплатив значимую для семейного бюджета сумму, домашние дебоширы могут манипулировать потерпевшими, планирующими снова обратиться в полицию.

В-третьих, упование на ст. 116.1 УК РФ как на сдерживающий фактор нивелируется уголовно-процессуальной спецификой возбуждения дел по данной статье. Положительным моментом следует признать тот факт, что

по делу о нанесении побоев в рамках ст. 6.1.1 КоАП РФ проводится административное расследование (п. 1 ст. 28.7 КоАП РФ). Верховный Суд РФ охарактеризовал административное расследование как комплекс требующих значительных временных затрат процессуальных действий, направленных на выяснение всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирование, юридическую квалификацию и процессуальное оформление¹². С этой точки зрения потерпевшие по ст. 6.1.1 КоАП РФ находятся в более выгодном положении, нежели потерпевшие по ст. 116.1 УК РФ, так как согласно ч. 2 ст. 20 УПК РФ данное преступление отнесено к уголовным делам частного обвинения, что подразумевает подачу заявления в мировой суд, самостоятельный сбор доказательств по делу. В связи с этим, заслуживают внимания предложения о переводе дел о побоях без квалифицирующих признаков в категорию частно-публичного обвинения¹³. Последнее особенно актуально в интересах защиты прав несовершеннолетних, чьим законным представителем, как правило, является один из родителей, и именно он принимает решение о примирении с обвиняемым.

В заключение подчеркнем настоятельную необходимость общественной экспертизы, спокойного, взвешенного обсуждения и последующего принятия Проекта закона «О профилактике семейно-бытового насилия»¹⁴, внесенного в Государственную Думу РФ в сентябре 2016 г. и предлагающего, хотя и достаточно спорные, но важные новеллы по предотвращению насилия в семье. В отрыве от комплексного нормативного правового акта декриминализация побоев не только не решает проблемы жертвы насилия, но и усугубляет ее положение.

¹² О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ: постановление пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 // СПС «КонсультантПлюс».

¹³ Алленова О. «Основная масса преступлений против женщин происходит в семье». — URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2801596>.

¹⁴ URL: <http://sozd.parlament.gov.ru/bill/1183390-6>.



СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Сухов П. Как остановить насилие в семье: законодательные предложения // Законность и правопорядок. — 2017. — №1. — С. 32-36.

REFERENCE

1. Suhov P. How to stop the violence in the family: legislative proposals [Kak ustanovit' nasilie v sem'e: zakonodatel'nye predlozheniya]. *Zakonnost' i pravoporyadok — Law and order*. 2017. Issue 1. Pp. 32-36. (In Russ.).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Бычков Артур Викторович (Иркутск) — кандидат юридических наук, доцент, директор Иркутского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), (664011, г. Иркутск, ул. Некрасова, 4, e-mail: irf@rpa-mjust.ru).

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Bychkov, Arthur Viktorovich — Director, Ph.D. in Law, Ass. Professor, Irkutsk Institute (Branch), All-Russian State University of Justice (The Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation). (Nekrasov st., 4, Irkutsk, 664011, e-mail: irf@rpa-mjust.ru).

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА

УДК 347.963
ББК 67.410.212.2

А.С. Косянчук,
Восточно-Сибирский институт МВД России
Иркутск, Российская Федерация
ORCID: 0000-0001-6693-885X
ResearcherID: U-4587-2017

Р.В. Ильясов,
Восточно-Сибирский институт МВД России
Иркутск, Российская Федерация
ORCID: 0000-0003-3124-3489
Researcher ID: U-4864-2017

К ВОПРОСУ О ВОЗОБНОВЛЕНИИ УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ ПО ОСНОВАНИЯМ, ВЛЕКУЩИМ УХУДШЕНИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ЛИЦА, ИМЕЮЩЕГО ПРАВО НА РЕАБИЛИТАЦИЮ

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ

Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639 / 2313-6715.2017.4.5.
Дата поступления: 01.11.2017.

АННОТАЦИЯ

Освещаются некоторые проблемы отмены прокурором постановления о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования в случае, когда такое постановление является основанием для реабилитации лица, незаконно подвергнутого уголовному преследованию. Конституционный Суд РФ в своем Постановлении № 28-П от 14 ноября 2017 г. урегулировал часть имеющихся проблем, однако оставил некоторые пробелы и коллизии. Предлагается законодательно устранить выявленные авторами данного исследования проблемы.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Реабилитация; возобновление уголовного преследования; прокурорский надзор.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ

Косянчук А.С., Ильясов Р.В. К вопросу о возобновлении уголовного преследования по основаниям, влекущим ухудшение положения лица, имеющего право на реабилитацию // Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.

A.S. Kosyanchuk,
East-Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs

R.V. Ilyasov,
East-Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs

TO THE ISSUE OF RESUMPTION OF CRIMINAL PERSECUTION ON THE GROUNDS WHICH DETERIORATES THE SITUATION OF A PERSON WHO HAS THE RIGHT TO REHABILITATION

ПРОЛОГ:

**ЖУРНАЛ О ПРАВЕ /
PROLOGUE:
LAW JOURNAL**

Kosyanchuk A.S., Ilyasov R.V. To the issue of
resumption of criminal persecution on the grounds
which deteriorates the situation of a person who has
the right to rehabilitation

Косянчук А.С., Ильясов Р.В. К вопросу о
возобновлении уголовного преследования
по основаниям, влекущим ухудшение положения
лица, имеющего право на реабилитацию

PUBLICATION DATA

Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.
 ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639 / 2313-6715.2017.4.5.
 Submission date: 01.11.2017.

ABSTRACT

The article highlights some problems of the prosecutor's cancellation of the decision to terminate the criminal case or criminal prosecution in the case when such a ruling is the basis for the rehabilitation of a person who has been unlawfully subjected to criminal prosecution. The Constitutional Court of the Russian Federation in its resolution No. 28-P of 14.11.2017 settled some of the existing problems, but left some gaps and collisions. The authors propose the problems, identified by them, to be eliminate legislatively.

KEYWORDS

Rehabilitation; resumption of criminal prosecution; prosecutorial supervision.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Kosyanchuk A.S., Ilyasov R.V. To the issue of resumption of criminal persecution on the grounds which deteriorates the situation of a person who has the right to rehabilitation // Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.



Соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка производства предварительного расследования, проверка законности процессуальных решений, принимаемых органами предварительного следствия и дознания, соблюдение установленного порядка проверки и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях — составляют предмет прокурорского надзора за деятельностью органов дознания и предварительного следствия. В ходе осуществления прокурорского надзора особое внимание уделяется таким решениям должностных лиц органов предварительного расследования, как отказ в возбуждении уголовного дела, прекращение уголовного дела и уголовного преследования.

Следователь, вынесший постановление о прекращении уголовного дела, обязан в соответствии с ч. 1 ст. 213 УПК РФ направить копию такого постановления прокурору. Признав прекращение уголовного дела незаконным либо необоснованным, прокурор в течение 14 суток с момента получения материалов уголовного дела отменяет постановление следователя о прекращении уголовного дела, о чем должен вынести мотивированное постановление с указанием всех обстоятельств, подлежащих дополнительному расследованию. Реализуя эти полномочия, прокурор обеспечивает одно из назначений уголовного судопроизводства — защиту прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступлений. Однако законодатель отмечает, что уголовное преследование и назначение справедливого наказания виновным в той же мере отвечают назначению уголовного судопроизводства,

что и отказ от уголовного преследования, освобождение от наказания и реабилитация каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию.

Таким образом, решение прокурора об отмене постановления следователя о прекращении уголовного дела в частности по реабилитирующим основаниям, затрагивает право лица, незаконно подвергнувшегося уголовному преследованию, на реабилитацию. Возобновление уголовного преследования путем отмены постановления о прекращении уголовного дела исключает основание для реабилитации лица. Прекращение действий по реабилитации после возобновления уголовного преследования не вызывает сомнений с правовой точки зрения, однако существует вероятность прекращения процесса реабилитации уже в процессе разрешения судом вопроса о компенсации вреда, причиненного уголовным преследованием, что, с нашей точки зрения, не совсем правильно. Также возможно необоснованное возобновление уголовного преследования прокурором, как участником уголовного судопроизводства со стороны обвинения, как лицом, на которое возложена обязанность от имени государства, принести извинение за причиненный преследованием вред реабилитированному. Наличие в распоряжении прокурора правового механизма, позволяющего прервать процесс реабилитации, позволяет ему в любой момент уклониться от обязанностей, возложенных на него ст. 37 и гл. 18 УПК РФ.

Срок в 14 дней, установленный уголовно-процессуальным законодательством для выне-

сения прокурором постановления об отмене постановления следователя или руководителя следственного органа о прекращении уголовного дела, исчисляется с момента получения прокурором материалов уголовного дела, что дает возможность прокурору в любой момент возобновить уголовное преследование после истребования материалов уголовного дела в рамках его надзорной деятельности. Так, относительно приостановления и прекращения уголовного дела, Е.Г. Ларин считает, что «... пропуск указанного срока лишает прокурора права отменять указанные выше незаконные и необоснованные постановления следователя» [2]. С этим мнением нельзя согласиться, поскольку срок этот является формальным, его истечение не повлечет за собой запрета на принятие прокурором решения о возобновлении уголовного преследования. К такому мнению пришел и Конституционный Суд РФ (далее Суд): данный срок не является пресекательным, препятствующим осуществлению прокурором своих полномочий¹. Отсутствие в УПК РФ конкретного указания на срок для отмены постановления о прекращении уголовного дела, вынесенного в ходе предварительного расследования, посягает на защиту лица от необоснованного возобновления ранее прекращенного уголовного преследования, а также может воспрепятствовать в любой момент процессу реабилитации. Кроме того, В.А. Михайлов указывает, что четкий срок, в течение которого прокурор осуществляет надзорные функции, не был установлен и в УПК РСФСР [1].

