

International Journal of
CONSTITUTIONAL
AND
STATE LAW

IJCSL

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЖУРНАЛ
КОНСТИТУЦИОННОГО
И ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА

1
2022

No 1

IJCSL

2022

Editorial Board

Редакционная коллегия

Chairman of editorial board

B.S. Ebzeev,
doctor of legal sciences, professor,
honored worker of science of the
Russian Federation, honored lawyer of
the Russian Federation

Б.С. Эбзеев,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный деятель
науки РФ, заслуженный юрист РФ

Members of the Editorial Board

G.A. Vasilevich,
doctor of legal sciences,
professor (Republic of Belarus)

Г.А. Василевич,
доктор юридических наук,
профессор, Заслуженный юрист
Республики Беларусь

S.N. Baburin,
doctor of legal sciences, professor

С.Н. Бабурин,
доктор юридических наук,
профессор

A.M. Velichko,
doctor of legal sciences, honored
lawyer of the Russian Federation

А.М. Величко,
доктор юридических наук,
заслуженный юрист РФ

V.I. Grishin,
doctor of economic sciences,
professor

В.И. Гришин,
доктор экономических наук,
профессор

G.S. Gurbanov,
doctor of legal sciences, professor

Г.С. Гурбанов,
доктор юридических наук,
профессор

M.L. Davydova,
doctor of legal sciences, professor

М.Л. Давыдова,
доктор юридических наук,
профессор

A.V. Demetrashvili,
doctor of legal sciences, professor

А.В. Деметрашвили,
доктор юридических наук, профессор

A.A. Ivanov,
doctor of legal sciences

А.А. Иванов,
доктор юридических наук

O.G. Karpovich,
doctor of political sciences, doctor of
legal sciences, professor

О.Г. Карпович,
доктор политических наук, доктор
юридических наук, профессор

R. Kvaratskheliya,
doctor of legal sciences, professor

Р. Кварацхелия,
доктор юридических наук,
профессор

O.Yu. Kokurina,
doctor of legal sciences

О.Ю. Кокурина,
доктор юридических наук

V.A. Kruglov,
doctor of legal sciences, professor

В.А. Круглов,
доктор юридических наук, профессор

R.A. Kurbanov,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer of the Russian
Federation

Р.А. Курбанов,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ

V.P. Malakhov,
doctor of legal sciences, professor,
honored worker of science of the
Russian Federation

В.П. Малахов,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный деятель
науки Российской Федерации

N.V. Mikhaylova,
doctor of legal sciences, professor

Н.В. Михайлова,
доктор юридических наук, профессор

A.M. Murtazaliev,
doctor of legal sciences

А.М. Муртазалиев,
доктор юридических наук

R.S. Mulukaev,
doctor of legal sciences, professor,
honored worker of science of the
Russian Federation

Р.С. Мулукаев,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный
деятель науки РФ

V.V. Nevinsky,
doctor of legal sciences,
professor, honored lawyer of the
Russian Federation,
corresponding member
of the Siberian office of Academy
of Sciences of the higher school
of the Russian Federation

В.В. Невинский,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ,
член-корреспондент Сибирского
отделения Академии наук высшей
школы Российской Федерации

Sh.M. Nuradinov,
doctor of legal sciences, professor

Ш.М. Нурадинов,
доктор юридических наук,
профессор

V.V. Oksamytny,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer of the Russian
Federation

В.В. Оксамытный,
доктор юридических наук,
профессор,
Заслуженный юрист РФ

A.A. Opaleva,
doctor of legal sciences, professor

А.А. Опалева,
доктор юридических наук,
профессор

A.M. Osavelyuk,
doctor of legal sciences, professor

А.М. Осавелюк,
доктор юридических наук,
профессор

A.S. Prudnikov,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer of the Russian
Federation

А.С. Прудников,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ

T.M. Pryakhina,
doctor of legal sciences, professor,

Т.М. Пряхина,
доктор юридических наук,
профессор

V.E. Safonov,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer of the Russian
Federation

В.Е. Сафонов,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ

N.I. Utkin,
doctor of legal sciences, professor,
honored lawyer of the Russian
Federation

Н.И. Уткин,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ

A.G. Khabibulin,
doctor of legal sciences, professor

А.Г. Хабибулин,
доктор юридических наук, профессор

E.N. Khazov,
doctor of legal sciences, professor

Е.Н. Хазов,
доктор юридических наук,
профессор

N.M. Chepurnova,
doctor of legal sciences,
professor, honored lawyer
of the Russian Federation

Н.М. Чепурнова,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист РФ

V.I. Chervonyuk,
doctor of legal sciences,
professor

В.И. Червонюк,
доктор юридических наук,
профессор

L.T. Chihladze,
doctor of legal sciences,
professor,

Л.Т. Чихладзе,
доктор юридических наук,
профессор

M.L. Davydova
doctor of legal sciences

М.Л. Давыдова
доктор юридических наук

N.D. Eriashvili,
candidate of historical
sciences, candidate
of legal sciences,
doctor of economic sciences,
professor, laureate of the RF
Government Prize in the field
of science and technology

Н.Д. Эриашвили,
кандидат исторических,
юридических наук,
доктор экономических наук,
профессор, лауреат премии
Правительства РФ
в области науки и техники

Registration certificate
404498691

Editor in Chief

Chairman of editorial board

B.S. Ebzeev,

*doctor of law, professor,
honoured worker of science
of the Russian Federation,
honoured lawyer of the Russian
Federation*

Chief Editor

E.N. Khazov,

doctor of legal sciences, professor

Deputy editor in chief

L.t. Chikhladze,

doctor of legal sciences, professor

N.D. Eriashvili,

*candidate of historical sciences, candidate
of law, doctor of economics, professor,
laureate of the Russian Federation
Government prize in Science
and Technology.*

E-mail: professor60@mail.ru

Representations

in Russia:

V.N. Zakaidze

CEO of publishing house

«UNITY-DANA»

1 Irina Levchenko,

Moscow, 123298

Tel./fax: 8-499-740-60-14(15)

E-mail: unity@unity-dana.ru

in Georgia:

A. Kideiseli

44 Kazbegi Avenue, Tbilisi

0186, Righteous Georgia

Tel./Fax: +995-32-242-12-07(08)

in Israel:

L.N. Tepman

doctor of economical sciences, professor

3, Tze'Elim, Yokneam

E-mail: tepmn32@list.ru

Distributed by subscription

Index 80682 in catalog

of Agency «Rospechat»

*Editorial staff and external reviewers are
not responsible for the quality, accuracy
and correctness of citing of works by their
authors.*

*Responsibility for the quality, accuracy
and correctness of citing of works solely
lies with the*

www.unity-dana.ru

www.niion.org

CONTENTS 1/2022

V.N. GALUZO. On legal regulation as an alternative to law enforcement in the Russian Federation	5
A.S. VASKINA. The genesis of the legal regulation of the limitation period	9
E.Y. ZINCHENKO, V.M. ISAKOV, E.N. KHAZOV. The place and role of generally recognized principles and norms of international law in the system of national legislation of Russia	12
E.Y. ZINCHENKO, E.N. KHAZOV. Features of the constitutional and legal status of compatriots in the Russian Federation	19
A.A. IVANOV. The Constitution of the Russian Federation and the tasks of legal responsibility at the present stage	26
L.A. KAZANTSEVA, V.I. KRASILNIKOV, S.Y. KAZANTSEV. Vocational adjustment as a result of career orientation	29
A.A. KALGINA. About the system of legislation in the Russian Federation	32
A.Y. KIRSANOV. On the system of Soviet legislation (historical and legal aspect)	35
L.I. LARIONOVA. On the role of the prosecutor's office in the systematization of legislation in the Russian Federation	38
T.L. MATIYENKO. Features of the legal regulation of «police inquiry» and the search for criminals in Russia in the first half of the XIX century	42
N.S. PONOMAREV. Law enforcement agencies as a constitutional and legal phenomenon	46
A.S. PRUDNIKOV, I.M. ZRAEVA. «The main functions of registration of citizens of the Russian Federation: comparative legal analysis with the Institute of Registration»	69
T.A. PRUDNIKOVA. «Organizational and legal regulation of migration processes in the Republic of Latvia»	73
V.D. SAMOYLOV. Constitutional security of the Russian state in the face of new challenges and threats	76
I.S. SEDOY. On the admissibility of the inclusion of judicial bodies in the system of law enforcement in the Russian Federation	81
A.L. MIRONOV. The Constitution of the Russian Federation — as the basis of the sectoral approach to the legislation of the Russian Federation	85
N.D. ERIASHVILI. On the inadmissibility of identifying the terms «branch of law» and «branch of legislation» in the Russian Federation	89
G.M. SARBAYEV. Religion and sports	92
E.V. Egorova, N.N. Zhukov. Criminal process in medieval Europe (XI—XIII centuries)	96
E.D. VASILYEVA, T.A. PRUDNIKOVA. «Measures to prevent and resolve conflicts of interest in the activities of the Department of Internal Affairs»	104
N.D. ERIASHVILI, P.A. SHABLIN, O.P. OSODOEV, Y.A. IVANOVA. Environmental pollution: the problem of the XXI century	108

СОДЕРЖАНИЕ 1/2022

Свидетельство о регистрации
404498691

Председатель
редакционной коллегии
Б.С. Эбзеев,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный деятель
науки РФ, заслуженный юрист РФ

Шеф-редактор
Е.Н. Хазов,
доктор юридических наук, профессор

Зам главного редактора
Л.Т. Чихладзе
доктор юридических наук, доцент

Ответственный за издание
М.И. Никитин

Главный редактор
Объединенной редакции
Н.Д. Эриашвили
кандидат исторических наук,
кандидат юридических наук,
доктор экономических наук,
профессор, лауреат премии
Правительства РФ в области
науки и техники
E-mail: professor60@mail.ru

Представительства
в России:
В.Н. Закаидзе
Генеральный директор
издательства «ЮНИТИ-ДАНА»
123298, Москва,
ул. Ирины Левченко, д. 1
Тел./факс: 8-499-740-60-14(15)
E-mail: unity@unity-dana.ru

в Грузии:
А. Клдесели
0177, Тбилиси,
пр. Александре Казбеги, 44
Справедливая Грузия
Тел./факс: +995-32-242-12-07(08)
E-mail: sama_saqartvelo@mail.ru

в Израиле: **Л.Н. Тепман**
доктор экономических наук,
профессор
Июкнеам, ул. Цеелим, 8
E-mail: tepm32@list.ru

Отпечатано в цифровой типографии
ООО «Буки Веди»
на оборудовании Konica Minolta
105066, Москва, ул. Новорязанская,
д. 38, стр. 1, пом. IV
Заказ

Редакция и внешние рецензенты не
несут ответственности за качество,
правильность и корректность
цитирования произведений авторами
статей.

Ответственность за качество,
правильность и корректность
цитирования произведений
несут исключительно авторы
опубликованных материалов.

www.unity-dana.ru
www.niion.org

В.Н. ГАЛУЗО. О праворегулировании как альтернативе правоприменения в Российской Федерации	5
А.С. ВАСЬКИНА. Генезис правовой регламентации института исковой давности	9
Е.Ю. ЗИНЧЕНКО, В.М. ИСАКОВ, Е.Н. ХАЗОВ. Место и роль общепризнанных принципов и норм международного права в системе национального законодательства России	12
Е.Ю. ЗИНЧЕНКО, Е.Н. ХАЗОВ. Особенности конституционно-правового статуса соотечественников в Российской Федерации	19
А.А. ИВАНОВ. Конституция Российской Федерации и задачи юридической ответственности на современном этапе	26
Л.А. КАЗАНЦЕВА, В.И. КРАСИЛЬНИКОВ, С. Я КАЗАНЦЕВ. Профессиональная адаптация как результат профессиональной ориентации	29
А.А. КАЛЫГИНА. О системе законодательства в Российской Федерации	32
А.Ю. КИРСАНОВ. О системе советского законодательства (историко-правовой аспект)	35
Л.И. ЛАРИОНОВА. О роли прокуратуры в систематизации законодательства в Российской Федерации	38
Т.Л. МАТИЕНКО. Особенности правового регулирования «полицейского дознания» и розыска преступников в России в первой половине XIX века	42
Н.С. ПОНОМАРЕВ. Правоохранительные органы как конституционно-правовой феномен	46
А.С. ПРУДНИКОВ, И.М. ЗРАЕВА. «Основные функции регистрационного учета граждан Российской Федерации: сравнительно-правовой анализ с институтом прописки»	69
Т.А. ПРУДНИКОВА. Организационно-правовое регулирование миграционных процессов в Латвийской Республике 2022	73
В.Д. САМОЙЛОВ. Конституционная безопасность Российского государства в условиях новых вызовов и угроз	76
И.С. СЕДОЙ. О допустимости включения судебных органов в систему правоохраны в Российской Федерации	81
А.Л. МИРОНОВ. Конституция РФ — как основа отраслевого подхода к законодательству Российской Федерации	85
Н.Д. ЭРИАШВИЛИ. О недопустимости отождествления терминов «отрасль права» и «отрасль законодательства» в Российской Федерации	89
Г.М. САРБАЕВ. Религия и спорт	92
Е.В. ЕГОРОВА, Н.Н. ЖУКОВ. Уголовный процесс в средневековой Европе (XI—XIII вв.)	96
Е.Д. ВАСИЛЬЕВА, Т.А. ПРУДНИКОВА. Меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов в деятельности ОВД	104
Н.Д. ЭРИАШВИЛИ, П.А. ШАБЛИН, О.П. ОСОДОВЕВ, Ю.А. ИВАНОВА. Загрязнение окружающей среды: проблема XXI века	108

On legal regulation as an alternative to law enforcement in the Russian Federation*

Vasily Nikolaevich GALUZO,

PhD, Chille-old researcher at the Institute of Education and Science

E-mail: vgrmn@yandex.ru

Annotation. In the article, Based on the analysis of the legal literature and the legislation of the Russian Federation, when correlating the concepts of «law enforcement» and «legal realization», several judgments are substantiated: the uncertainty of the relationship between the concepts of «law enforcement» and «legal realization» is largely predetermined by the actual absence of definitions of these concepts; the term «law enforcement» seems imperfect, because it is not law that is used, but legal acts, including normative ones; law must be considered exclusively as one of the regulators of public relations, which is no longer dominant in the Russian Federation; as an alternative to the term «law enforcement», it is advisable to use the term «legal regulation».

