

К ЧИТАТЕЛЯМ

Уважаемый читатель!

Представляем Вашему вниманию первый номер правового журнала «Пролог: журнал о праве / Prologue: LawJournal» (ЭЛ № ФС 77 – 64776) за 2020 год.

Рубрика **Теория и история государства и права** посвящена критериям отграничения публичного и частного интереса в правотворчестве. Обосновывается, что наибольшим инструментальным потенциалом для однозначного выделения публичных и частных интересов в тексте любого нормативного акта или его проекта является понимание самого интереса как объективно существующей потребности человека, без удовлетворения которой он не может обойтись. В свою очередь обеспечение гарантий удовлетворения всех жизненно важных потребностей граждан должно составлять основу публичного интереса.

В рубрике **Уголовное право и криминология** рассматриваются проблемы совершенствования норм уголовного законодательства, направленных на защиту конституционных прав личности общества и государства. Предлагается рассматривать преступления, связанные с незаконным присвоением природных ресурсов не как экологические преступления, а как деяния, посягающие на экономические основы Российской Федерации. Отмечается, что нормы об ответственности за умышленные насильственные преступления экстремистской направленности в ряде случаев не соответствуют их реальной опасности.

Авторы статьи, помещенной в рубрике **Уголовный процесс**, анализируют вопросы, связанные с особенностями производства по уголовным делам о применении принудительных мер медицинского характера. Выявлены проблемы применения законодательных норм, регулирующих принудительное амбулаторное наблюдение и лечение у психиатра.

В рамках рубрики **Земельное и экологическое право** исследуются правила внесения сведений в ЕГРН о «новых» публичных сервитутах и их границах во взаимосвязи со свойствами публичного сервитута как субъективного права, которыми они вызваны. Автором еще одной статьи, публикуемой в данной рубрике, раскрывается система международных договоров, определяющих режим охраны экосистемы Байкала. Анализируются возможности усиления природоохранного режима озера путем использования потенциала этих международных договоров.

В рубрике **Полезное** опубликован подробный обзор тематической направленности диссертационных исследований по специальности «12.00.05 – Трудовое право; право социального обеспечения» за последние три года.

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

Редакционная коллегия.

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 34.01
ББК 67.0

Э.И. Девицкий,
*Иркутский институт (филиал)
Всероссийского государственного университета юстиции
(РПА Минюста России)
Иркутск, Российская Федерация
ORCID 0000-0001-6991-9064
ResearcherID AAC-7537-2020*

ПУБЛИЧНЫЙ И ЧАСТНЫЙ ИНТЕРЕС В ПРАВОТВОРЧЕСТВЕ: КРИТЕРИИ ОТГРАНИЧЕНИЯ

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ

Пролог: журнал о праве / Prologue: LawJournal. — 2020. — № 1.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639/2313-6715.2020.1.1.
Дата поступления: 12.02.2020.

АННОТАЦИЯ

Обосновывается невысокая практическая эффективность попыток определения публичных и частных интересов с помощью традиционного исследования правового инструментария, основанного на давно устоявшихся позитивистских представлениях о праве и правовом регулировании. В результате анализа ряда федеральных законов, регламентирующих публичные и частные правоотношения, нормы которых в различных словосочетаниях используют слово интерес, сформулирован вывод о том, что законодательные акты раскрывают содержание упоминаемых интересов. Данное обстоятельство не позволяет соотносить провозглашаемые цели правового регулирования, положения конкретных норм с этими интересами, а тем более с фактическими интересами участников регулируемых отношений. Существующие в научной литературе подходы к пониманию публичных и частных интересов, их соотношения, также характеризуются многочисленностью, неоднозначностью и противоречивостью. По мнению автора, сложившаяся ситуация является, в том числе, результатом господства в юридической науке смешанной концепции понимания интереса, в рамках которой он рассматривается как единство объективных и субъективных факторов, с преобладанием последних. Поскольку интерес непосредственно связывается с результатом осознания индивидом своих потребностей, то устоявшимся считается мнение о существовании бесчисленного количества интересов, которые зачастую противоречат друг другу. Обосновывается, что наибольшим инструментальным потенциалом для однозначного выделения публичных и частных интересов в тексте любого нормативного акта или его проекта является понимание самого интереса как объективно существующей потребности человека, без удовлетворения которой он не может обойтись. В свою очередь обеспечение гарантий удовлетворения всех жизненно важных потребностей граждан должно составлять основу публичного интереса в праве.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Интерес в праве; индивидуальный интерес; частный интерес; государственный интерес; общественный интерес; публичный интерес; баланс публичных и частных интересов.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ

Девецкий Э.И. Публичный и частный интерес в правотворчестве: критерии ограничения // Пролог: журнал о праве / Prologue: LawJournal. – 2020. – № 1.

E.I. Devitskii
Irkutsk Institute (Branch),
All-Russian State University of Justice

**PUBLIC AND PRIVATE INTEREST IN LAW-MAKING:
CRITERIA OF DIFFERENTIATION**

PUBLICATION DATA

Prologue: Law Journal. – 2020. – № 1.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639/2313-6715.2020.1.1.
Submission date: 12.02.2020.

ABSTRACT

In the article the author notes low practical effectiveness of attempts to determine public and private interests using traditional research of legal tools based on long- established positivist ideas about law and legal regulation. As a result of the analysis of a number of Federal laws regulating public and private legal relations, the norms of which use the word «interest» in various phrases, the author concludes that the legislator does not disclose the content of the interests mentioned above. This circumstance does not allow us to correlate the declared goals of legal regulation, the provisions of specific norms with these interests, and thus with the actual interests of participants in regulated relations. The existing approaches to understanding public and private interests and their relationship in the scientific literature are also characterized by their multiplicity, ambiguity and inconsistency. According to the author’s view, the current situation is, among other things, the result of the dominance of the mixed concept of understanding interest in legal science, in which the interest is considered as a unity of objective and subjective factors, with the predominance of the latter. Since any interest is directly related to the result of individuals’ awareness of their needs, it is considered that there are countless interests that often contradict each other. The author proves that the greatest instrumental potential for unambiguous identification of public and private interests in the text of any normative act or its draft is the understanding of the interest itself as an objectively existing human need. In turn, ensuring that the vital needs of citizens are met must form the basis of public interest in law-making.

KEYWORDS

Interest in law; individual interest; private interest; state interest; social interest; public interest; balance of public and private interests.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Devitskii E.I. Public and private interest in law-making: criteria of differentiation// Prologue: Law Journal. – 2020. – № 1.



Поиск путей совершенствования законодательства, повышения его качества и эффективности, заставляет исследователей работать в нескольких направлениях. Можно ограничиться анализом проблем применения конкретных норм, существующих в рамках определенной отрасли законодательства. Иногда достаточно детально проанализировать содержание имеющихся норм, их взаимосвязи, особенности их применения и толкования, в том числе различными судебными инстанциями, что позволяет выявить определенные юридико-технические ошибки законодателя и сформулировать более или менее адекватные законодательные предложения, направленные на устранение имеющихся правоприменительных проблем. Для решения более сложных и общих юридических вопросов зачастую требуется выявить исторические закономерности развития норм и институтов определенной отрасли, провести исследование компаративистской направленности: изучить особенности правового регулирования аналогичных общественных отношений в других странах, кропотливо проанализировать все уже имеющиеся в науке мнения и работы по исследуемой проблематике. Однако такие безусловно сложные и долговременные исследования не всегда имеют своим результатом подготовку проекта нормативного правового акта или проработанной научной концепции, которые можно было бы реализовать в правотворческой или правоприменительной деятельности. Нередко даже задач таких не ставится, а сами исследования сводятся лишь к выявлению и всестороннему обоснованию существования проблем. Предлагаемый же правовой инструментарий их решения формулируется в обобщенном виде либо вовсе не соответствует реалиям юридической практики.

С другой стороны, многочисленные законодательные решения, не имеющие в своей основе не только фундаментальных научных исследований, но иногда противоречащие элементарному здравому смыслу, демонстрируют поразительную невостребованность многих как отраслевых, так и общетеоретических достижений юридической науки, тем самым углубляя разрыв между ней и юридической практикой.

Между тем, лавинообразный, не имеющий серьезного научного обоснования, рост количества правовых норм и бесконечное их изменение неизбежно приводит к появлению системных проблем в правотворчестве и правоприменении, существенно затрудняющих реализацию регулятивной и охранитель-

ной функций права в целом. Решение таких проблем с помощью вышеизложенного традиционного анализа правового инструментария, основанного на давно устоявшихся позитивистских представлениях о праве и правовом регулировании, уже не представляется сколько-нибудь эффективным.

Одной из таких системных проблем является определение баланса публичных и частных интересов в правовом регулировании. Указанная проблема многоаспектна, ее проявления существуют в каждой отрасли права, поскольку интересы участников правоотношений зачастую не просто не совпадают, а являются разнонаправленными, что не всегда учитывается законодателем. В этом состоит основная причина правовых конфликтов, сложности и неоднозначности применения различных правовых норм при их разрешении. Соотношение публичного и частного интереса в праве связано с фундаментальными вопросами правопонимания: сущностью права, его целей и функций, качества и эффективности закона. Неслучайно, что одни правовые нормы, наиболее адекватно отражающие соотношение различных интересов, существуют и применяются веками, принципиально при этом не изменяясь, а другие, не учитывающие такого соотношения, порождают конфликты, недолговечны и трудно применимы даже с использованием механизма государственного принуждения.

Как справедливо отмечает Ю.А. Тихомиров непринятие мер по предотвращению и преодолению конфликта публичных и частных интересов приводит к ослаблению государственных институтов, уменьшению роли закона и увеличению объема нарушений законности, деформации правосознания и отчуждению граждан от власти, возрастанию экономических и иных угроз безопасности страны. Одной из мер, направленных на преодоление отмеченных негативных явлений и процессов, по мнению именитого ученого, должно стать большее внимание в юридической науке к исследованиям вопросов выявления и использования публичных и частных интересов [15, с. 101].

Однако работы, посвященные различным аспектам отражения публичного и частного интереса, на наш взгляд, как раз и являются примером невысокой практической направленности научных исследований. Более того, несмотря на их довольно большой объем — от диссертаций и монографий до небольших статей как общетеоретического, так и отраслевого (конституционное, гражданское, семейное, экологическое, финансовое право) характера,

однозначных даже теоретических подходов к решению данной проблемы до сих пор не выработано.

Теоретико-правовой анализ проблемы соотношения публичных и частных интересов в праве показывает, что ее условно можно разделить на три части. Прежде всего, ни в юриспруденции, ни в других гуманитарных науках нет сколько-нибудь однозначного понимания философской по своей сути категории «интерес» [2]. Второй составляющей, тесно связанной с пониманием интереса, является многообразие подходов к определению публичных, государственных, общественных и частных интересов, выявлению различий между ними. Наконец, третья часть обозначенной проблемы выражена в противоречивом понимании сбалансированности интересов и, соответственно, возможности ее обеспечения собственно правовыми средствами.

Между тем без четкого понимания, что представляет собой интерес в праве и в чем конкретно он может выражаться, невозможно однозначно определить признаки публичного и частного интереса, и тем более невозможно сформулировать содержание конкретных правовых норм таким образом, чтобы они объективно, а не по субъективному мнению автора(-ов) законопроекта, учитывали интересы участников общественных отношений, которые предполагается регулировать.

Анализ действующего законодательства не позволяет сформировать какое-либо однозначное представление о том, что законодатель понимает под публичными и частными интересами. Так, в тексте Конституции РФ указанные термины не употребляются. Лишь в трех статьях — ст. 30, 36 и 55 упоминаются «свои интересы» и «законные интересы других лиц»¹. В большинстве федеральных законов, регулирующих общественные отношения в рамках публичных отраслей права, используются устоявшиеся словосочетания «законные интересы гражданина» или «охраняемые законом интересы гражданина»².

Более вариативное отражение различных интересов содержится в Федеральном законе «Об охране окружающей среды»³. Так,

в качестве одного из основных принципов охраны окружающей среды обозначен принцип научно обоснованного сочетания экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды (ст. 3). Кроме того, упоминаются имущественные интересы юридических и физических лиц (ст. 18), экономические интересы РФ (ст. 48) и даже интересы нынешнего и будущего поколений (ст. 63). Однако обозначенный принцип является по большей части декларативным, поскольку норм, определяющих содержание указанных интересов человека, общества и государства, критерии их соотношения в экологических правоотношениях, данный закон не содержит. Поэтому не удивительно, что исследователи обращают внимание на многочисленные сложности и противоречия, сопровождающие процессы реализации и защиты права граждан на благоприятную окружающую среду и необходимость поиска новых правовых средств разрешения конфликтов, базирующихся в конечном счете на противоречивости экологической и экономической обусловленности человеческого существования [1, с. 5].

Изобилует нормами с использованием термина интерес в различных сочетаниях ГрК РФ⁴, в котором также упоминаются интересы настоящего и будущего поколений (ст. 1), законные интересы правообладателей земельных участков (ст. 5.1), интересы граждан и их объединений (ст. 8.4), интересы субъектов РФ (ст. 16), интересы населения муниципальных образований (ст. 21). Однако, в чем конкретно могут заключаться обозначенные интересы законодатель не раскрывает.

Как представляется, примером несоответствия целей правового регулирования и фактических интересов участников публичных правоотношений является Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁵, в котором используются термины «интересы населения» и «интересы муниципального образования». Согласно ч. 2 ст. 1 указанного закона местное самоуправление

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. (с учетом поправок, внесенных федеральными конституционными законами от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) / СЗ РФ. — 2014. — № 31, ст. 4398.

² Указанные категории подробно рассмотрены В.В. Субочевым в монографии «Законные интересы» [13].

³ Об охране окружающей среды: федер. закон от 10 янв. 2001 г. № 7-ФЗ // СЗ РФ. — 2002. — № 2, ст. 133.

⁴ Градостроительный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 29 дек. 2004 г. № 190-ФЗ (ред. от 27 дек. 2019 г.) // СЗ РФ. — 2005. — № 1 (ч. 1), ст. 16.

⁵ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ // СЗ РФ. — 2003. — № 40, ст. 3822.

определяется как форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения. Таким образом, предполагается, что все вопросы местного значения должны решаться в интересах населения. При этом, под вопросами местного значения понимаются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, перечень которых состоит из нескольких десятков (ст. 2, ст. 14-16). Какими интересами населения необходимо руководствоваться при решении вопросов обеспечения его жизнедеятельности остается загадкой. Как представляется, закрепляя новую систему организации местного самоуправления в РФ, федеральный законодатель учитывал далеко не все интересы населения, что и породило многочисленные конфликты интересов между муниципальными районами и входящими в их состав городскими и сельскими поселениями, являющимися самостоятельными муниципальными образованиями, а также неоднократные изменения и дополнения в обозначенные статьи закона.

Непосредственно термин «публичный интерес» используется в процессуальном законодательстве. Например, ст. 45 ГПК РФ⁶ и ст. 39 КАС РФ⁷ устанавливают право прокурора обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов РФ, субъектов РФ, муниципальных образований. Согласно ст. 40 КАС РФ в целях защиты прав, свобод и законных интересов других лиц, *неопределенного круга лиц, публичных интересов* (выделено авт.), в установленных законом случаях в суд могут обратиться государственные органы и должностные лица. В чем могут состоять обозначенные интересы также не уточняется. Между тем, в ст. 391.9 ГПК РФ и ст. 341 КАС РФ, регламентирующих основания для отмены оспариваемых судебных актов в порядке надзора, интересы неопределенного круга лиц и публичные интересы отождествляются.

Определенным своеобразием использу-

емой терминологии отличается Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»⁸ (далее — Закон о контрактной системе). Государственные и муниципальные нужды непосредственно связаны с публичными интересами, однако их содержание указанный закон не раскрывает. Ранее действовавший федеральный закон⁹ определял эти нужды как обеспечиваемые за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования потребности РФ, ее субъектов, муниципальных образований, государственных и муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий РФ, ее субъектов, решения вопросов местного значения (ст. 3). Между тем почти восьмилетний опыт применения этого закона и многочисленные споры, в том числе научные, на предмет отнесения потребностей в конкретных товарах, работах или услугах к государственным или муниципальным нуждам, привели к тому, что любая сделка, заключаемая за счет бюджетных средств любой бюджетной организацией попадает под действие Закона о контрактной системе. Закрытый перечень исключений из этого правила установлен в ч. 2 ст. 1 Закона о контрактной системе.

В законодательстве, регулирующем общественные отношения в рамках частных или частно-публичных отраслей права, ситуация с закреплением и отражением частных и публичных интересов несколько иная. Сам термин «интерес» появился раньше всего именно в гражданском законодательстве, регулирующем, прежде всего, имущественные отношения между независимыми друг от друга субъектами. Сформулированная Р. Иерингом цель права, состоявшая в удовлетворении жизненных потребностей общества, стала, в том числе, результатом анализа автором источников римского частного права. Именно нормы гражданского права традиционно являются инструментом реализации и защиты личных (частных) интересов.

Действующий ГК РФ¹⁰, однако, также да-

⁶ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 14 нояб. 2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 02 дек. 2019 г.) // СЗ РФ. — 2002. — № 46, ст. 4532.

⁷ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федер. закон от 08 марта 2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 27 дек. 2019 г.) // СЗ РФ. — 2015. — № 10, ст. 1391.

⁸ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федер. закон от 05 апр. 2013 г. № 44-ФЗ // СЗ РФ. — 2013. — № 14, ст. 1652.

⁹ О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: федер. закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ // СЗ РФ. — 2005. — № 30 (ч. 1), ст. 3105.

лек от раскрытия терминов «публичный интерес» и «частный интерес». В соответствии с п. 2 ст. 1 ГК РФ граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в *своем интересе*. Указанный принцип однозначно задает направленность гражданско-правового регулирования на удовлетворение частных интересов. Между тем ГК РФ, преследуя цели обеспечения стабильности имущественных отношений, гражданского оборота, в этой же статье устанавливает возможность ограничения провозглашаемой свободы в осуществлении гражданских прав для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, фактически воспроизводя положения ч. 2 ст. 55 Конституции РФ. Тем самым законодатель разделяет частные (свои) интересы, интересы других (третьих) лиц, а также интересы, которые в обобщенном виде обозначаются как государственные, общественные и иные публичные или просто публичные интересы» (ст. 152.1, 152.2, 166, 168, 1362 и др.).

Изложенные положения ГК РФ послужили основанием для принятия целого ряда федеральных законов, регламентирующих различные формы участия государства в регулируемых им правоотношениях, которые противоречат установленным общим правилам, но тем не менее отнесены к гражданскому законодательству. Так, Закон о контрактной системе, регулируя отношения, не являющиеся гражданско-правовыми, тем не менее в ст. 2 провозглашает, что законодательство о контрактной системе в сфере закупок основывается, в том числе и на положениях ГК РФ. Такой подход законодателя, обусловленный, в том числе неоднозначным определением сфер и границ публичных и частных интересов в гражданских правоотношениях, порождает многочисленные злоупотребления правом и другие проблемы правоприменения.

Примером еще одной регулируемой правом области социального взаимодействия, направленного на удовлетворение жизненно-важных интересов, являются трудовые отношения. Конфликт интересов работодателя и работника заложен в самой природе их отношений. С одной стороны, оба заинтересованы в получении в конечном итоге денеж-

ных средств за счет друг друга. С другой стороны, работодатель объективно заинтересован в квалифицированном выполнении работником как можно большего объема работы при минимальных затратах на него. Интерес работника прямо противоположный. Хотя все и понимают, что никто не будет работать бесплатно и никто не будет платить просто так, но поиск более «справедливого» варианта и теми и другими не прекращается. Между тем стабильность и гарантированность трудовых отношений, как и гражданского оборота, являются одной из важнейших составляющих процветания любого государства. Так, ТК РФ¹¹ является одним из очень немногих нормативных актов, анализ содержания которого позволяет разграничить сферы публичных и частных интересов в регулируемых им отношениях. В ст. 1 ТК РФ в качестве одной из целей трудового законодательства провозглашается защита прав и интересов работников и работодателей. Основной же задачей трудового законодательства, помимо непосредственно правового регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений, является создание необходимых правовых условий для *достижения оптимального согласования интересов сторон трудовых отношений, интересов государства* (выделено авт.). В отличие от того же Федерального закона «Об охране окружающей среды», нормы ТК РФ действительно предусматривают механизмы согласования и защиты интересов участников регулируемых отношений. Однако даже при таком подходе законодателя, объективно высокий уровень конфликтности регулируемых отношений, особенно в частной сфере, нередко приводит к тому, что наиболее эффективным способом удовлетворения и защиты интересов работника оказывается его увольнение и устройство на другую работу.

Еще одной отраслью, в рамках которой тесно переплетаются частные и публичные интересы, является семейное право. Однако СК РФ¹² не содержит даже упоминания о публичных и частных интересах. Основными целями семейного законодательства, согласно ст. 1 СК РФ, является защита семьи, материнства, отцовства и детства. При этом приоритетной защитой обеспечиваются права и интересы несовершеннолетних и нетрудоспособ-

¹⁰ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 16 дек. 2019 г.) // СЗ РФ. — 1994. — № 32, ст. 3301.

¹¹ Трудовой кодекс Российской Федерации: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 16 дек. 2019 г.) // СЗ РФ. — 2002. — № 1 (ч. 1), ст. 3.

¹² Семейный кодекс Российской Федерации: федер. законот 29 дек. 1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 06 февр. 2020 г.) // СЗ РФ. — 1996. — № 1, ст. 16.

ных членов семьи. Безразличие законодателя к собственным интересам участников семейных отношений, проявляется, на наш взгляд, в положениях ст. 7 СК РФ, в соответствии с которой, в отличие от аналогичной нормы ГК РФ, граждане *по своему усмотрению* (выделено авт.) распоряжаются принадлежащими им семейными правами. В нормах семейного законодательства наиболее часто встречается словосочетание «интересы ребенка», однако содержание этих интересов не раскрывается. Более того, буквальное толкование норм ст. 53 СК РФ позволяет сделать вывод, что совместное проживание ребенка со своими родителями, забота о нем, воспитание в семье, образование, всестороннее развитие, которые являются основой его выживания не только не составляют его интересы, но и могут им противоречить. Если при этом учитывать, что интересы несовершеннолетних детей представляют их родители, которые зачастую отождествляют их со своими, то неудивительно, что семейные споры, связанные с детьми, являются одними из самых трудно разрешимых в судебной практике. Гораздо реже СК РФ упоминает «интересы семьи», «заслуживающие внимание интересы одного из супругов», «интересы сторон» в алиментных правоотношениях. Однако поскольку содержание указанных понятий не раскрывается, то и соответствующие нормы являются декларативными. Разбалансированность прав и обязанностей участников семейных правоотношений, господство публично-правовых начал в регулировании отношений, целью которых изначально является удовлетворение сугубо личных потребностей, зачастую приводит на практике к прямо противоположным по сравнению с заявляемыми целями результатам.

Таким образом, анализ ряда федеральных законов, регламентирующих публичные и частные правоотношения, нормы которых в различных словосочетаниях используют слово интерес, позволяет сформулировать несколько выводов.

Во-первых, законодатель в целом избегает употребления терминов «публичный интерес» и «частный интерес», ограничиваясь в редких случаях указанием на «интересы общества, государства, неопределенного круга лиц, РФ, субъектов РФ, муниципальных образований», «интересы населения», тем самым подчеркивая разницу между ними, или на «свои интересы», «законные интересы граждан и юридических лиц».