Проверка решения прокурора, направленная на защиту лица от повторного уголовного преследования, в порядке ст. 125 УПК РФ не обеспечивает защиту права на реабилитацию в силу того, что даже удовлетворение жалобы, поданной в соответствии со ст. 125 УПК РФ, не влечет продолжения защиты прав реабилитированного.

На такое положение дел обратил внимание Суд, признав в своем постановлении положение ч. 1 ст. 214 УПК РФ в части возможности в течение неопределенного срока отмены прокурором постановления о прекращении уголовного дела не соответствующим Конституции РФ. Суд предложил внести в УПК РФ необходимые изменения, гарантирующие государственную, в том числе судебную, защиту от незаконного и необоснованного возобновления уголов-

¹ См. постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности отдельных положений УПК РФ в связи с жалобой гражданина М.И. Бондаренко» № 28-П от 14 нояб. 2017 г. // СПС «КонсультантПлюс».

ного преследования, а также ограничение права на возмещение вреда лицу, в отношении которого уголовное дело было прекращено в процессе предварительного расследования по реабилитирующим основаниям².

С другой стороны, Суд указал, что при реализации необходимых изменений законодатель не должен допустить ситуации, при которой исключалась бы возможность отмены постановления о прекращении уголовного преследования в отношении лица при выявлении новых сведений о его виновности.

До внесения законодателем изменений в УПК РФ Суд установил временный порядок отмены прокурором постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования: отмена в обычном порядке постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования по основаниям, влекущим ухудшение положения лица, имеющего право на реабилитацию, допускается в срок, не превышающий одного года со дня вынесения такого постановления. По истечении одного года постановление о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования может быть отменено только судом по заявлению прокурора либо потерпевшего. При этом лицу, в отношении которого постановлением было прекращено уголовное преследование, должна предоставляться возможность участия в судебном заседании³.

В 2007 г. О.В. Мядзелец высказала мнение, что вообще «... целесообразно установление дифференцированного срока обжалования в суд решений о прекращении уголовного дела и уголовного преследования в целях проверки их на предмет соответствия законности и обоснованности» [3]. По нашему мнению, законодателю необходимо рассмотреть этот вопрос хотя бы в рамках разрешения проблемы со сроком отмены прокурором постановления о прекращении уголовного дела (уголовного преследования).

Временно урегулировав порядок возобновления уголовного преследования по истечении одного года с момента его прекращения, Суд оставил открытым вопрос о порядке прекращения уголовного дела и уголовного пресле-

² См. постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности отдельных положений УПК РФ в связи с жалобой гражданина М.И. Бондаренко» № 28-П от 14 нояб. 2017 г. // СПС «КонсультантПлюс».

³ См. постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности отдельных положений УПК РФ в связи с жалобой гражданина М.И. Бондаренко» № 28-П от 14 нояб. 2017 г. // СПС «КонсультантПлюс».

дования в случае возобновления производства при отмене постановления о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования по решению суда, оставив его прежним. Таким образом, следователь своим постановлением может прекратить уголовное дело либо уголовное преследование, несмотря на то, что прокурор ходатайствовал о возобновлении, а суд счел необходимым его возобновить. Такое положение представляется нам не совсем правильным.

При обращении с заявлением об отмене постановления о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования, потерпевший делает это в порядке ст. 125 УПК РФ, которая говорит о том, что в случае удовлетворения жалобы суд признает решение следователя либо руководителя следственного органа о прекращении уголовного дела незаконным либо необоснованным, и возлагает на эти лица обязанность по устранению нарушения закона. Решение суда имеет в таком случае предписывающий характер. В случае же обращения с заявлением прокурора, как постановил Суд, суд будет рассматривать его по правилам ст. 165 УПК РФ, что придает судебному решению разрешающий характер. Таким образом, прокурор просто получает судебное разрешение на отмену постановления о прекращении уголовного дела и уголовного преследования. Однако суд рассматривает мотивацию обращения прокурора с таким заявлением и принимает решение, которое, по нашему мнению, следователь обязан исполнить, а в случае несогласия с принятым решением обжаловать его в судебном порядке, а не просто вынести постановление о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования. Поэтому, определив судебный порядок отмены постановления о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования, с момента вынесения которого прошло более одного года, Суду следовало бы отдельно определить и судебный порядок прекращения возобновленного в таком порядке уголовного преследования.

Применение правил ст. 165 УПК РФ для обращения прокурора с заявлением в суд об

отмене постановления следователя либо руководителя следственного органа о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования видится нам не совсем верным, так как положения статьи направлены четко на получение судебного разрешения на производство следственного действия, а не на возобновление уголовного преследования. Статья ограничивает круг участников уголовного судопроизводства, которые могут участвовать в судебном заседании, а главное, дает возможность в исключительных случаях произвести следственное действие без получения судебного решения по постановлению следователя с последующим уведомлением суда о его производстве. Можно ли экстраполировать данное положение и на постановление прокурора об отмене постановления следователя о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования, Суд не указал.

Также целесообразным бы было указать, что в судебном порядке должен рассматриваться вопрос и об отмене всех последующих постановлений следователя о прекращении уголовного дела и уголовного преследования, если вопрос о возобновлении уголовного преследования решался в судебном порядке. На данный момент, в случае вынесения следователем повторного постановления о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования, оно может быть отменено прокурором в обычном порядке, так как срок исчисляется с момента вынесения конкретного постановления.

Своим постановлением Суд попытался устранить несоответствие уголовно-процессуального законодательства Конституции РФ, однако детально не проработал временные положения, регламентирующие порядок отмены постановления уголовного дела либо уголовного преследования по основаниям, влекущим ухудшение реабилитированного лица, оставив коллизии и неясности. Остается надеяться, что законодатель, на которого Суд возложил обязанность по устранению несоответствия УПК РФ Конституции РФ, учтет все возможные нюансы при разрешении этого вопроса.



СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Михайлов В.А. Прокурорский надзор за прекращением уголовных дел на предварительном следствии в советском уголовном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Воронеж, 1968. — 18 с.
2. Ларин Е.Г. «Новые» полномочия прокурора по надзору за решениями следователя, руководителя следственного органа об отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении и прекращении уголовного дела (уголовного преследования) // Законодательство и практика. — 2011. — № 1. — С. 66-70.
3. Мядзелец О.А. Судебный порядок проверки законности и обоснованности решений о прекращении уголовного дела // Российское правосудие. — 2007. — № 10. — С. 93-103.

ПРОЛОГ:

ЖУРНАЛ О ПРАВЕ /

PROLOGUE:

LAW JOURNAL

REFERENCE

1. Mihajlov V.A. Prosecutor's supervision over the termination of criminal cases at the preliminary investigation in the Soviet criminal process: Synopsis of candidate of juridical science dissertation [*Prokurorskij nadzor za prekrashcheniem ugovolnyh del na predvaritel'nom sledstvii v sovetskom ugovolnom processe: avtoreferat dissertacii kandidata yuridicheskikh nauk*]. Voronezh, 1968. 18 p. (In Russ.)
2. Larin E.G. The «new» powers of Prosecutor on supervision of decisions of the investigator, the head of the investigative body about refusal in excitation of criminal case, suspension and termination of criminal proceedings (criminal prosecution) [«Novye» polnomochiya prokurora po nadzoru za resheniyami sledovatelya, rukovoditelya sledstvennogo organa ob otkaze v возбуждении уголовного дела, приостановлении i prekrashchenii ugovolnogo dela (ugolovnogo presledovaniya)]. *Zakonodatel'stvo i praktika – Law and practice*. 2011. Issue 1. Pp. 66-70. (In Russ.).
3. Myadzelec O.A. Judicial verification of the legality and validity of decisions on the termination of the criminal case [Sudebnyj poryadok proverki zakonnosti i obosnovannosti reshenij o prekrashchenii ugovolnogo dela]. *Rossijskoe pravosudie – Russian justice*. 2007. Issue 10. Pp. 93-103. (In Russ.).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Косянчук Андрей Сергеевич – старший преподаватель кафедры уголовного процесса Восточно-Сибирского института МВД России (664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 110, e-mail: esiirk@mvd.ru).

Ильясов Ренат Васильевич – старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Восточно-Сибирского института МВД России (664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 110, e-mail: esiirk@mvd.ru).

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kosyanchuk, Andrey Sergeyeovich – Senior Lecturer, Department of Criminal process, East-Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs (Lermontov st., 110, Irkutsk, 664074, e-mail: esiirk@mvd.ru).

Ilyasov, Renat Vasilyevich – Senior Lecturer, Department of Civil Disciplines, East-Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs (Lermontov st., 110, Irkutsk, 664074, e-mail: esiirk@mvd.ru).

ПРОЛОГ:

ЖУРНАЛ О ПРАВЕ /

PROLOGUE:

LAW JOURNAL

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА

УДК 347.1
ББК 67.7.

Т.А. Трифонова,
*Восточно-Сибирский институт МВД России
Иркутск, Российская Федерация*

ЮРИДИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (НА ПРИМЕРЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ОХРАНЫ)

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ

Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639 / 2313-6715.2017.4.6.
Дата поступления: 10.11.2017.