Keywords: Russian Federation, legislation, regulatory legal act, Constitution of the Russian Federation, system of regulatory legal acts, federal Constitutional law of the Russian Federation, federal law of the Russian Federation, subordinate regulatory legal act, regulation of public relations, law, politics, religion, «law enforcement», «legal regulation».

Научная специальность: 12.00.01 — группа научных специальностей: право

Для цитирования. В.Н. ГАЛУЗО. О праворегулировании как альтернативе правоприменения в Российской Федерации // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 5—8.

О праворегулировании как альтернативе правоприменения в Российской Федерации

Василий Николаевич ГАЛУЗО,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник НИИ образования и науки

E-mail: vgrmn@yandex.ru

Аннотация. В статье на основе анализа юридической литературы и законодательства Российской Федерации при соотнесении понятий «правоприменение» и «праворегулирование» обосновано несколько суждений: неопределенность соотношения понятий «правоприменение» и «праворегулирование» во многом предопределена фактическим отсутствием определений этих понятий; термин «правоприменение» представляется несовершенным, ибо применяется не право, а правовые акты, в том числе и нормативные; право необходимо рассматривать исключительно в качестве одного из регуляторов общественных отношений, который ныне в Российской Федерации уже не является доминирующим; в качестве альтернативы термину «правоприменение» целесообразно использовать термин «праворегулирование».

Ключевые слова: Российская Федерация, законодательство, нормативный правовой акт, Конституция Российской Федерации, система нормативных правовых актов, федеральный конституционный закон РФ, федеральный закон РФ, подзаконный нормативный правовой акт, регулирование общественных отношений, право, политика, религия, «правоприменение», «праворегулирование».

* Материалы Международной научно-практической конференции «Проблемы правопонимания: история и современность» посвященной памяти профессора В.М. Курицына.

Предметом данной статьи является соотношение понятий «правоприменение» и «праворегулирование».

Первоначально о состоянии теории.

Так, Э. Казгериева обратила внимание на «логические ошибки суждения» и именно «в процессе правоприменения» («Строгое соблюдение условий истинности и ложности суждений имеет основополагающее значение в правовом мышлении при оценке юридически значимых обстоятельств. Из всех возможных суждений по одному и тому же обстоятельству истинным может быть только одно юридическое решение, его приходится принимать с учетом множества факторов. Не все суждения прямо отвергают друг друга. Недопустимо употребление взаимоисключающих суждений в различных судебных документах, что свидетельствовало бы о недостаточном уровне логико-правового мышления юриста»)¹.

Авторы — единомышленники (С.А. Белов, Н.М. Кропачев и М.А. Ревазов) отметили следующее: «Мониторинг правоприменительной практики — это важнейший механизм оценки того, насколько реализованы цели, поставленные законодателем при принятии закона, и как законодательные нормы живут, применяются, интерпретируются, входят между собой в коллизии» («Таким образом, в СПбГУ ежегодно анализируются десятки тысяч правоприменительных актов, готовятся аргументированные заключения по десяткам актуальных правовых вопросов, выявленных в правоприменительной практике, включающие экспертное мнение ведущих экспертов СПбГУ в соответствующих областях. Объем получаемых результатов не уступает итогам мониторинга правоприменения Министерством юстиции РФ, а в некоторых областях значительно превышает масштабы работы Министерства и содержит более обоснованные и значимые для законотворческого процесса выводы. В некоторых областях аналогов мониторинговым исследованиям Университета вообще не имеется. Примером может быть анализ практики соблюдения решений Конституционного Суда РФ правоприменительными органами. Так, был проведен общий анализ соблюдения судами правовых позиций Конституционного Суда РФ, связанных с толкованием действующего законода-

тельства, а также изучено применение отдельных решений Суда, например практики применения Постановления Конституционного Суда РФ от 24.12.2013 N 30-П, в котором затрагивается проблема предоставления жилья больным туберкулезом. Включение мониторинга правоприменения в образовательный процесс позволяет готовить специалистов, обладающих теми навыками, развить которые на этапе обучения без участия в мониторинге правоприменения достаточно сложно»)². В данном случае речь идет об одной из образовательных организаций, в соответствии с Федеральным законом РФ «О Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургском государственном университете» от 21 октября 2009 г.³, необоснованно наделенной особым статусом.

Г. Гаджиев обосновал следующее суждение: «Таким образом, в системе действующего законодательства с учетом правовых позиций Конституционного Суда РФ под суммой налога, подлежащей вычету на основании ч. 2 статьи 171 НК РФ как предъявленной налогоплательщику и уплаченной им при приобретении товаров (работ, услуг), следует понимать и затраты на оплату налога, произведенные путем передачи имущества (включая имущественные права, в том числе уступки требования), принадлежащего налогоплательщику на праве собственности, то есть путем выбытия актива»⁴. На неоднозначность результатов деятельности данного суда специальной юрисдикции нами уже обращалось внимание⁵.

Ю.А. Тихомиров осуществляет поиск «механизма правоприменения» («И тут особое внимание следует уделить анализу правопреемственности как фактору правовой стабильности общества и государства. К сожалению, лишь в гражданском праве тщательно разработан механизм правопреемственности, чего не скажешь о публичном праве. Отсюда либо максималистские сломы прежних правовых систем, либо механическое «перетаскивание» старых норм в новую эпоху. Сохранение правовых принципов и базовых законов может и должно сочетаться с модернизацией институтов и отдельных правовых блоков и законов. Но выбор меры сохранения и изменений должен быть не субъективным, а исторически

обусловленным. Тогда концепции, модели, акты и институты будут развиваться с опережением событий»⁶.

Помимо термина «правоприменение» некоторые авторы используют термин «право-реализация».

Так, М.В. Крушевская исследование посвятила «отдельным сложностям возможности привлечения к субсидиарной ответственности контролирующего должника лица» («Учитывая имеющиеся тенденции изменений прав контролирующего должника лица, можно отметить, что в ближайшее время его права в процедурах банкротства будут подвергнуты дальнейшему ограничению. Предполагаю, что особенно ярко такие ограничения коснутся ситуаций, когда контролирующее должника лицо до введения процедуры или в ее процессе действовало недобросовестно и получило выгоду, на которую не могло претендовать»⁷).

А.В. Погодин проанализировал «социальное содержание объективного права, выделяются структурные элементы социального содержания материального права с точки зрения правореализации» («В современном динамично развивающемся обществе и государстве в содержании права и правореализации постоянно происходят изменения, в нем, в частности, отчетливо прослеживаются процессы дифференциации и интеграции: появляются новые правовые институты и соответствующие правореализационные практики, а на базе уже существующих или вновь возникших институтов кристаллизуются нетрадиционные отрасли права»⁸).

Наиболее известный теоретик права, причем претенциозно и с витиеватым стилем изложения, В.И. Червонюк оперирует терминами «реализация права» и «применение права»⁹.

К сожалению, и мы под воздействием традиционализма также оперировали термином «правоприменение»¹⁰.

Термин «правоприменение» часто употребляется и в нормативных правовых актах, в особенности в подзаконных, в Российской Федерации¹¹.

Лишь на некоторые их нормативных правовых актов мы обратим внимание: постановление Правительства РФ «Об утверждении

методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» № 694 от 19 августа 2011 г.¹²; распоряжение Правительства РФ «Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2022 год» № 2387-р от 28 августа 2021 г.¹³; Методика мониторинга правоприменения законодательства о противодействии коррупции, разработанном Министерством юстиции РФ¹⁴.

Таким образом, научные исследования относительно соотношения понятий «правоприменение» и «правореализация» необходимо продолжать.

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, неопределенность соотношения понятий «правоприменение» и «праворегулирование» во многом предопределена фактическим отсутствием определений этих понятий.

Во-вторых, термин «правоприменение» представляется несовершенным, ибо применяется не право, а правовые акты, в том числе и нормативные.

В-третьих, право необходимо рассматривать исключительно в качестве одного из регуляторов общественных отношений, который ныне в Российской Федерации уже не является доминирующим.

В-четвертых, в качестве альтернативы термину «правоприменение» целесообразно использовать термин «праворегулирование».

Список источников

1. *Казгериева Э.* Логические ошибки суждения в процессе правоприменения // *Законность.* 2006. № 3.
2. *Белов С.А., Кропачев Н.М., Ревазов М.А.* Мониторинг правоприменения в СПбГУ // *Закон.* 2018. № 3.
3. *Гаджиев Г.* От правоприменения до злоупотребления // *ЭЖ-Юрист.* 2004. № 42.
4. *Галузо В.Н., Канафин Н.А.* Конституционное судопроизводство в Российской Федерации: допустима ли импровизация? // *Право и государство: теория и практика.* 2017. № 5 С. 137—140.
5. *Галузо В.Н.* О конституционно-правовом регулировании видов судопроизводств в Рос-

сийской Федерации // Международный журнал конституционного и государственного права. 2021. № 2. С. 191—194.

6. *Тихомиров Ю.А.* Правоприменение: от стихийности к системе // Журнал российского права. 2007. N 12.

7. *Крушевская М.В.* Субсидиарная ответственность контролирующего должника лица: проблемы правореализации // Юрист. 2021. N 6.

8. *Погодин А.В.* Социальное содержание права и правореализация // История государства и права. 2014. N 6.

9. *Червонюк В.И.* Теория государства и права: Учебник. М.: ИНФРА-М, 2009. С. 8, 506—535.

10. *Батюк В.И., Галузо В.Н.* Правоприменение в Российской Федерации (на примере распоряжения Правительства РФ № 98-р от 27 января 2015 г.) // Право и государство: теория и практика. 2016. № 8. С. 37—41.

11. *Галузо В.Н.* О некоторых проблемах комплексного правоприменения в сфере образования в Российской Федерации // Научно-практический журнал «Диалог». 2017. № 2. С. 28—37.

12. *Галузо В.Н.* Возможно ли комплексное правоприменение при отсутствии официальной систематизации в Российской Федерации? // Государство и право. 2018. № 6. С. 76—81.

13. *Галузо В.Н.* О некоторых проблемах комплексного правоприменения к отношениям, связанным с несостоятельностью (банкротством) в Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2020. № 6. С. 101—104.

14. *Галузо В.Н., Канафин Н.А.* О комплексном правоприменении лизинга в Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2020. № 12. С. 81—85.

15. *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именованья государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123.

³ См.: СЗ РФ. 2009. № 46. Ст. 5418; ...; 2021. № 27 (часть I). Ст. 5150.

⁴ *Гаджиев Г.* От правоприменения до злоупотребления // ЭЖ-Юрист. 2004. № 42.

⁵ См. об этом, например: *Галузо В.Н., Канафин Н.А.* Конституционное судопроизводство в Российской Федерации: допустима ли импровизация? // Право и государство: теория и практика. 2017. № 5. С. 137—140; *Галузо В.Н.* О конституционно-правовом регулировании видов судопроизводств в Российской Федерации // Международный журнал конституционного и государственного права. 2021. № 2. С. 191—194.

⁶ *Тихомиров Ю.А.* Правоприменение: от стихийности к системе // Журнал российского права. 2007. N 12.

⁷ *Крушевская М.В.* Субсидиарная ответственность контролирующего должника лица: проблемы правореализации // Юрист. 2021. N 6.

⁸ *Погодин А.В.* Социальное содержание права и правореализация // История государства и права. 2014. N 6.

⁹ *Червонюк В.И.* Теория государства и права: Учебник. М.: ИНФРА-М, 2009. С. 8, 506—535.