Во-вторых, в законодательстве не раскрывается содержание упоминаемых интересов, которое видимо, по мнению

законодателя, должно быть для всех очевидным, что не позволяет соотносить провозглашаемые цели правового регулирования, положения конкретных норм с этими интересами, а тем более с фактическими интересами участников регулируемых отношений. Если существо отношений, регулируемых нормами ГК РФ и ТК РФ более или менее позволяет судить о содержании интересов их участников, то в большинстве нормативных актов, регулирующих публичные правоотношения, определить содержание публичного интереса, для реализации которого он принят, а тем более, выражаясь словами Р. Иеринга: «... распознать в охраняемых законом целях общества свои цели» представляется проблематичным [4, с. 141].

Существующие в научной литературе подходы к пониманию публичных и частных интересов, их соотношения, основанные, прежде всего, на анализе содержания норм действующего законодательства, также характеризуются многочисленностью, неоднозначностью и противоречивостью.

Различные аспекты частного интереса были предметом исследования, прежде всего, представителей науки гражданского права и теории права. Так, А.А. Осипов, при исследовании соотношения интереса и субъективного гражданского права, определяет интерес как побудительную причину осуществления лицом своих субъективных гражданских прав исходя из своих объективных возможностей. По мнению автора, в основе интереса как гражданско-правовой категории лежат потребности, побуждающие личность, группу лиц, общество и государство совершать определенные действия с целью удовлетворения этих потребностей посредством вступления в уже существующие правоотношения, либо направленные на их возникновение, изменение или прекращение [9, с. 9-10]. Очевидно, что частные интересы можно рассматривать как потребности личности или группы лиц. Однако приведенное определение не дает нам возможности разграничить интересы личности, группы лиц, с одной стороны, общества и государства в регулируемых гражданским правом имущественных и личных неимущественных отношениях, с другой. Сам автор еще более усложняет ответ этот вопрос, предлагая дополнить ГК РФ следующей дефиницией: «Общественные интересы представляют собой побудительную причину установления норм права и возникновения на их основе субъективных гражданских прав любого лица (лиц), направленных на обеспечение благополучия, стабильности, безопасности и устойчи-

вого развития общества, и предоставляющих косвенную возможность получения этим лицом каких-либо личных благ или иного желаемого результата (материального и нематериального)» [9, с. 12]. На основе предлагаемого определения можно предположить, что общественные интересы и личные интересы по мнению автора, в какой-то степени должны совпадать.

Еще более сложную конструкцию соотношения частных и публичных интересов предлагает А.Б. Крылова. Исследуя интерес публично-правовых образований в гражданском праве, автор приходит к выводу о его двухуровневой структуре. Первоначально у РФ, субъектов РФ и муниципальных образований имеется публичный интерес, который носит объективный характер, поскольку исходит из объективно существующих потребностей, от которых зависит существование и развитие общества. Однако затем через конкретное юридическое или физическое лицо, вступающее от имени публично-правового образования в определенное частно-правовое отношение, публичный интерес приобретает субъективный, частный характер. Затем будучи реализован, частный интерес возвращается, вливается в публичный как в исходную детерминанту своего бытия и, таким образом, завершает свой правовой круг [7, с. 54]. Правовой основой для подобного вывода послужили в том числе положения п. 2 ст. 1 и п. 2 ст. 124 ГК РФ.

На возможность наличия у публично-правового образования отдельных частных интересов как публичного собственника обращает внимание А.А. Саурин, рассматривая общее благо, публичные, общественные и индивидуальные интересы в качестве оснований для ограничения права собственности. По мнению автора, индивидуальными могут быть признаны интересы лица (нескольких лиц) — физического (-их) или юридического (-их). Тем не менее, складывающаяся практика показывает, что в целом ряде случаев к интересам такого публичного собственника, как, например, муниципальное образование, судебная власть относится именно как к интересам индивидуального субъекта (в смысле субъекта, отделенного от публичной власти), более того, как к субъекту, интересы которого противостоят государственным [11, с. 198].

Представляется, что даже индивидуальный интерес конкретного публично-правового образования не может быть частным. Как справедливо отмечает И.Е. Кабанова, участие публичных субъектов в гражданском обороте осуществляется не в част-

ных интересах, а для наиболее эффективного удовлетворения публичных интересов. Гражданско-правовая деятельность публичных субъектов в любом случае является проявлением их публичных функций, хотя и осуществляется путем вступления в гражданские правоотношения [5, с. 66]. Анализ Закона о контрактной системе, предусматривающего обязанность обосновывать закупки, устанавливающего императивный порядок размещения заказов и заключения контрактов, требования по их содержанию и т.д. позволяет сделать вывод о том, что законодатель не предусматривает наличие у государственных и муниципальных заказчиков собственных частных интересов.

Очевидное отсутствие критериев разделения публичного и частного интереса в гражданских правоотношениях закономерно приводит к тому, что сугубо индивидуальные (личные) интересы отдельных граждан и организаций, обладающих большими лоббистскими возможностями, с помощью федеральных законов приобретают статус публичных и реализуются в ущерб другим участникам гражданского оборота. Яркими примерами подобных актов выступают Федеральные законы «О хозяйственных партнерствах»¹³ и «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации»¹⁴. По справедливому замечанию Е.А. Суханова попытки закрепления в указанных законах безответственности перед кредиторами и необоснованных привилегий отдельных участников корпорации в ущерб другим ее участникам, в том числе миноритариям и публично-правовым образованиям, ведут к нарушению частных и публичных интересов. Несправедливыми и безнравственными называет ученый закрепление специальными федеральными законами безответственности и бесконтрольности госкорпораций и вывод их правового статуса из-под действия общих норм о юридических лицах и общих норм гражданского права, как и попытку сохранить эту абсурдную ситуацию путем принятия нового закона о публичных компаниях [14, с. 8].

На принципиальную разницу в интересах юридических лиц, создаваемых государством и частными лицами, обращает внимание и В.Е. Чиркин. По его мнению, в ГК РФ

¹³ О хозяйственных партнерствах: федер. закон от 03 дек. 2011 г. № 380-ФЗ (ред. от 23 июля 2013 г.) // СЗ РФ. — 2011. — № 49 (ч. 5), ст. 7058.

¹⁴ О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 03 июля 2016 г. № 236-ФЗ (ред. от 27 дек. 2019 г.) // СЗ РФ. — 2016. — № 27 (ч. 1), ст. 4169.

необходимо закрепить положение о юридических лицах частного и публичного права, разных доминирующих интересах (публичных и частных) в их деятельности, а также норму о том, что ГК РФ регулирует, прежде всего, деятельность юридических лиц частного права, основу которой составляет частный интерес, а деятельность юридических лиц публичного права только когда они участвуют в несущественных для них гражданско-правовых отношениях [16, с. 16]. Однако попытка даже столь именитых представителей науки частного и публичного права образумить федерального законодателя успеха не имела. Его ответ очевидно выражен в новом п. 5 ст. 49 ГК РФ.

Разделять интересы на индивидуальные (личные), присущие конкретным лицам, групповые (коллективные), присущие социальным группам и выражающие общие потребности лиц, их составляющих, и общественные, представляющие собой некую усредненность индивидуальных и групповых интересов, присущих данному обществу, предлагает А.Я. Курбатов. При этом интересы предприятий (юридических лиц) автор относит к числу индивидуальных. Частные интересы автор определяет как охраняемые правом интересы, присущие конкретным лицам и социальным группам [8, с. 74-75].

Представители теории права предлагают свои критерии выявления интересов. Так, О.Ю. Кравченко определяет интерес исходя из деления права на частное и публичное, поскольку четкое уяснение критериев и сути такого деления необходимо, прежде всего, нормотворческим органам, чтобы иметь возможность определить характер интереса, подлежащего правовой охране, и выработать под него соответствующий правовой режим. По мнению автора, публичное право имеет в виду интересы государства как целого, а частное право имеет в виду интересы индивида как такового. В отличие от частного права, являющегося преимущественно индивидуалистическим правом, публичное право имеет коллективистскую сущность, а его цель — отстаивание общественных интересов в отношениях с частными лицами [6, с. 17-22].

В противовес изложенной позиции Д.И. Дедов в определении частных и публичных интересов исходит не из самого права, а из защищаемых им интересов. По мнению автора, защита основных прав и свобод человека подняла их на уровень публичных интересов. Теперь это стали не интересы государства, противопоставляемого человеку, а интересы каждого и любого члена общества. Под частными интересами должны под-

разумеваться конкретные интересы конкретного лица, которые он проявляет в конкретном правоотношении, независимо от того, защищены они правом или нет. Если защищены, то эти частные интересы становятся одновременно и публичными [3, с. 57].

Таким образом, по мнению большинства авторов под частным интересом понимаются потребности конкретных лиц. Однако, как мы видим, такого подхода явно недостаточно для однозначного разделения публичного и частного интереса даже в гражданских правоотношениях, субъектом которых является государство, которое, в свою очередь, также действует через конкретных лиц.

Между тем существующие в юридической науке подходы в определении публичных интересов гораздо более многообразны. Их подробный анализ позволил Т.В. Сойфер, выделить пять основных позиций, получивших наиболее широкое признание.

Первая раскрывает понятие публичного интереса исходя из его широкой территориальной распространенности и массовости носителей. Вторая позиция сводится к олицетворению публичных интересов с интересами государственными, поскольку государство призвано выражать волю народа и не может иметь особых интересов, не совпадающих с интересами всего общества. Наиболее разработанной по мнению автора является третья, промежуточная позиция, согласно которой публичными признаются не все общественные интересы, а лишь их часть — общественные интересы, которые были признаны государством путем законодательного закрепления как этих интересов, так и способов их реализации и мер их защиты. Четвертая состоит в признании публичными интересов и государства, и общества. Пятая позиция сводится к раскрытию публичного интереса через его направленность и значение [12, с. 31-36]. В результате исследования приведенных позиций автор приходит к совершенно обоснованному выводу, что определение интересов с точки зрения их носителей, сферы возникновения, общественной значимости или отношения к ним со стороны государства малопродуктивен. В качестве критерия для разграничения интересов Т.В. Сойфер предлагает использовать характер потребности, находящейся в основе конкретного интереса и удовлетворяемой при его реализации, в сочетании с отношением к ней и процессу ее удовлетворения со стороны государства [12, с. 37].

Попробуем проанализировать указанный критерий в качестве инструмента для вы-

явления публичных и частных интересов в отдельных действующих нормах права.

Так, например, отношения между собственником земельного участка и расположенного на нем объекта недвижимости и строительной организацией, желающей приобрести этот участок, по общему правилу регламентируются ст. 549-557 ГК РФ. По мнению Т.В. Сойфер, если реализация обремененного правом интереса направлена на удовлетворение индивидуальной потребности конкретного лица, его следует квалифицировать как частный. В чем же заключаются индивидуальные потребности субъектов рассматриваемого договора? Ответ, казалось бы, очевиден: интерес строительной организации связан с приобретением земельного участка, а собственника — с его продажей. На наш взгляд, потребность строительной организации состоит в получении максимальной прибыли от последующего использования приобретаемого участка, который к примеру, может находиться в непосредственной близости от объектов инженерной и коммунальной инфраструктуры, что позволяет существенно снизить расходы, связанные с вводом в эксплуатацию построенного объекта, и продать его по более высокой цене. Поэтому его интерес связан с приобретением конкретного участка по как можно меньшей цене. Потребность продавца также состоит в получении максимальной прибыли. Он понимает, что продает земельный участок, на котором покупатель построит многоквартирный дом. Таким образом, сами по себе правила договора купли-продажи недвижимости являются лишь предлагаемым и гарантируемым государством способом удовлетворения указанных потребностей.

При правовой регламентации частного интереса их носителям предоставляется возможность самостоятельно и автономно определять характер своих действий, направленных на его реализацию. Существенным условием договора купли-продажи недвижимости в соответствии со ст. 555 ГК РФ является цена передаваемого имущества, которая определяется по соглашению сторон (ст. 424 ГК РФ). Поскольку ГК РФ установлен принцип свободы договора, то расходы на приобретение земельного участка составляют для строительной организации немалую часть общих расходов на строительство.

Обозначенный критерий выделения частного интереса в гражданских правоотношениях, в целом, действительно работает. Однако попробуем вовлечь в описываемую ситуацию публичный интерес. Земельный участок может быть изъят у собственника на основа-

нии ст. 279 ГК РФ для государственных или муниципальных нужд в случаях и в порядке, которые предусмотрены земельным законодательством. Строительную организацию может заинтересовать ст. 56.8 ЗК РФ¹⁵, согласно которой при определении размера возмещения в него включаются рыночная стоимость земельного участка, право частной собственности на который подлежит прекращению, убытки, причиненные изъятием земельного участка и упущенная выгода. Однако самое главное — планируемое изъятие земельного участка и (или) расположенных на нем объектов недвижимого имущества не учитывается при определении размера возмещения.

Согласно предлагаемому критерию публичными можно считать только те общественные интересы, которые разделяет государство, признавая их полезными для всех членов общества, т.е. когда конкретные потребности общества могут одновременно рассматриваться и как потребности государства. В свою очередь, к числу общественных могут быть отнесены только те интересы, реализация которых позволяет удовлетворять потребности лиц, круг которых заранее не определен. Поскольку общественные интересы складываются в обществе как результат осознания потребностей универсального характера, по своему содержанию, исходя из объективных обстоятельств, они могут принадлежать любому и каждому его члену [12, с. 37-38].

Проанализируем применимость этой позиции по отношению к отдельным нормам ЗК РФ и ГрК РФ. Согласно ст. 49 ЗК РФ изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд осуществляется по основаниям, связанным с исполнением международных обязательств, а также со строительством, реконструкцией объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения. Закрытый перечень таких объектов не позволяет усомниться в совпадении потребностей государства и неопределенного круга лиц. При этом законодатель подчеркивает, что изъятие производится в *исключительных случаях и при отсутствии других возможных вариантов*, тем самым учитывая интересы собственников земельных участков. Однако сам перечень условий изъятия не является закрытым. С 1 января 2017 г. вступили в силу изменения в ЗК РФ и ГрК РФ, согласно которым изъятие земельных участков и (или) располо-

¹⁵ Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 27 дек. 2019 г.) // СЗ РФ. — 2001. — № 44, ст. 4147.

женных на них объектов недвижимого имущества может осуществляться в целях комплексного развития территории по инициативе органа местного самоуправления¹⁶.

Согласно ч. 5 ст. 46.10 ГрК РФ комплексное развитие территории включает в себя, в том числе, размещение на земельных участках в границах данной территории объектов капитального строительства жилого, производственного, общественно-делового и иного назначения, а также необходимых для функционирования таких объектов и обеспечения жизнедеятельности граждан объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур. Тем самым, законодатель демонстрирует поддержку государством общественного интереса в виде создания для населения комфортных условий его жизнедеятельности. Можно ли считать эту потребность конкретной, универсальной, и важной настолько, чтобы по правилам ст. 56.12 ЗК РФ изымать земельные участки и (или) расположенные на них объекты недвижимого имущества в целях комплексного развития территории, ограничивая права собственников таких участков? В отличие от потребностей, изложенных в ст. 49 ЗК РФ однозначно об этом судить затруднительно.

Интерес строительных организаций в заключении договора о комплексном развитии территории, связанный с существенным сокращением затрат и получением дополнительной прибыли вполне очевиден, как очевиден и публичный интерес, выражающийся в сокращении расходов регионального и местного бюджетов, связанных с созданием объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктуры, а также строительством социального жилья на основе государственно-частной или муниципально-частной партнерства. Однако ст. 46.10 ГрК РФ таких интересов не предусматривает. Более того, в п. 13 указанной статьи, регламентирующей условия договора о комплексном развитии территории, предусмотрено обязательство уполномоченного органа местного самоуправления *обеспечить* строительство объектов комму-

нальной, транспортной, социальной инфраструктур или обязательство лица, заключившего договор, *осуществить* строительство таких объектов за счет собственных средств.

Между тем конфликты между муниципальными и региональными властями и крупными строительными компаниями, нежелающими нести социальные обязательства по строительству объектов инфраструктуры или снижать цену на жилые помещения, построенные при содействии властей, весьма многочисленны. Нередко они приводят к смене глав муниципальных образований и даже субъектов федерации на выборах соответствующего уровня. Не секрет, что многие главы и депутаты городских округов так или иначе связаны с крупным строительным бизнесом. Безусловно, можно рассуждать о многочисленности, разнообразности, сложности и т.д. фактических ситуаций в конкретных муниципальных образованиях, невозможности их полного законодательного урегулирования. Однако при существующих нормах, строительные компании получают право требовать от муниципальных властей подготовки и реализации проектов комплексного развития территорий, ссылаясь, в том числе на потребности населения, связанные с недостатком новых квартир, школ, детских садов, больниц и т.д. При этом сложно ожидать, что условия соответствующих договоров будут учитывать все обозначенные интересы. Скорее следует ожидать, что помимо изъятия земельных участков, объекты инфраструктуры, которые только увеличивают стоимость объектов капитального строительства жилого, производственного, общественно-делового назначения, будут создаваться исключительно за счет бюджетных средств, а основная общественная потребность — снижение цены квадратного метра жилья, стоимость которого во многих регионах существенно завышена, а также увеличение количества объектов социальной инфраструктуры, так и не будет реализована.

Представляется, что предлагаемый критерий, основанный на совпадении и признании конкретных потребностей общества как потребностей государства, нельзя признать достаточным для их отнесения к публичным интересам.

Приведенный пример является, к сожалению, довольно типичным для многих нормативных актов, действующих в рамках публичных отраслей права. По мнению И.М. Першиной, в результате нормотворческой деятельности законодателя социальные интересы становятся юридически оформленными. Выражаясь в нормах объективного права,

¹⁶ О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов РФ: федер. закон от 03 июля 2016 г. № 373-ФЗ // СЗ РФ. — 2016. — № 27 (ч. 2), ст. 4306.

субъективных правах и обязанностях, свободах граждан, законных и охраняемых законом интересах, они обретают качество правового интереса [10, с. 30]. Однако, как об этом можно говорить, если реализация *конкретных* публичных и частных интересов, обеспечение их сбалансированности, в большинстве случаев не ставится перед законодателем даже на уровне цели?

В результате формальное упоминание публичных и частных интересов на основе устоявшихся словосочетаний, их неконкретизированность в содержании нормативных правовых актов, регламентирующих, прежде всего, формы социального взаимодействия, имеющие денежный эквивалент, неизбежно приводят к тому, что в конкретных правоотношениях за благими общественными намерениями скрывается индивидуальная потребность одного из субъектов, реализуемая во вред остальным в «строгом соответствии с нормами действующего законодательства». Нередко подобная ситуация является прямым следствием давления, лоббизма и т.п. в законодательном процессе, которые ведут к подмене в законе общих публичных интересов другими взглядами и позициями. Это обнаруживается в концепции и нормах законов, «выгодных» и «удобных» для разных субъектов правоотношений [15, с. 98].

На наш взгляд, сложившаяся ситуация является, в том числе результатом господства в юридической науке так называемой смешанной концепции понимания интереса, в рамках которой он рассматривается как единство объективных и субъективных факторов. Последние выражают личностные качества субъекта, проявляющиеся в его свободных устремлениях и поступках (ценности, убеждения, верования, симпатии, антипатии и т.д.). Поскольку интерес непосредственно связывается с результатом осознания индивидом своих потребностей, то устоявшимся считается мнение о существовании бесчисленного количества интересов, которые зачастую противоречат друг другу. При этом публичные интересы также обладают субъективным содержанием, поскольку должны быть кем-то осознаны. Отсюда предположение о многочисленных государственных интересах, которые тоже могут противоречить друг другу, ввиду большого количества субъективных мнений о них граждан, занимающих различные государственные и муниципальные должности или являющихся государственными и муниципальными служащими. Общественные интересы также традиционно выражаются через субъективное мнение о них граждан, объеди-

няющихся в организации, образующие различные институты гражданского общества. В свою очередь, многие из указанных субъектов обладают правом законодательной инициативы. Даже понятие «законодатель» также довольно субъективно, а значит условно. Текст законопроекта может быть подготовлен одними лицами, обладающими своим субъективным мнением о частных и публичных интересах, по просьбе или поручению других, а внесение поправок и принятие законопроекта осуществляется зачастую третьими и четвертыми лицами. В результате идея, например, проекта федерального закона, пройдя через сито субъективных мнений об отражаемых в нем интересах многих конкретных лиц, иногда принципиально отличается от подписанного президентом текста.

При таких обстоятельствах, естественное нежелание субъектов права законодательной инициативы, имеющих свое субъективное мнение о публичных интересах, или вовсе нацеленных на удовлетворение жизненных потребностей определенных лиц, приводит к убеждению о необходимости наращивания своих лоббистских возможностей и сокрытию с помощью различных юридико-технических приемов реальных целей принятия нормативного правового акта. Как представляется, появление большого числа проектов федеральных законов о внесении изменений сразу в несколько других федеральных законов, пояснительные записки к которым сводятся к общим фразам о защите интересов государства и необходимости разрешения отдельных проблем правоприменения, в реальном содержании которых оперативно разобраться могут лишь их разработчики и сравнительно небольшой круг узких специалистов, является, в том числе, закономерным результатом доминирования субъективных факторов в процессе формирования, прежде всего, публичных интересов.

С другой стороны, объективным фактором формирования интересов в юридической науке внимания практически не уделяется, поскольку принято считать, что нормами права регламентируется именно волевое, сознательное поведение людей, а значит интерес обязательно должен быть осознан конкретным субъектом, как потенциальным участником правоотношения.

На наш взгляд, наибольшим инструментальным потенциалом для однозначного выделения публичных и частных интересов в тексте любого нормативного акта или его проекта является понимание самого интереса в праве как объективно существующей потребно-

сти человека, без удовлетворения которой он не может обойтись. Все нуждаются в воде и пище, одежде, жилище, все хотят быть здоровыми, иметь детей, нуждаются в познании нового, общении с другими людьми, интересном времяпрепровождении. В современном мире эти жизненно важные потребности имеют денежный эквивалент, а значит финансовые ресурсы, их получение, сохранение и преумножение также для каждого составляют объективную потребность. В тоже время все хотят жить при хотя бы относительной свободе и в безопасности. Большинство указанных потребностей может быть полноценно реализовано только при помощи различных форм социального взаимодействия. Однако человек по своей природе агрессивен и настроен на максимальное удовлетворение своих жизненных потребностей за счет других приминимальных затратах собственных сил и средств. При отсутствии или слабости внешних социальных регуляторов любое общество функционирует по сугубо биологическим законам — кто сильнее и агрессивнее, тот и обеспечивает себе максимальные биологические преимущества за счет других. Между тем в современном мире без удовлетворения указанных потребностей абсолютного большинства граждан ни одно общество и государство не может стабильно функционировать и развиваться. Поэтому право путем установления общеобязательных правил поведения в рамках общественных отношений, определяет такие условия общественной жизни и набор таких действий, либо бездействия, которые потенциально обеспечивают и гарантируют реализацию жизненных потребностей всех граждан соответствующего государства.