АННОТАЦИЯ

На примере деятельности Федеральной службы охраны (далее — ФСО) анализируются проблемы совершенствования взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества в обеспечении и защите прав человека в сфере охраны. Одной из главных проблем, проявляющейся на сегодня в той или иной мере при осуществлении фактически всех видов деятельности по охране, является несоответствие элементов правового режима охраны гуманистическим началам и соответствующему им ценностно-правовому ряду правовой системы РФ. Данное обстоятельство приводит к нарушению принципов законности, гарантированности прав и свобод личности, а также обоснованности охраны. Особенности режима осуществляемой ФСО государственной охраны автор усматривает в трех моментах: а) нестандартном правовом регулировании, б) особом правовом статусе данной службы, в) беспрецедентном объеме ее полномочий. Вывод, сделанный на основе анализа правового регулирования и деятельности государственной охраны и других видов охраны, заключается в том, что при создании законов, фиксирующих тот или иной правовой механизм охраны, одной из основных задач законодателя является поиск компромисса между двумя сторонами отношений охраны: с одной стороны — надежностью и эффективностью охраны, обеспечиваемой совокупностью принудительных правовых средств, а с другой — отсутствием нарушения прав и свобод, соблюдением правового статуса правоуполномоченных граждан.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Режим охраны; государственная охрана; ограничение прав и свобод граждан и организаций.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ

Трифонова Т.А. Юридические проблемы охранной деятельности (на примере федеральной службы охраны) // Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.

Т.А. Trifonova,
East-Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs

д.) лишь эпизодично участвуют в обеспечении безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов в той мере, насколько их непосредственные задачи и обязанности пересекаются с задачами государственной охраны, при координирующей роли ФСО. В соответствии с утвержденным указом Президента РФ Положением, ФСО России является федеральным органом исполнительной власти в области государственной охраны². Таким образом, Закон о госохране полностью посвящен деятельности ФСО. Вероятно, наличие такого «персонального» закона вполне оправдано с учетом жесткости режима охраны, осуществляемой ФСО, всегда связанной с ограничением прав и свобод граждан и организаций. И с учетом этого же обстоятельства можно было бы ожидать, если не исчерпывающего, то достаточно детального правового регулирования данным законом всех вопросов деятельности ФСО, и прежде всего в части осуществляемых функций и полномочий по их осуществлению. За исключением, разумеется, аспектов этой деятельности, имеющих секретный характер. Однако на деле закон устанавливает лишь наиболее общие принципы и правила. Подробное же регулирование осуществлено на подзаконном уровне — упомянутым Положением. В частности, ФСО наделена 83 полномочиями, которые в значительной степени расширяют скромный (из 6 пунктов) перечень мер по осуществлению государственной охраны, содержащийся в ст. 4 Закона о госохране. Правда, в Законе о госохране имеется развернутый перечень прав органов государственной охраны. Однако он полностью продублирован в Положении в качестве прав ФСО России. Сам факт такого дублирования, подтверждения в подзаконном акте положений закона, показателен и позволяет утверждать о приоритете подзаконного нормативно-правового регулирования в деятельности ФСО. Не говоря уже о массиве секретных и предназначенных для служебного пользования правительственных и ведомственных актов, наличие которых в рассматриваемой сфере вполне понятно.

Особый характер правового статуса ФСО характеризуется следующим обстоятельством. В 2004 г. Президентом РФ были установлены система и структура федеральных органов исполнительной власти, при этом все органы — федеральные ведомства — были разделены на три категории с четко разграниченной компетенцией: федеральное министерство является феде-

² Указ Президента РФ «Вопросы Федеральной службы охраны РФ» от 7 авг. 2004 г. № 1013 // СЗ РФ. — 2004. — № 32, ст. 3314.

ральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности; федеральная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы, борьбы с преступностью, общественной безопасности; федеральное агентство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору. При этом специально подчеркнуто, что федеральная служба не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, правда, сделана оговорка: кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ³. И в том же году Президент РФ реализовал исключительную норму, содержащуюся в этой нормотворческой оговорке, наделив ФСО, по сути, компетенцией и министерства, и федеральной службы, и федерального агентства. Согласно утвержденному указом Президента РФ Положению, ФСО России является федеральным органом исполнительной власти в области государственной охраны, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны, связи для нужд органов государственной власти (спецсвязи), а также функции по информационно-технологическому и информационно-аналитическому обеспечению деятельности Президента РФ, Правительства РФ, иных государственных органов⁴. Как уже указывалось, процитированным Положением о ФСО службе дано 83 полномочия, в том числе и по управлению государственным имуществом, которые имеют исключительный и абсолютный характер, во многом дублируют и замещают полномочия других федеральных ведомств всех трех видов, что позволяет назвать ФСО своего рода «суперведомством».

³ Указ Президента РФ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г. № 314 // СЗ РФ. — 2004. — № 11, ст. 945.

⁴ Указ Президента РФ «Вопросы Федеральной службы охраны РФ» от 7 авг. 2004 г. № 1013 // СЗ РФ. — 2004. — № 32, ст. 3314.

Анализ установленных в ст. 15 Закона о го-сохране и в соответствующей норме Положения полномочий ФСО показывает, насколько существенно ее сотрудники могут ограничивать конституционные права и свободы граждан просто в рабочем порядке, в волонтаристском режиме, по собственному усмотрению, не прибегая к дополнительному правовому регулированию (право на личную неприкосновенность, на свободу перемещения, на неприкосновенность жилища, право частной собственности и др.).

В последнее время наблюдается тенденция к расширению полномочий органов государственной охраны, по сути, к их абсолютизации. В частности, существенным образом они были дополнены в декабре 2011 г. с внесением изменений и дополнений в Закон о го-сохране⁵. Так, согласно прежней редакции закона, в компетенцию го-сохраны в подп. 3 ст. 14 входило: «... поддерживать общественный порядок, необходимый для обеспечения безопасности объектов государственной охраны в местах их постоянного и временного пребывания; устранять обстоятельства, препятствующие осуществлению государственной охраны». В новой редакции: «... поддерживать общественный порядок, необходимый для обеспечения безопасности объектов государственной охраны на охраняемых объектах и на трассах проезда (передвижения) объектов государственной охраны, принимать меры по устранению обстоятельств, препятствующих осуществлению государственной охраны». Буквальное толкование новой редакции данной нормы закона позволяет сделать вывод, что сотрудники ФСО теперь могут осуществлять свою активную деятельность на трассах проезда (передвижения) объектов государственной охраны не только в период их временного пребывания там, но и постоянно. Соответственно, если ранее сотрудники ФСО могли организовывать и проводить на охраняемых объектах, а также в местах постоянного и временного пребывания объектов государственной охраны оперативно-технический, санитарно-гигиенический, экологический, радиационный и противоэпидемический контроль, то теперь, согласно подп. 7 ст. 14: «... организовывать и осуществлять на охраняемых объектах и на трассах проезда (передвижения) объектов государственной охраны оперативно-технический, радиотехнический, химический, радиационный, экологический, противоэпидемический,

санитарно-гигиенический контроль, а также контроль за обеспечением пожарной безопасности и государственный ветеринарный надзор». Количество видов контроля и надзора, полномочиями по осуществлению которых наделены сотрудники ФСО, возросло, по сравнению с начальной редакцией закона 1996 г., практически вдвое. По сути, можно констатировать беспрецедентное дублирование государственных функций в одном «гипероргане» с неограниченными полномочиями. При этом, органы государственной охраны являются субъектом оперативно-розыскной деятельности.

Надзор за исполнением органами государственной охраны законов осуществляют прокуроры, однако при этом, согласно п. 3 ст. 32: «Сведения об организации, о тактике, методах и средствах осуществления деятельности органов государственной охраны в предмет прокурорского надзора не входят».

При наличии более чем широких властных полномочий, ни о каких формах взаимодействия с гражданским обществом, тем более о возможностях общественного контроля, нет и речи. Наоборот, в п. 4 ст. 16 установлены не права, а обязанность общественности перед ФСО: «Государственные органы, органы местного самоуправления, организации, общественные объединения обязаны оказывать содействие органам государственной охраны при решении возложенных на органы государственной охраны задач».

Как видно из сказанного, реализация специальных режимных полномочий, которыми наделены субъекты отношений охраны, осуществляющие охрану, зачастую связана с возможностью существенных изъятий и ограничений прав, свобод и законных интересов граждан и организаций. И если у других субъектов, осуществляющих охрану, они не настолько гипертрофированы, как у ФСО, все равно в той или иной степени присутствуют. Поэтому, исходя из смысла ст. 2 и ст. 55 Конституции РФ, конструирование механизма правового регулирования охраны, составляющего основу режима охраны, должно быть особо тщательным и взвешенным. Специальные, силовые, принудительные средства, ограничения и запреты здесь не должны быть чрезмерными, они обязаны быть полностью симметричны угрозам. То есть степень и интенсивность ограничений прав, свобод и законных интересов граждан и организаций должны соответствовать степени, интенсивности и реальности угрозы охраняемым ценностям, а оценка этих ценностей должна быть адекватной, соответствующей той ценност-

⁵ Федеральный закон «О внесении изменений в ФЗ "О государственной охране" и отдельные законодательные акты РФ» от 8 дек. 2011 г. № 424-ФЗ // СЗ РФ. — 2011. — № 50, ст. 7366.

ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.729
ББК 67.400.3

С.Ю. Колмаков,
Бурятский государственный университет
Улан-Удэ, Российская Федерация
ORCID ID: 0000-0002-6787-8710
Researcher ID: U-1505-2017

ПРОБЛЕМА КВАЛИФИКАЦИИ И ОРГАНИЗАЦИИ ВСТРЕЧ ДЕПУТАТОВ С ИЗБИРАТЕЛЯМИ В РАМКАХ ДЕПУТАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И В РАМКАХ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ

Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639 / 2313-6715.2017.4.7.
Дата поступления: 30.10.2017.