¹⁰ См. об этом, например: *Батюк В.И., Галузо В.Н.* Правоприменение в Российской Федерации (на примере распоряжения Правительства РФ № 98-р от 27 января 2015 г.) // Право и государство: теория и практика. 2016. № 8. С. 37—41; *Галузо В.Н.* О некоторых проблемах комплексного правоприменения в сфере образования в Российской Федерации // Научно-практический журнал «Диалог». 2017. № 2. С. 28—37; *он же:* Возможно ли комплексное правоприменение при отсутствии официальной систематизации в Российской Федерации? // Государство и право. 2018. № 6. С. 76—81; *он же:* О некоторых проблемах комплексного правоприменения к отношениям, связанным с несостоятельностью (банкротством) в Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2020. № 6. С. 101—104; *Галузо В.Н., Канафин Н.А.* О комплексном правоприменении лизинга в Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2020. № 12. С. 81—85.

¹¹ Мы предлагаем с 25.12.1991 г. для названия государства использовать исключительно этот термин (подробнее об этом см.: *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именованья государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123).

¹² См.: СЗ РФ. 2011. N 35. Ст. 5081.

¹³ См.: СЗ РФ. 2021. N 36. Ст. 6452.

¹⁴ В официальных источниках не публиковалась.

¹ *Казгериева Э.* Логические ошибки суждения в процессе правоприменения // Законность. 2006. N 3.

² См.: *Белов С.А., Кропачев Н.М., Ревазов М.А.* Мониторинг правоприменения в СПбГУ // Закон. 2018. N 3.

© А.С. ВАСЬКИНА. 2022

The genesis of the legal regulation of the limitation period

Angelika Sergeevna VASKINA,
Moscow State University of Management, Moscow, Russia

E-mail: V.likaa98@mail.ru

Annotation. The article deals with the historical context of the evolution of the legal regulation of the institute of limitation. The author comes to the conclusion that the civil law construction of the limitation period was implemented in the domestic legal system through the reception of the relevant institutions of Roman law. Accordingly, a number of rules that normatively determine the procedures for applying prescription periods have certain similarities with the relevant provisions of Roman law.

Keywords: limitation period, Roman law, litigation, out-of-court defense, special term.

Научная специальность: 12.00.01 — группа научных специальностей: право

Для цитирования. А.С. ВАСЬКИНА. Генезис правовой регламентации института исковой давности // Международный журнал конституционного и государственного права.. 1/2022. С. 9—11.

Генезис правовой регламентации института исковой давности

Анжелика Сергеевна ВАСЬКИНА,
Московский государственный университет управления, Москва, Россия

E-mail: V.likaa98@mail.ru

Аннотация. В статье рассматривается исторический контекст эволюции правовой регламентации института исковой давности. Автор приходит к выводу о том, что в отечественную правовую систему цивилистическая конструкция срока исковой давности была имплементирована через рецепцию соответствующих институтов римского права. Соответственно, целый ряд правил, нормативно определяющих процедуры применения давностных сроков, имеют определённые сходства с релевантными положениями римского права.

Ключевые слова: исковая давность, римское право, судебный спор, внесудебная защита, специальный срок.

Истоки правового концепта исковой давности своими историческими корнями уходят в глубочайшую древность. Подобно подавляющему большинству современных цивилистических конструкций, институт сроков исковой давности впервые появляется в правовой традиции Древнего Рима. Первые упоминания данного института находим уже древнейшем памятнике римского права — Законах XXII таблиц, где все сроки давности дифференцируются по критерию специфики спорного имущества (напр., продолжительность

исковых сроков по земельным спорам равнялась двум годам).

Артикулируем внимание, что в римском праве республиканского периода исковые сроки применялись исключительно к внесудебным способам защиты прав. Что касается непосредственно судебной защиты, то, по свидетельству Е.В. Поволоцкой, возможность применять исковую давность к имущественным искам была изначально сформирована не римскими законами, но — преторскими эдиктами.

Византийский Император Феодосий своим указом от 425 года существенно реформировал римскую концепцию искового срока, унифицировав единый срок исковой: отныне он составлял 30 лет с момента возникновения у лица, право которого было нарушено, права на иск. При утрате прежним владельцем правомочия по владению вещью, он утрачивал и право требования такой вещи. Указ Феодосия закрепил и исчерпывающий круг оснований, когда течение срока исковой давности прекращается, как-то: потерпевшим предъявлен иск в рамках 30-летнего срока давности; потенциальный ответчик признал нарушение субъективного права потерпевшего и компенсировал ему убытки, причинённые правонарушением; потенциальный ответчик прекратил нарушать субъективное право (напр., вернул незаконно удерживаемую вещь). Течение срока исковой давности по римскому праву могло быть и восстановлено, и приостановлено (напр., когда потерпевший не мог самостоятельно реализовать своё право на защиту ввиду несовершеннолетия или временной утраты дееспособности). Если указанные основания отпали либо произошла перемена лиц (напр., в рамках цессии), то течение срока возобновлялось.

Можно констатировать, что указанные правовые основы древнеримского права, претерпевая отдельные трансформации, впоследствии были реципированы законодателями практически всех европейских государств как общего (с определёнными оговорками), так и континентального права, включая Россию.

Что касается отечественной истории исковой давности, то, по мнению Е.М. Адамайтиса, с которым мы солидарны, первоначально процесс гражданского и уголовного судопроизводства на Руси не был привязан к каким-либо срокам давности. Как утверждают отдельные специалисты (напр., Е.С. Коваленко), вплоть до кодификации М.М. Сперанского в России не существовало самостоятельной цивилистической конструкции исковой давности — в том смысле, в каком указанный институт был известен текущим правовым порядкам европейских стран [1, с. 91].

Первое официальное закрепление сроков исковой давности в российском законодательстве обоснованно связывают с правовыми ре-

формами Ивана Великого, когда данная правовая конструкция была заимствована из Византии в целях оптимизации имущественных (особенно — земельных) споров, которые подчас тянулись десятилетиями. В частности, было установлено, что судебные тяжбы, предметом которых выступали земля и/или водные объекты, следует разрешать в течение 15 лет с момента возникновения спора.

Проведя унификацию всех действовавших на тот период сроков исковой давности, Судебник 1497 закрепил единый срок исковой давности, равный трём годам по всем категориям судебных споров.

Впоследствии, в Боярском приговоре 1588 года, Царь Фёдор Иоаннович, с целью защиты интересов кредиторов по спорам, вытекающим из заёмных договоров (носивших наименование «кабальных»), закрепил максимальный срок исковой давности, равной 15 годам.

Далее, специальным Манифестом от 28 июня 1787 года Императрица Екатерина II распространяет действие 10-летнего срока давности по уголовным делам на все судебные споры, попадающие в орбиту гражданского судопроизводства. Начало течения указанного срока увязывалось с фактом нарушения гражданских прав ответчиком. Истечение срока исковой давности безусловно прекращало право на судебную защиту, так как его восстановление не предусматривалось [2, с. 119].

Революционные события 1917 года привели к полному разрушению дореволюционной системы гражданского права. В целом же Революция 1917 года и последующий слом всей русской государственно-правовой традиции нанёс колоссальный удар по правовому сознанию русского народа. Внедрение в жизнь марксистско-ленинской догматики сопровождалось апологетикой революционной целесообразности (а не законности), диктатурой и террором, отрицанием фундаментальных прав и свобод за целыми классами и сословиями русского общества. В частности, согласно революционному правосознанию, судебные тяжбы, инициированные до 2017 года рассмотрению не подлежали; речь идет о своеобразном «обнулении» всего механизма защиты гражданских прав. Однако такой период «революционного нигилизма» продолжался недолго.

Постепенно и в условиях социалистического хозяйствования, законодатель пришёл к пониманию необходимости сформировать надежные гарантии реализации и защиты субъективных прав, включая и сферы гражданских правоотношений. Непременным элементом такой системы гарантий, со всей очевидностью, оказалась исковая давность.

ГК РСФСР 1922 года в ст. 44 излагало следующее правило: «право на предъявление иска погашается по истечении трехлетнего срока, если законом не установлен иной срок давности». При этом в правовой доктрине того периода категории исковой давности и погасительной давности признавались синонимичными. Согласно ст. 45 ГК РСФСР 1922 года начало течения срока исковой давности увязывалось законодателем с моментом возникновения у истца права на судебную защиту, т.е. с моментом нарушения его гражданских прав.

ГК РСФСР 1964 года определил исковую давность в качестве срока для защиты права по иску лица, право которого нарушено. Причем в Кодексе было прямо указано на существование общего срока исковой давности, равного трём годам, и на возможность законодательного введения специальных сроков исковой давности. Наглядной иллюстрацией последних служит, к примеру, предусмотренный в ст. 79 ГК РСФСР 1964 года сокращенный срок исковой давности по спорам, связанным с недостатками проданной вещи. Предназначение специальных давностных сроков, судя по отзывам советских учёных, заключалось в том, чтобы негативно стимулировать заинтересованных лиц к более оперативным воздействиям на должников [3, с. 553].

С 1 сент. 2013 года вступили в силу многочисленные новеллы в ныне действующий ГК РФ, которые, в числе остального, модернизировали и некоторые правила исковой давности. Согласно внесённым законодательным инновациям, общий срок исковой давности

по-прежнему равняется трём годам с момента, когда лицо узнало или должно было узнать не только о нарушении своего права, но и о его нарушителе. Однако такой срок не может превышать десять лет при исчислении со дня нарушения права.

Указанная норма, по мнению большинства ученых, предназначена стабилизировать гражданский оборот, так как по истечении десяти лет с момента правонарушения не только становится затруднительным установление конкретных обстоятельств спорного правоотношения, но — и в столь продолжительный временной отрезок применительно к предмету спора вполне реально заключение сделок с участием добросовестных приобретателей, права которых в интересах справедливого оборота нельзя поставить в «подвешенное состояние».

В заключение ещё раз напомним, что историческом контексте, в отечественную правовую систему цивилистическая конструкция срока исковой давности была имплементирована через рецепцию соответствующих институтов римского права. Соответственно, целый ряд правил, нормативно определяющих процедуры применения давностных сроков, имеют определенные сходства с релевантными положениями римского права.

Список источников

1. *Адамайтис Е.М.* История развития института сроков исковой давности в законодательных актах частного права / Е.М. Адамайтис // *Законодательство*. 2016. № 4. С. 88—94.
2. *Ицук А.Е.* Особенности правового регулирования течения исковой давности в гражданском законодательстве // *Устойчивое развитие науки и образования*. 2020. № 12 (51). С. 116—122.
3. *Тихонова А.В.* Исчисление срока исковой давности // *Инновации. Наука. Образование*. 2020. № 24. С. 550—555.

УДК 34
ББК 67

© Е.Ю. ЗИНЧЕНКО, В.М. ИСАКОВ, Е.Н. ХАЗОВ. 2022

The place and role of generally recognized principles and norms of international law in the system of national legislation of Russia

Elena Yurievna ZINCHENKO,

candidate of law, professor, professor of the Department of constitutional
and municipal law Moscow university of the Ministry of internal affairs of Russia

E-mail: elena9998863@yandex.ru

Vladimir Markovich ISAKOV,

doctor of law, professor; senior researcher at the Moscow regional branch
Moscow university of the Ministry of internal affairs of Russia named after V.Ya. Kikot

E-mail: ivm45@mail.ru

Evgeny Nikolaevich KHAZOV,

doctor of law, professor, professor of the department of constitutional
and municipal law Moscow university of the Ministry of internal affairs of Russia

E-mail: evg.hazow@yandex.ru

Annotation. The paper considers the role of generally recognized principles and norms of international law in the system of national legislation of Russia. From the standpoint of constitutional and legal science, the question of the ratio of the priority of the latest provisions adopted in the Constitution of the Russian Federation and the norms of international law is considered. The constitutional norms on the inexpediency of the execution of a number of decisions of interstate organizations by the Russian Federation that contradict the national interests of Russia are analyzed, a number of proposals and conclusions are formulated.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, constitutional amendments, national interests, national legislation, international treaties, correlation of norms of national and international law, execution of decisions of international organizations.

Научная специальность: 12.00.12 — криминалистика; судебно-экспертная деятельность; оперативно-розыскная деятельность

Для цитирования. Е.Ю. ЗИНЧЕНКО, В.М. ИСАКОВ, Е.Н. ХАЗОВ. Место и роль общепризнанных принципов и норм международного права в системе национального законодательства России // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 12—18.

Место и роль общепризнанных принципов и норм международного права в системе национального законодательства России

Елена Юрьевна ЗИНЧЕНКО,

кандидат юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного
и муниципального права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя

E-mail: elena9998863@yandex.ru

Владимир Маркович ИСАКОВ,

доктор юридических наук, профессор; старший научный сотрудник Московского областного филиала
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: ivm45@mail.ru

Евгений Николаевич ХАЗОВ,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: evg.hazow@yandex.ru

Аннотация. В работе рассматриваются вопросы роли общепризнанных принципов и норм международного права в системе национального законодательства России. С позиций конституционно-правовой науки рассматривается вопрос о соотношении приоритетности последних положений принятых в Конституцию РФ и норм международного права. Анализируются конституционные нормы о нецелесообразности исполнения ряда решений межгосударственных организаций Российской Федерации, противоречащие национальным интересам России, формулируется ряд предложений выводов.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, конституционные поправки, национальные интересы, национальное законодательство, международные договоры, соотношение норм национального и международного права, исполнение решений международных организаций.