Обеспечение гарантий удовлетворения всех жизненно важных потребностей граждан и должно составлять основу публично-го интереса в праве. При таком объективном подходе к пониманию публичных и частных интересов взаимодействие какой-либо потребности конкретного гражданина или группы граждан и аналогичных потребностей всех остальных граждан можно представить как систему сообщающихся сосудов — удовлетворение потребностей одних зависит от удовлетворения потребностей других и наоборот. Однако нормальному функционированию этого механизма противостоит сама природа человека. Все мы хотим, чтобы наши потребности уважали и помогали нам их реализовать и обеспечить, но в то же время далеко не все и не всегда способны заставить себя ограничивать свои потребности, уважать потребности других и помогать в их реализации. В любом

обществе есть определенный процент граждан, которым сложно себя контролировать и соблюдать любые правила. В том же обществе есть и граждане, осознающие необходимость и разумность правил, а поэтому соблюдающие их без какого-либо принуждения со стороны государства. Большинство же из нас хотя и понимают необходимость объединения усилий для обеспечения, к примеру, своей свободы и безопасности, однако по возможности старается уклониться от соответствующих обязанностей, поскольку совершение определенных действий, особенно связанных с денежными расходами, непосредственно не направлено на обеспечение именно нашей свободы и безопасности. Однако это естественное противоречие не следует рассматривать как основание для противопоставления публичных и частных интересов в праве. Законодателю необходимо его учитывать при создании правовых норм, главной задачей которых является обеспечение реализации жизненно важных потребностей как отдельных граждан, так и всего общества.

Представляется, что изложенный критерий выявления публичных и частных интересов в праве позволяет избавиться от многочисленных и бесполезных споров по поводу соотношения публичных, государственных и общественных интересов, выявления сходства и различия между ними. Сами потребности давно признаны государством. Однако с помощью государства, устанавливающего общеобязательные правила поведения, конкретные жизненные потребности как отдельных граждан, так и всего общества получают многочисленные гарантированные способы своей реализации, трансформируясь тем самым в публичные и частные интересы.

При таком подходе у государства нет и не может быть интересов, качественно отличающихся от общественных. Установление правил поведения, предполагающих удовлетворение потребностей государства как самостоятельного субъекта, призванного выполнять определенные внешние и внутренние функции, может быть обосновано только тем, что эти функции являются способом реализации жизненных потребностей общества. Иной подход, особенно в сфере конституционного, административного, земельного, финансового, экологического законодательства, лишь усугубляет объективно существующие противоречия между государством и обществом. Знаменитому французскому королю Людовику XIV приписывают слова: «Государство — это я!». Современные государства — это «мы», которое, однако, во всех странах, представля-

ет собой довольно ограниченный круг граждан. Представляется, что следствием признания за государством собственного интереса является появление, так называемого, «ведомственного интереса», удовлетворение которого основано на закреплении за определенными органами государственной власти максимально возможного объема функций и наделение их широким объемом полномочий для реализации этих функций, а затем привлечение максимально возможных материальных и людских ресурсов для «обеспечения» выполнения возложенных на соответствующий орган полномочий. Поэтому не случайно, что подавляющее большинство принимаемых Федеральным Собранием РФ проектов федеральных законов разрабатываются государственными служащими, обеспечивающими работу министерств, Правительства и Президента РФ. Тот факт, что подготовленные ими про-

екты нередко вносятся на рассмотрение нижней палаты депутатами или сенаторами, принципиально ситуацию не меняет.

Наконец, при объективном подходе к пониманию публичных и частных интересов с помощью правовых норм еще можно определить такие способы взаимодействия участников правоотношений, которые бы обеспечивали сбалансированность удовлетворения потребностей конкретных граждан и аналогичных или других жизненно важных потребностей всех остальных граждан государства. Если же поставить закрепление в праве определенных потребностей в качестве публичных и частных интересов в зависимость только от субъективного мнения представителей государства, то, как показало проведенное исследование, анализ принятых в результате нормативных правовых актов не поможет однозначно определить, в чем они заключаются.



СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Васильева М.И. Публичные интересы в экологическом праве (Теория и практика правового регулирования): дис. ... д-ра юрид. наук.: 12.00.06. — М., 2003. — 417 с.
2. Девицкий Э.И. Социальный интерес как основа правотворчества // Пролог: журнал о праве / Prologue: LawoJurnal. — 2019. — № 3.
3. Дедов Д. И. Юридический метод; научное эссе. — М.: Волтерсклувер, 2008. — 150 с.
4. Иеринг Р. Интерес и право. — Ярославль, 1880. — 268 с.
5. Кабанова И.Е. Категория «публичный интерес» и «публичные нужды» в рамках межотраслевого регулирования гражданско-правовой ответственности публичных субъектов // Северо-Кавказский юридический вестник. — 2016, № 3. — С. 64-70.
6. Кравченко О.Ю. Публичные и частные интересы в праве: политико-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Казань, 2004. — 27 с.
7. Крылова Е.Б. Интерес публично-правовых образований в гражданском праве // Юридический мир. — 2010. — № 3. — С. 52-54.
8. Курбатов А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. — М.: ЮрИнфоР, 2001. — 212 с.
9. Осипов А.А. Интерес и субъективное гражданское право: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. — М., 2011. — 26 с.
10. Першина И.В. Интерес в праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. — Н. Новгород, 2002. — 32 с.
11. Саурин А.А. Право собственности в Российской Федерации: конституционно-правовые пределы реализации и ограничения. — М.: Статут, 2014. — 351 с.
12. Сойфер Т.В. Частные и публичные интересы: проблемы квалификации // Новое в гражданском законодательстве: баланс публичных и частных интересов: материалы для VII Ежегодных научных чтений памяти профессора С. Н. Братуся / отв. ред. Н.Г. Доронина. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИД «Юриспруденция», 2012. — 472 с.
13. Субочев В.В. Законные интересы. — М.: Норма, 2008. — 496 с.
14. Суханов Е.А. О частных и публичных интересах в развитии корпоративного права // Журнал российского права. — 2013. — № 1. — С. 4-9.
15. Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. — М.: Формула права, 2008. — 400 с.
16. Чиркин В.Е. Публичный и частный интересы юридических лиц, выполняющих публичные функции // Журнал российского права. — 2013. — № 1. — С. 9-16.

REFERENCE

1. Vasil'eva M.I. Public Interests in Environmental Law (Theory and Practice of Legal Regulation): Doctor of juridical science dissertation [Publichnye interesy v ekologicheskom prave (Teoriya i praktika pravovogo regulirovaniya): dissertatsiya doktora yuridicheskikh nauk]. Moscow, 2003. 417 p. (In Russ.).

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

УДК 343.85
ББК 67.408.1

В.Г. Татарников,
*Восточно-Сибирский филиал
Российского государственного университета правосудия
Иркутск, Российская Федерация*

С.С. Босхолов,
*Иркутский институт (филиал)
Всероссийского государственного университета юстиции
(РПА Минюста России)
Иркутск, Российская Федерация*

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ

Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2020. — № 1.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639/2313-6715.2020.1.2.
Дата поступления: 11.03.2020.

АННОТАЦИЯ

Рассматриваются проблемы совершенствования норм уголовного законодательства, направленных на защиту конституционных прав личности общества и государства. Авторы отмечают, что посягательства на базовые ценности, закрепленные в Конституции РФ, представляют особую общественную опасность, что должно отражаться на их уголовно-правовой оценке. Доказывается, что преступные посягательства на природные ресурсы, являющиеся национальным достоянием, обладают повышенной общественной опасностью. По мнению авторов, уголовно-правовая охрана общественных отношений, связанных с защитой природных ресурсов, не соответствует их реальной ценности. Предлагается рассматривать преступления, связанные с незаконным присвоением природных ресурсов, не как экологические преступления, а как деяния, посягающие на экономические основы РФ. Отмечается, что нормы об ответственности за умышленные насильственные преступления экстремистской направленности в ряде случаев не соответствуют их реальной опасности. Предлагается за преступления, посягающие на основы конституционного строя РФ устанавливать санкции, предусматривающие наказания, связанные с исправительным воздействием на осужденных в условиях контроля за их поведением со стороны органов, исполняющих наказание.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Наказание; санкция; преступления против общественной безопасности; преступления против основ конституционного строя и безопасности государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ

Татарников В.Г., Босхолов С.С. Уголовно-правовая охрана конституционных прав личности, общества и государства // Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2020. — № 1.

ПРОЛОГ:

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

V.G. Tatarnikov
East Siberian Branch
of the Russian State University of Justice
S.S. Boskholov
Irkutsk Institute (Branch),
All-Russian State University of Justice

CRIMINAL LAW PROTECTION OF CONSTITUTIONAL RIGHTS OF THE INDIVIDUAL, SOCIETY AND THE STATE

PUBLICATION DATA

Prologue: Law Journal. — 2020. — № 1.
 ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639/2313-6715.2020.1.2.
 Submission date: 11.03.2020.

ABSTRACT

The article examines the problems of improving the norms of criminal legislation aimed at protecting the constitutional rights of individuals, society and the state. The authors note that encroachments on the basic values enshrined in the Constitution of the Russian Federation represent a special public danger, which should be reflected in their criminal and legal assessment. It is proved that criminal encroachments on natural resources that are national property have an increased public danger. According to the authors, the criminal law protection of public relations arising in connection with the protection of natural resources does not correspond to their real value. The authors propose to consider crimes related to the illegal appropriation of natural resources not as environmental crimes, but as acts that infringe on the economic foundations of the Russian Federation. They note that the rules on responsibility for intentional violent crimes of extremist orientation in some cases do not correspond to their real danger, and offer to impose sanctions for the crimes encroaching on bases of the constitutional system of the Russian Federation. These sanctions should provide for the penalties associated with corrective effects on the convicted person in terms of control over their behavior by bodies executing punishment.

KEYWORDS

Punishment; sanction; crimes against public safety; crimes against the foundations of the constitutional system and the security of the state.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Tatarnikov V.G., Boskholov S.S. Criminal law protection of constitutional rights of the individual, society and the state // Prologue: Law Journal. — 2020. — № 1.



В России дет инициированный Президентом РФ процесс совершенствования норм Конституции РФ¹. Изменения конституционного законодательства влекут за собой необходимость совершенствования и норм отрас-

левого законодательства, в том числе уголовного.

Конституция РФ закрепила базовые ценности, на которых построены основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, взаимоотношения личности и государства, государственное устройство и т.д. Охрана общественных отношений, регулируемых конституционными нормами, осуществляется нормативно-правовыми акта-

¹ О поправке к Конституции Российской Федерации: проект Закона РФ № 885214-7 (внесен Президентом РФ) // Официальный сайт Государственной думы РФ. — URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7>.

ми различных отраслей права: гражданского, трудового, земельного, экологического и т.д. Особая роль в этом отношении принадлежит нормам уголовного права, которые защищают конституционные права личности, общества, государства от наиболее опасных посягательств.

Очевидно, что посягательства на базовые ценности, закрепленные в гл. 1 и 2 Конституции РФ, представляют особую общественную опасность, что должно отражаться на их уголовно-правовой оценке. Однако анализ российского уголовного законодательства показывает, что законодательная оценка целого ряда преступных посягательств на закрепленные в Конституции РФ общественные отношения, не отражает их реальную опасность.

Так, гл. 1 Конституции РФ закрепляет основы конституционного строя РФ. Согласно ст. 9 Конституция РФ основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, является земля и др. природные ресурсы. Преступные посягательства на природные ресурсы, являющиеся национальным достоянием, обладают повышенной общественной опасностью. Между тем фактически уголовно-правовая охрана общественных отношений, связанных с защитой природных ресурсов, не соответствует их реальной ценности.

Одним из основных природных богатств в РФ является лес, который занимает 779 млн га. При этом 25 % древесных запасов мира также принадлежит нашей стране [2, с. 107]. В субъектах РФ, на территории которых расположены лесные массивы, распространенным преступлением является незаконная рубка леса [14, с. 325-326]. Данное преступление обладает повышенной общественной опасностью, поскольку посягает на экономическую основу народов, проживающих на соответствующей территории. Очевидно, что такие преступления не сравнимы по общественной опасности с преступлениями против собственности, поскольку они причиняют ущерб не только конкретному собственнику лесных ресурсов, а направлены, прежде всего, против интересов населения соответствующей территории.

Между тем этот очевидный факт совершенно не учтен законодателем при установлении санкций за преступления, посягающие на природные ресурсы. Так, за незаконную рубку лесных насаждений при отягчающих обстоятельствах (в крупном размере, лицом с использованием своего служебного положения, группой лиц) максимальное наказание — четыре года лишения свободы. В то же время

заурядная карманная кража (п. «г» ч. 2 ст. 158 УК РФ²) наказывается лишением свободы на срок до пяти лет. Незаконная рубка леса при особо отягчающих обстоятельствах (в особо крупном размере, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой) согласно ч. 3 ст. 260 УК РФ может повлечь наказание в виде лишения свободы максимум до семи лет. В то же время за кражу, совершенную в особо крупном размере или организованной группой, может быть назначено лишение свободы на срок до десяти лет.

Таким образом, складывается парадоксальная ситуация, при которой незаконная рубка (хищение природных ресурсов, составляющих основу жизнедеятельности народов России) наказывается значительно мягче, чем кража пиломатериала со склада коммерческой организации. На чрезмерную мягкость наказаний за незаконную рубку леса обращают внимание как ученые, так и практики [5, с. 31].

Законодателем не учитывается, что общественная опасность преступлений против собственности и преступных посягательств на природные ресурсы, являющиеся национальным достоянием России, несопоставима и должна влечь повышенную ответственность по сравнению с аналогичными преступлениями против собственности [11, с. 223-224].

При определении уровня общественной опасности рассматриваемых преступных посягательств следует также учесть, что по оценкам специалистов на долю незаконных рубок приходится от 10 до 35 % всех лесозаготовок в стране, а нелегальный оборот древесины в России достигает 20 млнм³ в год [3, с. 41].

В этой связи, было бы правильным, в том числе с позиций криминологической обоснованности, рассматривать преступления, связанные с незаконным присвоением природных ресурсов не как экологические преступления, а как деяния, посягающие на экономические основы РФ. Такого рода преступления должны быть помещены в разд. VIII УК РФ — «Преступления в сфере экономики» [10, с. 223-224].

Следует отметить, что проблема охраны природных ресурсов может быть решена в полном объеме лишь путем комплексного совершенствования российского законодательства, в том числе конституционного. В юридической литературе справедливо отмечается определенная противоречивость положений Конституции РФ, направленных на их

² Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. — 1996. — № 25, ст. 2954.

охрану. Так, с одной стороны, ч. 1 ст. 9 Конституции РФ устанавливает, что природные ресурсы охраняются как основа жизнедеятельности народов, проживающих на соответствующей территории. С другой стороны, ч. 2 этой же статьи допускает нахождение земли и других природных ресурсов в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Очевидно, что такие природные ресурсы как недра при передаче в частную собственность перестают выполнять роль основы жизни и деятельности населения, превращаясь в источник прибыли для их собственника [1, с. 17-18].

В этой связи, предлагается устранить это противоречие путем введения строжайшего государственного контроля за использованием природных ресурсов в целях исключения их хищнической эксплуатации недобросовестными собственниками. Такие изменения могут быть в перспективе внесены в ст. 9 Конституции РФ в порядке, установленном ст. 135 Конституции РФ, которая предусматривает процедуру изменения гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ [1, с. 18].

Разумеется, это не простая задача, поскольку ее решение затронет и другие отрасли российского права, например, гражданского, так как потребует создания правового механизма, устанавливающего порядок возвращения в государственную собственность природных ресурсов, оказавшихся в частной собственности. Решение данного вопроса находится за рамками настоящей статьи. Отметим лишь, что такой механизм должен быть разработан параллельно с подготовкой изменений в ст. 9 Конституции РФ. На наш взгляд, это может быть сделано в отдельном законе о национализации. Данный закон должен предусмотреть порядок и сроки проведения национализации природных ресурсов, определение размера компенсации, подлежащей выплате собственникам и т.д. При этом у недобросовестных приобретателей природные ресурсы должны национализироваться без выплаты компенсации. Что же касается добросовестных приобретателей, то им должна быть выплачена компенсация в размере суммы, затраченной при приобретении соответствующих прав на природные ресурсы.

В юридической литературе справедливо отмечается, что в случае проведения национализации ранее приватизированного имущества, оценка суммы возмещения должна проводиться с учетом таких факторов как законность предшествующей приватизации, равноценность сумм рыночной и приватизационной стоимостей имущества и т.д. [6, с. 228].

Доводы о том, что это якобы приведет к силовому переделу собственности и даже к войне, считаем несостоятельными. Народ, являющийся по Конституции источником власти, поддержит высказанные предложения.

Формулируя основы конституционного строя, ст. 8 Конституции РФ закрепляет многообразие форм собственности, устанавливая, что в РФ признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Поэтому все субъекты права собственности обладают равными правами на защиту своего субъективного права. Соответствующим образом должны строиться и нормы УК РФ, направленные на охрану права собственности от преступных посягательств. Фактически же нормы УК РФ, устанавливающие ответственность за преступления против собственности, в ряде случаев выглядят непоследовательно и противоречиво.

Это наглядно проявляется в подходе законодателя к установлению ответственности за хищение путем мошенничества. Традиционно в российском уголовном законодательстве ответственность за все формы хищений зависела от суммы похищенного. В этой связи, законодатель дифференцировал ответственность за хищение в значительном, крупном, особо крупном размере. При этом установленный в законе стоимостной критерий, например, для признания хищения совершенным в крупном размере, был единым для всех форм хищения (кража, грабеж, разбой, мошенничество и т.д.). Однако последовавшие изменения в УК РФ привели к тому, что интересы различных субъектов права собственности оказались по-разному защищены от мошеннических и других способов завладения чужим имуществом³.

Так, стоимостной критерий для признания хищения путем кражи в особо крупном размере составляет 1 млн руб. Однако для мошенничества в сфере кредитования (ст. 159.1 УК РФ), а также в сфере страхования (ст. 159.5 УК РФ), особо крупным является размер похищенного, превышающий 6 млн руб. Что касается мошенничества в особо крупном размере, ответственность за которое предусмотрена ч. 7 ст. 159 УК РФ, то оно признается та-

³ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности: федер. закон от 03 июля 2016 г. № 323-ФЗ // СЗ РФ. — 2016. — № 27 (ч. 2), ст. 4256.

ковым, если сумма похищенного превышает 12 млн руб.

Привилегированное положение отдельных категорий лиц, совершающих уголовно наказуемые мошеннические действия, противоречит интересам борьбы с указанными преступлениями. Тем более что, как отмечается в юридической литературе, в России наблюдается не только рост количества мошенничеств, но и снижение их раскрываемости [7, с. 113].

Разрыв в 12 раз в стоимостном критерии для различных форм хищения ставит в неравные условия лиц, которым нанесен ущерб. В результате наиболее изощренные формы мошеннических действий в сфере страхования, кредитования, повлекшие хищение на 1 млн руб. и выше рассматриваются как хищение даже не в крупном, а лишь в значительном размере. Полагаем, что конституционные положения, содержащиеся в ст. 8 Конституции РФ, требуют установления единого стоимостного критерия как для различных форм хищения (кража, мошенничество и т.д.), так и для различных видов мошенничества вне зависимости от сферы мошеннических действий.

Проект Закона РФ «О поправке к Конституции Российской Федерации» № 885214-7, внесенный Президентом РФ, предлагает ряд мер, направленных на повышение требований к федеральным государственным служащим, высшим должностным лицам государства, судьям. Указанные меры призваны обеспечить в том числе и предотвращение преступлений корыстной направленности.

В этой связи, представляется уместным напомнить, что серьезным препятствием для обеспечения профилактики преступлений корыстного характера и коррупционных преступлений является отсутствие с 2003 г. в российском уголовном законодательстве конфискации имущества как дополнительной меры наказания. Данная мера была исключена из уголовного законодательства Федеральным законом от 08 декабря 2003 г. № 162-ФЗ⁴.

В свете предложенных Президентом РФ изменений в Конституцию РФ в части требований к государственным служащим приобретают особую актуальность ранее высказанные предложения о необходимости вернуть в УК РФ конфискацию имущества в качестве дополнительной меры наказания за преступления коррупционного и корыстного

характера [9, с. 287-288; 12, с. 204-205]. На наш взгляд, без внесения соответствующих изменений в уголовное законодательство предлагаемые конституционные положения не могут быть реализованы в полной мере.

Важнейшее место среди норм, закрепляющих основы конституционного строя, занимают положения ст. 2 Конституции о человеке, его правах и свободах как высшей ценности. Очевидно, что высшие ценности должны получить наивысшую степень уголовно-правовой охраны. Однако фактически нормы УК РФ об ответственности за преступления против базовых конституционных прав личности также противоречивы и непоследовательны.

Одним из важнейших политических прав личности является право на выражение своего мнения. Так, ст. 31 Конституции РФ предусматривает, что граждане РФ имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

Уголовное законодательство устанавливает ответственность за незаконное воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них. Статья 149 УК РФ предусматривает уголовную ответственность в виде штрафа в размере до трехсот тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо принудительных работ на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишения свободы на срок до трех лет.

Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 258-ФЗ⁵ УК РФ был дополнен ст. 212.1. об ответственности за неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования. Другими словами, за сам факт нарушения порядка реализации права, когда это нарушение не причинило кому-либо физического или имущественного вреда, наступает уголовная ответственность. При этом наказание за указанное деяние предусмотрено до пяти лет лишения свободы, т.е. более строгое, чем за незаконное воспрепятствование проведению митинга, собрания и т.д. с использованием служебного положения.

⁴ О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 08 дек. 2003 г. № 162-ФЗ (ред. от 07 дек. 2011 г.) // СЗ РФ. — 2003. — № 50, ст. 4848.

⁵ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях: федер. закон от 21 июля 2014 г. № 258-ФЗ // СЗ РФ. — 2014. — № 30 (ч. 1), ст. 4259.

Более того, такое же наказание как в санкции ст. 212.1 УК РФ предусмотрено за гораздо более опасные преступления, направленные против общественной безопасности. Так, за публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма (ст. 205.2. УК РФ) может быть назначено лишение свободы на срок от двух до пяти лет. Таким образом, закон допускает назначение в соответствии со ст. 212.1 УК РФ одинакового наказания за мирный протест против террористической деятельности (пять лет лишения свободы), хотя и проведенный без разрешения властей, и за публичную поддержку террористов и оправдание их преступлений.

Устанавливая суровые санкции за нарушения порядка реализации права на собрания, законодатель, в то же время, устанавливает за другие значительно более опасные преступления против общества и государства санкции, не соответствующие их повышенной общественной опасности. Так, за преступления против основ конституционного строя и безопасности государства, в ряде случаев, в качестве основной меры наказания предусмотрен штраф как альтернатива лишению свободы. Например, за финансирование экстремистской деятельности (ст. 282.3 УК РФ) предусмотрены: штраф, принудительные работы, лишение свободы. Возможность назначения штрафа в качестве основной меры наказания предусмотрена и в санкциях за действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства (ст. 282 УК РФ), а также за организацию экстремистского сообщества (ст. 282.1 УК РФ).

В юридической литературе обосновано указывается на необходимость не только ужесточать санкции за преступления экстремистского и террористического характера, но и последовательно ограничивать возможности для смягчения уголовной ответственности, предоставленные правоприменителю в Общей части УК РФ. Это может быть сделано, например, путем введения запрета на применение ст. 64 УК РФ к виновным в совершении любого преступления, относящегося к террористической деятельности, либо экстремистской направленности [4, с. 21-23].

Полагаем, что за преступления экстремистской направленности, посягающие на основы конституционного строя РФ, должны устанавливаться строгие санкции, предусматривающие наказания, связанные с исправительным воздействием на осужденных в условиях контроля за их поведением со стороны

органов, исполняющих наказание. Штраф в качестве основной меры наказания в санкциях за финансирование экстремистской деятельности, организацию экстремистского сообщества неуместен. Кроме того, по характеру своей общественной опасности такие преступления несопоставимы с ненасильственными деяниями, связанными с нарушением порядка осуществления гражданами своих прав, предусмотренными, например, ст. 212.1 УК РФ.