АННОТАЦИЯ

Рассматривается Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» от 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ и Постановление Конституционного Суда РФ «О проверке конституционности Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях"» от 10 ноября 2017 г. № 27-П. В частности, рассмотрены такие нововведения как встречи депутатов с избирателями, незапланированные (спонтанные) встречи депутатов с избирателями вне специальных мест, встречи депутатов с избирателями в целях информирования депутатом избирателей о своей деятельности в рамках публичных мероприятий. Сделаны выводы, что в законодательстве и правоприменительной практике отсутствует квалифицирующий признак разграничения новых институтов, предусмотренных рассматриваемым законом, отсутствует и механизм организации встреч депутатов с избирателями. Также неясна правовая природа встреч депутатов с избирателями в целях информирования депутатом избирателей о своей деятельности в рамках публичных мероприятий. Указанные пробелы в законодательстве могут привести к необоснованным привлечением к ответственности депутатов государственной власти.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Встреча депутата с избирателями; публичные мероприятия; свобода собраний.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ

Колмаков С.Ю. Проблема квалификации и организации встреч депутатов с избирателями в рамках депутатской деятельности и в рамках публичных мероприятий // Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.

S.Yu. Kolmakov,
Buryat State University

ПРОЛОГ:

**ЖУРНАЛ О ПРАВЕ /
PROLOGUE:
LAW JOURNAL**

Kolmakov S.Yu. The problem of qualification and organization of meetings of deputies with voters within the framework of the deputy activity and within the framework of public events

Колмаков С.Ю. Проблема квалификации и организации встреч депутатов с избирателями в рамках депутатской деятельности и в рамках публичных мероприятий

THE PROBLEM OF QUALIFICATION AND ORGANIZATION OF MEETINGS OF DEPUTIES WITH VOTERS WITHIN THE FRAMEWORK OF THE DEPUTY ACTIVITY AND WITHIN THE FRAMEWORK OF PUBLIC EVENTS

PUBLICATION DATA

Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.
 ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639 / 2313-6715.2017.4.7.
 Submission date: 30.10.2017.

ABSTRACT

The article deals with the Federal Law of June 7, 2017 No. 107-FZ «On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation Regarding the Improvement of Legislation on Public Events» and the Decree of the Constitutional Court of the Russian Federation of November 10, 2017 No. 27-P «On the verification of constitutionality of the Federal Law» of June 7, 2017 No. 107-FZ «On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation Regarding the Improvement of Legislation on Public Events». In particular, the author examines such innovations as meetings of deputies with voters, unplanned (spontaneous) meetings of deputies with voters outside special places, meetings of deputies with voters in order to inform voters about their activities in the framework of public events. The author concludes that in legislation and law enforcement practice there is no qualifying sign of delineation of new institutions envisaged by the law under consideration, there is also no mechanism for organizing meetings of deputies with voters. The legal nature of meetings of deputies with voters in order to inform voters about their activities in the framework of public events is also unclear. These gaps in the law may lead to unreasonable involvement of state power deputies into accountability.

KEYWORDS

Meeting of deputies with voters, public events, freedom of assembly.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Kolmakov S.Yu. The problem of qualification and organization of meetings of deputies with voters within the framework of the deputy activity and within the framework of public events // Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.



Предыстория. Систематические ограничения законодательства о публичных мероприятиях привели к очень интересной практике. Депутаты государственной власти, которые могли себе позволить общение с недовольными гражданами и их поддержку, стали использовать лазейку в законодательстве.

Дело в том, что согласно Федеральному закону «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ¹ (далее — Закон № 54-ФЗ) для проведения публичного мероприятия необходимо за-

благовременно подать уведомление о публичном мероприятии, пройти длительную процедуру согласования времени и места собрания, нести ряд специфических обязанностей организаторов и участников публичных мероприятий. Кроме того, федеральное и региональное законодательство о публичных мероприятиях предусматривает обширный перечень мест, где проведение собраний запрещено, что делает проведение публичных мероприятий не особо привлекательным, поскольку не всегда можно донести свое мнение до адресата.

Вместе с тем Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Со-

¹ СПС «КонсультантПлюс».

брана РФ» от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ² предусматривает обязанность депутата Государственной Думы РФ поддерживать связь с избирателями. Для реализации этой обязанности данный закон предоставляет право депутату информировать избирателей о своей деятельности во время встреч с ним.

Такое же право стали использовать и депутаты других уровней государственной власти. Стоит отметить, что право встречаться с избирателями не предусматривается в федеральном законодательстве для депутатов законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления. Однако оно вытекает из самой сущности статуса депутата как народного избранника, обязанного отчитываться перед своими избирателями. Кроме того, во многих законах субъектов РФ предусматривается право депутатов встречаться с избирателями. Так, в соответствии с п. «ж» ст. 7 Закона Республики Бурятия «О статусе депутата Народного Хурала Республики Бурятия» от 19 апреля 1995 г. № 113-І³ предусмотрено, что формами депутатской деятельности является работа в избирательном округе и отчеты перед избирателями.

Легальное обоснование возможности встречаться депутатам с гражданами, минуя законодательство о публичных мероприятиях, стало широко использоваться на практике. Кроме того, такие мероприятия стали привлекать внимание своей неожиданностью⁴.

Нововведения. Встречи депутатов с избирателями. Логическим завершением новой практики стало принятие Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ⁵ (далее — Закон № 107-ФЗ).

Данный закон сделал принципиальную вещь. Он отграничил встречу депутатов всех уровней с избирателями от публичных мероприятий и зарегламентировал ее проведение.

Два данных явления, по мнению законодателя и Конституционного Суда РФ (далее — Суд), имеют разную правовую природу. Встреча депутата с избирателями является выражением конституционного права граждан участвовать в управлении делами государства

как непосредственно, так и через своих представителей (преамбула, ч. 1 ст. 1, ч. 1 и 2 ст. 3, ч. 1 ст. 32 Конституции РФ). Как отмечает Суд: «К числу организационно-правовых основ, предназначенных для налаживания и поддержания устойчивой взаимосвязи депутатов с гражданами, чьи интересы они представляют, относится институт проведения встреч депутатов с избирателями, характеризующий конституционно-правовую природу депутатского мандата с точки зрения как возложенных на депутата полномочий, так и гарантий эффективного осуществления депутатской деятельности, в рамках которой посредством проведения таких встреч депутаты имеют возможность информировать избирателей о своей работе, а избиратели — возможность довести до сведения депутата свои пожелания относительно его деятельности и деятельности представительного органа, в состав которого он входит».

В связи с этим, к встречам депутатов с избирателями не применимо законодательство о публичных мероприятиях, оно подлежит иному регулированию, в рамках законодательства о депутатской деятельности. Поэтому в законах о депутатской деятельности законодатель предусмотрел правило проведения встреч депутатов с избирателями.

В частности он определил, что проводить встречи депутата с избирателями можно только в помещениях, в специально отведенных местах, которые определяют органы исполнительной власти субъекта РФ и органы местного самоуправления, а также во внутридворовых территориях, при условии, что их проведение не повлечет за собой нарушение функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, создание помех движению пешеходов или транспортных средств, доступу граждан к жилым помещениям, объектам транспортной или социальной инфраструктуры.

Стоит отметить, что депутатам Государственной Думы РФ при проведении встреч с избирателями на внутридворовых территориях, законодатель не запретил нарушение функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, создание помех движению пешеходов или транспортных средств, доступу граждан к жилым помещениям, объектам транспортной или социальной инфраструктуры.

Как указывает Суд, более жесткие требования к депутатам субъектов РФ и органов местного самоуправления вызваны тем, что они более часто могут встречаться с избирателями, нежели депутаты Государствен-

² СПС «КонсультантПлюс».

³ СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Обманутые дольщики устроили митинг перед зданием Хурала Бурятии. — URL: <http://gazeta-n1.ru/news/48815/>.

⁵ СПС «КонсультантПлюс».

ПРОЛОГ:

ЖУРНАЛ О ПРАВЕ /

PROLOGUE:

LAW JOURNAL

ной Думы РФ. Кроме того, это обусловлено особым статусом депутата Государственной Думы РФ⁶.

Иных правил организации и проведения встреч депутатов с избирателями, а также регламентация порядка и условий выделения специально отведенных мест, помещений и внутридворовых территорий законодатель не предусмотрел.

В связи с этим, для определения специально приспособленных мест для проведения встреч депутатов с избирателями Суд предлагает использовать аналогичную практику, применяемую для определения специально отведенных мест для публичных мероприятий⁷. Кроме того, Суд не исключил, что специально отведенные места для встреч депутатов с избирателями и специально отведенные места для проведения публичных мероприятий могут по факту совпадать⁸. Однако мы считаем, что это неблагоприятно скажется на публичных мероприятиях и встречах депутатов с избирателями, поскольку будет создаваться очередь, исключающая проведение одних или других собраний.

При определении перечня помещений для проведения встреч депутатов с избирателями и порядка использования их Суд отмечает, что необходимо принимать во внимание пешеходную и транспортную доступность, отсутствие платы за их использование, предоставлять их в порядке очередности обращения, но с учетом приоритета принадлежности депутата к более высокому уровню публичной власти.

Еще один вопрос возникает при определении внутридворовой территории для проведения встреч депутатов с избирателями. Суд отметил, что для этих целей можно использовать понятия из градостроительства, благоустройства и иных смежных областей и предложил использовать следующее определение: это территория «... со стороны входов в жилую часть многоквартирного дома, содержащую элементы благоустройства, необходимые для функционирования дома, и ограниченную жилыми зданиями, строениями, сооружениями или ограждениями, включая под-

ходы и подъезды к дому, автостоянки, территории зеленых насаждений, площадки для игр, отдыха и занятий спортом, хозяйственные площадки»⁹.

Иных правил организации и порядка проведения встреч депутатов с избирателями ни законодатель, ни Суд не дают. Однако остается ряд неопределенных вопросов, например, не ясно, что должно в себе содержать уведомление о проведении встречи, каким образом подавать такое уведомление, кому его подавать и т. п. На наш взгляд, такие вопросы можно урегулировать на уровне субъектов РФ, при том, что Суд прямо указывает, что «... субъекты РФ и муниципальные образования ... имеют возможность установить дополнительные гарантии закрепленных федеральным законом прав граждан, направленные на конкретизацию основных гарантий этих прав и создание специальных механизмов их реализации, с учетом региональных и местных особенностей (условий) и с соблюдением конституционных требований о непротиворечии законов субъектов РФ федеральным законам»¹⁰.