Основами конституционного строя России с момента вступления в силу Конституции РФ в 1993 году уже был предусмотрен приоритет самой Конституции над международно-правовыми нормами на территории нашей страны. Иная трактовка означала бы частичное (и весьма существенное) ограничение государственного суверенитета нашей страны, о чем, конечно же, не может идти речи [1].

Федеральным конституционным законом РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [2] в Конституцию РФ внесен ряд изменений [3], в числе которых — нормы, затрагивающие параметры конституционно-правового механизма взаимодействия и соотношения национального права и международно-правовых норм, решений международных организаций.

В связи с этим весьма актуальным как с позиций науки конституционного права, так и с практической точки зрения является вопрос о конституционно-правовом механизме взаимодействия национального права России и международного права в свете поправок к Конституции РФ [4].

Кутафин О.Е., в своей работе «Источники конституционного права Российской Федерации» утверждал, что «государственный суверенитет был и остается тем щитом, который защищает государство от внешнего давления». Добавим, что одним из важнейших элементов этого щита является именно Конституция государства, как основа всей его правовой системы. Еще в 2002 году О.Е. Кутафин, рассуждая о принципе примата международного права над внутригосударственным, особо подчер-

кивал: «нельзя не признать, что в использовании этого принципа таится определенная опасность. Как показывает опыт, международные организации, основываясь на принципе примата международного права, организуют вмешательство во внутригосударственные дела, основанное на субъективном представлении о положении дел в том или ином государстве, как правило, под давлением тех или иных государств, порой даже с нарушением элементарных норм международного права. В этих условиях принцип примата международного права не может иметь ничем не ограниченный характер» [5].

Отметим, что за прошедшие почти два десятилетия показанная ученым опасность ничуть не уменьшилась и даже возросла в контексте расширения политики санкционного давления со стороны некоторых государств и общего осложнения международной обстановки.

Подчеркнем: ведущие отечественные конституционалисты всегда были практически единодушны в понимании того, что закрепленный в части 4 статьи 15 Конституции РФ принцип не означает приоритета международного права по отношению к нормам самой Конституции [6].

Например, С.А. Авакьян пишет: «и еще один тезис относительно действия Конституции — о ее соотношении с международным правом. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные российским законом, то применяются международные правила. Последнее положение не применяется к Конституции РФ» [7].

При этом исследователи ссылаются на Федеральный закон от 15 июля 1995 года № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» [8], положения которого, конкретизируя конституционную норму, однозначно всегда давали ответ на вопрос о том, может ли международный договор России иметь приоритет по отношению к ее Конституции РФ. Так, М.В. Баглай пишет, что указанный Федеральный закон «закрепляет очень важный «особый порядок выражения согласия на обязательность для Российской Федерации международных договоров». Статья 22 устанавливает: «Если международный договор содержит правила, требующие изменения отдельных положений Конституции Российской Федерации, решение о согласии на его обязательность для Российской Федерации возможно в форме федерального закона только после внесения соответствующих поправок в Конституцию Российской Федерации или пересмотра ее положений в установленном порядке». Международный договор, следовательно, сам по себе не может изменить Конституцию или действовать в противоречии с ней» [9].

О.Е. Кутафин отмечал: «Конституция закрепляет примат международного права над внутригосударственным. Вместе с тем необходимо заметить, что международный договор не может действовать в противоречии с Конституцией» [6].

Многие другие авторитетные исследователи-конституционалисты занимали и занимают ту же позицию. В частности, Н.В. Витрук о норме части 4 статьи 15 Конституции РФ писал: «признание такого приоритета за международными договорами Российской Федерации не придает им силы конституционных норм. Международные договоры Российской Федерации обладают приоритетом перед всеми видами законов в Российской Федерации, но уступают по юридической силе самой Конституции РФ» [10].

Коллектив авторов под руководством А.Н. Кокотова и М.И. Кукушкина однозначен в своих выводах: «действие ч. 4 ст. 15 Конституции в части примата международных договоров над внутригосударственным законодательством не распространяется на саму Конституцию, т.е. международные договоры могут обладать приоритетом только в отношении

законов и не могут иметь преимущества над конституционными нормами» [11].

И.А. Конюхова отмечает: «важным вопросом является юридическая определенность в соотношении между Конституцией РФ и международным договором. Хотя и отсутствует прямое положение об этом соотношении в Конституции РФ, верховенство основного закона Российского государства над нормами международного договора вытекает из толкования некоторых статей российской Конституции. В ч. 4 ст. 15 Конституции РФ говорится лишь о примате норм международного договора над законами. В соответствии с п. «г» ч. 2 ст. 125 Конституции РФ Конституционный Суд РФ разрешает дела о соответствии Конституции РФ не вступивших в силу международных договоров РФ. Следовательно, если Конституционный Суд РФ признает международный договор не соответствующим Конституции России, то такой договор не может вступить в силу и подлежать применению... Таким образом, международный договор должен соответствовать Конституции РФ, сам по себе не может ее изменить или действовать в противоречии с ней» [12].

Таким образом, можно утверждать, что в отечественной науке конституционного права с принятия Конституции РФ в 1993 году практически существовал консенсус по вопросу о соотношении российской Конституции и норм международного права — приоритет однозначно за Конституцией. Принятие поправок 2020 года не изменило этого.

В 2020 году статья 79 Конституции РФ дополнена положением, согласно которому решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, не подлежат исполнению в Российской Федерации. В статье 125 Конституции в новой редакции установлено, что Конституционный Суд РФ в порядке, установленном федеральным конституционным законом, разрешает вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, а также о возможности исполнения решения

иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае если это решение противоречит основам публичного правопорядка России.

Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» дополнен главой XIII², регламентирующей рассмотрение дел о возможности исполнения решений иностранных или международных (межгосударственных) судов, иностранных или международных третейских судов (арбитражей) Детально урегулированы вопросы направления Президентом РФ, Правительством РФ или Верховным Судом РФ запроса в Конституционный Суд, допустимости запроса, пределов проверки, итогового решения (статьи 1045—1048) [13].

Условиями допустимости соответствующего запроса в Конституционный Суд являются, в том числе следующие: решение налагает обязанности на Российскую Федерацию как непосредственно, так и через наложение обязанностей на отдельные федеральные государственные органы либо организации, принадлежащие Российской Федерации; решение основано на отступлении от обычных значений терминов, используемых в документе, в соответствии с которым оно принято, или их контексте, либо на отступлении от объекта, целей или содержания этого документа, либо на несоблюдении пределов компетенции при принятии такого решения; в системе действующего правового регулирования, включая международно-правовое регулирование, отсутствует возможность отказа от исполнения решения в рамках обычного правоприменения. При этом пределы проверки заключаются в том, что решение международной инстанции рассматривается с точки зрения его соответствия основам конституционного строя Российской Федерации — именно с этой точки зрения Конституционный Суд разрешает вопрос о возможности исполнения решения.

Предусмотрено, что по итогам рассмотрения дела Конституционный Суд принимает решение в форме постановления о возможности исполнения в целом, или о возможности исполнения в какой-либо части, или же о невозможности исполнения решения иностранного

или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража). Если принято решение о невозможности исполнения решения, какие-либо действия (акты), направленные на исполнение соответствующего решения в России, не могут осуществляться (приниматься).

Представляется, что принятые изменения создают достаточный и эффективный правовой механизм рассмотрения соответствующих вопросов и принятия решений о возможности исполнения решения международной инстанции в России.

В актуальных публикациях «по следам» принятых конституционных поправок дается их оценка и высказывается определенная критика, в том числе с позиций якобы имеющей место избыточности некоторых из них.

Например, О.Ю. Болдырев отмечает, что аргументировавши обеспечением суверенитета дополнение статьи 79 Конституции нормой о том, что решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в истолковании, противоречащем Конституции РФ, не подлежат исполнению; наделение Конституционного Суда РФ полномочием разрешать вопрос о возможности исполнения решений иностранных и межгосударственных органов и так уже были (пусть и в несколько иной формулировке) закреплены законодательно и/или сформулированы Конституционным Судом РФ [14].

Вместе с тем, отметим, что однозначное закрепление указанных положений в Конституции нашей страны имеет не только правовое — им ясно и недвусмысленно обеспечивается высшая юридическая сила и однозначное восприятие правоприменителями, но и международно-политическое значение — мировой общест-венности в целом, зарубежным странам и международным организациям дан четкий сигнал об усилении правовой защиты Российской Федерацией своего суверенитета и национальных интересов в международных отношениях, как в публично-правовых, так и в частно-правовых вопросах. Именно такой акцент, по сути, и был сделан в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 15 января 2020 года. Глава государства отметил, что «требования

международного законодательства и договоров, а также решения международных органов могут действовать на территории России только в той части, в которой они не влекут за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина, не противоречат нашей Конституции», и подчеркнул: «поправки, которые нам предстоит обсуждать, не затрагивают фундаментальных основ Конституции, а значит, могут быть утверждены парламентом в рамках действующей процедуры» [15].

Таким образом, вышеуказанные новации о соотношении внутригосударственного права и международно-правовых норм никоим образом не изменяют сути положений части 4 статьи 15 Конституции РФ, которые относятся к основам конституционного строя России, а конкретизируют их, указывая более четкие параметры такого соотношения [16].

Подчеркнем, чтобы упредить возможные рассуждения о «наступлении» на международно-правовые гарантии прав человека, что принятые конституционные поправки ни в коей мере не отрицают и не умаляют закрепленных в 1993 году в статье 15 Конституции прогрессивных положений об особой значимости общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации для нашей национальной правовой системы. По-прежнему неоспорим тот факт, что «имплементация норм международного права в российское законодательство носит и политический характер, поскольку единообразие и соответствие международным стандартам в области прав человека являются необходимой частью гармоничного развития государства, фактором цивилизованного и равноправного международного общения» [17].

Как справедливо отмечают исследователи относительно новой редакции статьи 79 Конституции РФ, «это дополнение также нельзя назвать революционным, так как в правовой практике России такое правило уже было сформировано Конституционным Судом РФ в Постановлении от 19 апреля 2016 г. № 12-П [18] ..., где впервые за современную историю признано невозможным исполнение постановления Европейского суда по правам человека... Конституционный Суд РФ сделал вывод, что, основываясь на Конституции РФ, невозможно исполнить названное Постановление в отноше-

нии граждан С.Б. Анчугова и В.М. Гладкова, так как данные граждане были приговорены к длительным срокам заключения за совершение особо тяжких преступлений и не могли рассчитывать на доступ к избирательным правам. Следовательно, здесь применен принцип верховенства Конституции РФ, прямо вытекающий из сущности государственного суверенитета Российской Федерации. Это также предполагает, что нормы международного права в иерархии законодательства Российской Федерации стоят на ступень ниже, чем нормы Конституции РФ. Этот частный случай неполного исполнения Постановления Европейского суда по правам человека из судебного прецедента трансформировался в соответствующее положение Конституции РФ. Теперь при разрешении подобных дел будет применяться прямая ссылка на конституционные нормы без проведения дополнительного толкования, что ведет к формированию единообразной судебной практики по такого рода вопросам» [19].

Необходимо отметить, что по-прежнему сохраняет свою высокую актуальность Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 года № 5 (с изменениями от 5 марта 2013 года) «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» [20], которое исходит, в частности, из того, что международные договоры являются одним из важнейших средств развития международного сотрудничества, способствуют расширению международных связей с участием государственных и негосударственных организаций, в том числе с участием субъектов национального права, включая физических лиц; необходимо дальнейшее совершенствование судебной деятельности, связанной с реализацией положений международного права на внутригосударственном уровне. Считаем, что при необходимости Пленум Верховного Суда РФ еще более актуализирует указанное постановление путем внесения в него изменений с учетом конституционных норм относительно решений международных инстанций [21].

Проведенное исследование позволяет сделать общий вывод, что обновленный конституционно-правовой механизм взаимодействия (соотношения) российского и международного

права с учетом принятых поправок к Конституции РФ не привнес каких-либо «революционных» преобразований, которые могли бы стать поводом для беспокойства относительно судьбы международных обязательств России и положения дел с защитой прав человека в нашей стране. Этот механизм лишь прошел процедуру «донастройки», в рамках которой расставлены правовые «акценты», повышающие уровень гарантированности российского правового суверенитета [22].

Судам и иным правоприменителям, безусловно, важно руководствоваться данными конституционными положениями, имеющими прямое действие.

При рассмотрении дел с участием официальных представителей России в международных органах (например, в Европейском Суде по правам человека с участием Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека — заместителя Министра юстиции Российской Федерации) необходимо исходить из наличия соответствующих конституционных норм, имеющих в России высшую юридическую силу. Российским представителям целесообразно, при необходимости, напоминать о соответствующих положениях в международных инстанциях [23].

В свою очередь, например, российским юридическим лицам при отстаивании своих интересов в международных инстанциях также следует принимать во внимание вышеуказанные конституционные новшества и активно использовать их в правовой аргументации [24].