Законодателю необходимо быть последовательным в установлении более строгого наказания за преступления, имеющие повышенную общественную опасность. К таким, в первую очередь, относятся преступления насильственного характера. Между тем подход к установлению санкций за ненасильственные деяния, предусмотренные ст. 212.1 УК РФ, вошел в противоречие с законодательной оценкой деяний, связанных с насильственными преступлениями, направленными против общества и государства. Так, за хулиганство, т.е. грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, совершенное, по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы (п. «б» ч. 2 ст. 213 УК РФ) максимальное наказание — пять лет лишения свободы. Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы (п. «е» ч. 2 ст. 112 УК РФ) также наказывается лишением свободы на срок до пяти лет. Таким образом, верхний предел санкции за насильственные преступления экстремистского характера, связанные с причинением существенного физического вреда личности, установлен такой же как в санкции ст. 212.1 УК РФ.

Представляется, что такой подход не соответствует задачам охраны конституционных прав личности, общества и государства от преступных посягательств экстремистского характера, обладающих повышенной общественной опасностью.

Одним из важнейших конституционных прав личности является свобода мысли и слова, закрепленная в ст. 29 Конституции РФ. Очевидно, что свобода не означает вседозволенность. В этой связи ч. 2 названной конституционной нормы предусматривает: «Не допускаются пропаганда или агитация, возбуж-

дающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства». Такие конституционные ограничения логичны, вполне оправданны и достаточны. Обоснованно установлена и уголовная ответственность за возбуждение национальной или религиозной ненависти или вражды. Однако на наш взгляд, российский законодатель в установлении ограничений свободы слова пошел гораздо дальше, чем это вызвано необходимостью защиты прав и свобод личности и конституционного строя.

Федеральным законом от 29 июня 2013 г. № 136-ФЗ⁶ установлена уголовная ответственность за публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих. Диспозиция данной нормы существенно отличается от ранее действовавшей ее редакции, согласно которой уголовно наказуемым признавалось незаконное воспрепятствование деятельности религиозных организаций или совершению религиозных обрядов⁷.

Современная редакция уголовного закона является спорной и подверглась обоснованной критике [8, с. 219-220]. Между тем, ст. 19 Конституции РФ устанавливает, что го-

сударство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от отношения к религии, убеждений и т.д. Возникает вопрос, если уголовно наказуемым является оскорбление религиозных чувств, то почему ненаказуемо оскорбление антирелигиозных чувств? Помимо религиозных чувств есть и другие, не менее значимые (нравственные, моральные и т.д.). Религиозные и антирелигиозные убеждения с точки зрения Конституции РФ абсолютно равноправны.

Анализ зарубежного законодательства показывает, что даже в странах с устойчивыми религиозными традициями уголовное законодательство равным образом защищает как права верующих, так и не верующих. Например, Уголовный кодекс Испании устанавливает уголовную ответственность по аналогии со ст. 148 УК РФ для тех, кто будет издеваться устно или письменно над теми, кто не исповедует никакую религию [13, с. 86-87].

Таким образом, уголовно-правовая охрана от преступных посягательств, связанных с взглядами и убеждениями, должна распространяться на всех лиц, являющихся носителями таких взглядов. При этом уголовному преследованию должны подвергаться лишь лица, пропагандирующие нарушение или ограничение прав личности в зависимости от отношения к религии, убеждений, взглядов и т.д.



СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Босхолов С.С. Противоречия в Конституции РФ как угрозы национальной безопасности России // *Глагол правосудия*. – 2019. – № 1. – С. 17-18.
2. Козлова А.А., Иванова Ю.А. Способы предупреждения экологических преступлений, связанных с незаконной рубкой леса: уголовно-правовые аспекты // *Проблемы противодействия преступности в современных условиях: сб. ст.* – Орел, 2017. – С. 107-111.
3. Корчагов С.А., Лупанова И.Н. К вопросу охраны лесов от незаконных рубок в Вологодской области // *Известия высших учебных заведений. Лесной журнал*. – 2016. – № 2. – С. 41-46.
4. Куковякин А.Е. Унификация законодательных ограничений на смягчение уголовной ответственности за террористическую деятельность и преступления экстремистской направленности // *Научный вестник Омской академии МВД России*. – 2017. – № 2. – С. 20-24.
5. Мондохонов А., Федоренко М. Борьба с незаконными рубками леса // *Законность*. – 2009. – № 5. – С. 28-31.
6. Нашев А.М. Особенности национализации в отраслях нефтегазового комплекса // *Научный альманах*. – 2016. – № 3-1. – С. 227-231.
7. Розенко С.В., Мурзина К.А. Особенности квалификации мошенничества по уголовному законодательству Российской Федерации // *Вестник Югорского государственного университета*. – 2017. – № 1-2. – С. 113-116.

⁶ О внесении изменений в статью 148 Уголовного кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях противодействия оскорблению религиозных убеждений и чувств граждан: федер. закон от 29 июня 2013 г. № 136-ФЗ // *СЗ РФ*. – 2013. – № 26, ст. 3209.

⁷ Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // *СЗ РФ*. – 1996. – № 25, ст. 2954.

8. Смирнов А.М. К вопросу о криминализации оскорбления религиозных чувств верующих // Уголовная ответственность и наказание: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конференции, посвященной памяти профессором кафедры уголовного права Рязанской высшей школы МВД СССР В.А. Елеонского и Н.А. Огурцова. – Рязань, 2018. – С. 218-222.

9. Татарников В.Г., Босхолов С.С. О конфискации имущества как мере уголовного наказания // Вестник ИрГТУ. – 2014. – № 5. – С. 286-293.

10. Татарников В.Г., Никитин Ю.П. О совершенствовании законодательства об уголовной ответственности за незаконную рубку леса // Евразийский юридический журнал. – 2018. – № 10. – С. 222-224.

11. Татарников В.Г., Тарасова М.В. Юридическая природа конфискации имущества в российском уголовном законодательстве // Глаголь правосудия. – 2018. – №2. – С. 61-65.

12. Туркова В.Н., Архипова А.Н. К вопросу об уголовной ответственности руководителей правоохранительных органов за преступления коррупционной направленности // Российская цивилизация: история, проблемы, перспективы: материалы XIX Межрегиональной молодежной науч.-практ. конф. – Иркутск, 2018. – С. 200-206.

13. Федотова Ю.Е. Оскорбление религиозных чувств верующих: проблемы применения статьи 148 УК РФ // Российское право: образование, практика, наука. – 2016. – № 4. – С. 64-66.

14. Филимонова Е.В. Незаконная рубка леса: состояние, проблемы, способы борьбы // Юридическая наука: традиции и инновации: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. студентов, магистрантов, аспирантов и преподавателей. – Великий Новгород, 2018. – С. 325-330.

REFERENCE

1. Boskholov S.S. Contradictions in the Constitution of the Russian Federation as a Threat to the National Security of Russia [Protivorechiya v Konstitucii RF kak ugrozy nacional'noj bezopasnosti Rossii]. Glagol pravosudiya – Glagol of justice. 2019. Issue 1. Pp. 17-18. (In Russ.).

2. Kozlova A.A., Ivanova Yu.A. Ways to Prevent Environmental Crime Related to Illegal Logging: Criminal Law Aspects [Sposoby preduprezhdeniya ekologicheskikh prestuplenij, svyazannyh s nezakonnoj rubkoj lesa: ugovolno-pravovye aspekty]. Problemy protivodejstviya prestupnosti v sovremennyh usloviyah (Problems of Combating Crime in Modern Conditions). Orel, 2017. Pp. 107-111. (In Russ.).

3. Korchagov S.A., Lupanova I.N. Revisiting Protection of Forests from Illegal Felling in Vologda Region [K voprosu ohrany lesov ot nezakonnyh rubok v Vologodskoj oblasti]. Izvestiya vysshih uchebnyh zavedenij. Lesnoj Zhurnal – Bulletin of Higher Educational Institutions. Russian Forestry Journal. 2016. Issue 2. Pp. 41-46. (In Russ.).

4. Kukovyakin A. E. Unification of Legislative Constraints Concerning Mitigation of Criminal Responsibility for Terrorism and Extremist Crime. [Unifikaciya zakonodatel'nyh ogranichenij na smyagchenie ugovolnoj otvetstvennosti za terroristicheskuyu deyatel'nost' i prestupleniya ekstremistskoj napravlenosti]. Nauchnyi vestnik Omskoi akademii MVD Rossii – Scientific Bulletin of the Omsk Academy of the MIA of Russia. 2017. Issue 2. Pp. 20-24. (In Russ.).

5. Mondohonov A., Fedorenko M. Combating Illegal Logging [Bor'ba s nezakonnyimi rubkami lesa]. Zakonnost' – Legality. 2009. Issue 5. Pp. 28-31. (In Russ.).

6. Nashev A.M. Features Nationalization Industries Oil and Gas Sector [Osobennosti nacionalizacii v otraslyah neftegazovogo kompleksa]. Nauchnyj al'manah – Science Almanac. 2016. Issue 3-1. Pp. 227-231. (In Russ.).

7. Rozenko S.V., Murzina K.A. Features of qualification of fraud under the criminal legislation of the Russian Federation [Osobennosti kvalifikacii moshennichestva po ugovolnomu zakonodatel'stvu Rossijskoj Federacii]. Vestnik Yugorskogo Gosudarstvennogo Universiteta – Yugra State University Bulletin. 2017. Issue 1-2. Pp. 113-116. (In Russ.).

8. Smirnov A.M. On the issue of criminalization of insulting religious feelings of believers [K voprosu o kriminalizacii oskorbleniya religioznyh chuvstv veruyushchih]. Ugolovnaya otvetstvennost' i nakazanie (Criminal liability and punishment). Ryazan, 2018. Pp. 218-222. (In Russ.).

9. Tatarnikov V.G., Boskholov S.S. On Confiscation of Property as a Measure of Criminal Punishment [O konfiskacii imushchestva kak mere ugovolnogo nakazaniya]. Vestnik Irkutskogo gosudarstvennogo tehniceskogo universiteta – Proceedings of Irkutsk State Technical University. 2014. Issue 5. Pp. 286-293. (In Russ.).

10. Tatarnikov V.G., Nikitin Yu.P. About Improvement of the Legislation on Criminal Liability for Illegal Logging [O sovershenstvovanii zakonodatel'stva ob ugovolnoj otvetstvennosti za nezakonnyu rubku lesa]. Evrazijskij Yuridicheskij Zhurnal – Eurasian Law Journal. 2018. Issue 10. Pp. 222-224. (In Russ.).

11. Tatarnikov V.G., Tarasova M.V. Legal Nature of Confiscation of Property in Russian Criminal Law [Yuridicheskaya priroda konfiskacii imushchestva v rossijskom ugovolnom zakonodatel'stve]. Glagol pravosudiya – Glagol of justice. 2018. Issue 2. Pp. 61-65. (In Russ.).

12. Turkova V.N., Arhipova A.N. On the Issue of Criminal Liability of Heads of Law Enforcement Agencies for Corruption-related Crimes [K voprosu ob ugovolnoj otvetstvennosti rukovoditelej pravoohranitel'nyh]

ПРОЛОГ:

ЖУРНАЛ О ПРАВЕ /

PROLOGUE:

LAW JOURNAL

organov za prestupleniya korrupcionnoj napravlenosti]. Rossijskaya civilizaciya: istoriya, problemy, perspektivy (Russian civilization: history, problems, prospects). Irkutsk, 2018. Pp. 200-206. (In Russ.).

13. Fedotova Yu. E. Insult of the Religious Feelings of Believers: the Problems of Application of Article 148 of the Russian Federation Criminal Code [Oskorblenie religioznyh chuvstv veruyushchih: problemy primeneniya stat'i 148 UK RF]. Rossijskoe Pravo. Obrazovanie, Praktika, Nauka — Russian Law: Education, Practice, Researches. 2016. Issue 4. Pp. 64-66. (In Russ.).

14. Filimonova E.V. Illegal Logging: State, Problems, Methods of Struggle [Nezakonnaya rubka lesa: sostoyanie, problemy, sposoby bor'by]. Yuridicheskaya nauka: tradicii i innovacii (Law science: Traditions and Innovations). Velikiy Novgorod, 2018. Pp. 325-330. (In Russ.).



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Татарников Владимир Германович (Иркутск) — кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного права Восточно-Сибирского филиала Российского государственного университета правосудия (664031, г. Иркутск, ул. Ивана Франко, 23 а, e-mail: www.esb.rgup.ru).

Босхолов Сергей Семенович (Иркутск) — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права и криминологии Иркутского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), (664011, Иркутск, ул. Некрасова, 4, e-mail: sboskholov@yandex.ru).

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Tatarnikov, Vladimir Germanovich — PhD in Law, Ass. Professor, Department of Criminal Law, East Siberian Branch of the Russian State University of Justice (Franko str., 23-a, Irkutsk, 664031, e-mail: www.esb.rgup.ru)

Boskholov, Sergey Semenovich — Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Criminal Law and Criminology, Irkutsk Institute (Branch), All-Russian State University of Justice, (Nekrasov st., 4, Irkutsk, 664011, e-mail: sboskholov@yandex.ru).

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 343.1
ББК 67.410.2

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

А.В. Никитин,
*Восточно-Сибирский институт
МВД Российской Федерации
Иркутск, Российская Федерация*

ПРОБЛЕМЫ ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА ПО ПРИМЕНЕНИЮ ПРИНУДИТЕЛЬНЫХ МЕР МЕДИЦИНСКОГО ХАРАКТЕРА

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ

Пролог: журнал о праве / Prologue: LawJournal. — 2020. — № 1.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639/2313-6715.2020.1.3.
Дата поступления: 19.01.2020.

АННОТАЦИЯ

Рассматриваются вопросы, связанные с особенностями производства по уголовным делам о применении принудительных мер медицинского характера. Выявлены проблемы применения законодательных норм, регулирующих амбулаторное наблюдение и лечение у психиатра. Сформулированы предложения по совершенствованию действующего законодательства.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Принудительные меры медицинского характера; досудебное производство.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ

Коршунов А.В., Никитин А.В. Проблемы досудебного производства по применению принудительных мер медицинского характера // Пролог: журнал о праве / Prologue: LawJournal. — 2020. — № 1.

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

A.V. Nikitin
*East Siberian Institute
Ministry of Internal Affairs
of the Russian Federation*

PROBLEMS OF PRE-TRIAL PROCEEDINGS ON APPLICATION OF MEDICAL NATURE COMPULSORY MEASURES

PUBLICATION DATA

Prologue: Law Journal. — 2020. — № 1.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639/2313-6715.2020.1.3.
Submission date: 19.01.2020.

ПРОЛОГ:

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

Korshunov A.V., Nikitin A.V. Problems of pre-trial proceedings on application of medical nature compulsory measures

Коршунов А.В., Никитин А.В. Проблемы досудебного производства по применению принудительных мер медицинского характера

ABSTRACT

The article examines the issues, connected with the peculiarities of criminal proceedings on application of medical nature compulsory measures, and the problems of application of legal norms regulating outpatient observation and treatment by a psychiatrist. The authors formulate some proposals for improving the current legislation.

KEYWORDS

Medical nature compulsory measures; pre-trial proceedings.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Korshunov A.V., Nikitin A.V. Problems of pre-trial proceedings on application of medical nature compulsory measures // Prologue: Law Journal. — 2020. — № 1.



Принудительные меры медицинского характера — это предусмотренные законом меры медицинской помощи, принудительно применяемые в соответствии с судебным решением к лицам, совершившим уголовно наказуемые деяния в состоянии невменяемости, а также к лицам, у которых психическое расстройство наступило после совершения преступления вследствие этого представляющим опасность для себя и окружающих, в целях излечения или улучшения их психического состояния, а также предупреждения совершения ими новых общественно опасных деяний.

В соответствии со ст. 433 УПК РФ¹ данные меры применяются к указанным лицам, страдающим психическими расстройствами, делающими невозможным назначение наказания или его исполнение. При этом требования гл. 51 УПК РФ не распространяются на лиц, перечисленных вч. 2 ст. 99 УК РФ², т.е. тех, кто нуждается в лечении психических заболеваний, неисключающих вменяемости. В таких случаях указанные меры применяются вместе с исполнением приговора в порядке, регламентируемом УиК РФ³.

Цели принудительных мер медицинского характера, безусловно, отличаются от целей уголовного наказания, и в силу требований ст. 98 УК РФ состоят, в первую очередь, в излечении психического заболевания или улучшении психического состояния таких лиц. Кроме того, немаловажным является предупре-

ждение совершения указанными лицами новых общественно опасных деяний⁴.

Необходимо сказать о том, что статистика совершения уголовно наказуемых деяний лицами, признанными невменяемыми, достаточно линейная. Так, по данным Судебного департамента при Верховном суде РФ, в 2015 г. такие меры были применены к 8 тыс. 525, в 2016 — к 9 тыс. 122, в 2017 — к 8 тыс. 655, а в 2018 — к 8 тыс. 607 невменяемым лицам⁵.

Вместе с тем большинство указанных решений (5 тыс. 846) в 2018 г. было вынесено федеральными судами, включая военные суды различных уровней, и лишь 2 тыс. 761 решение о применении рассматриваемых мер было принято мировыми судьями. Таким образом, подавляющее большинство совершенных невменяемыми лицами уголовно наказуемых деяний предусматривало наказание свыше трех лет лишения свободы, т.е. относилось к категории преступлений средней тяжести, тяжких или особо тяжких. Это, безусловно, свидетельствует о значительной степени общественной опасности лиц, страдающих психическими расстройствами, исключающими вменяемость [3].

Несмотря на то, что правила, предусмотренные гл. 51 УПК РФ действуют уже почти 20 лет и в целом повторяют аналогичные положения гл. 33 УПК РСФСР, до сих пор имеются недостатки правового регулирования применения указанных мер как на досудебных и судебных стадиях уголовного процесса, так и при непосредственном их применении соответствующими медицинскими организациями на основании вступившего в законную силу судебного решения. Некоторые из таких вопросов, в частности, проблемы назначения

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 27 дек. 2019 г.) // СЗ РФ. — 2001. — № 52 (ч. 1), ст. 4921.

² Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 25 апр. 2018 г.) // СЗ РФ. — 1996. — № 25, ст. 2954.

³ Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 08 янв. 1997 г. № 1-ФЗ (ред. от 27 дек. 2019 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ О практике применения судами принудительных мер медицинского характера: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 7 апр. 2011 г. № 6 // Российская газета. — 2011 г. — 20 апр.

⁵ URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>.

ПРОЛОГ:

ЖУРНАЛ О ПРАВЕ /

PROLOGUE:

LAW JOURNAL

и производства судебно-психиатрической экспертизы до возбуждения уголовного дела, были достаточно подробно изучены [5]. Мы же акцентируем внимание надругихвопросах досудебного производства по такого рода делам.

В соответствии с ч. 1 ст. 433 УПК РФ производство о применении принудительных мер медицинского характера, предусмотренных пп. «б»-«г» ч. 1 ст. 99 УК РФ, осуществляется в отношении лица, совершившего запрещенное уголовным законом деяние в состоянии невменяемости, или лица, у которого после совершения преступления наступило психическое расстройство, делающее невозможным назначение наказания или его исполнение. К таким мерам относятся:

- принудительное лечение в медицинской организации, оказывающей психиатрическую помощь в стационарных условиях, общего типа;

- принудительное лечение в медицинской организации, оказывающей психиатрическую помощь в стационарных условиях, специализированного типа;

- принудительное лечение в медицинской организации, оказывающей психиатрическую помощь в стационарных условиях, специализированного типа с интенсивным наблюдением.

Вместе с тем п. «а» ч. 1 ст. 97 УК РФ предусматривает еще одну меру – принудительное наблюдение и лечение у врача-психиатра в амбулаторных условиях. Такое наблюдение и лечение в соответствии со ст. 100 УК РФ может быть назначено, если лицо по своему психическому состоянию не нуждается в помещении в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях.

Возникает вопрос – в каком порядке осуществлять предварительное расследование при применении принудительной меры медицинского характера, указанной в п. «а» ч. 1 ст. 99 УК РФ – в общем или предусмотренном гл. 51 УПК РФ?

Большинство ученых обходят этот вопрос стороной, очевидно, полагая, что раз ст. 433 УПК РФ не предполагает в числе оснований для особого производства п. «а» ч. 1 ст. 99 УК РФ, следовательно, его не может быть по определению. В частности, авторы учебника по уголовному процессу под редакцией В.П. Божьева указывают, что к невменяемым лицам, а также лицам, у которых психическое расстройство наступило после совершения преступления, применяются именно «стационарные» принудительные меры ме-

дицинского характера [4, с. 476]. Того же мнения придерживаются и другие ученые [2, с. 795-796]. Однако это не совсем соотносится со ст. 97 УК РФ, которая недвусмысленно предполагает возможность и необходимость применения принудительного наблюдения и лечения у врача-психиатра именно в амбулаторных условиях.

Другой важный момент: п. 5 ч. 1 ст. 434 УПК РФ предусматривает такое обстоятельство, подлежащее доказыванию, как связь психического расстройства лица с опасностью для него или других лиц либо возможностью причинения им иного существенного вреда. Этот вопрос, разумеется, должен быть разрешен уже на стадии досудебного производства и только посредством назначения судебно-психиатрической экспертизы (далее – СПЭ).

В соответствии с п. 3 ст. 196 УПК РФ обязательным является назначение и производство экспертизы, если необходимо установить, в частности, психическое состояние подозреваемого, обвиняемого в случаях, когда имеются сомнения в его вменяемости или возможности самостоятельно защищать свои права и законные интересы в уголовном процессе. Именно по итогам проведения СПЭ определяется необходимость применения конкретной принудительной меры медицинского характера, которая будет соответствовать как тяжести совершенного уголовно наказуемого деяния, так и степени опасности душевнобольного лица для себя и окружающих. Необходимо учитывать, что рассматриваемые меры могут вообще не применяться, так как в соответствии с ч. 2 ст. 433 УПК РФ они назначаются в случае, когда психическое расстройство лица связано с опасностью для него или других людей либо возможностью причинения им иного существенного вреда.

В случае же, когда характер совершенного деяния и психическое расстройство лица не связаны с опасностью для него или других лиц либо возможностью причинения им иного существенного вреда, уголовное дело в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 439 УПК РФ должно быть следователем прекращено. Аналогичное решение должен принять суд в порядке ч. 1 ст. 443 УПК РФ.

Соответствующая указанным статьям УПК РФ норма содержится и в УК РФ. Так, в соответствии с ч. 4 ст. 97 УК РФ в отношении лиц, совершивших уголовно наказуемые деяния в состоянии невменяемости, а также лиц, которые после совершения преступления заболели психическим заболеванием, делающим невозможным назначение или исполне-

ние наказания не представляющих опасности, суд, рассматривающий дело, вправе передать соответствующие материалы в орган исполнительной власти в области здравоохранения для принятия решения по вопросу о лечении таких лиц в медицинской организации, оказывающей психиатрическую помощь, или направлении указанных лиц в стационарные учреждения социального обслуживания.