Незапланированные (спонтанные) встречи депутатов с избирателями вне специальных мест. В своем Постановлении «О проверке конституционности Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» от 10 ноября 2017 г. № 27-П¹¹ Суд описал новую форму встреч депутатов с избирателями, не предусмотренную законодательством.

В частности, Судом отмечено, что при спонтанных встречах депутата с избирателями по инициативе последних, такая форма не должна подлежать регулированию Законом

⁶ См. абз. 3 п. 3.1 постановления Конституционного Суда РФ «О проверке конституционности Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» от 10 ноября 2017 г. № 27-П. — URL.: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision299441.pdf>.

⁷ Там же, абз. 7 п. 3.1.

⁸ Там же, абз. 8 п. 3.1.

⁹ См. абз. 4 п. 3.1 постановления Конституционного Суда РФ «О проверке конституционности Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» от 10 ноября 2017 г. № 27-П. — URL.: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision299441.pdf>.

¹⁰ См. абз. 6 п. 3.1. постановления Конституционного Суда РФ «О проверке конституционности Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» от 10 ноября 2017 г. № 27-П. — URL.: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision299441.pdf>.

¹¹ URL.: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision299441.pdf>.

№ 107-ФЗ¹². Связано это с тем, что спонтанные встречи не являются встречами депутата с избирателями в том смысле, в котором это закреплено в указанном законе.

Спонтанные встречи в основном происходят при «... посещении депутатом предприятий, учреждений, организаций, или могут быть закономерным следствием повышенного к нему внимания в общественных местах, обусловленного как его возможной популярностью (узнаваемостью), так и естественной потребностью граждан довести до его сведения свои соображения»¹³.

Законодатель не запрещает такие встречи, поскольку они организуются не по инициативе депутата и связаны с его повседневной работой. Однако в случае, если во время такой встречи создаются препятствия другим лицам, угроза безопасности, то депутат обязан прекратить такую встречу¹⁴.

Встречи депутатов с избирателями в целях информирования депутатом избирателей о своей деятельности в рамках публичных мероприятий. Кроме введенного института встреч депутатов с избирателями, законодатель ввел в Закон № 54-ФЗ публичное мероприятие с целью информирования избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями.

Данный вид публичного мероприятия не отличается по своей сути от встречи депутатов с избирателями. Основной признак их различия — это форма. Все встречи депутатов вне специально отведенных мест, помещений и внутридворовых территорий должны регулироваться законодательством о публичных мероприятиях.

¹² См. абз. 9 п. 4 постановления Конституционного Суда РФ «О проверке конституционности Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» от 10 нояб. 2017 г. № 27-П. — URL.: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision299441.pdf>.

¹³ Там же, абз. 7 п. 4.

¹⁴ См. абз. 11 п. 4. постановления Конституционного Суда РФ «О проверке конституционности Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» от 10 нояб. 2017 г. № 27-П. — URL.: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision299441.pdf>.

На наш взгляд, законодатель ввел это правило, чтобы была возможность полностью контролировать порядок организации и проведения встреч депутатов с избирателями. Таким образом, с одной стороны, законодатель установил перечень конкретных мест, в которых можно проводить прогнозируемые встречи депутатов с избирателями, с другой, установил, что если такая встреча выходит за рамки определенных мест, то она подлежит регулированию в рамках законодательства о публичных мероприятиях, что исключает возможность неконтролируемо проводить встречи с избирателями.

Естественно здесь возникает научная дискуссия, насколько правильно регулировать отношения, связанные с выражением конституционного права граждан участвовать в управлении делами государства, как непосредственно, так и через своих представителей, посредством законодательства о публичных мероприятиях, поскольку это две разные сферы, которые имеют разную специфику правовых отношений.

Суд также учитывает данный аспект и указывает, что: «... федеральный законодатель исходил из того, что само признание возможности проведения встреч депутата с избирателями в форме публичного мероприятия не предполагает распространения на такие мероприятия в полном объеме всех правил, содержащихся в законодательстве РФ о собраниях, митингах, шествиях и пикетированиях, а должно учитывать объективную специфику депутатской деятельности и обусловленное ею специальное, целевое назначение встреч депутатов с избирателями»¹⁵.

Вместе с тем, совершенно не понятно в каких пределах можно использовать законодательство о публичных мероприятиях, регулируя встречу депутата с избирателями. Порядок организации и проведения массовых мероприятий предполагает наличие протестных настроений, накала эмоций среди его участников, а законодательные меры направлены в первую очередь на проведение собраний мирным способом, с учетом особенностей таких мероприятий. Поэтому будет неправильным регулировать встречу депутатов с избирателями посредством законодательства о собраниях и митингах.

¹⁵ См. абз. 5 п. 3.2 постановления Конституционного Суда РФ «О проверке конституционности Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» от 10 нояб. 2017 г. № 27-П. — URL.: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision299441.pdf>.

Кроме того, на практике остро встает вопрос каким образом квалифицировать публичное мероприятие с целью информирования избирателей о своей деятельности и разграничить его от встречи депутата с избирателями.

Так, согласно п. 2 ст. 2 Закон № 54-ФЗ «... собрание это совместное присутствие граждан в специально отведенном месте или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов». По смыслу данной нормы собранием можно назвать и встречу депутата с избирателями как в помещении, специально отведенном месте, так и во внутридворовой территории. Какой в данном случае использовать квалифицирующий признак?

Можно предположить, что если встреча будет проводиться в месте согласно перечню специально отведенных мест или помещений для проведения встреч депутатов с избирателями, установленных органом исполнительной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления, то такое мероприятие можно считать встречей депутата с избирателями.

А что делать, если специально отведенное место проведения встречи депутата с избирателями совпадает со специально отведенным местом для публичных мероприятий? В этом случае отсутствует квалифицирующий признак, и не ясно когда встреча депутата с избирателями будет считаться публичным мероприятием.

А каким образом квалифицировать собрание или митинг и отграничить их от проведения встречи депутата с избирателями во внутридворовой территории? Перечня внутридворовых территорий, где можно проводить встречи депутатов с избирателями не предусмотрено. Вследствие этого возникает правовой пробел. У государственных органов существует целый комплекс аргументов, что такие встречи будут являться собраниями или митингами, что может привести к незаконному массовому привлечению к ответственности депутатов, проводивших встречи с избирателями на внутридворовой территории.

Послесловие. Стоящая перед законодателем задача прекратить практику проведения

публичных мероприятий посредством встреч депутатов с избирателями была успешно осуществлена. Законодатель отделил институт встреч депутатов с избирателями от публичных мероприятий и предусмотрел, что все иное, что не подпадает под проведение встречи депутата с избирателями в специально отведенном месте, помещении и внутридворовой территории, должно регулироваться посредством законодательства о публичных мероприятиях. Кроме того, Суд описал ранее неизвестную спонтанную встречу депутатов с избирателями.

Мы определили, что правовая природа встречи депутата с избирателями основана на конституционном праве граждан участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Остается открытым вопрос о правовой природе встречи депутатов с избирателями в целях информирования депутатом избирателей о своей деятельности в рамках публичных мероприятий.

Также неразрешенными остались некоторые принципиальные вопросы. Во-первых, непонятно в каких пределах можно использовать законодательство о публичных мероприятиях, регулируя встречу депутата с избирателями. Во-вторых, каким образом разграничивать встречу депутата с избирателями, проводимую в специально отведенном для этой цели месте, от публичного мероприятия с целью информирования избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) и исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, органа местного самоуправления, проводимого в специально отведенном месте для проведения публичных мероприятий. В-третьих, каким образом разграничивать встречу депутата с избирателями, проводимую на внутридворовой территории, от публичного мероприятия с целью информирования избирателей о своей деятельности. В-четвертых, каким образом осуществлять организацию встречи депутата с избирателями (наличие и подача уведомления, его содержание и т. п.).



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Колмаков Станислав Юрьевич (Улан-Удэ) — ассистент кафедры международного права Бурятского государственного университета (670000, ул. Смолина, 24 а, e-mail: kolmakov_stanislav@bk.ru).

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kolmakov, Stanislav Yurievich — Assistant Lecturer, Department of International Law, Buryat State University (Smolin st., 24, Ulan-Ude, 670000, e-mail: kolmakov_stanislav@bk.ru).

ПРОЛОГ:

ЖУРНАЛ О ПРАВЕ /

PROLOGUE:

LAW JOURNAL

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

УДК 349.6
ББК 67.407

Е.А. Боголюбов,
Кемеровский государственный университет
Кемерово, Российская Федерация
ORCID: 0000-0002-9312-7793
Researcher ID: S-2677-2017

УЧАСТИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВООЩИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ

Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639 / 2313-6715.2017.4.8.
Дата поступления: 30.10.2017.

АННОТАЦИЯ

Целью настоящей работы является исследование института судебной защиты нарушенных экологических прав граждан. Освещается проблема деятельности экологических правозащитных организаций, которые наделены правом обращаться в суд для защиты права на благоприятную окружающую среду. Рассматривается правовое регулирование указанного права, описывается современное состояние правозащитного направления в деятельности экологических организаций. Сделаны выводы о слабой развитости в России института общественной защиты нарушенных прав, в частности экологических. Такое положение вещей обусловлено рядом причин. Во-первых, неспособностью экологических организаций эффективно защищать права других лиц самостоятельно из-за нехватки ресурсов, в результате чего они вынуждены обращаться в правоохранительные органы с сообщениями о фактах нарушения экологических прав граждан. Во-вторых, политикой государства в отношении экологических организаций. Например, придание статуса иностранного агента некоторым экологическим организациям негативно отразилось на их финансировании, что в свою очередь повлияло на возможность эффективно отстаивать экологические права граждан в судебных органах посредством предъявления иска в защиту неопределенного круга лиц. Ликвидировать указанные причины может только государство, которому стоит рассматривать экологические организации как равноправных партнеров в обеспечении экологического благополучия граждан.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Судебная защита; общественная защита; экологические права; неопределенный круг лиц; экологические организации; правозащитные организации; общественные организации; иностранный агент.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ

Боголюбов Е.А. Участие экологических правозащитных организаций в судебной защите экологических прав // Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.