Представляется исключительно важным, чтобы Конституционный Суд РФ в дальнейшем усилил правовую позицию относительно случаев невозможности исполнения решений международных органов (сформулированную, в том числе в вышеназванном постановлении от 19 апреля 2016 года № 12-П) теперь уже с учетом наличия соответствующих конституционных норм. Это позволит предвосхитить попытки использования международных органов для оказания правового давления на Российскую Федерацию, которые вполне вероятны с учетом общего осложнения международной обстановки.

Подчеркнем, что, несмотря на обеспокоенность некоторых международных структур, например, Венецианской комиссии (Европей-

ская комиссия за демократию через право) принятыми вышеуказанными поправками к Конституции РФ [25], нельзя отрицать тот факт, что Россия в рамках правовой защиты собственного суверенитета создала юридически выверенный и отвечающий ее национальным интересам правовой механизм, гарантирующий и обеспечивающий на практике верховенство и приоритет положений Конституции РФ над решениями международных организаций [26]. И это послужит дальнейшему укреплению национального законодательства Российской Федерации.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. *Бабаева Ю.Г., Белоновского В.Н., Гасанова К.К.* и др. Конституционное право России. учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки Юриспруденция, под научной редакцией Б.С. Эбзеева, В.О. Лучина; под общей редакцией К.К. Гасанова, Л.Т. Чихладзе. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2021.
2. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» «Собрание законодательства РФ», 16.03.2020, N 11, ст. 1416, <http://www.pravo.gov.ru>
3. Указ Президента Российской Федерации от 3 июля 2020 года № 445 «Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации с внесенными в нее поправками». «Собрание законодательства РФ», 06.07.2020, N 27, ст. 4196, <http://www.pravo.gov.ru>
4. *Осавелюк А.М., Чепурнова Н.М., Хазов Е.Н.* и др. Конституционное право России. Москва, 2020.
5. *Кутафин О.Е.* Источники конституционного права Российской Федерации. М.: Юристъ, 2002.
6. *Эбзеев Б.С., Лучин В.О., Белоновский В.Н.* и др. Актуальные проблемы конституционного права России. Москва, 2019. (2-е издание, переработанное и дополненное)
7. *Авакьян С.А.* Конституционное право России: Учебный курс. 2-е изд., перераб. и доп. В 2 т. Т. 1. М.: Юристъ, 2007.
8. Федеральный закон от 15.07.1995 N 101-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О международных договорах Российской Федерации» «Собрание

законодательства РФ», 17.07.1995, N 29, ст. 2757, <http://www.pravo.gov.ru>

9. *Баглай М.В.* Конституционное право Российской Федерации: учебник. 7-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2008.

10. *Витрук Н.В.* Верность Конституции: Монография. М.: Изд-во РАП, 2008.

11. Конституционное право России: Учебник. Отв. ред. А.Н. Кокотов и М.И. Кукушкин. М.: Юристъ, 2004.

12. *Конюхова И.А.* Конституционное право Российской Федерации. Общая часть: Курс лекций. М.: ОАО «Издательский Дом «Городец», 2006.

13. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 09.11.2020) «О Конституционном Суде Российской Федерации» «Собрание законодательства РФ», 25.07.1994, N 13, ст. 1447, <http://www.pravo.gov.ru>.

14. *Болдырев О.Ю.* Конституционная реформа в России: актуальность, реализация, перспективы. Часть 2. Поправки к Конституции: нерешенные и новые проблемы и вектор дальнейшего реформирования // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 12.

15. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 15 января 2020 года. «Российская газета», № 7, 16.01.2020.

16. *Хазов Е.Н., Зинченко Е.Ю., Померлян А.Н.* и др. Внесение изменений в Конституцию Российской Федерации.(конституционные поправки-2020) / Новосибирск, 2020.

17. *Самович Ю.В., Шарифуллин Р.А.* О взаимодействии международного и внутригосударственного права на территории Российской Федерации в сфере судебной защиты прав человека // Российская юстиция. 2020. № 12.

18. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2016 № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации Постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации». «Собрание законодательства Российской Федерации», 25.04.2016, № 17, ст. 2480.

19. *Бредихин А.Л., Проценко Е.Д.* Государственный суверенитет Российской Федерации в свете поправок к Конституции Российской

Федерации, принятых в 2020 г. // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 11.

20. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 N 5 (ред. от 05.03.2013) «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» «Бюллетень Верховного Суда РФ», N 12, 2003.

21. *Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н.* Проблемы реализации конституционных норм в современной России в свете новых конституционных поправок. В сборнике: конституционализм и правоохранительная деятельность. Материалы всероссийской научно-практической конференции. Составитель С.Ю. Андрейцо. 2020. С. 76—81.

22. *Воробьев В.Ф., Гарашко А.Ю.* и др. Основы теории национальной безопасности. учебно-методическое пособие для курсантов очной формы обучения системы МВД, обучающихся по направлению Правоохранительная деятельность и Правовое обеспечение национальной безопасности / Москва, 2021.

23. *Кожевников О.А., Ларичев А.А., Пешин Н.Л., Усманова Р.М., Хазов Е.Н., Чихладзе Л.Т.* и др. Местное самоуправление в единой системе публичной власти. Вектор и последствия конституционной реформы в Российской Федерации. Коллективная монография / Москва, 2020.

24. *Хазов Е.Н., Хазова В.Е.* Совет Европы, ООН, международные организации и их роль по соблюдению, охране и защите прав и свобод человека в мировом сообществе. Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2016. № 1. С. 3—6.

25. *Старостина И.А., Шустров Д.Г.* Венецианская комиссия и поправки к Конституции РФ 2020 года: Заключение «О проекте поправок к Конституции (подписан Президентом Российской Федерации 14 марта 2020 г.), связанных с исполнением в Российской Федерации постановлений Европейского суда по правам человека» // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10.

26. *Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н.* Конституционно-правовой механизм взаимодействия национального права России и международного права в свете новых поправок в Конституцию Российской Федерации. Образование. Наука. Научные кадры. 2021. № 2. С. 74—78.

УДК 34
ББК 67

© Е.Ю. ЗИНЧЕНКО, Е.Н. ХАЗОВ. 2022

Features of the constitutional and legal status of compatriots in the Russian Federation

Elena Yurievna ZINCHENKO,

candidate of law, Professor, Professor of the Department of constitutional and municipal law Moscow University of the Ministry of internal Affairs of Russia

E-mail: elena9998863@yandex.ru

Evgeny Nikolaevich KHAZOV,

doctor of law, Professor, Professor of the Department of constitutional and municipal law Moscow University of the Ministry of internal Affairs of Russia

E-mail: evg.hazow@yandex.ru

Annotation. The article deals with the specific features of the constitutional and legal status of compatriots in Russia, related to its conceptual legal foundations, as well as its relationship with the fundamental principles (principles) of constitutional law. It is emphasized that today in the world, migration policy is becoming not only a component of social policy, but also a broader reflection of the cultural code, civilizational identity, historical traditions and current trends in the field of globalization of modern society.

Keywords: constitutional and legal status of a compatriot, voluntary resettlement of compatriots living abroad, migration and legal policy, external migration, internal migration.

Научная специальность: 12.00.02 — конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

Для цитирования. Е.Ю. ЗИНЧЕНКО, Е.Н. ХАЗОВ. Особенности конституционно-правового статуса соотечественников в Российской Федерации // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 19—25.

Особенности конституционно-правового статуса соотечественников в Российской Федерации

Елена Юрьевна ЗИНЧЕНКО,

кандидат юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя

E-mail: elena9998863@yandex.ru

Евгений Николаевич ХАЗОВ,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: evg.hazow@yandex.ru

Аннотация. В статье рассматриваются специфические особенности конституционно-правового статуса соотечественников в России, связанные с его концептуальными правовыми основами, а также соотношение его с основополагающими началами (принципами) конституционного права. Подчеркивается, что сегодня в мире миграционная политика становится не только компонентом социальной политики, но и шире — отражением культурного кода, цивилизационной идентичности, исторических традиций и актуальных трендов в сфере глобализации современного общества.

Ключевые слова: конституционно-правовой статус соотечественника, добровольное переселение соотечественников проживающих за рубежом, миграционно-правовая политика, внешняя миграция, внутренняя миграция.

В связи с распадом СССР миллионы наших соотечественников оказались во вновь образованных независимых государствах на положении национальных меньшинств, со всеми вытекающими отсюда последствиями. Русскоязычное население за рубежом столкнулось со сложной политической, экономической, культурной и психологической ситуацией и, безусловно, нуждается в помощи и поддержке России. В Конституции Российской Федерации [1] ст. 61 п. 2 отмечается, что Российская Федерация гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами. Обеспечение национальных интересов России в области защиты прав соотечественников за рубежом для российской государственности определяется, прежде всего, современным положением России в мировом сообществе, изменениями в системе международных отношений, а также стремительными и масштабными трансформациями в геополитической обстановке [2].

Россия на новом рубеже веков вынуждена в очередной раз отвечать на вызов времени, обретая новую правовую реальность с опорой на национальные особенности своего развития. Многие проблемы наших соотечественников за рубежом имеют правовую природу, затрагивающую национальные интересы России. По важнейшим экономическим и научно-техническим направлениям утрата позиций России здесь может стать необратимой в связи с усилением конкуренции развитых западных государств. Поэтому дальнейшее и особенно ближнее зарубежье является зоной национальных интересов и пристального внимания отечественной внешней и внутренней политики Российской Федерации [3].

Нарушение прав и свобод человека по национальному признаку, возвеличивание роли одних этносов за счет других несут угрозу национальным интересам России, обостряя межнациональные конфликты и сепаратистские тенденции. В то же время эффективное решение наиболее острых и масштабных проблем соотечественников как в ближнем, так и дальнем зарубежье, составляет важное условие для формирования вдоль российских рубежей надежного пояса добрососедства и сотрудничества. В этом смысле особое звучание приобретает реализация соотечественниками основных прав и свобод человека и гражданина, закрепленных

в Конституции России [4]. Природа миграционных отношений, на которые направлена регулятивно-управленческая функция государства, связана, прежде всего, с правами каждого человека, законно находящегося на территории Российской Федерации, на свободу передвижения, выбор места жительства и места пребывания на территории Российской Федерации, на свободный выезд из страны, а для российских граждан — на беспрепятственное возвращение в Российскую Федерацию [5].

Соответственно, в компетенции государственных органов находятся вопросы регулирования прав и свобод человека и гражданина, гражданства России, внешней политики и международных отношений, безопасности государства, то есть те вопросы, которые относятся к ведению Российской Федерации. В то же время миграционные отношения складываются и в связи с обеспечением и защитой прав мигрантов, соблюдением мигрантами правопорядка. Регулирование миграционных отношений осуществляется с учетом интересов общественной безопасности, а эти вопросы согласно ч. 2 ст. 11 Конституции РФ относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, что подразумевает возможность участия последних в реализации соответствующих полномочий [6]. Оказание содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, является одним из приоритетных направлений совершенствования миграционной политики Российской Федерации. Воспитанные в традициях российской культуры, владеющие русским языком, соотечественники в наибольшей мере способны к адаптации и скорейшему включению в систему позитивных социальных связей российского сообщества. Госпрограмма не имеет аналогов в российской истории и явилась новаторским шагом, продиктованным стремлением нашего государства поддержать соотечественников, покинувших Россию по различным причинам в разное время, помочь желающим вернуться на историческую родину. При этом Госпрограмма содействует социально-экономическому развитию регионов — обеспечивает дополнительный приток трудоспособного населения, молодежи, квалифицированных специалистов. Механизм Государственной программы сформирован в 2006 году

и предполагает оказание значимой поддержки соотечественникам, принявшим решение о переселении в Россию. С 31 декабря 2012 года вступила в силу новая редакция Государственной программы. С указанного момента действие Государственной программы не ограничено каким-либо сроком.

Несмотря на то, что Госпрограмма действует уже более 13 лет, она продолжает оставаться востребованной соотечественниками и успешно реализуется на территориях уже 80 субъектов нашей страны. Государственная программа, предпринятая Российским государством, способствует социально-экономическому развитию России, что невозможно без кардинального изменения демографической ситуации, характеризующейся в настоящее время оттоком населения со стратегически важных для России территорий, сокращением общей численности населения, в том числе трудоспособного возраста [7].

Основными целями разработанной по инициативе Президента Российской Федерации В.В. Путина Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 года № 637 (ред. от 12.05.2020) [8], являются стимулирование и организация процесса добровольного переселения соотечественников в Россию, содействие социально-экономическому развитию регионов и решение демографических проблем, в первую очередь на территориях приоритетного заселения за счет привлечения переселенцев на постоянное место жительства в Российскую Федерацию.

Россия заинтересована в широком определении понятия «соотечественник за рубежом». К нему можно отнести каждого, кто являлся подданным Российской империи, состоял в гражданстве Российской Республики, РСФСР, СССР, Российской Федерации, а также его потомков, если он считает Россию своей Родиной, знает русский язык, готов поддерживать с ней гуманитарные, экономические связи или переехать на постоянное место жительства. Не нужно бояться искусственного увеличения такой категории лиц. Признание соотечественником не должно влечь автоматического

предоставления льгот. Это неминуемо приведет к иждивенчеству. Экономические преференции необходимо предоставлять тем, кто намерен переселиться в Россию, причем с пользой не только для себя, но и для нее. В остальных случаях должны использоваться меры дипломатической, политической поддержки, стимулирования развития изучения русского языка, продвижения культуры, искусства народов нашей страны [9].