Действительно, нередкими являются случаи, когда совершенное рассматриваемыми лицами уголовно наказуемое деяние является тяжким или особо тяжким, но лицо в силу заболевания не представляет угрозы для себя и окружающих. Бывает и обратная ситуация – лицо, совершившее уголовно наказуемое деяние небольшой тяжести, на основании результатов СПЭ признается опасным, что требует помещения его в медицинское учреждение соответствующего типа. Это подтверждается и положениями ст. 100 УК РФ, в соответствии с которой, как было сказано ранее, принудительное наблюдение и лечение у врача-психиатра в амбулаторных условиях может быть назначено при наличии оснований, предусмотренных ст. 97 УК РФ, если лицо по своему психическому состоянию не нуждается в помещении в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях. Таким образом, применение указанной меры не связано с тяжестью совершенного уголовного наказуемого деяния.

Следует отметить и то, что заключение экспертизы о рекомендуемой к применению принудительной меры медицинского характера носит для суда, рассматривающего уголовное дело, ориентирующий характер: суд может назначить принудительную меру медицинского характера как более суровую, так и более мягкую по сравнению с рекомендованной экспертами. Верховный Суд РФ предписывает судам мотивировать принятое решение на основе оценки заключения эксперта(-ов) о психическом состоянии лица, в отношении которого ведется производство о применении принудительной меры медицинского характера, и других имеющихся доказательств⁶.

Таким образом, на момент возбуждения уголовного дела решить вопрос о том, какая именно принудительная мера медицинского характера будет впоследствии примене-

на, безусловно, невозможно. В связи с этим, определить порядок (общий или специальный) предстоящего предварительного расследования на этом этапе достаточно сложно.

Таким образом, можно сделать вывод о несостоятельности положений ч. 1 ст. 433 УПК РФ, определяющей невозможность осуществлять в порядке гл. 51 УПК производство по применению принудительной меры медицинского характера в виде принудительного наблюдения и лечения у врача-психиатра в амбулаторных условиях. В связи с этим целесообразно включить в ч. 1 ст. 433 УПК РФ положения п. «а» ч. 1 ст. 99 УК РФ.

Вызывают вопросы и положения ст. 435 УПК РФ. Так, в соответствии с указанной статьей при установлении факта психического заболевания лица, к которому в качестве меры пресечения уже применено заключение под стражу, суд в порядке, установленном ст. 108 УПК РФ, принимает решение о переводе данного лица в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях. При этом ч. 2 ст. 435 УПК РФ предусматривает, что помещение лица, не содержащегося под стражей, производится в порядке ст. 203 УПК РФ, которая, в свою очередь, отправляет к ст. 165 УПК РФ. Этот порядок предусматривает и п. 8 Постановления Пленума Верховного Суда РФ «О практике применения судами принудительных мер медицинского характера». Возникает противоречие: лицо, находящееся под стражей по судебному решению, переводится в психиатрический стационар по еще одному судебному решению. При этом ч. 4 ст. 108 УПК РФ, в соответствии с которой рассматривается этот вопрос, предполагает участие защитника при его рассмотрении. Если же лицо не находилось под стражей, то оно помещается в соответствующую медицинскую организацию в порядке ст. 165 УПК РФ, ч. 3 которой не предполагает участия защитника [3, с. 66].

В связи с этим следует согласиться с авторами комментария к УПК РФ о том, что объем гарантий прав и законных интересов (и особенно — права на защиту) помещаемого в медицинскую организацию лица, не находящегося под стражей, значительно меньше, чем у лица, уже находящегося под стражей [1, с. 786]. Вместе с тем в соответствии с ч. 2 ст. 5 Закона РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»⁷ все

⁶ См. п. 4 постановления Пленума Верховного Суда РФ «О практике применения судами принудительных мер медицинского характера» от 7 апр. 2011 г. № 6 // Российская газета. — 2011 г. — 20 апр.

⁷ О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании: закон РФ от 02 июля 1992 г. № 3185-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. — 1992. — № 33, ст. 1913.

лица, страдающие психическими расстройствами, при оказании им психиатрической помощи имеют право на помощь адвоката, законного представителя или иного лица.

Таким образом, при решении вопроса о помещении лица, в отношении которого не избиралась мера пресечения в виде заключения под стражу, в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, также необходимо обеспечивать участие защитника. В связи с этим, следует внести соответствующие изменения в УПК РФ, ч. 2 ст. 433 которого необходимо изложить в следующей редакции: «Помещение лица, не содержащегося под стражей, в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, производится судом в порядке, установленном ст. 203 настоящего Кодекса. При разрешении судом ходатайства обязательно участие защитника».

Не решен окончательно вопрос об участии лица, в отношении которого ведется производство о применении принудительной меры медицинского характера, в следственных и иных процессуальных действиях. Статья 437 УПК РФ предусматривает, что указанные лица могут осуществлять принадлежащие ему и предусмотренные ст. 46 и 47 УПК РФ процессуальные права, если его психическое состояние позволяет ему осуществлять их. При этом должно быть учтено заключение экспертов, участвующих в производстве СПЭ, и, при необходимости, заключение соответствующей медицинской организации.

Вместе с тем п. 10 Постановления Пленума Верховного Суда РФ «О практике применения судами принудительных мер медицинского характера» предусматривает, что лицу,

в отношении которого ведется производство о применении принудительной меры медицинского характера, должна быть предоставлена возможность лично реализовать принадлежащие ему предусмотренные ст. 46 и 47 УПК РФ процессуальные права, если его психическое состояние позволяет ему реализовать их.

Однако на практике возможна ситуация, когда необходимо провести неотложные следственные действия с участием указанных лиц до производства судебно-психиатрической экспертизы, а также получения заключения медицинской организации.

Представляется, что в этой ситуации те следственные действия, которые не требуют активного участия лица, страдающего психическим расстройством (в том числе, исключая вменяемость), можно проводить, не дожидаясь получения следователем указанных ранее медицинских документов. На наш взгляд, возможно, в частности, предъявить такое лицо для опознания, произвести его личный обыск, освидетельствование, получить у него образцы для сравнительного исследования и др. Однако недопустимо в нарушение требований ч. 1 ст. 427 УПК РФ проводить следственные действия, требующие реализации интеллектуально-волевого момента. К таким действиям следует отнести допрос, очную ставку, проверку показаний на месте, следственный эксперимент и т.д.

Соблюдение указанных правил надлежащим образом обеспечит как законные интересы лица, в отношении которого осуществляется производство о применении принудительной меры медицинского характера, так и доказательственное значение результатов следственных и иных процессуальных действий, произведенных с его участием.



СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / под ред. А.В. Смирнова. — СПб.: Питер, 2003. — 1008 с.
2. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / под ред. А.Г. Коваленко. — М.: Эксмо, 2003. — 1264 с.
3. Коршунов А.В., Анисимов А.Г. Вопросы досудебного производства о применении принудительных мер медицинского характера // Библиотека криминалиста. Научный журнал. — 2017. — № 6 (35). — С. 64-69.
4. Уголовный процесс: учеб. / под ред. В.П. Божьева. — М.: Юрайт, 2011. — 541 с.
5. Шишков С.Н. Возможно ли производство судебно-психиатрической экспертизы в стадии возбуждения уголовного дела? // Законность. — 2013. — № 10. — С.37-42.

REFERENCE

1. Commentary on the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation; ed. by A.V. Smirnov [Kommentarij k Uголовno-processual'nomu kodeksu Rossijskoj Federacii]. St. Petersburg, 2003. 1008 p. (In Russ.).

ПРОЛОГ:

2. Commentary on the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation; ed. by A. G. Kovalenko [Kommentarij k Ugolovno-processual'nomu kodeksu Rossijskoj Federacii]. Moscow, 2003. 1264 p. (In Russ.).

3. Korshunov A. V., Anisimov A. G. The Questions of Pre-trial Procedure on Application of Compulsory Measures of Medical Character [Voprosy dosudebnogo proizvodstva o primenenii prinuditel'nyh mer medicinskogo haraktera]. Biblioteka kriminalista. Nauchnyj zhurnal – criminalist library. Science Magazine. 2017. Issue 6. Pp. 64-69. (In Russ.).

4. Criminal Process; ed. by V.P. Bozhiev [Ugolovnyj process]. Moscow, 2011. 541 p. (In Russ.).

5. Shishkov S.N. Can Forensic Examination Be Carried out at the Stage of Instigation of a Criminal Case? [Vozmozhno li proizvodstvo sudebno-psihiatricheskoj ekspertizy v stadia vozbuzhdeniya ugolovnogo dela?]. Zakonnost' – Legality. 2013. Issue 10. Pp. 37-42. (In Russ.).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Коршунов Артем Викторович (Иркутск) – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики Иркутского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), (664011, Иркутск, ул. Некрасова, 4, e-mail: korshounov@mail.ru).

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Никитин Александр Викторович (Иркутск) – кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры уголовного процесса Восточно-Сибирского института МВД Российской Федерации, (664073, Иркутск, ул. Лермонтова, 110, e-mail: aleksandr-nikitin.63@mail.ru).

ЗЕМЕЛЬНОЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

УДК 34.03 349.4
ББК 67.4

А.П. Ушакова,
*Иркутский институт (филиал)
Всероссийского государственного университета юстиции
(РПА Минюста России)
Иркутск, Российская Федерация
ORCID: 0000-0001-8131-6207
ResearcherID: H-4449-2016*

ВЗАИМОСВЯЗЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ «НОВЫХ» ПУБЛИЧНЫХ СЕРВИТУТОВ И НОРМ О ВНЕСЕНИИ СВЕДЕНИЙ ОБ ИХ ГРАНИЦАХ В ЕГРН

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ

Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2020. — № 1.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639/2313-6715.2020.1.4.
Дата поступления: 24.01.2020.

АННОТАЦИЯ

Исследуются правила внесения сведений в ЕГРН о «новых» публичных сервитутах и их границах во взаимосвязи со свойствами публичного сервитута как субъективного права, которыми они вызваны. Такой подход позволяет не только выявить логические причинно-следственные связи в недавно введенных нормах законодательства о ведении ЕГРН, но и исследовать саму конструкцию публичного сервитута с новой точки зрения. Автор уделяет особое внимание изучению следующих вопросов: почему публичный сервитут не регистрируется в реестре прав на недвижимость, а лишь сведения о его границах вносятся в реестр границ? Что входит в эти границы? Могут ли границы публичных сервитутов пересекаться с границами иных видов объектов?

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Публичный сервитут для размещения линейных объектов; границы публичного сервитута; государственная регистрация прав; внесение сведений в реестр границ; зона действия публичного сервитута.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ

Ушакова А.П. Взаимосвязь правового регулирования «новых» публичных сервитутов и норм о внесении сведений об их границах в ЕГРН // Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2020. — № 1.

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

THE RELATIONSHIP BETWEEN THE LEGAL REGULATION OF «NEW» PUBLIC EASEMENTS AND THE RULES ON INTRODUCING DATA ON THEIR BOUNDARIES IN THE UNIFIED STATE REGISTER

ПРОЛОГ:

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

Yshakova A.P. The relationship between the legal regulation of «new» public easements and the rules on introducing data on their boundaries in the unified state register

PUBLICATION DATA

Prologue: Law Journal. — 2020. — № 1.
 ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639/2313-6715.2020.1.4.
 Submission date: 24.01.2020.

ABSTRACT

The article examines the rules on introducing data of «new» public easements and their boundaries in the unified state register in relation to the properties of public easements as a subjective right, which they are caused by. This approach allows us not only to identify logical cause-and-effect relations in the recently introduced legislation on the management of the unified state register of legal entities, but also to examine the very construction of the public easement from a new point of view. The author pays special attention to the following issues: Why is not the public easement registered in the register of real estate rights, and why is only the information about its borders introduced in the register of borders? What is included in these borders? Can the borders of public easements intersect with the borders of other types of objects?

KEYWORDS

Public easement for placement of linear objects; boundaries of public easement; state registration of rights; introducing data in the register of borders; area of public easement validity.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Yshakova A. P. The relationship between the legal regulation of «new» public easements and the rules on introducing data on their boundaries in the unified state register // Prologue: Law Journal. — 2020. — № 1.



Оформление прав на земельные участки, занятые линейными объектами, — одна из наиболее сложных практических проблем, встающих перед юристами в земельной сфере. До 2018 г. такими правами могли быть аренда или частный сервитут, было возможным и предоставление земельных участков в собственность после их изъятия. Трудоемкость, длительность и дороговизна процесса оформления прав были сопоставимы с проектированием и строительством самого линейного объекта. Для каждого из множества земельных участков, через которые по проекту проходил линейный объект, было необходимо достигнуть договоренности по цене и условиям использования, заключить договор, провести кадастровые работы для образования части земельного участка (в случае аренды части участка) или установления границ сервитута, зарегистрировать права в Росреестре. При использовании на основании аренды дополнительно требовалось установить нужное целевое назначение и разрешенное использование земельного участка. Если с оформлением прав хотя бы на один участок возникали проблемы (например, если собственник был категорически против прохождения объекта через участок, либо если между правообладателями участка имелся земельный спор) — нача-

ло строительства откладывалось на неопределенный срок.

Законодатель неоднократно предпринимал попытки упростить эту процедуру¹. При этом наибольшее внимание уделялось совершенствованию сервитутных отношений, поскольку другой вариант — изъятие земельного участка — является еще более болезненным для собственников. Однако через некоторое время стало ясно, что устранить непомерную сложность юридического оформления размещения линейных объектов можно только путем ограничения абсолютной власти собственников над своим имуществом и принципа свободы договора, подобно тому, как это было сделано в европейских странах (публичный сервитут, основанный на таких ограничениях, активно применяется во Франции, ФРГ, Италии и Испании [16]). Было принято сложное решение² о введении нового института — публичного сервитута для размещения линей-

¹ Подробный исторический обзор этого процесса приводит Г.А. Волков[4].

² Наибольшие сложности вызвала проблема обеспечения баланса интересов собственников и обладателя публичного сервитута. Здесь мы не рассматриваем этот вопрос, поскольку он требует детального и тщательного исследования. В юридической литературе он обсуждается в следующих источниках: [3; 7; 9; 10].

ных объектов. Он был включен в ЗК РФ³ соответствующим законом⁴.

Принципиальные отличия нового института от ранее существовавших состоят, на наш взгляд, в одновременном наличии следующих признаков. Во-первых, публичный сервитут устанавливается на основании административного решения компетентного органа. Во-вторых, решение принимается одновременно в отношении множества участков, т.е. один публичный сервитут может обременять любое число участков. В-третьих, публичный сервитут устанавливается в пользу конкретного лица — обладателя публичного сервитута, который должен соответствовать требованиям ст. 39.40 ЗК РФ. В-четвертых, административное решение об установлении публичного сервитута обязательно для собственников земельных участков — только обжалование самого решения дает собственнику право не пустить обладателя публичного сервитута на свой участок. Наконец, последний признак: на основании публичного сервитута возможно использовать земли без образования земельных участков. Именно эти свойства призваны снимать большую часть тех рисков и сложностей, которые много лет делали строительство линейных объектов непомерно юридически сложным.

Перечисленные признаки характерны не для всех публичных сервитутов, а только для «новых» публичных сервитутов — для размещения отдельных видов объектов, предусмотренных новой гл. V.7 ЗК РФ. Однако помимо них, в российском законодательстве сохранены и «старые» публичные сервитуты — в пользу неопределенного круга лиц (например, для прохода, прогона скота, сенокосения и иных нужд)⁵. Предметом изучения данного исследования являются только «новые» публичные сервитуты.

Своеобразие конструкции нового публичного сервитута неизбежно должно отражаться и на правилах внесения сведений о нем в ЕГРН. Законодатель не распростра-

нил на него ни правила регистрации обременений земельных участков, ни правила регистрации вещных прав — были разработаны новые, особенные нормы, предусматривающие внесение в реестр сведений о границах публичного сервитута. Их изучение представляется интересным не только с практических позиций (как новые нормы, требующие толкования для целей дальнейшего их применения), но и в целях теоретического исследования тех свойств публичных сервитутов, которые послужили причиной введения особых правил внесения сведений.

1. Общие правила внесения сведений о публичном сервитуте и его границах в ЕГРН

Рассмотрим, каким образом вносятся сведения о публичном сервитуте и его границах, исходя из трехчастной структуры ЕГРН.

Первое: какие сведения и в каком порядке вносятся в реестр прав, ограничений прав и обременений недвижимого имущества (далее — реестр прав)? Здесь выявляется и первая принципиальная особенность: *никакие сведения о публичном сервитуте не вносятся в реестр прав* — публичный сервитут в нем никак не отражается, несмотря на то, что он является субъективным правом и обременением. Мы основываем свою позицию на следующих источниках. Во-первых, публичный сервитут, в отличие от обычного сервитута, не назван законодателем в числе обременений недвижимого имущества, подлежащих государственной регистрации (п. 6 ст. 1 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»⁶ (далее — Закон о регистрации)). Во-вторых, сведения, которые обычно указываются в реестре прав, в случае публичного сервитута вносятся в реестр границ. В частности, это сведения о цели установления, обладателе публичного сервитута, органе, решением которого установлен публичный сервитут и др. (п. 6 ст. 10 Закона о регистрации). В-третьих, сам орган регистрации прав придерживается позиции об отсутствии необходимости регистрации публичного сервитута как права и обременения в реестре прав. Официально эта позиция подтверждена в Письме Росреестра «О внесении в Единый государственный реестр недвижимости сведений о публичном сервитуте»⁷.

⁶ О государственной регистрации недвижимости: федер. закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ // СЗ РФ. — 2015. — № 29 (ч. 1), ст. 4344.

⁷ О внесении в Единый государственный реестр недвижимости сведений о публичном сервитуте: письмо Росреестра от 04 июня 2019 г. № 01-05327-ГЕ/19 // СПС «КонсультантПлюс».

³ Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25 окт. 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 27 дек. 2019 г.) // СЗ РФ. — 2001. — № 44, ст. 4147.

⁴ О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов: федер. закон от 3 авг. 2018 г. № 341-ФЗ // СЗ РФ. — 2018. — № 32 (ч. 2), ст. 5134.

⁵ На наш взгляд, теоретический вопрос о соотношении «нового» и «старого» публичных сервитутов не так прост и заслуживает детального исследования в рамках отдельной работы.

Второе: вносятся ли какие-либо сведения в кадастр недвижимости? В том случае, если публичный сервитут распространяется только на земли и в его границах не оказалось ни одного земельного участка (или части земельного участка) — никаких сведений о публичном сервитуте в кадастре недвижимости не будет. Если же в границах публичного сервитута имеются земельные участки, то в дополнительной информации о каждом таком земельном участке будет отражаться факт его расположения в границах публичного сервитута (п. 5 ч. 5 ст. 8 Закона о регистрации). Комментируя эти нормы, хотелось бы обратить внимание, что внесение сведений об обременениях и ограничениях в дополнительные сведения о земельном участке, как правило, предусматривается именно тогда, когда эти обременения или ограничения не подлежат регистрации в реестре прав, ограничений прав и обременений недвижимого имущества (такое общее правило предусмотрено, например, в п. 7 Порядка ведения ЕГРН⁸). Это еще раз подтверждает, что публичный сервитут не регистрируется в реестре прав.

Третье: какие сведения вносятся в реестр границ? В реестр границ вносятся сведения, характеризующие не только границы публичного сервитута, но отчасти и сам публичный сервитут как субъективное право (это сведения о цели установления, обладателе публичного сервитута, органе, решением которого установлен публичный сервитут и др.). Перечень сведений установлен в ч. 6 ст. 10 Закона о регистрации. Границам публичного сервитута присваивается идентификационный реестровый номер (п. 4 ст. 5), именно этот номер и будет использоваться в качестве реестрового номера для каждого конкретного публичного сервитута, учитывая, что в других частях реестра недвижимости публичные сервитуты не регистрируются.

Таким образом, публичный сервитут как право и обременение не регистрируется в реестре прав на недвижимость. Сведения о нем вносятся в реестр границ и (при наличии земельных участков) в сведения кадастра недвижимости о каждом из земельных участков, попавшем в его границы.

2. Почему публичный сервитут не регистрируется в реестре прав и обременений?

Внесение сведений в ЕГРН о публичном сервитуте и его границах имеет существен-

ное значение, поскольку публичный сервитут считается возникшим с момента внесения сведений о границах публичного сервитута в реестр границ (ч. 8 ст. 39.43 ЗК РФ). Такое правило необычно для российского законодательства — в большинстве конструкций, в которых момент возникновения права или обременения привязывается к дате внесения сведений в ЕГРН, имеется в виду регистрация этого права и (или) обременения в реестре прав на недвижимость, но не внесение сведений в реестр границ. Лишь для возникновения некоторых видов ограничений прав на землю может иметь значение внесение сведений в реестр границ (например, охранные зоны считаются установленными с момента внесения сведений о зоне в реестр границ). Тем не менее, публичный сервитут предполагает наличие конкретно определенного лица, имеющего право использовать чужой участок в строго определенных целях (ограниченное пользование). Почему законодатель вводит для публичного сервитута особое правило, не допуская его регистрации в реестре прав подобно обычному частному сервитуту? Какие свойства публичного сервитута повлияли на такое законодательное решение?

На наш взгляд, такое решение связано с проблематикой объектов публичного сервитута. В отличие от вещных прав, публичный сервитут может устанавливаться как в отношении земельных участков, так и в отношении земель, где земельные участки не образованы. Если используется часть земельного участка, то она не ставится на кадастровый учет в качестве отдельного объекта⁹, что также недопустимо для вещных прав.

Возможность использования земель без необходимости образования земельных участков для российского законодательства совершенно нетипична. Кроме публичного сервитута мы можем назвать только два подобных исключения: это использование земель на основании административного разрешения (гл. V.5 ЗК РФ), и общее пользование землями для передвижения и пребывания. Во всех остальных случаях требуется образование земельного участка. Исходя из этого, возможность использования земель без образования земельных участков на основании публичного сервитута может показаться не соответствующей представлениям об объектах земельных правоотношений. Однако специалисты в области земельного права неодно-

⁸ Порядок ведения Единого государственного реестра недвижимости: приложение к приказу Министрства экономического развития РФ от 16 дек. 2015 г. № 943. — URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

⁹ О внесении в Единый государственный реестр недвижимости сведений о публичном сервитуте: письмо Росреестра от 04 июня 2019 г. № 01-05327-ГЕ/19 // СПС «КонсультантПлюс».

кратно высказывались о существовании земельных правоотношений (в том числе отношений использования), в которых объектом является именно земля, а не земельный участок¹⁰.

Сам термин «земля» многозначен: обычно он понимается в одном из трех значений. Во-первых, земля как природный объект и природный ресурс, из которого образуются все иные объекты земельных отношений в процессе «облечения земель в правовую форму», придания им юридических качеств, установления для них правового режима [5, § 1 гл. 2; 6; 12]. Во-вторых, земли (во множественном числе) в значении «земли определенной категории земель» (к примеру, земли сельскохозяйственного назначения). В-третьих, земли могут пониматься как «земельное пространство, подвергнутое воздействию [5, § 1 гл. 2]», или как «поверхность земли без установленных границ [18, с. 546]». Именно в этом, третьем значении, термин «земли» используется в посвященной публичным сервитутам гл. V.7 ЗК РФ, где говорится о возможности использования «земельных участков и (или) земель»¹¹.

Земли, взятые в границах публичного сервитута, являются реальным физическим объектом. Они признаются специфическим объектом земельных отношений, но не обладают свойствами недвижимого имущества: они не могут быть объектом права частной собственности, не могут участвовать в обороте. Из этого можно заключить, что для публичного сервитута не имеет особого значения наличие вещи, недвижимого имущества — он может иметь объектом как вещь (земельный участок), так и природный объект (земли). Эта характерная черта публичного сервитута имеет для его конструкции принципиаль-

ное значение: он был введен в законодательство именно для того, чтобы стало возможным размещать и обслуживать линейные объекты без обязательной постановки на кадастровый учет всех земельных участков под ними¹².