Е.А. Bogoliubov,
Kemerovo State University

PARTICIPATION OF ENVIRONMENTAL HUMAN RIGHTS ORGANIZATIONS IN JUDICIAL PROTECTION OF ENVIRONMENTAL RIGHTS

PUBLICATION DATA

Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.
 ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639 / 2313-6715.2017.4.8.
 Submission date: 30.10.2017.

ABSTRACT

The purpose of this work is to study the institution of judicial protection of violated environmental rights of citizens. The author examines the problem of the activities of environmental human rights organizations that are entitled to apply to the courts in order to protect the right to a favorable environment. The article deals with the legal regulation of this right, describes the current state of the human rights area in the activities of environmental organizations. The author concludes that at present the institution of public protection of violated rights in Russia is poorly developed, in particular, environmental protection. This situation is due to a number of reasons. First, the inability of environmental organizations to effectively protect the rights of other people on their own due to a lack of resources, as a result of which they are forced to turn to law enforcement agencies with reports of violations of the environmental rights of citizens. The second reason is the state policy towards environmental organizations. For example, giving the status of a «foreign agent» to some environmental organizations has negatively affected their financing, which in turn has affected the ability to effectively defend the environmental rights of citizens in the judiciary by bringing an action in defense of an unspecified group of persons. Only the state can eliminate these reasons and should consider environmental organizations as equal partners in ensuring the environmental well-being of citizens.

KEYWORDS

Judicial protection; public protection; environmental rights; unspecified group of persons; environmental organizations; human rights organizations; public organizations; foreign agent.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Bogoliubov E.A. Participation of environmental human rights organizations in judicial protection of environmental rights // Prologue: Law Journal. — 2017. — № 4.



Незначительную долю в общем количестве рассматриваемых судами дел составляют дела, связанные с охраной окружающей среды и защитой экологических прав. Однако указанная категория дел обращает на себя внимание, так как реальная или потенциальная угроза причинения вреда окружающей среде приводит или может привести к массовому нарушению конституционных прав и свобод, причинению ущерба публичным интересам [8, с. 22-26].

В своей работе Н.Л. Лисина указывает, что государством не всегда признавалась важность охраны окружающей природной среды и обеспечения благоприятной среды обитания человека при решении социально-экономических

вопросов [5, с. 301]. Видимо поэтому общественные организации и становятся ключевыми участниками защиты экологических прав граждан, отстаивая права неопределенного круга лиц в судебном процессе.

Анализируя действующее российское законодательство, посвященное охране окружающей среды, а также прав человека и гражданина, В.В. Чернышев приходит к выводу о возможности выделить два основных способа защиты экологических прав граждан: а) самозащиту и б) защиту с помощью государственных институтов или государственную защиту [9, с. 183]. Данную классификацию стоит дополнить еще одним пунктом, а именно — защитой с по-

мощью общественных организаций, или общественной защитой.

Под общественной защитой следует понимать деятельность общественных организаций, направленную на восстановление нарушенных прав третьих лиц, а также деятельность с целью защиты неопределенного круга лиц.

Выделение данного способа правовой защиты обусловлено несколькими причинами. Во-первых, в законодательстве уже встречается такое понятие. Например, в Федеральном законе «О защите прав потребителей» от 7 февраля 1992 г. № 2300-1¹ содержится гл. IV «Государственная и общественная защита прав потребителей», а ст. 24 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ² называется «Общественная защита прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля». Однако в указанных законах не дается определение общественной защиты. Во-вторых, сложившаяся практика судебной защиты свидетельствует о наличии такого способа правовой защиты. В частности это проявляется в том, что общественные организации могут обращаться в суд с исками в защиту неопределенного круга лиц. Важно отметить, что предъявление подобного рода исков является особенностью общественной защиты. Причем характер такого иска здесь содержательно отличается от такого же иска, предъявляемого прокуратурой. Общественные организации острее чувствуют социальные проблемы, поэтому и активнее откликаются на них. Ведь они, являясь неотъемлемой частью гражданского общества, выступают также в роли общественного контролера за действиями других лиц, участников общественных отношений. Организация сама будет иметь косвенный интерес (достижение целей, предусмотренных в уставе организации), однако определенные члены данной организации, которых непосредственно коснулось решение суда, вместе с интересами неопределенного круга лиц, защищают и свое право на благоприятную окружающую среду. В то же время члены организации, которых данное решение не коснулось, личной

заинтересованности иметь не будут [1, с. 146].

Стоит отметить, что предъявление исков в защиту неопределенного круга лиц было возможно еще в Древнем Риме. Римское право выделяло в особый вид — так называемые «общественные», «народные иски» (лат. — *actiones populares*). Такой иск мог предъявить любой гражданин, но не в целях защиты своих личных частных интересов, а для защиты и обеспечения общественных интересов, когда имелся публичный интерес в предотвращении возможного причинения вреда лицами, установившими или подвесившими на улице что-то, что могло причинить вред другим лицам или животным [4, с. 208]. Кроме того, они предъявлялись для предупреждения застройки общественных мест, а также в случаях преграждения рек, разорения могил, умышленного повреждения межевых камней и других аналогичных ситуациях. Как полагал С.А. Муромцев, в таких исках отразилось преобразование взаимной заботы сородичей внутри рода в юридическую форму защиты общественных интересов [6, с. 190-191].

На современном этапе нормы, позволяющие общественным организациям предъявлять иски в суд для защиты неопределенного круга лиц, содержатся в различных нормативно-правовых актах. Такого рода деятельность общественных организаций принято называть правозащитной, под которой следует понимать систематическую работу различных субъектов правозащитной структуры России, направленную на восстановление нарушенных прав и свобод человека и гражданина [3, с. 62].

В ст. 46 ГПК РФ предусматривается право общественных организаций обращаться в суд с заявлением в защиту неопределенного круга лиц, их прав, свобод и законных интересов. В ст. 27 Федерального закона «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ³ сказано, что общественные объединения вправе представлять и защищать права и законные интересы других граждан в органах государственной власти.

Если обратиться к экологическому законодательству, то в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ⁴ в ст. 12 можно встретить положение о том, что общественные объединения и иные некоммерческие организации вправе обращаться в органы государственной власти, органы мест-

¹ О защите прав потребителей: федер. закон от 7 февр. 1992 г. № 2300-1 // СПС «КонсультантПлюс».

² О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: федер. закон от 26 дек. 2008 г. № 294-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

³ Об общественных объединениях: федер. закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ // СЗ РФ. — 1995. — № 21, ст. 1930.

⁴ Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 янв. 2002 г. № 7-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

ного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями, исками и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы.

Но указанных выше норм оказалось недостаточно. Нередко суды отказывали экологическим организациям в приеме заявлений. Для устранения сложившейся практики потребовалось разъяснение высшего судебного органа. Пленум Верховного Суда РФ в своем Постановлении «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» от 18 октября 2012 г. № 21⁵ (далее – Пленум № 21) в п. 31 специально отметил, что некоммерческие объединения (их ассоциации, союзы), обладающие статусом юридического лица и осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, обладают правом обращаться в суд в случае нарушения законодательства в области охраны окружающей среды.

Еще до выхода Пленума № 21 в 2009 г. Межрегиональная природоохранная и правозащитная благотворительная общественная организация «Экологическая Вахта по Северному Кавказу» обратилась в арбитражный суд с иском о применении последствий недействительности (ничтожности) договора аренды лесного участка, так как, по мнению истца, договор аренды был заключен без согласия собственника. В отзыве на иск ответчики указали, что истцом не доказано право на предъявление иска, не обосновано, в защиту каких своих гражданских прав и законных интересов предъявлены исковые требования, и в порядке ч. 1 ст. 65 АПК РФ не представлено доказательств наличия нарушенных гражданских прав, а также возможности порядка их восстановления.

Однако суд не согласился с позицией ответчиков и указал, что «Экологическая Вахта по Северному Кавказу» обратилась за защитой прав и законных интересов неопределенного круга лиц в соответствии с целями и задачами, для которых она была создана, в связи с чем доводы ответчиков о том, что истец не имеет законных интересов на предъявление данного иска, несостоятельны⁶.

⁵ О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования: постановление пленума Верховного Суда РФ от 18 окт. 2012 г. № 21 // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Решение Арбитражного Суда Краснодарского края от 29 сент. 2009 г. по делу № А-32-9379/2009-6/252. – URL: <http://ras.arbitr.ru/>.

Исследователи исков в защиту неопределенного круга лиц высказывают предложения по совершенствованию данного института. Например, высказывается мнение, что закон должен предусматривать широкие возможности обращения организаций и граждан в защиту общественных интересов, так как уполномоченные на это органы ввиду различных причин не проявляют активности в данной сфере деятельности [7, с. 188-189]. В некоторых случаях инициатива активных и заинтересованных граждан и организаций могла бы послужить основанием для более эффективной защиты публичных интересов, чем незаинтересованное поведение управомоченных (но не обязанных) на это законом органов государственной власти и местного самоуправления [10, с. 11-13].