Соотечественники — это лица, родившиеся в пределах одного государства, проживающие в настоящее время или в прошлом в нем, наделенные общностью языка, религии, культурного наследия, привязанностью к традициям и обычаям, а также потомки указанных лиц по прямой нисходящей линии. Соответственно, под понятием «соотечественники за рубежом» Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике РФ в отношении соотечественников за рубежом» [10] подразумевает четыре категории лиц:

1) граждан РФ, постоянно проживающих за пределами РФ;

2) лиц, состоявших в гражданстве СССР, проживающих в государствах, входивших в состав СССР, получивших гражданство этих государств или ставших лицами без гражданства;

3) выходцев (эмигрантов) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевших соответствующую гражданскую принадлежность и ставших гражданами иностранного государства либо имеющих вид на жительство, а равно ставших лицами без гражданства;

4) потомков лиц, принадлежавших к вышеуказанным трем группам, кроме потомков лиц титульных наций иностранных государств. По неофициальным данным, в результате распада действовавшей редакции закона человек для приобретения статуса соотечественника должен был представить документы, подтверждающие такое его право (например, свидетельствующие о факте рождения в СССР), после чего он получал свидетельство соотечественника. В настоящее время закон устанавливает, что признание принадлежности к соотечественнику является актом самоидентификации человека.

Вместе с тем такое признание должно подкрепляться общественной либо профессиональной деятельностью по сохранению русского языка, родных языков народов Российской Федерации, развитию российской культуры за рубежом, укреплению дружественных отношений государств проживания соотечественников с Российской Федерацией, поддержке общественных объединений соотечественников и защите прав соотечественников либо иными свидетельствами свободного выбора данных лиц в пользу духовной и культурной связи с Российской Федерацией [11].

Решение об участии в Госпрограмме принимается соотечественником добровольно на основе осознанного выбора им места проживания, работы и (или) учебы и реализации своих потенциальных трудовых, образовательных, творческих и иных возможностей на территории Российской Федерации.

Однако, чтобы стать участником Государственной программы необходимо соответствовать следующим условиям: достижение 18-летнего возраста; обладание дееспособностью; соответствие требованиям, установленным Государственной программой и региональной программой субъекта Российской Федерации, избранного соотечественником для переселения; владение русским языком (устным и письменным) на уровне, достаточном для быстрой адаптации среди принимающего сообщества; соответствие требованиям на получение разрешения на временное проживание на территории Российской Федерации (для соотечественников, проживающих за рубежом) [12].

К членам семьи участника Государственной программы относятся: супруга (супруг); дети, в том числе усыновленные или находящиеся под опекой (попечительством); дети супруги (супруга) участника Государственной программы; родители участника Государственной программы и его супруги (супруга), в том числе приемные, супруга (супруг) отца (матери) участника Государственной программы и отца (матери) его супруги (супруга), родные сестры и братья участника Государственной программы и его супруги (супруга); дети родных сестер и братьев участника Государственной программы и его супруги (супруга), в том числе усыновленные или находящиеся под

опекой (попечительством), бабушки, дедушки, внуки участника Государственной программы и его супруги (супруга). Совершеннолетний член семьи участника Государственной программы имеет право самостоятельно участвовать в Государственной программе. Как мы видим, Государственная программа в действующей редакции дает право самостоятельно участвовать в ней всем совершеннолетним членам семьи участника Госпрограммы, в том числе и супругам, которые были лишены этого права. Участие соотечественника и членов его семьи в Государственной программе может быть связано с осуществлением на территории выбранного субъекта Российской Федерации: трудовой деятельности в качестве наемного работника; получением профессионального образования, в том числе послевузовского и дополнительного образования; инвестированием и ведением предпринимательской деятельности; сельскохозяйственной деятельностью и агропромышленным производством; ведением личного подсобного хозяйства; иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельностью [13].

Соответствие установленным Госпрограммой условиям является основанием для проведения работы по определению конкретного варианта переселения на основе выбора соотечественника и существующих в регионах Российской Федерации возможностей приема переселенцев. При этом конкретные условия и варианты участия соотечественника и членов его семьи в Госпрограмме определяются в региональных программах переселения [14].

Участник Государственной программы и члены его семьи, совместно переселяющиеся на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, имеют право на получение государственных гарантий и социальной помощи.

В Госпрограмму Указом Президента России от 12 мая 2020 г. № 322 [15] внесены дополнения, касающиеся перечня государственных гарантий и социальной поддержки за счет средств федерального бюджета, которые вступили в силу с 1 июля 2020 года, а именно: на компенсацию расходов, на переезд к будущему месту проживания, включая оплату проезда и провоз личных вещей; на компенсацию расходов, на уплату государственной пошлины за

оформление документов, определяющих правовой статус переселенцев на территории Российской Федерации, а также на уплату консульского сбора и сбора в счет возмещения фактических расходов, связанных с оформлением визы и приемом заявления о выдаче разрешения на временное проживание; на получение подъемных. Размер подъемных определяется с учетом величины прожиточного минимума, установленной в соответствующем субъекте Российской Федерации для основных социально-демографических групп населения; на получение ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности в период до дня приобретения гражданства Российской Федерации (но не более чем в течение шести месяцев) [16].

Размер пособия определяется с учетом величины прожиточного минимума, установленной в соответствующем субъекте Российской Федерации. Пособие не выплачивается членам семьи участника Государственной программы, не достигшим возраста 18 лет, а также участнику Государственной программы и членам его семьи, имеющим в соответствии с законодательством Российской Федерации право на пенсионное обеспечение, либо представившим для получения пособия поддельные или подложные документы, либо сообщившим о себе заведомо ложные или недостоверные сведения; на получение жилищной субсидии после приобретения гражданства Российской Федерации [17].

Размер жилищной субсидии определяется с учетом показателей средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по субъектам Российской Федерации, используемых для расчета размеров социальных выплат для приобретения или строительства жилых помещений. Участнику Госпрограммы и членам его семьи, переселяющимся на постоянное место жительства в Российскую Федерацию на территории приоритетного заселения, государственные гарантии социальная поддержка, предусмотренная Госпрограммой, предоставляются в полном объеме [18].

Кроме того, участники Госпрограммы и члены его семьи имеют право: на освобождение от уплаты таможенных платежей в со-

ответствии с таможенным законодательством Таможенного союза; на получение дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования, а также среднего профессионального, высшего образования и дополнительного профессионального образования; на получение медицинской помощи в рамках программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в соответствии с законодательством Российской Федерации; на предоставление мест в учреждениях социального обслуживания населения и оказание иных услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальном обслуживании граждан; на получение услуг в области содействия занятости населения в части содействия в поиске подходящей работы, организации профессиональной ориентации граждан в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, организации проведения оплачиваемых общественных работ, ярмарок вакансий и учебных рабочих мест, информирования о положении на рынке труда в субъекте Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации [19]. Кроме того, установлен пятилетний срок действия свидетельства участника Государственной программы (ранее 3 года), что позволит минимизировать риски, связанные с переездом соотечественников в Российскую Федерацию (увеличивается временной период для урегулирования их правового положения вплоть до приобретения российского гражданства) [20].

Участник Госпрограммы и члены его семьи также имеют право на получение разрешения на временное проживание вне квот, вида на жительство, а также на приобретение гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации о гражданстве Российской Федерации [21].

Основные принципы и цели государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом, основы деятельности органов государственной власти Российской Федерации по реализации данной политики определяются Федеральным законом от 24.05.1999 N 99-ФЗ (ред. от 23.07.2013 N 203-ФЗ) «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечест-

венников за рубежом» [10]. Что касается области основных прав и свобод человека и гражданина, то Российская Федерация обеспечивает поддержку соотечественникам в обеспечении основных свобод и гражданских, политических, экономических, социальных, культурных и иных прав, защиту против различных форм дискриминации, поддержку в обеспечении права на равенство перед законом [22]. Очевидно, конституционная гарантия защиты и покровительства российских граждан, находящихся за пределами Российской Федерации, должна получить свое развитие посредством принятия нового Федерального закона «О гарантиях защиты граждан Российской Федерации за рубежом» [23]. Что же касается Конституции РФ, в качестве поправки, следует включить положение о поддержке Россией своих соотечественников за рубежом как обязанности государства, а также в ст. 72 Конституции РФ предусмотреть возможность осуществления государственной политики в отношении соотечественников с участием субъектов РФ [24], что будет способствовать ее наиболее эффективной реализации, а также в федеральном конституционном законе «Об Уполномоченном по правам человека в РФ» следует закрепить за Уполномоченным по правам человека функцию защиты прав и законных интересов соотечественников за рубежом.

Список источников

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (ред. от 14.03.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 4. Ст. 445. <http://www.pravo.gov.ru>.

2. Лучин В.О., Эбзеев Б.С., Хазов Е.Н., Прудников А.С., Чихладзе Л.Т., Белоновский В.Н., Эриашвили Н.Д., Зинченко Е.Ю. и др. Конституционное право России под научной редакцией В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева; под общей редакцией Е.Н. Хазова, Н.П. Чепурновой, А.С. Прудникова. Москва, 2020.

3. Воробьев В.Ф., Гарашко А.Ю., Дурнев В.С., Забавка В.И., Зинченко Е.Ю., Кикоть-Глуходедова Т.В., Хазов Е.Н. Основы теории национальной безопасности учебно-методическое пособие для курсантов очной формы обучения системы МВД, обучающихся по направлению

Правоохранительная деятельность и Правовое обеспечение национальной безопасности / Москва, 2021.

4. Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Кикоть-Глуходедова Т.В., Хазов Е.Н., Гарашко А.Ю., Дурнев В.С., Забавка В.И., Мохова Т.С. Конституционное право России. учебно-методическое пособие по очной форме обучения для курсантов и слушателей системы МВД, обучающихся по направлению Правоохранительная деятельность и Правовое обеспечение национальной безопасности / Москва, 2021.

5. Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н. Миграционная безопасность в призме российского конституционализма. Международный журнал конституционного и государственного права. 2019. № 4. С. 29—33.

6. Жестянников С.Г., Екимов И.В., Хазов Е.Н. Актуальные вопросы и основные направления адаптации и интеграции трудовых мигрантов в российское общество (на примере опыта работы УФМС России по Вологодской области) Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 3. С. 172—175.

7. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Зинченко Е.Ю., Харламов С.О., и др. Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов. Учебно-методическое пособие / Москва, 2017.

8. Указ Президента РФ от 22.06.2006 N 637 (ред. от 12.05.2020) «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» (вместе с «Государственной программой по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом») // Собрание законодательства РФ. 2006. № 26. Ст. 2820; 2013. № 28. Ст. 3816. <http://www.pravo.gov.ru>.

9. Петухов, Д.В. Понятие правового института «соотечественники за рубежом» // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 10. С. 54.

10. Федеральный закон от 24.05.1999 N 99-ФЗ (ред. от 23.07.2013N 203-ФЗ) «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 22. Ст. 2670; 2013. № 30 (Часть I). Ст. 4036. <http://www.pravo.gov.ru>.

11. *Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н.* Правовой статус иностранных граждан, признанных носителями русского языка. Москва, 2019.

12. *Хазов Е.Н., Булакова П.О.* Особенности и основные направления развития образовательной и интеллектуальной миграции в зарубежных странах. Международный журнал конституционного и государственного права. 2020. № 2. С. 105—109.

13. *Вишнякова А.В., Деев К.И., Казакова В.Л., Кириллова О.Е., Малинина А.П., Михеева Н.И.* Официальный информационный пакет о Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: сборник информационных материалов. Общая редакция — первый заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации А.В. Горовой. Москва, 2017.

14. Указ Президента РФ от 24.01.2020 N 61 (ред. от 29.06.2020) «Об утверждении состава Межведомственной комиссии по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» «Собрание законодательства РФ», 27.01.2020, N 4, ст. 348. <http://www.pravo.gov.ru>.

15. Указ Президента РФ от 12.05.2020 N 322 «О некоторых вопросах реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» «Собрание законодательства РФ», 18.05.2020, N 20, ст. 3159 <http://www.pravo.gov.ru>.

16. Постановление Правительства РФ от 10.03.2007 N 150 (ред. от 11.04.2018) «Об утверждении правил выплаты участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, компенсации расходов на переезд к будущему месту проживания» «Собрание законодательства РФ», 19.03.2007, N 12, ст. 1415. <http://www.pravo.gov.ru>.

17. Постановление Правительства РФ от 15.01.2007 N 8 (ред. от 15.06.2016) «О порядке выплаты участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 3. Ст. 454; 2013. № 10. Ст. 1036. <http://www.pravo.gov.ru>.

18. *Яковлев А.Я., Яковлев В.А.* К вопросу о жилищном обустройстве участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом // Миграционное право. 2010. № 3. С. 38—40.