Какое значение для правил внесения сведений в ЕГРН о публичных сервитутах имеет возможность использования не только земельных участков, но и земель? В первую очередь, в кадастре недвижимости нет и не может быть записи о землях как объекте (есть запись лишь о земельных участках и их частях). Как следствие, в случае использования земель, мы не сможем внести запись и в реестр прав на недвижимость, поскольку запись о праве или обременении вносится только при наличии записи об объекте этого права или обременения в кадастре недвижимости (п. 10 Порядка ведения ЕГРН). Если бы публичный сервитут регистрировался в реестре прав, при распространении его на земли возникла бы необходимость сначала регистрировать их как объект учета (т. е. поставить на кадастровый учет в качестве земельного участка), что в корне противоречит самой идее публичного сервитута. Таким образом, учитывая взаимосвязь разных частей ЕГРН, регистрация публичного сервитута в реестре прав не представляется возможной.

Есть и другая, более глубокая, причина такого законодательного решения. Думается, что законодатель учел весьма спорную и сложную природу публичного сервитута. Публичный сервитут представляет собой субъективное право, однако это субъективное право сложно назвать вещным: придется допустить слишком много оговорок, явно нарушающих природу вещных прав.

Во-первых, вещным может быть только частное право, в случае же публичного сервитута имеются очевидные признаки публичного права и публичных отношений¹³:

— Деятельность обладателя публичного сервитута и действия собственников земельных участков — не свободны. Они не могут вести себя полностью так, как они считают нужным для реализации своих интересов, поскольку оба становятся объектами государственного управления — их поведение упорядочивается индивидуальным административ-

¹⁰ Подробно исследовав вопрос о соотношении земель и земельных участков как объектов земельных правоотношений, Г.Л. Землякова приходит к следующему выводу: «Таким образом, земли, не индивидуализированные в порядке, предусмотренном кадастровым законодательством, и не признаваемые с позиций ст. 130 ГК РФ недвижимой вещью, т.е. объектом прав, которые подлежат государственной регистрации, могут выступать в качестве самостоятельных объектов отношений по использованию их частными лицами в случаях, прямо предусмотренных ЗК РФ, на основании решений (разрешений) уполномоченных органов власти» [8, с. 59]. Тот факт, что земля может быть объектом земельных отношений, в том числе отношений использования, неоднократно подчеркивался и в других научных работах: [5, § 1 гл. 2; 18, с. 543; 11, коммент. к ст. 6].

¹¹ См.: п. 1 ст. 39.46, абз. 1 ст. 39.38, п. 3 ст. 39.46, п. 2 и п. 4 ст. 39.50 ЗК РФ и т. д.

¹² О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов: пояснительная записка к проекту федер. закона № 187920-7. — URL: <https://sozd.duma.gov.ru/>.

¹³ Выявляя признаки публичных отношений, мы опирались на работы [1, с. 51-66; 17, § 2.4].

ПРОЛОГ:

ным актом. В частности, именно государственный орган (а не собственник) определяет, на каких участках, в какие сроки, для какой цели обладатель публичного сервитута должен реализовывать свое право¹⁴. Он же утверждает четкие параметры возводимого объекта, от которых обладатель публичного сервитута не вправе отступать. Обычно этому подчинению обладателя публичного сервитута не придается серьезного значения — ведь это происходит в его интересе. Однако нам такой аргумент не кажется решающим — подчинение правилам регистрации прав на недвижимость при купле-продаже дома также в интересах и продавца, и покупателя, но это не устраняет управленческой сути этих отношений. Кроме того, весьма спорно, что строительство нового объекта всегда в интересах обладателя публичного сервитута — как быть с многочисленными примерами, когда такое строительство убыточно? Еще более ярко проявляется подчиненность воле публичного органа со стороны собственника земельного участка — он никак не может воспрепятствовать его использованию, кроме как путем оспаривания решения об установлении публичного сервитута (в вещных же отношениях право «решающего голоса» всегда остается за собственником).

— Публичный сервитут отвечает еще одному признаку публичных отношений — он направлен на осуществление публичного интереса. Вопрос о том, какой интерес реализуется при установлении и осуществлении публичного сервитута является спорным — одни авторы признают наличие публичного интереса, другие — нет¹⁵. На наш взгляд, при определении публичного интереса невозможно абстрагироваться от позиции государства — ведь понятие публичного интереса включает в себя не только общественный, но и государственный интересы. А многие положения нашего законодательства показывают, что государство признает и признавало ранее строительство линейных объектов делом государственной важности и включает его в число публичных интересов. Самый простой пример — законода-

тель называет планируемое строительство линейных объектов публичным интересом, для реализации которого допускается изъятие земельных участков (ст. 49 ЗК РФ). О наличии государственного интереса в строительстве различных линейных объектов красноречиво говорит перечень объектов, для строительства которых заключаются соглашения о государственно-частном партнерстве — практически все первые строки этого перечня заняты линейными объектами разных видов (ст. 7 Федерального закона «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁶). Огромное внимание регулированию процессов государственного и муниципального управления землепользованием в части размещения линейных объектов уделяется в ГрК РФ¹⁷ (особенно нормы гл. 3 и 5 ГрК РФ). На наш взгляд, обеспечение наличия достаточной сети линейных объектов входит в содержание одного из принципов законодательства о градостроительной деятельности — обеспечение комплексного и устойчивого развития территории (п. 1 ст. 2 ГрК РФ).

— Порядок защиты прав собственников земельных участков, попавших в границы публичного сервитута, характерен именно для защиты прав и интересов, вытекающих из публичных отношений — собственник не может предъявить негативный иск в суд к обладателю публичного сервитута (как это было бы при защите вещного права), а может только оспорить принятое органом исполнительной власти решение об установлении публичного сервитута. Обладатель публичного сервитута не признается законодателем ответчиком по такому делу — им будет орган исполнительной власти, принявший решение. Такой иск будет рассматриваться по правилам административного судопроизводства, он отвечает критериям административного иска об оспаривании решения органа государственной власти (п. 2 ч. 2 ст. 1 КАС РФ¹⁸).

¹⁴ Вот как характеризует ограниченные вещные права профессор В. А. Белов: «... цели их осуществления устанавливаются не публичной властью, а обладателем наиболее полного абсолютного права на вещь, т.е. собственником — иным частным же лицом» (выделено В.А. Беловым) [2, С. 284-285].

¹⁵ В частности, Г.А. Волков, И.А. Игнатьева, С.А. Сеницын, М.В. Бочаров признают наличие публичного интереса в строительстве линейных объектов [4; 10; 16; 9]. Напротив, строительство таких объектов считают частным интересом А.А. Иванов, Е.А. Суханов, М.А. Церковников [9].

¹⁶ О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июля 2015 № 224-ФЗ // СЗ РФ. — 2015. — № 29 (ч. 1), ст. 4350.

¹⁷ Градостроительный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 29 дек. 2004 г. № 190-ФЗ (ред. от 27 дек. 2019 г.) // СЗ РФ. — 2005. — № 1 (ч. 1), ст. 16.

¹⁸ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федер. закон от 08 марта 2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 27 дек. 2019 г.) // СЗ РФ. — 2015. — № 10, ст. 1391.

ПРОЛОГ:

Во-вторых, противоречит признакам вещного права отсутствие связи с конкретной вещью, *имуществом* — ведь земли как объект, не участвующий в обороте, ни в коем случае не могут рассматриваться как имущество. Для классического сервитута такая связь характерна: по схеме один сервитут — один участок; публичный сервитут, напротив, может строиться по схеме один сервитут — много участков и земель без участков.

Исходя из названных обстоятельств, мы склоняемся к выводу, что публичный сервитут представляет собой субъективное *публичное* право и как публичное право никак не может быть отнесен к ограниченным вещным правам. А поскольку классический сервитут — это разновидность ограниченного вещного права, то публичный сервитут невозможно рассматривать как разновидность сервитута в классическом смысле. Это лишь право, в некоторых отдельных чертах похожее на сервитут, можно сказать — вызывающее ассоциацию. Не случайно многие специалисты в области частного права так возмущены наименованием публичного сервитута¹⁹ — эту конструкцию сложно назвать «сервитутом», опираясь на классическое понимание сервитута²⁰.

Если публичный сервитут — это субъективное публичное право, то вполне логичным становится решение законодателя о внесении сведений о нем и его границах в реестр границ, поскольку регистрация в реестре прав связана с частным (вещным или обязательственным) характером регистрируемого права, но никак не с субъективными публичными правами.

3. Внесение сведений о публичном сервитуте и его границах в реестр границ

Предусмотрев внесение сведений о границах в ЕГРН одновременно для всей зоны действия публичного сервитута, законодатель избрал достаточно простой вариант регулирования. Дело в том, что «искомые» границы устанавливаются еще на стадии проек-

¹⁹ Показательна реакция известных специалистов в журнале «Закон», редакция которого организовала обсуждение новелл о публичных сервитутах одиннадцатью юристами [9].

²⁰ Исследовавший данное правовое явление задолго до принятия изменений в ЗК РФ (см. Федеральный закон от 3 авг. 2018 г. № 341-ФЗ) А.О. Рыбалов, отмечает: «Осознание совершенно особой природы легального сервитута, отличающей его от сервитута классического, вплоть до осознания того, что легальный сервитут вообще может быть не признан сервитутом в собственном смысле слова, может способствовать более адекватному регулированию соответствующих отношений» [15].

тирования линейного объекта — в проекте планировки территории, подготовка которого для линейных объектов, по общему правилу²¹, юридически обязательна (п. 5 ч. 3 ст. 41 ГрК РФ). Границы в проекте должны устанавливаться в той же системе координат, которая используется в ЕГРН²². В дальнейшем сведения о границах прилагаются к ходатайству об установлении публичного сервитута, при этом требуется, чтобы границы были определены «в соответствии с установленными документацией по планировке территории границами зон планируемого размещения объектов» (п. 6 ст. 39.41 ЗК РФ). Рассматривая ходатайство, компетентный орган может утвердить либо изменить предлагаемые границы публичного сервитута. Тем не менее, изменения на этом этапе, как правило, касаются отдельных «проблемных» участков границ, в целом за основу берется проект планировки территории. Итоговое решение об установлении публичного сервитута (к которому прилагаются сведения о границах публичного сервитута) направляется принявшим его органом в орган регистрации. Представляется, что такая процедура установления границ и внесения в реестр сведений о них не должна быть чрезмерно обременительной, поскольку используются данные, уже подготовленные на более ранних этапах проектирования.

²¹ Из правила об обязательности проекта планировки территории при строительстве линейных объектов имеется четыре исключения. (установлены в п. 5 ч. 3 ст. 41 ГрК РФ, а также в Постановлении Правительства РФ «Об утверждении перечня случаев, при которых для строительства, реконструкции линейного объекта не требуется подготовка документации по планировке территории» от 07 марта 2017 г. № 269 // СЗ РФ. — 2017. — № 12, ст. 1715). Они объединяют технически несложные случаи: 1. Строительство линейных объектов, не относящихся к объектам капитального строительства (это линейные объекты незначительной мощности) — на основании административного разрешения без установления публичного сервитута (гл. V.6 ЗК РФ). 2. Техническое подключение к существующим сетям. 3. Линейные объекты в границах одного квартала. 4. Линейные объекты, пролегающие совместно с иными линейными объектами (для которых границы публичного сервитута и охранной зоны уже определены). Три последних пункта могут касаться тематики публичных сервитутов. Для случаев отсутствия проекта планировки территории в ч. 3 ст. 39.41 ЗК РФ установлены дополнительные требования к обоснованию необходимости установления публичного сервитута. Границы публичного сервитута будут устанавливаться в пределах, не превышающих размеров соответствующих охранных зон.

²² См. п. 4 Положения о составе и содержании проектов планировки территории, предусматривающих размещение одного или нескольких линейных объектов: утв. Постановлением Правительства РФ от 12 мая 2017 г. № 564 // СЗ РФ. — 2017. — № 21, ст. 3016.

Говоря о внесении сведений в ЕГРН о границах, хотелось бы обратить внимание на некоторую неточность используемой в законодательстве терминологии. В ЗК РФ предусматривается внесение в реестр сведений о границах публичных сервитутов. Однако публичный сервитут — это субъективное право, а у субъективных прав непосредственно не может быть территориальных границ, поскольку они определяют пределы *дозволенного поведения* конкретного лица. Лишь у объектов субъективного права могут быть границы на местности или в ЕГРН. Показательный пример — содержание реестра границ: в нем регистрируются только границы каких-либо объектов: будь то границы территориальной зоны, граница муниципального образования либо даже граница территории РФ. Поэтому указание законодателя о внесении сведений о границах самих публичных сервитутов, а не зоны или территории, образуемой этими границами, представляется не соответствующим ни теоретическим положениям о субъективном праве, ни особенностям реестра границ. Возможно, такое употребление терминологии сделано исключительно для краткости.

На наш взгляд, границы публичного сервитута в действительности очерчивают границы определенной зоны²³ — ее можно обозначить как зону действия публичного сервитута. В реестр границ вносятся сведения именно о границах этой зоны, а не о границах самого публичного сервитута как права. В эту зону будут включаться все земельные участки, части земельных участков или земли, попавшие в установленные ее границы. На них будут распространяться, с одной стороны, права обладателя публичного сервитута, с другой стороны, обременения земельных участков. Наличие зоны позволяет распространить обременения и права одновременно на значительное число земельных участков или земель, что существенно упрощает процесс установления публичного сервитута.

При всем разнообразии зон, устанавливаемых в соответствии с современным земельным законодательством, для них характерны некоторые общие свойства. Во-первых, они не являются недвижимостью, не являются объектами оборота и могут быть объектом лишь публичных правоотношений [4, § 3

гл. 2]. Во-вторых, зоны и территории включают в себя земельные участки и распространяют на эти участки определенный правовой режим, установленный для конкретной зоны. Это свойство зон позволяет детализировать юридические свойства земельных участков и более гибко управлять земельным фондом путем зонирования различных видов.

Большинство используемых в земельном законодательстве зон можно отнести к одной из двух групп: территориальные зоны и зоны с особыми условиями использования территорий. Разница между их свойствами значительна, поэтому немаловажно определить, к какой группе тяготеет зона действия публичного сервитута²⁴.

Первая группа зон — территориальные зоны — используется для установления разрешенного использования земельных участков внутри каждой зоны. Немаловажно, что разрешенное использование — это характеристика именно земельных участков как недвижимого имущества, но ни в коем случае не земель. Один земельный участок может относиться только к одной территориальной зоне, как следствие, границы территориальных зон не должны пересекать границы земельных участков. Прилагая сказанное к зоне действия публичного сервитута, можно заключить, что такая зона имеет мало общего с территориальными зонами: она не влияет на разрешенное использование земельных участков и может свободно пересекать их границы.

Вторая группа зон — зоны с особыми условиями использования территорий (далее — ЗОУИТ) — используется для установления ограничений использования земель и земельных участков. Эти ограничения имеют публично-правовой характер: например, они могут быть связаны с правилами охраны окружающей среды или с техническими правилами охраны некоторых видов объектов. Поскольку такие ограничения связаны с публично-правовыми режимами, характеристики и границы земельных участков как недвижимости для вопросов их установления не важны. Как следствие, ЗОУИТ могут включать в себя как земельные участки, так и земли. Границы ЗОУИТ могут свободно пересекать границы земельных участков, границы населенных пунктов, территориальных зон, других зон с особыми условиями использования территории.

Зона действия публичного сервитута во многом близка к ЗОУИТ: здесь тоже прини-

²³ Так, Г.Л. Землякова справедливо отмечает, что «в законе произошло смешение понятий не только отграничения прав и обременения участка, но и понятий права на земельный участок (титула), объекта недвижимости и зоны». Далее автор пишет, что у публичного сервитута «есть границы, как у зоны с особыми условиями использования» [9].

²⁴ При описании свойств двух названных групп зон мы используем работу Н.Н. Мисник [14].

ПРОЛОГ:

мается властное решение, устанавливающее публичный режим для земель и земельных участков. Этот режим ограничивает права собственников земельных участков, поскольку они обязаны подчиниться властному решению о размещении линейных объектов на их участках, они также не вправе препятствовать доступу обладателя публичного сервитута к своим участкам, пока не оспорят само решение об установлении публичного сервитута. Иными словами — они вынуждены помимо своей воли терпеть деятельность постороннего лица на своем земельном участке, поскольку такое решение принял компетентный орган публичной власти. С другой стороны, режим зоны действия публичного сервитута предполагает возможность использования земель или земельных участков лицом, определенным в решении об установлении публичного сервитута, и строго в тех целях, которые указаны в этом решении. Это очень похоже на режим охранных зон, к примеру, железнодорожных путей или трубопроводов, которые относятся к ЗОУИТ — режим охранной зоны также предполагает возможность владельца линейного объекта использовать чужой земельный участок вне воли собственник²⁵. Публично-правовые свойства зоны действия публичного сервитута проявляются и в том, что эта зона не зависит от характеристик земельных участков как недвижимости: их границ, целевого назначения и разрешенного использования.

Заслуживает отдельного рассмотрения также вопрос более практического характера — о допустимости пересечения границами зон действия публичных сервитутов границ других объектов²⁶. В ЗК РФ практически ничего об этом не сказано. Между тем наличие пересечений границ некоторых видов может повлечь невозможность внесения сведений в реестр границ (п. 2 ст. 34 Закона о регистрации). Нет ли таких правил для процедуры внесения сведений о границах зоны действия пу-

бличного сервитута? В уже упомянутой ст. 34 сказано о невозможности внесения сведений в реестр при наличии пересечений для следующих объектов: лесничеств, населенных пунктов и территориальных зон. Однако ничего не сказано о границах публичных сервитутов. Имеется ли здесь пробел или таково решение законодателя?

На основании публичного сервитута ЗК РФ позволяет использовать часть земельного участка (например, в п. 4 ч. 1 ст. 39.41 ЗК РФ), что предполагает наличие пересечения границ земельного участка границами зоны действия публичного сервитута. Если граница зоны действия публичного сервитута может пересекать границы земельных участков, то она может пересекать и границы территориальных зон, населенных пунктов и лесничеств — поскольку все эти объекты должны иметь границы по границам земельных участков в их составе (такой вывод следует из содержания п. 2 ст. 34 Закона о регистрации). Ее пересечение с границами ЗОУИТ также возможно, поскольку границы таких зон могут пересекаться с любыми объектами. О пересечении границ зон действия двух разных публичных сервитутов в ЗК РФ ничего не сказано, однако пересечение разных линейных объектов допускается в Положении о составе и содержании проектов планировки территории, предусматривающих размещение одного или нескольких линейных объектов²⁷ (далее — Положение). Так, подп. «д» п. 28 Положения предусматривает составление ведомости пересечений границ зон планируемого размещения линейного объекта с сохраняемыми объектами капитального строительства, включая и сохраняемые линейные объекты. Сохраняемые линейные объекты в границах зоны размещения нового линейного объекта упоминаются и в подп. «е» п. 20 Положения.

Таким образом, границы зон действия публичных сервитутов могут свободно пересекать границы земельных участков, населенных пунктов, лесничеств, территориальных зон, зон с особыми условиями использования территории и, наконец, границы других зон действия публичных сервитутов.

Кратко подводя итоги, можно заключить, что процедура внесения в ЕГРН сведений о публичном сервитуте и его границах отражает две его характерные черты: первая — от-

²⁵ О том, что установление охранной зоны приводит к необходимости терпеть чужие права в отношении части участка, входящей в охранную зону, пишет Н.Н. Мельников [13]. Вместе с тем А.О. Рыбалов также обращает внимание на этот факт, квалифицируя установление таких зон как «легальный» сервитут [15].

²⁶ Вопрос поднимался применительно к пересечениям с границами населенных пунктов (см.: О внесении в ЕГРН сведений о границах населенных пунктов при наличии пересечений с границами земельных участков, в том числе занятых линейными объектами: письмо Министерства экономического развития РФ от 22 окт. 2018 г. № Д23и-5663 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁷ Положение о составе и содержании проектов планировки территории, предусматривающих размещение одного или нескольких линейных объектов: утв. постановлением Правительства РФ от 12 мая 2017 г. № 564 // СЗ РФ. — 2017. — № 21, ст. 3016.

ПРОЛОГ:

существование связи с единичным конкретным земельным участком как недвижимым имуществом; вторая — распространение действия публичного сервитута посредством установления границ вторичного объекта — зоны, включающей в себя неограниченное число зе-

мельных участков и земель. Эти черты не позволяют рассматривать публичный сервитут как ограниченное вещное право на земельный участок и распространять на него ту же процедуру, которая предусмотрена для регистрации вещных прав.



СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: учеб. – М.: Зерцало-М, 2003. – 608 с.
2. Белов В.А. Гражданское право. Т. III. Особенная часть. Абсолютные гражданско-правовые формы: учеб. для бакалавров. – М.: Юрайт, 2013. – 1189 с.
3. Болтанова Е. С. Публичный сервитут в целях строительства сооружений: вопросы конституционных прав граждан и обеспечения баланса интересов // Закон. – 2019. – № 2. – С. 45-55.
4. Волков Г.А. Земельные сервитуты: развитие и проблемы гарантий прав // Ученые записки Казанского университета. Серия «Гуманитарные науки». – 2019. – Т. 161. – Кн. 1. – С. 219-236.
5. Галиновская Е.А. Земельное правоотношение как социально-правовое явление: монография. – М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015. – 272 с.
6. Галиновская Е.А. Особенности включения земли в правовые отношения в качестве объекта // Журнал российского права. – 2012. – № 8. – С. 105-111.
7. Завьялов А.А. «Публичные» сервитуты // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2019. – № 9. – С. 92-99.
8. Землякова Г.Л. Земля и земельный участок как объекты земельных правоотношений: проблемы терминологии // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2019. – № 1. – С. 54-63.
9. Иванов А., Бочаров М., Суханов Е. [и др.] Новая жизнь публичных сервитутов // Закон. – 2018. – № 10. – С. 17-37.
10. Игнатъева И. А. Модернизация публичного сервитута и потенциальные основания для земельных споров при размещении объектов электроэнергетики // Судья. – 2019. – № 3. – С. 38-42.
11. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. С.А. Боголюбова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2017. – 784 с.
12. Крассов О. И. Юридическое понятие «земельный участок» // Экологическое право. – 2004. – № 2. – С. 12-18.
13. Мельников Н. Н. Соотношение и взаимосвязь норм о сервитутах и охранных зонах: вопросы теории и практики // Аграрное и земельное право. – 2016. – № 8. – С. 22-28.
14. Мисник Н. Н. Соотношение земельного участка как объекта вещных прав и территориальной зоны // Гуманитарные и социально-экономические науки. – 2011. – № 3. – С. 135-139.
15. Рыбалов А. О. Легальный сервитут в российском праве // Вестник гражданского права. – 2010. – № 5. – С. 4-12.
16. Синицын С. А. Частные и публичные сервитуты в российском и зарубежном праве // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2018. – № 2. – С. 26-45.
17. Стахов А.И., Кононов П.И. Административное право России: учеб. для бакалавриата, специалитета и магистратуры. – М.: Юрайт, 2019. – 624 с.
18. Эйриян Г.Н. Земельный участок как объект использования // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2019. – № 3. – С. 540-563.