Все эти предложения в равной мере относятся ко всем общественным организациям. Спектр экологических правозащитных организаций в нашей стране не является большим, тем важнее дать им надежные процессуальные основания для предъявления исков в защиту неопределенного круга лиц и не ограничивать это направление их деятельности. Например, стоит согласиться с О.Н. Ваневым и предусмотреть в законодательстве право на судебное обжалование решений о проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, эксплуатации объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду, об ограничении, о приостановлении и прекращении такой деятельности за общественными и некоммерческими организациями, так как на данный момент оно сформулировано недостаточно четко и корректно, что позволяет ограничить их право на превентивную судебную защиту в области охраны окружающей среды [2, с. 91].

Из-за указанных выше обстоятельств экологическим организациям сложно эффективно защищать нарушенные права неопределенного круга лиц, поэтому они вынуждены обращаться в правоохранительные органы с заявлениями о фактах правонарушения. Такими органами чаще всего выступают: Прокуратура, Роспотребнадзор и Росприроднадзор.

Кроме того, само государство не способствует активному участию общественных организаций в осуществлении судебной защиты права на благоприятную окружающую среду. Усугубляет данную ситуацию включение ряда экологических правозащитных организаций в реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента (например, «Экологический Правозащитный Центр “Беллона”», «Экологическая Вахта по Северному Кавказу», «Общество защиты прав потребителей и охраны окру-

жающей среды «ПРИНЦИПТЪ» и др.), что провоцирует общественные организации в некоторых случаях прекращать свою деятельность, отказываться от различных видов публичных мероприятий, которые могут восприниматься как политическая деятельность, отказываться от иностранного финансирования, тем самым ограничивая свои возможности в защите права на благоприятную окружающую среду. В результате проводимой такой государственной политики ряд НКО прекратили свою деятельность (например, «Беллона-Мурманск», «Байкальская экологическая волна»).

Таким образом, чтобы стимулировать деятельность экологических организаций, необходимо прислушаться и начать следовать словам

Президента РФ, который говорит «... об активном участии гражданского общества в решении приоритетных экологических задач по охране и защите окружающей среды и животного мира, в том числе путем совершенствования природоохранного законодательства»⁷. Для этого необходимо увеличение фонда государственного стимулирования и поощрения деятельности экологических правозащитных организаций, а также изменение государственной политики в отношении них. Ведь только совместными действиями государства и гражданского общества можно будет добиться экологического благополучия страны, обеспечить устойчивое ее развитие, а также дать гражданам возможность жить в благоприятной окружающей среде.



СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Арлашов А.Н. Об участии общественных организаций в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. — 2015. — № 9 (13). — С. 145-149.
2. Ванеев О.Н. Защита общественного интереса (public advocacy): возможности НКО // Право и образование. — 2014. — № 8. — С. 89-93.
3. Гаврилова А.В. Общественные объединения в правозащитной деятельности: учеб. пособие. — Кемерово, 2016. — 234 с.
4. Иванов А.А. Римское право: учеб. пособие для студентов вузов. — М., 2012. — 415 с.
5. Лисина Н.Л. Проблемы реализации государственной экологической политики в городах // Современные тенденции развития науки и производства: сб. материалов III Междунар. науч.-практ. конф. г. Кемерово, 21-22 янв. 2016 г. — Кемерово, 2016. — Т. I. — С. 298-302.
6. Муромцев С.А. Определение и основное разделение права. — 2-е изд., доп. — СПб., 2004. — 224 с.
7. Нурбалаева А.М. К вопросу о защите неопределенного круга лиц в гражданском процессе // Евразийский юридический журнал. — 2017. — № 1 (104). — С. 188-189.
8. Федотова Ю.Г. Проблемы защиты прав неопределенного круга лиц в области охраны окружающей среды // Экологическое право. — 2013. — № 5. — С. 22-26.
9. Чернышов В.В. Судебная защита прав в области охраны окружающей среды, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований // Образование и право. — 2016. — № 6. — С. 182-187.
10. Яценко Т.С. Управомоченные субъекты по реализации гражданско-правовых мер защиты публичных интересов // Российская юстиция. — 2017. — № 3. — С. 11-13.

REFERENCE

1. Arlashov A.N. About the participation of NGOs in the protection of the rights, freedoms and the interests of citizens [Ob uchastii obshchestvennyh organizacij v zashchite prav, svobod i zakonnyh interesov drugih lic]. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina – Bulletin of the University named after O. E. Kutafin*. 2015. Issue 9. Pp. 145-149 (In Russ.).
2. Vaneev O.N. Protection of the public interest (public advocacy): NGOs opportunities [Zashchita obshchestvennogo interesa (public advocacy): vozmozhnosti NKO]. *Pravo i obrazovanie – Law and Education*. 2014. Issue 8. Pp. 89-93 (In Russ.).
3. Gavrilova A.V. Public enterprises in human rights activities [Obshchestvennye ob»edineniya v pravozashchitnoj deyatel'nosti]. Kemerovo, 2016. 234 p. (In Russ.).
4. Ivanov A.A. Roman law [Rimskoe pravo]. Moscow, 2012. 415 p. (In Russ.).
5. Lisina N.L. Problems of implementation of state environmental policy in cities [Problemy realizacii gosudarstvennoj ehkologicheskoy politiki v gorodah]. *Sovremennye tendencii razvitiya nauki i proizvodstva: materialy III Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii* (Modern trends of development of science

⁷ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 1 дек. 2016 г. // СПС «Консультант-Плюс».

and industry: Materials III International scientific-practical conference). Kemerovo, 2016. Pp. 298-302. (In Russ.)

6. Muromcev S.A. Definition and main division of rights [*Opredelenie i osnovnoe razdelenie prava*]. Saint-Petersburg, 2004. 224 p. (In Russ.).

7. Nurbalaeva A.M., Saidova Eh.S. To the question of the protection of an indefinite number of persons in the civil process [K voprosu o zashchite neopredelennogo kruga lic v grazhdanskom processe]. *Evrazijskij yuridicheskij zhurnal – Eurasian law journal*. 2017. Issue 1. Pp. 188-189. (In Russ.).

8. Fedotova Yu.G. Problems of protection of rights of indefinite circle of persons in the field of environmental protection [Problemy zashchity prav neopredelennogo kruga lic v oblasti ohrany okruzhayushchej sredy]. *Ehkologicheskoe pravo – Environmental law*. 2013. Issue 5. Pp. 22-26. (In Russ.).

9. Chernyshov V.V. Judicial protection of rights in the field of environmental protection, an uncertain circle of persons or interests of the Russian Federation, of constituent entities of the Russian Federation and municipal formations [Sudebnaya zashchita prav v oblasti ohrany okruzhayushchej sredy, neopredelennogo kruga lic ili interesov Rossijskoj Federacii, sub»ektov Rossijskoj Federacii i municipal'nyh obrazovanij]. *Obrazovanie i pravo – Education and the law*. 2016. Issue 6. Pp. 182-187. (In Russ.).

10. Yacenko T.S. Authorized entities for the implementation of civil measures of protection of public interests [Upravomochennye sub»ekty po realizacii grazhdansko-pravovyh mer zashchity publichnyh interesov]. *Rossijskaya yusticiya – Russian justice*. 2017. Issue 3. Pp. 11-13. (In Russ.).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Боголюбов Егор Андреевич (Кемерово) – ассистент кафедры теории и истории государства и права Юридического института Кемеровского государственного университета (650000, г. Кемерово, ул. Красная, 6, e-mail: bogolubovegor@mail.ru).

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Bogoliubov, Egor Andreevich – Assistant Lecturer, Department of Theory and History of State and Law, Kemerovo State University (Krasnaya st., 6, Kemerovo, 650000, r. e-mail: bogolubovegor@mail.ru).

ПОЛЕЗНОЕ

ОБ УЖЕСТОЧЕНИИ ТРЕБОВАНИЙ К ЖУРНАЛАМ И КАЧЕСТВУ ПУБЛИКАЦИЙ

В последние месяцы Всероссийская аттестационная комиссия при Министерстве образования и науки РФ (ВАК) предпринимает значительные усилия по повышению требований к изданиям, публикующим материалы научных изысканий. Научное сообщество прекрасно осведомлено о наличии огромного количества журналов, сборников конференций, публикующих материалы на платной основе и не осуществляющих никакой проверки качества таких публикаций.

На страницах нашего журнала мы будем периодически выкладывать официальные документы ВАК, разъяснения общественных организаций по данному вопросу.

20 апреля 2017 г. на VI Международной научно-практической конференции «Научное издание международного уровня – 2017: мировая практика подготовки и продвижения публикаций», организованной Ассоциацией научных редакторов и издателей (АНРИ) и Некоммерческим партнерством «Национальный Электронно-Информационный Консорциум» (НП «НЭИКОН»), генеральный директор Национальной электронной библиотеки (НЭБ) Г.О. Еременко сообщил о реализации первого этапа очистки базы данных Российского индекса научного цитирования (БД РИНЦ) от недобросовестных и низкокачественных изданий, симулирующих научную периодику: из базы исключено 344 журнала.

Ассоциация научных редакторов и издателей (АНРИ), Совет по этике научных публикаций АНРИ, Вольное сетевое общество экспертов «Диссернет» и Совет «Общества научных работников» поддерживают данное решение, основываясь на следующем:

1. Расцвет хищнического издательского бизнеса, который мы наблюдаем сегодня, приводит к неуклонному росту числа недобросовестных, квазинаучных и псевдонаучных журналов, публикующих статьи низкого качества. По сути, подобные издания занимают профанацией науки, способствуя деградации профессиональных и этических основ работы ученого.

2. РИНЦ призван предоставлять объективную и качественную наукометрическую информацию; учет же сведений об изданиях,

в которых отсутствуют экспертиза текстов, полный и качественный редакционный процесс, – ведет к искажению данных о состоянии отечественной науки. Включение в РИНЦ всех изданий, объявляющих себя научными, было ошибкой. Мы с удовлетворением отмечаем, что сегодня она исправляется: РИНЦ сделал шаг к тому, чтобы в полной мере соответствовать своему названию.