19. *Хазов Е.Н., Хазова В.Е., Шакун Н.В.* и др. Конституционно-правовое обеспечение социальных прав и свобод человека и гражданина в России. Новосибирск, 2020.

20. *Воронина Н.А., Хазов Е.Н.* Прием в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке: проблемы и перспективы. Международный журнал конституционного и государственного права. 2020. № 1. С. 24—28.

21. *Богданов А.В., Егоров С.А., Хазов Е.Н.* Миграционные процессы и их роль глобализации общества. Международный журнал конституционного и государственного права. 2020. № 1. С. 12—19.

22. *Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н., Миронов А.Л.* Пределы ограничений прав и свобод иностранных граждан в Российской Федерации: конституционно-правовой аспект. Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 8. С. 44—50.

23. *Хазов Е.Н.* Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в России. Теоретические основы и проблемы реализации. Монография. Москва, 2010.

24. *Хазов Е.Н., Зинченко Е.Ю., Померлян А.Н., Санин В.Е., Уткин Н.И., Хазова В.Е., Яткевич О.Г.* Внесение изменений в Конституцию Российской Федерации. (конституционные поправки-2020) / Новосибирск, 2020.

The Constitution of the Russian Federation and the tasks of legal responsibility at the present stage

Alexey Alekseevich IVANOV,
doctor of law, assistant professor

E-mail: office@unity-dana.ru

Annotation. The article considers the constitutional grounds of legal responsibility. The essence of legal responsibility as a punishment for an offense is revealed, but it is emphasized that the application of its norms that protect the most important social values inevitably entails a direct invasion of the state into the sphere of legally enshrined rights, freedoms and legitimate interests of the individual. The conclusion is formulated that this contradiction in the implementation of legal responsibility is intended to resolve the principle of the requirement of strict individualization of those measures that are applied to the person who committed the offense, i.e. the principle of individualization of legal responsibility.

Keywords: legal responsibility, state coercion, human rights and freedoms, legal relations, law, the state, the Constitution of the Russian Federation.

Научная специальность: 12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

Для цитирования. А.А. ИВАНОВ. Конституция Российской Федерации и задачи юридической ответственности на современном этапе // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 26—28.

Конституция Российской Федерации и задачи юридической ответственности на современном этапе

Алексей Алексеевич ИВАНОВ,
доктор юридических наук, доцент

E-mail: office@unity-dana.ru

Аннотация. В статье рассматриваются конституционные основания юридической ответственности. Раскрывается сущность юридической ответственности как кары за правонарушение, но при этом подчеркивается, что применение ее норм, охраняющих важнейшие социальные ценности, неизбежно влечет за собой непосредственное вторжение государства в сферу юридически закрепленных прав, свобод и законных интересов личности. Сформулирован вывод о том, что данное противоречие в реализации юридической ответственности призван разрешить принцип требования строгой индивидуализация тех мер, которые применяются к лицу, совершившему правонарушение, т.е. принцип индивидуализации юридической ответственности.

Ключевые слова: юридическая ответственность, государственное принуждение, права и свободы человека, правоотношения, право, государство, Конституция Российской Федерации.

В условиях формирования правовой государственности охрана правопорядка, укрепление законности, защита и обеспечение прав и свобод граждан выходят на первое место и должны рассматриваться в качестве главных направлений деятельности современного

государства. Поэтому Конституция Российской Федерации, прямо указывает, что государство не только считает Человека, его права и свободы высшими ценностями, определяя своей задачей создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное разви-

тие личности, но и ответственно за их полную реализацию, охрану и защиту (ст. 2, ч. 1 ст. 7, ч. 1 ст. 17 Конституции РФ).

Однако государственное принуждение, с помощью которого охраняются право и порядок, напрямую затрагивает личность, ее интересы, права и свободы. Более того, в некоторых случаях государственные принудительные меры могут косвенно распространяться и на иных людей, никакого отношения к правонарушающему случаю не имеющих. В этой связи всегда необходимо помнить о том, что «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц» (п. 3 ст. 17 Конституции РФ).

Эти требования закреплены в развитии положений ст. 10 Всеобщей декларации прав человека и гражданина от 10 декабря 1948 г. о праве каждого человека на справедливое рассмотрение его дела, а также ч. 2 ст. 29 Декларации о необходимости применения, при ограничении прав и свобод любого человека, только таких мер, «какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе». И не более того!

При этом важно не только, чтобы установленные государством запреты были действительно объективно необходимы для защиты личности и общества, но и, чтобы сама правоохранительная деятельность создавала условия для соблюдения и охраны прав и свобод граждан.

Одним из наглядных показателей реального показателя состояния прав и свобод человека в обществе является такой социально-правовой институт как юридическая ответственность. Ее нормы охраняют важнейшие из социальных ценностей, чутко реагируя на все экономические, политические и иные изменения в обществе, а при осуществлении норм юридической ответственности происходит непосредственное вторжение государства в сферу юридически закрепленных прав, свобод и законных интересов личности. При этом отчетливо проявляются ценностные ориентиры государства, уровень цивилизованности и культуры общества. Наличие законодательных гарантий и механизмов защиты субъективных свобод и прав граждан и их практическая реализация служат яркими показателями их вза-

имной ценности друг для друга. О степени ценности гражданина-личности для государства можно судить по тем задачам и целям, которые государство ставит перед институтом правовой ответственности, а также по специальным юридическим средствам, которые обеспечивают ее справедливость и гуманизм.

Социологические и естественно-правовые подходы к проблемам права, достаточно четко наметившиеся в последнее время и проявляющиеся в отходе от чисто позитивистских позиций понимания его сущности, в изменении традиционных взглядов на взаимоотношения государства и личности, требуют пересмотра многих фундаментальных положений и догм теории юридической ответственности. В этой связи следует признать, что сложившийся в юридической науке и практике взгляд на юридическую ответственность лишь как на наказание, кару за содеянное обедняет ее и ведет к недооценке ее роли в процессе формирования основ правомерного поведения людей. В юридической ответственности должны быть заключены не только карающие, но и предупредительно-воспитательные начала. Этим она, наряду с иными социально-правовыми институтами, призвана способствовать формированию социально-активной личности.

Юридическая ответственность – это в значительной мере кара за правонарушение. Но кара, не соответствующая содеянному – произвол. Однако и задача определения простого соотношения (установления эквивалентности) между правонарушением и наказанием уже не отвечает современным требованиям, предъявляемым к юридической ответственности. Это обусловлено теми изменениями, которые происходят сегодня в социально-экономической жизни общества, переориентированием всех общественных, государственных и правовых институтов на действительную охрану и защиту прав и свобод граждан, обеспечение их законных интересов.

Кроме общей превенции, на юридическую ответственность возлагается задача частного предупреждения правонарушений – удержание правонарушителя от совершения правонарушений в будущем. При этом общепревентивное воздействие в значительной степени оказывается уже самим правовым регулированием, наличием норм, предусматривающих ответственность, криминализацией вредных для общества деяний и др. Частная же превенция достигается максимальным «приспособ-

лением» в каждом конкретном случае мер юридической ответственности к правонарушителю. При этом, конечно, не должно упускаться из вида и требование о прямой зависимости этих мер от тяжести совершенного деяния. Поэтому в правоотношениях юридической ответственности особую остроту приобретает не только проблема охраны прав и свобод граждан от необоснованного их ограничения или отторжения, но и также проблема самой «дозировки» подобных ограничений в отношении лиц, оказавшихся в сфере юрисдикции компетентных органов государства.

Истинно справедливым наказание будет тогда, когда при определении характера и суровости применяемых мер принуждения, объема возлагаемой на правонарушителя ответственности будут учтены все особенности совершенного правонарушения и личности виновного. Иными словами, мера наказания должна быть индивидуализирована. В юридической науке это правило нашло свое выражение в виде принципа индивидуализации юридической ответственности. Его суть, в самом общем виде, заключается в требовании тщательного исследования и строгого учета характера и степени общественной опасности совершенного правонарушения, личностных особенностей его субъекта, а также обстоятельств, смягчающих и отягчающих вину. Осуществление принципа индивидуализации юридической ответственности связано с необходимостью достижения максимального соответствия между степенью тяжести совершенного правонарушения и мерой наказания для наиболее эффективного достижения целей юридической ответственности.

Нормативными предпосылками индивидуализации юридической ответственности выступают закрепленные в отраслевом законодательстве факторы, позволяющие правоприменителю в каждом конкретном случае рассматривать данное правонарушение и правонарушителя как уникальные и единственные в своем роде (тяжесть правонарушения, индивидуальные свойства личности правонарушителя, степень его вины, степень осуществления им правоупречных намерений, побуждения, мотивы и мн.др.). Эти факторы подразумеваются конкретно-отраслевыми общими началами назначения наказания (взыскания) и выступают в роли критериев индивидуализации юридической ответственности.

Наряду с общими началами назначения наказания в отраслевом законодательстве об ответственности имеется комплекс дополнительных правил и предписаний, в достаточной степени детализирующих их положения и направленных на максимально возможное обеспечение в каждом конкретном случае соответствия определяемых мер государственного принуждения тяжести совершенного правонарушения, личностным особенностям виновного и обстоятельствам, не являющимся формальными признаками правонарушения, но в целом характеризующим правоупречный опыт его субъекта и тем самым являющихся определенными ориентирами в деле вынесения действительно законной, справедливой, гуманной и целесообразной меры ответственности.

Таковыми правилами являются разнообразные законодательные предписания относительно реализации отдельных мер юридической ответственности, указания по учету и влиянию на окончательное решение о мере ответственности конкретных элементов объективной и субъективной сторон правонарушения, а также обстоятельств, выходящих за рамки его состава. На дальнейшую детализацию имеющихся формальных установок направлены рекомендации, содержащиеся в положениях руководящих разъяснений пленумов Верховного суда РФ и, в немалой степени, решения Конституционного суда РФ, а также отмеченные требования ряда важнейших международных актов.

В целом, следует отметить, что в настоящее время в условиях гуманизации российской правоохранительной политики значение индивидуализированного, личностного подхода к определяемым правоприменителями мерам юридической ответственности, не просто возрастает, но является непрременной основой современной парадигмы борьбы с правонарушениями. Именно поэтому в реализации правоотношений юридической ответственности необходима строгая индивидуализация тех мер, которые применяются к лицу, совершившему правонарушение.

Список источников

1. *Братко А.Г.* Правоохранительная система. М., 1991.
2. *Лейст О.Э.* Методологические проблемы юридической ответственности // Проблемы теории государства и права / Под ред. М.Н. Марченко. М., 1999.
3. *Лиховидов К.С.* Актуальные проблемы теории юридической ответственности // Юрист. 2002. № 3. С. 10—15.

© Л.А. КАЗАНЦЕВА, В.И. КРАСИЛЬНИКОВ, С. Я КАЗАНЦЕВ. 2022

Vocational adjustment as a result of career orientation

Lyudmila Alexandrovna KAZANTSEVA,

D. Sc. (Pedagogy), Professor. Professor of Chair for Pedagogics of Educational and scientific complex of psychology of performance «Moscow University of The Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation V. Ya. Kikotya»

E-mail: krasilnikov.49@bk.ru

Vladimir Ivanovich KRASILNIKOV,

D. Sc. (Medicine), Professor, Member of Russian Academy of Medical and Technical Sciences, Reader of Chair for Criminalistics of Kazan Law Institute» of The Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

E-mail: krasilnikov.49@bk.ru

Sergey Yakovlevich KAZANTSEV,

D. Sc. (Pedagogy), Professor, PhD in Law, Professor of Chair for Criminalistics of Kazan Law Institute» of The Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

E-mail: krasilnikov.49@bk.ru

Annotation. The research of vocational adjustment, completing the current process of career orientation. The article is carried out according to the data of open publications and according to the author's research.

Keywords: career orientation, vocational adjustment.

Для цитирования. Л.А. КАЗАНЦЕВА, В.И. КРАСИЛЬНИКОВ, С. Я КАЗАНЦЕВ. Профессиональная адаптация как результат профессиональной ориентации // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 29—31.

Профессиональная адаптация как результат профессиональной ориентации

Людмила Александровна КАЗАНЦЕВА,

доктор педагогических наук, профессор. Профессор кафедры педагогики учебно-научного комплекса психологии служебной деятельности «Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя»

E-mail: krasilnikov.49@bk.ru

Владимир Иванович КРАСИЛЬНИКОВ,

доктор медицинских наук, профессор, действительный член Российской академии медико-технических наук, доцент кафедры криминалистики «Казанского юридического института» МВД России

E-mail: krasilnikov.49@bk.ru

Сергей Яковлевич КАЗАНЦЕВ,

доктор педагогических наук, профессор, кандидат юридических наук, профессор кафедры криминалистики «Казанского юридического института» МВД России

E-mail: krasilnikov.49@bk.ru

Аннотация. Авторами проведено исследование профессиональной адаптации, завершающей актуальный процесс профессиональной ориентации. Научная работа проведена по данным открытых публикаций и согласно авторским исследованиям.