REFERENCE

1. Alekhin A.P., Karmolickij A.A., Kozlov Yu.M. Administrative Law of the Russian Federation [Administrativnoe pravo Rossijskoj Federacii]. Moscow, 2003. 608 p. (In Russ.).
2. Belov V.A. Civil Law [Grazhdanskoe parvo]. Moscow, 2013. Vol. 3. 1189 p. (In Russ.).
3. Boltanova E.S. Public Easement for the Construction of Structures: Issues of Constitutional Rights of Citizens and Ensuring a Balance of Interests [Publichnyj servitut v celyah stroitel'stva sooruzhenij: voprosy konstitucionnyh prav grazhdan i obespecheniya balansa interesov]. Zakon – «ZAKON» journal. 2019. Issue 2. Pp. 45-55. (In Russ.).
4. Volkov G.A. Land Easements: Development and Rights Guarantee Issues [Zemel'nye servituty: razvitie i problemy garantij prav]. Uchenye Zapiski Kazanskogo Universiteta. Seriya Gumanitarnye Nauki – Proceedings of Kazan University. Humanities Series. 2019. Vol. 161. Issue 1. Pp. 219-236. (In Russ.). DOI: 10.26907/2541-7738.2019.1.219-236.
5. Galinovskaya E.A. Land Relationship as a Socio-Legal Phenomenon [Zemel'noe pravootnoshenie kak social'no-pravovoe yavlenie]. Moscow, 2015. 272 p. (In Russ.).
6. Galinovskaya E.A. Features of the Inclusion of Land in Legal Relations as an Object [Osobennosti vklucheniya zemli v pravovye otnosheniya v kachestve objekta]. Zhurnal rossijskogo prava – Journal of Russian Law. 2012. Issue 8. Pp. 105-111. (In Russ.).

ПРОЛОГ:

7. Zav'yalov A.A. «Public» Easements [«Publichnye» servituty]. Imushchestvennye otnosheniya v Rossijskoj Federacii – Property Relations in the Russian Federation. 2019. Issue 9. Pp. 92-99. (In Russ.).
8. Zemlyakova G.L. Land and Land Plot as Objects of Land Relations: Problems of Terminology [Zemlya i zemel'nyj uchastok kak ob'ekty zemel'nyh pravootnoshenij: problemy terminologii]. Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYUA) – Courier of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL). 2019. Issue 1. Pp. 54-63. (In Russ.). DOI: 10.17803/2311-5998.2019.53.1.054-063
9. Ivanov A., Bocharov M., Suhanov E., Zav'yalov A., Rybalov A., Zemlyakova G., Povetkina E., Cerkovnikov M., Zharkova O., Nekrest'yanov D., Bevzenko R. The New Life of Public Easements [Novaya zhizn' publichnyh servitutov]. Zakon – «ZAKON» journal. 2018. Issue 10. Pp. 17-37. (In Russ.).
10. Ignat'eva I.A. Modernization of Public Easement and Potential Grounds for Land Disputes during the Placement of Electric Power Facilities [Modernizaciya publichnogo servituta i potencial'nye osnovaniya dlya zemel'nyh sporov pri razmeshchenii ob'ektov elektroenergetiki]. Sud'ya – Judge. 2019. Issue 3. Pp. 38-42. (In Russ.).
11. Commentary on the Land Code of the Russian Federation (Itemized); ed. by S.A. Bogolyubov [Kommentarij k Zemel'nomu kodeksu Rossijskoj Federacii (postatejnyj)]. Moscow, 2017. 784 p. (In Russ.).
12. Krassov O.I. The Legal Concept of «Land Plot» [Yuridicheskoe ponyatie «zemel'nyj uchastok»]. Ekologicheskoe pravo – Environmental Law. 2004. Issue 2. Pp. 12-18. (In Russ.).
13. Mel'nikov N.N. Correlation and Interrelation of Norms on Easements and Protected Zones: Theory and Practice [Sootnoshenie i vzaimosvyaz' norm o servitutah i ohrannyh zonah: voprosy teorii i praktiki]. Agrarnoe i zemel'noe pravo – Agrarian and Land Law. 2016. Issue 8. Pp. 22-28. (In Russ.).
14. Misnik N.N. The Ratio of Land Plot as an Object of Property Rights and Territorial Zone [Sootnoshenie zemel'nogo uchastka kak ob'ekta veshchnyh prav i territorial'noj zony]. Gumanitarnye i social'no-ekonomicheskie nauki – Humanitarian and Socio-Economic Sciences. 2011. Issue 3. Pp. 135-139. (In Russ.).
15. Rybalov A.O. Legal Easement in Russian Law [Legal'nyj servitut v rossijskom prave]. Vestnik grazhdanskogo prava – Civil Law Review. 2010. Issue 5. Pp. 4-12. (In Russ.).
16. Sinicyn S.A. Private and Public Easements in Russian and Foreign Law [Chastnye i publichnye servituty v rossijskom i zarubezhnom prave]. Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki – Law. Journal of the Higher School of Economics. 2018. Issue 2. Pp. 26-45. (In Russ.). DOI: 10.17323/2072-8166.2018.2.26.45
17. Stahov A.I., Kononov P.I. Administrative Law of Russia [Administrativnoe pravo Rossii]. Moscow, 2019. 624 p. (In Russ.).
18. Ejriyan G.N. Land Plot as an Object of Use [Zemel'nyj uchastok kak ob'ekt ispol'zovaniya]. Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki – Perm University Herald. Juridical sciences. 2019. Issue 3. Pp. 540-563. (In Russ.). DOI: 10.17072/1995-4190-2019-45-540-563.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Ушакова Александра Павловна (Иркутск) – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела научных исследований Иркутского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) (664011, г. Иркутск, ул. Некрасова, 4, e-mail: irf@rpmjust.ru).

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Ushakova, Alexandra Nikolaevna – PhD in Law, Senior Researcher of the Research Department, Irkutsk Institute (Branch), All-Russian State University of Justice. (Nekrasov st., 4, 664011, Irkutsk, e-mail: irf@rpmjust.ru).

ПРОЛОГ:

ЖУРНАЛ О ПРАВЕ / PROLOGUE: LAW JOURNAL

Yshakova A.P. The relationship between the legal regulation of «new» public easements and the rules on introducing data on their boundaries in the unified state register

Ушакова А.П. Взаимосвязь правового регулирования «новых» публичных сервитутов и норм о внесении сведений об их границах в ЕГРН

ЗЕМЕЛЬНОЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

УДК 349.6: 341.1/8
ББК 67.407: 67.9

Р.Ю. Колобов,
*Юридический Институт
Иркутского Государственного Университета
Иркутск, Российская Федерация.
Восточно-Сибирский филиал
Российского государственного университета правосудия
Иркутск, Российская Федерация
ORCID: 0000-0003-1488-7530
ResearchID:H-4644-2016*

СИСТЕМА МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОЗЕРА БАЙКАЛ¹

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ

Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. — 2020. — № 1.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639/2313-6715.2020.1.5.
Дата поступления: 22.01.2020.

АННОТАЦИЯ

Анализируется построение системы международных договоров, определяющих правовой режим охраны оз. Байкал и отдельных составляющих его экосистемы. Исследование проводится в рамках осуществления проекта коллектива ученых Юридического института Иркутского государственного университета и Университета прокуратуры Российской Федерации по построению концепции международно-правовой охраны оз. Байкал при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований. Показываются основные угрозы экологическому состоянию озера (отходы деятельности БЦБК, проекты строительства гидротехнических сооружений на р. Селенге и др.). Раскрывается система международных договоров, определяющих режим охраны экосистемы оз. Байкал. К числу таких договоров отнесены, прежде всего, Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (1972 г.); Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом, как местообитаний водоплавающих птиц (1971 г.); система договоров, заключенных между РФ и Монголией как по общим природоохранным вопросам, так и в части охраны и использования трансграничных рек и др. Анализируются возможности усиления природоохранного режима путем использования потенциала этих международных договоров (например, в части регулирования туризма и вовлечение местного населения в решение вопросов управления объектом всемирного наследия «Озеро Байкал»). Отдельное внимание уделяется анализу международных договоров, в которых РФ на настоящий момент не участвует, но выражение согласия на обязательность которых является целесообразным в целях совершенствования международно-правового режима охраны оз. Байкал.

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00618 А. Acknowledgments: The reported study was funded by RFBR, project number 20-011-00618 A].

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА Экологическое право; РФФИ; международные договоры.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ Колобов Р.Ю. Система международно-правовых актов в области охраны озера Байкал // Пролог: журнал о праве / Prologue: Law Journal. – 2020. – № 1.

R.Yu. Kolobov
*Law Institute,
Irkutsk State University*

THE SYSTEM OF INTERNATIONAL LEGAL INSTRUMENTS IN THE FIELD OF LAKE BAIKAL PROTECTION

PUBLICATION DATA Prologue: Law Journal. – 2020. – № 1.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639/2313-6715.2020.1.5.
Submission date: 22.01.2020.

ABSTRACT The article is devoted to establishing a system of international treaties that define the legal regime for the protection of lake Baikal and its individual ecosystem components. The study was conducted by the project team of the Law Institute of Irkutsk State University and the Prosecutor's Office University of the Russian Federation. The project deals with establishing the concept of international legal protection of lake Baikal supported by the Russian Foundation for basic research, and shows the main threats to the ecological state of the lake (waste from the Baikal pulp and paper mill, projects for the construction of hydraulic structures on the Selenga river, etc.).The article reveals the system of international treaties that define the protection regime of the Baikal ecosystem. These treaties include, first of all, the Convention for the protection of the world cultural and natural heritage of 1972; the Convention on wetlands of international importance, mainly as waterfowl habitats of 1971; the system of treaties concluded between the Russian Federation and Mongolia on general environmental issues, as well as on the protection and use of transboundary rivers, etc.The author analyzes the possibilities of strengthening the environmental regime by using the potential of these international treaties (for example, in terms of regulating tourism and involving local people in the management of the world heritage site «Lake Baikal»). Special attention is paid to the analysis of international treaties to which the Russian Federation is not currently a party, but the expression of consent to be bound is appropriate in order to improve the international legal regime for the protection of lake Baikal.

KEYWORDS Environmental Law; Russian Foundation for basic research; international treaties.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION Kolobov R.Yu. The system of international legal instruments in the field of lake Baikal protection// Prologue: Law Journal. – 2020. – № 1.



Общеизвестно, что оз. Байкал является уникальным природным объектом. Оно сосредоточило около 20 % мировых запасов пресной воды, а кроме того, является местом обитания эндемичных видов флоры и фауны. Со второй половины 20 в. начинается значительное усиление антропогенной нагрузки на озеро. Мировую известность приобретает проблема Байкальского целлюлозно-бумажного комбината (далее — БЦБК). Усилиями нескольких поколений ученых, экологов и представителей общественности удалось закрыть опасное производство на берегах уникального озера. Но на сегодняшний день, несмотря на ликвидирование производственного комплекса, одну из самых серьезных проблем экологическому состоянию озера представляют отходы его деятельности, находящиеся в картах-накопителях. На момент написания данного исследования до сих пор не существует утвержденного технического и организационного решения этой проблемы.

С переходом страны к рыночной экономике стала проявлять себя новая угроза экологическому состоянию озера — увеличивающийся с каждым годом поток туристов и бесконтрольное строительство обслуживающей их инфраструктуры. Во многих поселениях, находящихся в непосредственной близости от акватории озера, до сих пор не решены вопросы строительства современных очистных сооружений. В границах Байкальской природной территории находятся две особые экономические зоны туристско-рекреационного типа: «Ворота Байкала» и «Байкальская гавань». Перспективы их развития становились предметом серьезной озабоченности Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО, призывавшего осуществить стратегическую экологическую оценку этих проектов¹.

Серьезную озабоченность вызывают и планы монгольского правительства по строительству гидротехнических сооружений на р. Селенге и ее притоках. Комитет всемирного наследия ЮНЕСКО неоднократно указывал на необходимость всесторонней оценки последствий такого строительства для уникальной системы оз. Байкал. В силу своего транснационального характера эта угроза требует особого решения с использованием разнообразного инструментария международно-правового регулирования.

¹ Решение 38 COM 7B.76 (2014) Комитета Всемирного наследия. — URL: <https://whc.unesco.org/en/decisions/6062>.

Особая значимость оз. Байкал предопределила формирование особого национально-правового режима, который образно можно назвать «правом Байкала». Нормативное оформление этого режима в национальном праве произошло, прежде всего, с появлением Федерального закона «Об охране озера Байкал»². Принятие этого закона растянулось на годы, за которые были пересмотрены различные концепции построения закона и было принято решение принять «рамочный» вариант, предполагающий формирование развернутой системы подзаконных нормативных актов [4]. В развитие этого закона было принято значительное число подзаконных нормативно-правовых актов. Среди них выделяются, получившие широкий общественный резонанс, Постановление Правительства РФ от 30 августа 2001 г № 643³ и Приказ Минприроды РФ от 05 мая 2010 г. № 63⁴.

Наряду со значительным числом предписаний национально-правовой природы, достаточно давно начали оформляться международно-правовые элементы правового режима охраны оз. Байкал. Как известно, на текущий момент какой-то отдельной конвенции, посвященной охране озера, не существует, однако на сегодняшний день наблюдается значительное число международных договоров, формирующих отдельные части общего правового режима охраны оз. Байкал. Для максимально эффективного использования их совокупного потенциала требуется системный анализ международно-правовой базы, обеспечивающей охрану как оз. Байкал в целом, так и отдельных элементов его экосистемы. Наряду с действующими для РФ международными договорами существует достаточно большой объем международных актов различного характера, присоединение к которым позволит усилить режим охраны экосистемы оз. Байкал. В целях со-

² Об охране озера Байкал: федер. закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ // СЗ РФ. — 1999. — № 18, ст. 2220.

³ Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории: постановление Правительства РФ от 30 авг. 2001 г. № 643 // СЗ РФ. — 2001. — № 37, ст. 3687.

⁴ Об утверждении нормативов предельно допустимых воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал и перечня вредных веществ, в том числе веществ, относящихся к категориям особо опасных, высоко опасных, опасных и умеренно опасных для уникальной экологической системы озера Байкал: приказ Минприроды РФ от 05 мая 2010 г. № 63 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2010. — № 26.

вершенствования международно-правовой охраны оз. Байкал и Байкальской природной территории в целом, необходимо формирование научно-обоснованной концепции международно-правовой охраны оз. Байкал.

Первым шагом на этом пути должно стать построение системы международных договоров, определяющих режим правовой охраны озера и отдельных элементов его экосистемы, с использованием традиционных методов юридической науки.

Центральным элементом этой системы является Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г.⁵ (далее — Конвенция об охране всемирного наследия). Этот международный договор отражает осознание человеческой цивилизацией необходимости сохранения как уникальных объектов, созданных самими людьми, так и сформировавшихся в природе. В Список всемирного наследия оз. Байкал было включено в 1996 г. под номером 754. Система Конвенции об охране всемирного наследия сегодня представлена разветвленной системой органов, центральным из которых является, несомненно, Комитет всемирного наследия (далее — Комитет). На своих сессиях Комитет отмечает болевые точки в вопросах сохранения объектов всемирного наследия, в том числе и оз. Байкал. Уже отмечавшиеся в данном исследовании проблемы утилизации отходов БЦБК и бурного развития туризма (в том числе в связи с развитием особых экономических зон туристско-рекреационного типа) не раз становились предметом отдельных резолюций. Значительна роль структур Конвенции об охране всемирного наследия и в вопросах урегулирования крайне болезненного вопроса о строительстве гидротехнических сооружений на р. Селенге. Комитет всемирного наследия неоднократно обращался к Монголии и России с указанием на необходимость проведения комплексных оценок по вопросу строительства гидроэлектростанций и водоотводов, а также направлял специальную так называемую «реактивную» (реагирующую) миссию Международного союза охраны природы (МСОП). Положения Конвенции об охране всемирного наследия, наряду с принципиальной позицией созданных ей органов, позволили изменить отношение органов государственной власти Монго-

лии и управляющих проектом МИНИС⁶ к вопросам проведения экологической оценки реализуемых проектов. Неоднократную озабоченность Комитета всемирного наследия вызывали и планы крупных промышленно-финансовых структур по разработке Холодинского месторождения, расположенного в непосредственной близости от акватории оз. Байкал. Эти процессы были блокированы во многом благодаря определению границ Центральной экологической зоны Байкальской природной территории (далее — ЦЭЗ БПТ) в соответствии с границами объекта всемирного природного наследия (решение Комитета 31 СОМ 7В.31).

В указанных случаях правовой режим объекта всемирного наследия служил средством защиты от негативного развития событий, связанных, по большей части, с последствиями деятельности человека. Вместе с тем механизмы системы охраны всемирного наследия вполне могут быть использованы и для развития потенциала объекта всемирного наследия оз. Байкал. Сам статус объекта предоставляет уникальные возможности для развития туризма на территории ЦЭЗ БПТ. Органы всемирного наследия реализуют ряд проектов по методическому обеспечению развития туристской сферы на объектах всемирного наследия, и их анализ является крайне перспективным, особенно в свете состоявшегося в прошлом году принятия Правил организации туризма и отдыха в ЦЭЗ БПТ. Еще одно из возможных направлений использования потенциала Конвенции об охране всемирного наследия состоит в вовлечении местных сообществ в управление объектом. Не секрет, что в последние годы в некоторых поселениях, расположенных в Центральной экологической зоне оз. Байкал, нарастает социальная напряженность, связанная с наличием весьма серьезных ограничений природоохранного характера, препятствующих реализации некоторых имущественных прав граждан. В числе программ, реализуемых в рамках Конвенции об охране всемирного наследия: «Привлечение местных сообществ в управление Всемирным наследием», «Всемирное наследие и коренное население». Анализ совместимости результатов реализации этих проектов и ситуации в ЦЭЗ БПТ также представляется возможным при оценке потенциала Конвенции об охране всемирного наследия. По этим причинам анализ Конвенции об охране всемирного на-

⁵ Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (г. Париж, 16 нояб. 1972 г.) // Сборник международных договоров СССР. — Вып. XLIV. — М., 1990. — С. 496 - 506.

⁶ URL: <http://www.minis.mn/ru>.

следея является необходимым элементом при построении концепции международно-правовой охраны оз. Байкал⁷.

Экосистема оз. Байкал включает в себя уникальные природные комплексы, к числу которых несомненно относится дельта р. Селенги. Специалисты в области естественных наук емко именуют ее фильтром оз. Байкал [1]. Специальный международно-правовой режим охраны дельты р. Селенги обеспечивается Конвенцией о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом, в качестве местообитаний водоплавающих птиц, заключенной в Иране в г. Рамсар (1971 г.)⁸. Она известна по наименованию места своего заключения как Рамсарская конвенция. Этот международный договор представляет собой уникальный документ, посвященный охране одного очень специализированного, но очень важного для поддержания стабильности биосистем элемента — болот. Стержнем Рамсарской конвенции и созданной ей системы охраны водно-болотных угодий является Список водно-болотных угодий международного значения (далее — Список), в который дельта р. Селенги включена 13 сентября 1994 г. При включении ее в Список отмечено, что это угодье представляет собой пример особенного типа угодий, редкого или необычного в соответствующем биогеографическом регионе; поддерживает существование значительного количества редких, уязвимых или находящихся под угрозой исчезновения видов растений или животных, или значительное количество особей одного или нескольких таких видов; регулярно поддерживает существование более двадцати тыс. водоплавающих птиц. Рамсарская конвенция закрепляет целый ряд обязанностей государств как в отношении угодий, включенных в Список, так и всех остальных. В связи с этим, построение концепции международно-правовой охраны озера должно в обязательном порядке включать в себя анализ особенностей правового режима, установленного Рамсарской конвенцией.

Экосистемный подход к исследованию предполагает необходимость включения в предмет исследования международных нормативно-правовых актов, устанавлива-

⁷ Определенный задел в этой части был уже сделан в предыдущих наших публикациях [2; 3].

⁸ Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом, в качестве местообитаний водоплавающих птиц (г. Рамсар, 2 февр. 1971 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. — Вып. XXXIII. — М., 1979. — С. 462-466.

ющий режим охраны р. Селенги как водотока, приносящего значительную часть воды в оз. Байкал. Международно-правовое регулирование режима охраны и использования р. Селенги может осуществляться, прежде всего, как трансграничного водотока. Российская Федерация является участником Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, принятой в г. Хельсинки в 1992 г.⁹. Монголия (как страна по территории которой протекает р. Селенга) не участвует в этом международном договоре. Вместе с тем отмечается интерес монгольских партнеров к участию в этом международном договоре, поскольку они направляют наблюдателей на сессии Сопредседателя сторон указанной конвенции. В связи с этим, представляется необходимым включение в план исследований и особенностей применения этого международного договора. Многие структуры, созданные в рамках этого международного договора, могут содействовать усилению охраны оз. Байкал. Так, перспективно и возможно изучение деятельности целевой группы по связи воды-продовольствия-экосистем в трансграничных бассейнах, целевой группы по вопросам воды и климата, совета по правовым вопросам и др. органов.

Одним из ключевых элементов международно-правовой охраны экосистемы «оз. Байкал — р. Селенга» является двусторонняя международно-правовая база, сформированная в рамках российско-монгольского сотрудничества. Отношения двух стран имеют давнюю историю, в том числе и по вопросам охраны окружающей среды. Построение концепции международно-правовой охраны оз. Байкал не может не включать три двусторонних соглашения, обеспечивающих рамки сотрудничества в рассматриваемой сфере: Договор о дружественных отношениях и сотрудничестве 1993 г.¹⁰, Соглашение между Правительствами России и Монголии о сотрудничестве в области охраны окружающей среды 1994 г.¹¹, Соглашение по охране и использо-

⁹ Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков (г. Хельсинки, 17 марта 1992 г.) // Бюллетень международных договоров. — 1999. — № 10. — С. 3-18.

¹⁰ Договор о дружественных отношениях и сотрудничестве между Российской Федерацией и Монголией от 20 янв. 1993 г. // Бюллетень международных договоров. — 1998. — № 6. — С. 3.

¹¹ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии о сотрудничестве в области охраны окружающей среды от 15 фев. 1994 г. // Бюллетень международных договоров. — 1994. — № 9. — С. 49-52.

ванию трансграничных вод 1995 г.¹². Эффективность двустороннего сотрудничества в вопросах охраны трансграничных рек во многом предопределяет состояние р. Селенги и, как следствие, — оз. Байкал, принимающего ее воды.

Усиление международно-правового режима охраны оз. Байкал должно быть связано не только с совершенствованием действующей нормативно-правовой базы наднационального характера, но и выражением согласия на обязательность международных договоров, в которых наша страна не участвует. В рамках второго этапа работ по построению концепции международно-правовой охраны оз. Байкал, прежде всего, будет проведена работа по всестороннему анализу содержания таких договоров в контексте проблематики охраны оз. Байкал и прогнозирования последствий участия РФ в них. Мы полагаем необходимым всесторонний анализ Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решения и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды¹³ (Орхусская конвенция, 1998 г.). Этот международный договор содержит положения, обеспечивающие участие общественности в решении природоохранных вопросов. Как уже отмечалось в данном исследовании, в некоторых районах ЦЭС БПТ наблюдается социальная напряженность, вызванная как рядом серьезных законодательных ограничений природоохранного свойства, так и озабоченностью граждан судьбой оз. Байкал. Цивилизованные механизмы учета мнения общественности помогут снизить градус социальной напряженности и вовлечь людей в решение природоохранных вопросов в целях выработки сбалансированных законодательных и управленческих решений.