3. Подавая свои статьи в журналы, ученые должны осознавать, что отсутствие рецензирования, редактирования и подготовки рукописи к публикации свидетельствует о недобросовестности издания, его низком научном уровне. Авторы, стремящиеся избежать репутационных и иных потерь, не должны пользоваться услугами таких изданий¹.

Ассоциация научных редакторов и издателей (АНРИ), Совет по этике научных публикаций АНРИ, Вольное сетевое общество экспертов «Диссернет» и Совет «Общества научных работников» выражают надежду, что начатая РИНЦ работа, нацеленная на качественное улучшение базы, будет не только продолжена, но и принята к вниманию Министерством образования и науки РФ (далее – Минобрнауки) и ВАК².

Так, принято Решение ВАК «О дальнейших направлениях совершенствования и оптимизации перечня рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук» от 15 июня 2017 г. № 1-пл/1³ (далее – Решение ВАК от 15 июня 2017 г.).

Основные выводы ВАК следующие:

Рекомендовать Минобрнауки исключить с 1 января 2018 г. из перечня ВАК издания, получившие более 50% отрицательных заключений экспертных советов.

Рекомендовать Президиуму ВАК рассмотреть в 2017 г. на заседаниях профильных на-

¹ См. Декларацию по этике научных публикаций АНРИ. – URL: <http://rasep.ru/sovnet-po-etike/deklaratsiya>.

² URL: https://elibrary.ru/news_library.asp.

³ СПС «Гарант».

учных сессий Президиума ВАК вопрос об исключении из перечня ВАК изданий, получивших 50% отрицательных заключений экспертных советов, или сохранении этих изданий с уточнением укрупненных групп специальностей или отдельных специальностей, по которым в них можно публиковать результаты диссертационных исследований.

Рекомендовать Президиуму ВАК и экспертным советам ВАК совместно с Департаментом аттестации научных и научно-педагогических работников Министерства образования и науки РФ (далее – Департамент) продолжить содержательный анализ изданий (и публикаций в них) из перечня ВАК, имея в виду, в частности:

- анализ деятельности научных изданий и публикаций на основе анкеты, разработанной АНРИ;
- качество системы рецензирования представляемых к публикации рукописей;
- анализ самоцитирования статей научного издания;
- долю авторов из организаций, которые являются учредителями издания;
- объем рекламной информации в научном издании;
- долю статей в издании по специальностям, по которым данное издание не включено в перечень ВАК;

По итогам заключений экспертных советов ВАК, Президиуму ВАК рассматривать вопрос по исключению из перечня ВАК изданий или отдельных групп научных специальностей, по которым издание включено в перечень ВАК.

Рекомендовать Минобрнауки:

- исключить с 1 января 2018 г. из перечня ВАК базы данных AgriS, как формирующуюся на основе включения отдельных статей, и Astrophysics Data System, как базу данных, издания которой включены в Web of Science или Scopus;
- установить срок исключения научных изданий из перечня ВАК в 2 года, вместо существующего сегодня срока 3 года;

После решения данного вопроса Президиуму ВАК рассматривать вопросы включения в перечень ВАК отдельных изданий, входящих в AgriS и Astrophysics Data System, по представлениям экспертных советов.

Рекомендовать организациям-учредителям изданий, включенных в перечень ВАК:

- обеспечить с 1 января 2018 г. проверку представляемых к опубликованию рукописей на наличие неправомерных заимствований;
- в срок до 1 апреля 2018 г. включить в состав редакционных советов (коллегий) не

менее 3 докторов наук по каждой группе научных специальностей, заявленной в издании;

- в срок до 1 апреля 2018 г. обеспечить включение в состав редакционных советов (коллегий) не более 50% членов из числа сотрудников организаций-учредителей;
- в срок до 1 января 2018 г. создать сайты научных изданий или страниц на официальных сайтах организаций-учредителей в соответствии с рекомендациями АНРИ;
- в срок до 1 октября 2017 г. заполнить анкету научного издания;
- в срок до 1 января 2018 г. разработать и разместить на сайтах (страницах) научных изданий этические нормы публикационного процесса;
- обеспечить, начиная с 1 января 2018 г., публикацию не более чем 12 номеров изданий в год;
- исключить с 1 октября 2017 г. публикацию статей по итогам «заочных научных конференций», без процедуры рецензирования соответствующих статей.

А также считать целесообразным ввести с 1 января 2019 г. требования к соискателям ученых степеней по научным специальностям об опубликовании не менее 3 статей для соискателей ученой степени доктора наук и не менее одной статьи для соискателей ученой степени кандидата наук в научных изданиях, включенных в Web of Science, Scopus, PubMed, MathSciNet, об, zbMATH, Springer, GeoRef. Рекомендовать Минобрнауки обеспечить внесение необходимых изменений в нормативно-правовую базу в срок до 1 января 2018 г. Ежегодно рассматривать на заседаниях ВАК вопрос о расширении перечня научных специальностей, по которым обязательным требованием к соискателям ученых степеней будет наличие публикаций в изданиях, включенных в мировые базы данных научного цитирования.

По исполнению данного Решения ВАК была проведена большая работа.

Кроме того, принято еще одно Решение ВАК «О дальнейшей оптимизации Перечня рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук» от 25 октября 2017 г. № 2-пл/2⁴, в котором указывается следующее:

15 июня 2017 г. ВАК рассмотрела вопрос об оптимизации перечня рецензируемых на-

⁴ URL: <http://vak.ed.gov.ru/325>.

учных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук.

Всего рассматривались 1 924 издания, по которым были получены заключения экспертных советов ВАК. Из этих 1 924 изданий 781 издание получили только положительные заключения экспертных советов ВАК, 18 получили только отрицательные заключения. 1 125 изданий получили положительные и отрицательные заключения экспертных советов ВАК, в их числе были 255 изданий, по которым экспертные советы дали более 50% отрицательных заключений и 235 изданий, получивших равное количество положительных и отрицательных заключений.

Решением ВАК от 15 июня 2017 г. рекомендовано Минобрнауки сохранить в перечне ВАК издания, которые получили больше положительных заключений экспертных советов ВАК, чем отрицательных, и исключить из перечня издания, по которым было получено от экспертных советов ВАК больше отрицательных заключений, чем положительных, что и было реализовано Распоряжением Министерства образования и науки РФ от 19 июля 2017 г. № Р-393 (далее — Распоряжение Минобрнауки от 19 июля 2017 г.)⁵.

Одновременно Решением ВАК от 15 июня 2017 г. рекомендовано экспертным советам ВАК проанализировать научные издания, по которым было получено равное количество положительных и отрицательных заключений экспертных советов ВАК.

Экспертные советы ВАК в июне-октябре 2017 г. при организационной поддержке Департамента провели большую работу по дополнительной экспертизе вышеуказанных изданий, проанализировав списки 255 изданий, по которым экспертные советы ВАК по состоянию на 15 июня 2017 г. дали более 50% отрицательных заключений, и 235 изданий, получивших равное количество положительных и отрицательных заключений экспертных советов ВАК.

Итоги этой дополнительной экспертизы были рассмотрены, в том числе с учетом поступивших ходатайств и обращений организаций, научных сообществ, ученых, по поручениям руководства Минобрнауки, на совещании, проведенном руководством ВАК совместно с Департаментом, и обсуждены рабочей группой Президиума ВАК.

Одновременно с этим АНРИ, в соответствии с Решением ВАК от 15 июня 2017 г., была

проведена большая работа по сбору одобренных ВАК анкет о деятельности редакционных советов (коллегий) научных изданий, включенных в перечень ВАК.

С учетом вышеизложенного, ВАК решила:

Рекомендовать Минобрнауки на основании заключений экспертных советов ВАК и рекомендаций рабочей группы Президиума ВАК от 12 октября 2017 г., сохранить в перечне ВАК научные издания, внося необходимые изменения в Распоряжение Минобрнауки от 19 июля 2017 г.

Одобрить большую работу, проведенную АНРИ совместно с редакционными советами (коллегиями) научных изданий, по заполнению одобренных ВАК анкет научных изданий.

Просить АНРИ передать в экспертные советы ВАК полученные анкеты для учета в работе экспертных советов ВАК по совершенствованию деятельности научных изданий из перечня ВАК.

Рекомендовать АНРИ совместно с руководством ВАК предусмотреть возможность дальнейшего заполнения на платформе АНРИ одобренных ВАК анкет научных изданий для вновь подаваемых научными изданиями заявок на включение в перечень ВАК.

Рекомендовать Минобрнауки организовать совместно с ВАК работу по анализу собранных в АНРИ анкет научных изданий из перечня ВАК, с целью выработки как общих рекомендаций для повышения качества научных изданий, находящихся в перечне ВАК, так и рекомендаций по включению журналов в мировые базы научного цитирования. Считать необходимым рассмотреть итоги этого анализа на заседании ВАК в 2018 г.

Рекомендовать научным изданиям, включенным в перечень ВАК, указывать на сайтах редакций и в самих изданиях информацию о группах научных специальностей, по которым издание включено в перечень ВАК.

Президиуму ВАК рассматривать вопросы расширения групп научных специальностей в изданиях из перечня ВАК, на основе рекомендаций экспертных советов ВАК и с учетом анализа анкет, представленных изданиями в АНРИ.

ВАК совместно в Департаментом в срок до 1 апреля 2018 г. определить механизмы дальнейшего мониторинга качества работы изданий, включенных в перечень ВАК, а также подготовить предложения по уточнению критериев включения научных изданий или закрепленных за ними групп научных специальностей из перечня ВАК.

⁵ <http://vak.ed.gov.ru/>