Как отмечалось, в последнее десятилетие неоднократно ставился вопрос о прове-

дении различных видов экологической оценки в отношении проектов, в той или иной степени затрагивающих состояние оз. Байкал. Комитет всемирного наследия ЮНЕСКО указывал на необходимость проведения оценки принимаемых актов в части регулирования уровня воды в озере; стратегической экологической оценки проектов развития особых экономических зон туристско-рекреационного типа и, разумеется, потребность в проведении всесторонней стратегической экологической оценки планов по строительству гидротехнических сооружений на р. Селенге. К сожалению, в национальной нормативной базе детальное регулирование получает лишь один вид экологической оценки — оценка воздействия на окружающую среду. В международном праве существует профильный международный договор, посвященный этим вопросам, — Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте¹⁴ (известная как Конвенция Эспо, 1991 г.). Этот международный договор устанавливает правовые и организационные основы осуществления экологической оценки на международном уровне. Для целей обеспечения правовой охраны оз. Байкал особое значение может представлять Киевский протокол, позволяющий использовать высокие международные стандарты в осуществлении стратегической экологической оценки¹⁵.

Таким образом, можно констатировать, что международно-правовой режим охраны оз. Байкал сформирован комплексом наднациональных нормативно-правовых актов, обладающих значительным потенциалом для решения природоохранных задач. Наряду с действующими международными договорами существует ряд нератифицированных РФ конвенций, способных внести значительный вклад в обеспечение благоприятной экологической и социальной обстановки на Байкальской природной территории.

¹² Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии по охране и использованию трансграничных вод от 11 февр. 1995 г. // Бюллетень международных договоров. — 2017. — № 1. — С. 32-35.

¹³ Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решения и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (г. Орхусе, 25 июня 1998 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (г. Эспо, 25 февр. 1991 г.) // Международное публичное право: сб. документов. — Т. 2. — М., 1996. — С. 199 - 207.

¹⁵ Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решения и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (г. Орхусе, 25 июня 1998 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

ПОЛЕЗНОЕ

УДК 349.2, 349.3
ББК 67.405

Э.И. Девицкий,
*Иркутский институт (филиал)
Всероссийского государственного университета юстиции
(РПА Минюста России)
Иркутск, Российская Федерация
ORCID 0000-0001-6991-9064
ResearcherID AAC-7537-2020*

СПЕЦИАЛЬНОСТЬ 12.00.05: СТАТИСТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ ТЕМАТИКИ И КОЛИЧЕСТВА ДИССЕРТАЦИОННЫХ РАБОТ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ К ЗАЩИТЕ

ИНФОРМАЦИЯ О СТАТЬЕ

Пролог: журнал о праве / Prologue: LawJournal. — 2020. — № 1.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639/2313-6715.2020.1.6.
Дата поступления: 28.02.2020.

АННОТАЦИЯ

Представлены данные, полученные в результате исследования объявлений о защите диссертаций по специальности «12.00.05 — Трудовое право; право социального обеспечения» в период с 01 января 2017 г. по 01 января 2020 г. Проведен аналитический анализ сведений, размещенных на сайте ВАК, характеризующих основной массив представленных к защите диссертаций по указанной специальности. Освещена тематика диссертационных исследований отдельно по каждой дисциплине, выделены наиболее популярные направления, по которым проводятся научные исследования.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Статистика защит диссертаций; трудовое право; право социального обеспечения; 12.00.05.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ

Девицкий Э.И. Специальность 12.00.05: статистическое исследование тематики и количества диссертационных работ, представленных к защите // Пролог: журнал о праве / Prologue: LawJournal. — 2020. — № 1.

E.I. Devitskii
*Irkutsk Institute (Branch),
All-Russian State University of Justice*

SPECIALTY 12.00.05: A STATISTICAL STUDY OF SUBJECT MATTERS AND THE NUMBER OF DISSERTATIONS PRESENTED TO DEFENCE

PUBLICATION DATA

Prologue: Law Journal. — 2020. — № 1.
ISSN 2313-6715. DOI: 10.21639/2313-6715.2020.1.6.
Submission date: 28.02.2020.

ПРОЛОГ:

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

ABSTRACT

The article presents the data obtained as a result of analytical research of announcements of dissertations in the specialty «12.00.05 – Labour law; social security law» in the period from January 2017 to January 2020. The author analyzes the information posted on the website of Higher Degree Commission allowed to determine the quantitative and qualitative indicators that characterize the entire array of dissertations submitted to defence in the named specialty. The author presents the subject matters of dissertation research separately for each discipline and notes the directions in which researches are most often carried out.

KEYWORDS

Dissertation defence statistics; labour law; social security law; 12.00.05.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Devitskii E.I. Specialty 12.00.05: a statistical study of subject matters and the number of dissertations presented to defence // Prologue: Law Journal. – 2020. – № 1.



В свете развернувшейся дискуссии о предполагаемом сокращении специальностей по юридическим наукам вызывают интерес статистические исследования, посвященные количеству диссертационных исследований, защищаемых по отдельным юридическим научным специальностям. Так, специальность 12.00.05 исходя из числа объявлений о защите, размещенных на официальном сайте ВАК¹, находится в числе наименее распространенных [1, с. 51].

Хронологические рамки исследования определены следующим образом: анализу были подвергнуты сведения о защитах диссертаций, размещенные на сайте ВАК за период с 01 января 2017 г. по 01 января 2020 г. Такие рамки позволяют продемонстрировать динамику защит за три последних года. Кроме того, в отличие от других специальностей, при подсчете и анализе сведений о защитах, не выявлены повторяющиеся объявления, а также отказы в присуждении ученой степени, поэтому количество объявлений и фактических защит в целом совпадает.

Полученные статистические результаты разделены на два блока. Первый – количество защит по специальности 12.00.05 в целом и по двум научным дисциплинам «внутри» специальности. Второй – тематика защищаемых диссертаций в рамках структуры науки трудового права и права социального обеспечения.

Всего по специальности 12.00.05 за обозначенный период представлены к защите 41 докторская и кандидатская диссертации². В 2017 г. – 24 защиты, в 2018 г. – 10 защит, в 2019 г. – 7 защит, на первый месяц 2020 г. размещено всего одно объявление, защита по которому на момент проведения исследования еще не состоялась. Поэтому все количественные данные в рамках настоящего исследования фактически соответствуют трехлетнему периоду.

Общие количественные данные за каждый год обозначенного периода выглядят следующим образом (рис. 1).



Рис. 1. Количество объявлений о защитах в 2017-2019 гг.

¹ URL: https://vak.minobrnauki.gov.ru/adverts_list#tab=_tab:advert~.

² Объявления о трех защитах, состоявшихся в начале 2017 г., размещены на сайте в конце 2016 г.

Сравнительно небольшое число защит обусловлено, на наш взгляд, несколькими причинами. Прежде всего, количеством диссертационных советов, принимающих к защите работы по специальности 12.00.05 (всего семь), а также ужесточением политики ВАК в отно-

шении деятельности самих диссертационных советов и работ, принимаемых ими к защите. Общее количество диссертаций по обозначенной специальности в разрезе диссертационных советов, в которых проходили защиты, представлено в табл. 1.

Таблица 1

Общее количество диссертаций по специальности 12.00.05

Диссертационный совет	Количество работ
Д 212.123.03 ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»	13
Д Д.002.002.01 ФГБун Институт государства и права Российской академии наук	2
Д 501.001.99 ФГБОУ ВО «Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова»	6
Д 170.003.03 ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия»	2
Д 212.282.02 ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет»	10
Д 503.001.01 ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»	3
Д 212.048.04 ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»	5

Таким образом, из семи диссертационных советов более-менее активно работали четыре. Кроме того, в трех советах (Д Д.002.002.01, Д 501.001.99 и Д 212.048.04) защиты диссертаций состоялись только в 2017 г. Таким образом, ежегодно защиты по специальности 12.00.05 проходили только в двух диссертационных советах, созданных на базе «Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» и «Уральского государственного юридического университета».

Второй немаловажной причиной небольшого количества диссертационных исследований по обозначенной специальности является относительная стабильность как трудового законодательства, так и законодательства о социальном обеспечении и социальной защите. Несмотря на значительное число нормативных правовых актов международного, федерального и регионального уровней, регламентирующих соответствующие правоотношения, большинство из них действует довольно продолжительное время. За исследуемый период каких-либо масштабных изменений в указанные акты не вносилось. Так, ТК РФ³ действует с 01 февраля 2002 г. За последние

три года изменения в ТК РФ внесены двадцатью тремя федеральными законами, однако большинство из них можно назвать фрагментарными и не изменяющими давно выработанных подходов к регулированию трудовых отношений. Исключение составляют Федеральный закон от 18 июня 2017 г. № 125-ФЗ⁴, дополнивший кодекс нормами об условиях труда при неполном рабочем времени и Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 393-ФЗ⁵, устанавливающий внесудебный порядок принудительного исполнения обязанности работодателя по выплате начисленных, но не выплаченных в установленный срок работнику заработной платы, которые безусловно послужили и послужат основой для проведения соответствующих диссертационных исследований.

Аналогична ситуация и в системе нормативных правовых актов, регламентирующих общественные отношения по социальному обеспечению граждан. Например, в Федеральный закон «О государственном пенсион-

³ Трудовой кодекс Российской Федерации: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 16 дек. 2019 г.) // СЗ РФ. — 2002. — № 1 (ч. 1), ст. 3.

⁴ О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации: федер. закон от 18 июня 2017 г. № 125-ФЗ // СЗ РФ. — 2017. — № 25, ст. 3594.

⁵ О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации: федер. закон от 2 дек. 2019 г. № 353-ФЗ // СЗ РФ. — 2019. — № 49, ст. 6952.

ном обеспечении в Российской Федерации»⁶, действующий с 01 января 2002 г., за исследуемый период изменения вносились семь раз. При этом абсолютное большинство изменений являются техническими или уточняющими отдельные положения закона. Не является исключением даже вызвавший широкий общественный резонанс, связанный с увеличением пенсионного возраста, Федеральный закон от 03 октября 2018 г. № 350-ФЗ⁷.

Таким образом, относительная стабильность правового регулирования, довольно тщательная научная исследованность большинства норм и институтов трудового права и права социального обеспечения, устоявшаяся практика их применения, в совокупности с требованиями актуальности и новизны, существенно сужают рамки исследований и по данной научной специальности.

Из сорока одного объявления о защите по рассматриваемой специальности, три объявления информируют о предстоящей защите докторских диссертаций, 38 — кандидатских диссертаций. Таким образом, общий процент докторских диссертаций за исследуемый период составляет 7 %. В 2017 г. состоялась защита одной докторской диссертации, что составляет 4 % от общего числа диссертаций в данном году; в 2018 г. также состоялась защита одной диссертации, что составляет 11 % от общего числа диссертаций в данном году. В 2019 г. опубликовано объявление о защите еще одной докторской диссертации. В данном году показатель самый высокий — 16,6 %. Однако и количество защит более чем в три раза меньше, чем в 2017 г. Соотношение количества кандидатских и докторских диссертаций по каждому году представлено на рис. 2.

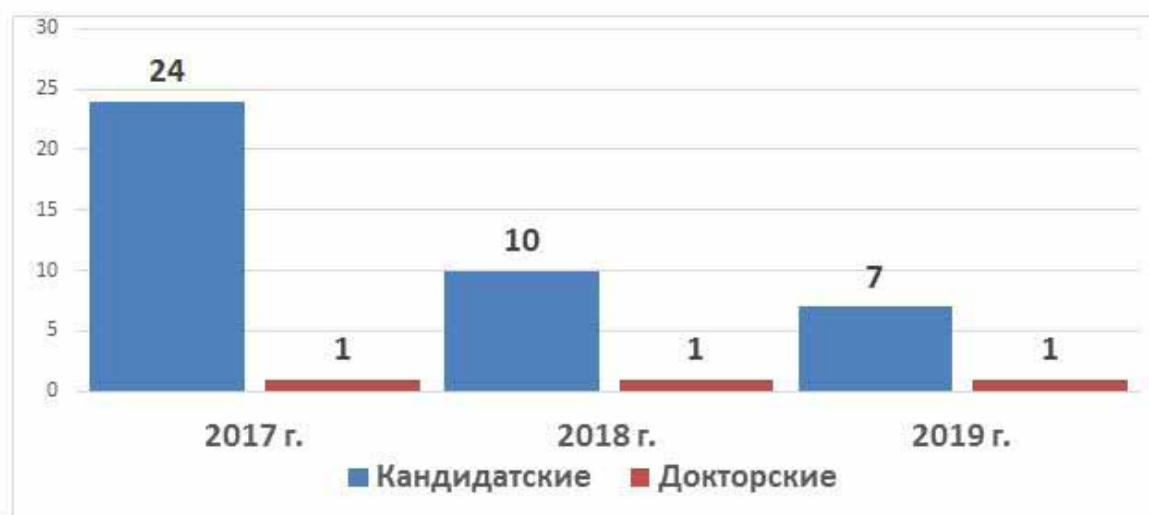


Рис. 2. Соотношение количества кандидатских и докторских диссертаций в 2017–2019 гг.

Переходим к цифрам в рамках отдельных дисциплин специальности 12.00.05 — трудовое право, право социального обеспечения.

Количественное соотношение работ, представленных к защите в рамках обозначенной специальности по годам и по отдельным научным дисциплинам, продемонстрировано в следующих диаграммах (рис. 3, см. стр. 54).

Как видно из рис. 3, абсолютное большинство защит приходится на трудовое право — 34, защит по тематике права социального обеспечения всего 7.

В процентном соотношении это выглядит следующим образом (рис. 4, см. стр. 54).

Завершая представление информации по общему количеству защит в рамках специальности 12.00.05 за выбранный период, предложим данные о разделении по отдельным дисциплинам тем кандидатских и докторских диссертаций.

За обозначенный период было размещено три объявления о защите докторских диссертаций, из них: по трудовому праву — два, по праву социального обеспечения — одно. Если проанализировать показатели по каждому году, то получится следующая картина. В 2017 г. была размещена одна работа на тему: «Единство и дифференциация в праве социального обеспечения» В 2018 г. Обозначена еще одна тема докторской диссертации: «Системы источников трудового права государств-членов ЕАЭС: теория и практика». В октябре 2019 г. состоялась защита еще одной диссертации: «Функции трудового права как отражение социально значимых потребностей».

⁶ О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации: федер. закон от 15 дек. 2001 г. № 166-ФЗ // СЗ РФ. — 2001. — № 51, ст. 4831.

⁷ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий: федер. закон от 03 окт. 2018 г. № 350-ФЗ // СЗ РФ. — 2018. — № 41, ст. 6190.



Рис. 3. Количественное соотношение работ, представленных к защите по специальности 12.00.05 в 2017 – 2019 гг.

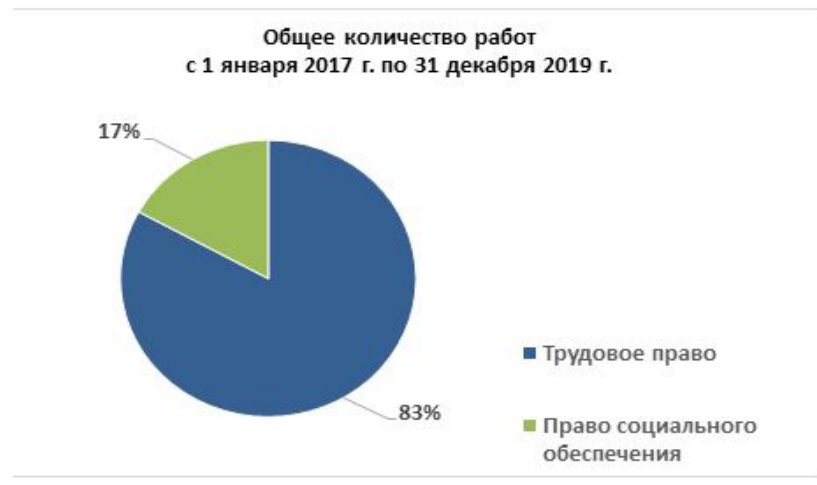


Рис. 4. Количественное соотношение работ, представленных к защите по специальности 12.00.05 в 2017 – 2019 гг., (%).

Рассмотрим статистические результаты анализа тематики защищаемых диссертаций по отдельным научным дисциплинам, относящимся к специальности 12.00.05.

Наибольшее количество диссертационных исследований проведено по трудовому праву. Тематику работ по данной научной дисциплине можно условно разделить на несколько блоков.

В зависимости от того, российское или зарубежное трудовое законодательство является предметом исследования, тематику диссертаций можно разделить на три блока: российское трудовое право (25 работ); международно-правовое регулирование в сфере труда (три работы), сравнительно-правовые исследования (шесть работ).

Отдельные особенности международно-правового регулирования в сфере труда проанализированы в работах, посвященных влиянию концепции достойного труда Международной организации труда на развитие трудового законодательства стран Евразийского экономического союза, правовому регулированию обеспечения безопасности и гигиены труда актами Международной организации труда, а также применению судами прин-

ципов и норм трудового права, содержащихся в международных договорах РФ.

Исследованиями компаративистской направленности охвачены вопросы трудового права, разрешения трудовых споров, системы источников трудового права, правового регулирования труда спортсменов, защиты прав работников при несостоятельности (банкротстве) работодателя, правового регулирования отпусков. Предметом сравнительных исследований, в основном, стало трудовое законодательство государств Европейского союза и Евразийского экономического союза.

Таким образом, общий процент работ в области международно-правового регулирования труда и компаративистской направленности по трудовому праву довольно высок и составляет почти 27 % от общего числа диссертационных исследований по данной научной дисциплине.

Еще одним основанием для разделения тематики является структура трудового права, состоящая из общей и особенной частей, а также международно-правового регулирования труда. Обозначенные тематические блоки представлены в табл. 2.

Таблица 2

Тематические блоки работ по специальности 12.00.05

Тематика работ	Количество работ
Общая часть трудового права	7
Особенная часть трудового права	24
Международно-правовое регулирование труда	3

Рассмотрим тематику работ по общей и особенной части трудового права более подробно.

Среди диссертационных исследований общей части трудового права две работы посвящены функциям трудового права, две — принципам трудового права (проблемам гендерного равенства в трудовых отношениях и влиянию моральных норм и нравственных принципов на правовое регулирование трудовых отношений). Еще две работы основаны на анализе источников трудового права (локальное регулирование в сфере труда и системы источников трудового права государственных ЕАЭС). Темой еще одной работы стало непрофсоюзное (альтернативное) представительство интересов работников в социальном партнерстве.

В рамках особенной части трудового права значительное место занимает тематика, связанная с анализом особенностей правового регулирования труда отдельных категорий

работников: в спорте, в строительстве, в организациях топливно-энергетического комплекса, в дипломатических представительствах и консульских учреждениях РФ, в исследовательских и технологических организациях, в государственных корпорациях. Самостоятельному исследованию также подвергнуты особенности правового регулирования труда лиц, осуществляющих уход за детьми-инвалидами.

В целом можно констатировать, что диссертационными исследованиями было охвачено большинство институтов особенной части трудового права.

Так, отдельные вопросы института трудового договора были затронуты в двух работах, посвященных влиянию доктрины трудового права на формирование института трудового договора и проблемам правового регулирования изменения условий трудового договора.

Темами четырех диссертаций стали трудовые споры и способы защиты интересов ра-

ботника: «Трудовые споры о праве: сравнительный анализ правовых норм Российской Федерации и зарубежных государств»; «Способы судебной защиты трудовых прав и правовых интересов»; «Защита прав работников в условиях неплатежеспособности работодателя» и «Защита требований работников при несостоятельности (банкротстве) работодателя в России и зарубежных странах».

Институту охраны труда посвящены три работы, в которых анализируются правовые аспекты организации охраны труда в РФ, вопросы регулирования специальной оценки условий труда в трудовом праве, а также особенности охраны труда работников, занятых у работодателей — физических лиц и в религиозных организациях.

Предметом еще трех диссертационных исследований стали вопросы рабочего времени и времени отдыха: «Правовое регулирование работы за пределами установленной продолжительности рабочего времени», «Право на отдых и виды времени отдыха по российскому трудовому праву», а также «Сравнительная характеристика правового регулирования отпусков по законодательству Российской Федерации и Азербайджанской Республики».

Ряд актуальных вопросов института дисциплины труда затронут в диссертации, посвященной специальной дисциплинарной ответственности. С институтом оплаты труда также связана одна работа, предметом исследования в которой стали вопросы правового регулирования оплаты труда медицинских работников.

Необходимо также отметить диссертационные работы, в рамках которых рассмотрены проблемы правового регулирования и практика применения аттестации как способа определения квалификации работников, а также правовые аспекты электронного взаимодействия субъектов трудовых и непосредственно связанных с ними отношений.

Как уже отмечалось, несмотря на значительный объем нормативного регулирования отношений по социальной защите граждан, проблематике права социального обеспечения за последние три года было посвящено всего семь диссертаций.

Помимо обозначенной ранее темы докторской диссертации, тщательному исследованию были подвергнуты вопросы гармонизации законодательства о социальном обеспечении государств-участников союзного государства России и Беларуси, а также особенности установления и выплаты различных пособий из государственного бюджета по законодательству России, Белоруссии и Казахстана.

Предметом рассмотрения двух работ по праву социального обеспечения стали вопросы теории и практики реализации права на страховую пенсию и правовые аспекты социальной поддержки ветеранов в РФ.

Наибольший интерес вызывает тематика еще двух диссертаций, в рамках которых исследуются правовые проблемы реализации в российском законодательстве минимальных норм социального обеспечения, а также особенности судебной защиты права граждан на социальное обеспечение.

В целом, результаты анализа объявлений о защите диссертаций по специальности «12.00.05 — Трудовое право; право социального обеспечения» за период с 01 января 2017 г. по 01 января 2020 г. позволяют прийти к выводу, что ужесточение требований ВАК к диссертационным советам, а также к кандидатским и докторским диссертациям, способствовало резкому уменьшению количества защит по данной специальности. Представляется, что если ситуация в 2019 г., в котором состоялось лишь шесть защит по трудовому праву и только одна по праву социального обеспечения, кардинально не изменится в 2020 г., то ответ на вопрос об упразднении этой специальности в качестве самостоятельной станет вполне очевидным.



СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ушакова А.П. Сколько диссертаций защищается по юридическим наукам? (статистическое исследование) // Пролог: журнал о праве. — 2017. — № 3. — С. 49-55.

REFERENCE

1. Ushakova A.P. How many dissertations are being defended in jurisprudence? [Skol'kodissertacijzashchishchaetsya po yuridicheskim naukam? (statisticheskoe issledovanie)]. Prolog: zhurnal o prave — Prologue: journal of law. 2017. Issue 3. Pp. 49 — 55. (In Russ.).

• prolaw • prolaw • prolaw • prolaw • prolaw • prolaw • prolaw • prolaw •

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Девицкий Эдуард Иванович (Иркутск) — кандидат юридических наук, доцент, начальник отдела научных исследований 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

Devitskii, Eduard Ivanovich — PhD in Law, Ass. Professor, Head, Department of Scientific Researches, Irkutsk Institute (Branch), All-Russian State University of Justice. (Nekrasovst., 4, 664011, Irkutsk, e-mail: irf@rpa-mjust.ru).

ПРОЛОГ:

Девицкий Э.И. Специальность 12.00.05: статистическое исследование тематики и количества диссертационных работ, представленных к защите

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

Devitskii E.I. Specialty 12.00.05: a statistical study of subject matters and the number of dissertations presented to defence