Ключевые слова: профессиональная ориентация, профессиональная адаптация.

Введение

Профессиональная адаптация — это процесс постепенного приспособления, привыкания новичка к требованиям, режиму работы профессионального учебного заведения, а на предприятиях, в учреждениях — к содержанию профессиональных обязанностей, особенностям рабочего места, стилю и традициям коллектива и т.п. С этой точки зрения следует различать собственно профессиональную и социальную адаптацию — два процесса, органически связанных, но весьма специфических, не всегда совпадающих по характеру и направлению взаимного влияния [1].

Основная задача профессиональной адаптации состоит в том, чтобы с учетом индивидуальных особенностей учащихся высших и средних учебных заведений, рабочих и служащих обеспечить каждому из них условия и возможности для быстрейшего получения и закрепления основных профессиональных навыков, знаний, умений, налаживание деловых доброжелательных отношений с коллегами, старшими товарищами, руководителями [2].

В условиях предприятий, учреждений успешность профессиональной адаптации в значительной мере зависит от того, какой прием оказывает каждому работнику коллектив цеха, участка, бригады; важное значение имеют личные качества мастера, специалиста, которым доверяют обучение и воспитание новичка, то рабочее место, на котором он осваивает профессию, качество оборудования и инструмента, объективный анализ результатов его труда, размер зарплаты или стипендии, форма ее выдачи, использование методов материального поощрения. Для процесса профессиональной адаптации исключительно важное значение имеют первые впечатления рабочего и служащего, специалиста о предприятии, цехе. Эти впечатления как бы «настраивают» его, формируют определенную, довольно устойчивую позицию в оценке последующих фактов и событий [3].

У новичка, как правило, бывают свои планы роста, он рассчитывает на нечто большее, по сравнению с той работой, которую он выполняет. Необходима конкретизация, «привязка» этих личных планов к задачам и планам учреждения, предприятия, цеха. Раскры-

тие новичку перспектив его роста в избранной области труда имеет важное мобилизующее и стимулирующее значение [4].

При адаптации молодых рабочих и служащих, учащихся, студентов, правильно выбравших свою профессию, необходимо учитывать их особенности, выявленные на стадии проф. консультации или профотбора. Здесь крайне важна преемственность. Проф. консультация и профотбор оставляют обычно «припуск на обработку»: одни профессионально важные свойства и черты развиты недостаточно, другие качественно неоднородны и т.п. Вот почему в заключении, которое выносится проф. консультационной беседы, должно быть указано, какие качества у новичка необходимо в первую очередь развивать, совершенствовать и какими методами [5,11].

Следует иметь в виду, что даже при соответствии человека требованиям профессии и хорошей организации труда неизбежны временные затруднения, спады активности и т.п. Надо разъяснить молодым рабочим и служащим, что самый интересный творческий труд, соответствующий творческим способностям, связан с выполнением отдельных скучных и неинтересных заданий, требовательностью к себе — самоконтролем и само приказом. Сознание необходимости труда, или то, что заключается в рамки слова «нужно», как своеобразный резервный механизм, вступает в свои права, как бы включается в тот момент, когда интерес, увлеченность на время угасают, ослабляют свое мобилизующее воздействие на человека [6,10].

Одним из показателей успешной проф. адаптации новичка следует считать постепенное изменение его социально-профессиональной позиции, его активизацию — он не только пользуется советами и помощью коллег по учебе и работе, но и сам словом и делом помогает другим, делится знаниями, опытом, мастерством, проявляет глубокую заинтересованность в делах и успехах всего коллектива [7, 9].

Таким образом, профессиональная адаптация, как завершающее звено в системе профессионального самоопределения и профессионального становления личности занимает особое место. Ее особенность заключается в том, что результаты проф. адаптации являются

своего рода «индикатором» успешности проф. ориентационной работы с личностью. Поэтому ежегодный анализ проф. адаптации молодых людей на совместных собраниях и совещаниях представителей школ, учебных заведений и предприятий может служить своеобразным механизмом обратной связи, позволяющим осуществлять коррекцию проф. ориентационной работы с учащимися.

Для того, чтобы оценить результаты профессиональной ориентации учащихся в этой области И.Н. Назимов и В.Ф. Сахаров называют следующие критерии эффективности профориентации: [8]

Первый критерий — общественный, когда имеет место все большее сближение между профессиональными намерениями выпускников и потребностями предприятий данной территории в кадрах. Сравнение можно проводить по результатам ежегодных опросов выпускников и занятости населения по отраслям современного общества.

Второй критерий — личный: все большее сближение между первоначальными профессиональными намерениями выпускников и реальным выбором профессии по окончании школы. Установить величину этого сближения можно по сравнению результатов весенних опросов с данными о трудоустройстве выпускников в первый год работы или учебы.

Третьим критерием является производственная и общественная активность, т.е. овладение профессией, проявление творчества в производственной деятельности, участие в рационализации, изобретательстве, общественной работе коллектива.

Четвертый и самый важный критерий — удовлетворенность выбранной профессией, отсутствие смены профессии (текучести кадров) нахождение призвания.

Выводы

Основная задача профессиональной адаптации состоит в том, чтобы с учетом индивидуальных особенностей учащихся высших

и средних учебных заведений, рабочих и служащих обеспечить каждому из них условия и возможности для быстрейшего получения и закрепления основных профессиональных навыков, знаний, умений, налаживание деловых доброжелательных отношений с коллегами, старшими товарищами, руководителями.

Список источников

1. *Агеева И.Д.* Парад профессий: веселые познавательные игры для учащихся 5—10 классов // Последний звонок. 2007. № 7. С. 3—8.
2. *Бякова Н.В.* Групповая профориентационная игра «Путь в профессию» // Воспитание школьников. 2011. № 1. С. 49—56.
3. *Гризик Т.* День пожарной охраны // Дошкольное воспитание. 2007. № 4. С. 111—113.
4. *Дейстер И.В.* Все работы хороши — все профессии важны: семейная сценка // Последний звонок. 2008. № 12. С. 2—3.
5. *Казарова Е.* Проблема выбора: программа психолого-педагогической поддержки профессионального самоопределения учащихся // Школьный психолог: Прил. к газ. «Первое сентября». 2007. № 2. С. 17—23.
6. *Климов Е.А.* Психология профессионального самоопределения. Учебное пособие. М.: Академия, 2004. 304 с.
7. *Корнеева Я.А.* Психология профориентации и профессионального самоопределения. Учебное пособие. Архангельск, 2019. 159 с.
8. *Назимов И.Н.* Профориентация и профотбор в социалистическом обществе. М. Экономика. 1972. 295 с.
9. *Некрасов Е.* Московский уголовный розыск // Детская энциклопедия. Аи Ф. 2008. № 7. С. 1—56.
10. *Сахаров В.Ф.* Профессиональная ориентация школьников. Учебное пособие. М.: Просвещение, 1982. 191 с.
11. *Усова Н.В.* Любимая профессия всегда дарит радость! (классный час) // Воспитание школьников. М: Школьная пресса, 2011. № 3. С. 35—38.

About the system of legislation in the Russian Federation*

Aleksandra Aleksandrovna Kalgina,

Candidate of Law Sciences, associate professor, manager departments of civil
and arbitral procedure Moscow state institute international relations (University) MFA of Russia

E-mail: AleksandraNauka6@yandex.ru

Annotation. Based on the analysis of the legal literature and the legislation of the Russian Federation, several judgments are substantiated in the article: regulatory legal acts in the Russian Federation are not systematized; there is a need to adopt a regulatory legal act specifically dedicated to the systematization of legislation in the Russian Federation; the lack of systematization of legislation can be considered an insurmountable obstacle to comprehensive law enforcement in the Russian Federation.

Keywords: Russian Federation, legislation, regulatory legal act, Constitution of the Russian Federation, system of regulatory legal acts, legal force, federal constitutional law of the Russian Federation, federal law of the Russian Federation, systematization.

Научная специальность: 5.1.1 — группа научных специальностей: право

Для цитирования. А.А. КАЛЬГИНА. О системе законодательства в Российской Федерации // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С.32 —34.

О системе законодательства в Российской Федерации

Александра Александровна КАЛЬГИНА,

заведующий кафедрой гражданского и арбитражного процесса Московского
государственного института международных отношений
(Университет) МИД России, кандидат юридических наук, доцент

E-mail: AleksandraNauka6@yandex.ru

Аннотация. В статье на основе анализа юридической литературы и законодательства Российской Федерации обосновано несколько суждений: нормативные правовые акты в Российской Федерации не систематизированы; имеется необходимость принятия нормативного правового акта, специально посвященного систематизации законодательства в Российской Федерации; отсутствие систематизации законодательства может рассматриваться непреодолимым препятствием для комплексного правоприменения в Российской Федерации.

Ключевые слова: Российская Федерации, законодательство, нормативный правовой акт, Конституция Российской Федерации, система нормативных правовых актов, юридическая сила, федеральный конституционный закон РФ, федеральный закон РФ, систематизация.

* Материалы Международной научно-практической конференции «Проблемы правопонимания: история и современность» посвященной памяти профессора В.М. Курицына.

Предметом данной статьи является законодательство Российской Федерации¹.

Первоначально о состоянии теории.

Так, Н.Р. Косевич сформулировал вывод о том, законодательство Российской Федерации в основном соответствует базовым стандартам Конвенции о правах ребенка. Вместе с тем при этом еще не исчерпаны возможности для совершенствования законодательства с целью приведения его соответствие с требованиями Конвенции².

Ю.В. Егорова обратила внимание на то, что одним из важнейших условий успешности идущего в Российской Федерации общественно-политического строительства, итоговой целью которого названо построение правовой государственности при развитом гражданском обществе, является создание эффективного, сбалансированного по вертикальным и горизонтальным внутренним связям законодательства, которое способно обеспечить гармоничное развитие и взаимодействие Российской Федерации и ее субъектов. Также обращено внимание на термин — «правовое пространство». Правовое пространство — это область действия всех элементов правовой системы конкретного государства, имеющая социально-юридические (пределы правового регулирования) и политико-географические (территориально-государственные) границы. Прикладное значение категория правового пространства имеет по отношению к законодательству. Правовое пространство любого государства должно обладать определенными характеристиками³.

Н.М. Фаткуллина исследовала воззрения русских ученых на закон, понятие законодательства и особенности федерального закона как источника права Российской Федерации». По ее мнению, федеральные законы РФ представляют один из видов нормативных правовых актов, принимаемых на федеральном уровне по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов⁴.

С.В. Липень дал общую характеристику правового регулирования (в законах о нормативных правовых актах государств СНГ) информационных технологий, используемых в официальном опубликовании нормативных правовых актов, позволяющих представлять нормативный правовой акт как документ в электронной форме (находящийся в электронной форме законодательства — реестре, банке

данных), обеспечивающих доступ к нему через информационно-справочные системы или интернет-ресурсы, позволяющих осуществлять деятельность по электронной систематизации законодательства. Сравнение законов о нормативных правовых актах, принятых в государствах СНГ, показывает, в каких направлениях развивается законодательное регулирование электронной формы законодательства. Подобный подход, позволяющий выявлять современные тенденции развития данного правового института, вполне может быть востребована при разработке и обсуждении законопроекта о нормативных правовых актах в Российской Федерации⁵.

По мнению Л.А. Бердегуловой, права обязательных наследников в большинстве правовых систем устанавливаются как преимущественные и не могут быть ущемлены завещателем как при жизни посредством дарения, так и после его смерти путем оформления завещания. Специфично, что в основном к таким необходимым наследникам относятся потомки по нисходящей линии, внуки наследуют долю своего ранее умершего родителя. Причем свойство нетрудоспособности для такого наследника не является обязательным признаком. Отдельно выделены права супруга и фактического супруга наследодателя, специфика правового регулирования которых построена на недопустимости ущемления прав супругов, которые по своей природе наследственными не являются⁶.

Представляются верными суждения уже упоминавшегося ученого (В.Н. Галузо):

«Во-первых, возвести в ранг государственной политики положение о том, что обязательным условием обеспечения единообразного исполнения законодательства в Российской Федерации является его систематизация.

Во-вторых, необходимо принять федеральный закон РФ «О нормативных правовых актах в Российской Федерации», в котором предусмотреть систему нормативных правовых актов, в том числе и в зависимости от их юридической силы.

В-третьих, в системе нормативных правовых актов предусмотреть конституционные законы РФ («КЗ РФ»), по юридической силе приравняемые к Конституции РФ в рассмотрении их в качестве канала проникновения изменений и дополнений («поправок») в Конституцию РФ. Система нормативных право-

вых актов в зависимости от их юридической силы и по мере ее убывания может быть представлена следующим образом: Конституция РФ / КЗ РФ — ФКЗ РФ — ФЗ РФ.

В-четвертых, относительно нормативного правового акта с наивысшей юридической силой на территории Российской Федерации будут правомерными следующие сведения: Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. 53 (с четырьмя «поправками»).

В-пятых, в каждом субъекте Российской Федерации принять аналогичные законы (например, закон г. Москвы «О нормативных правовых актах в г. Москве»)⁷.

Таким образом, научные исследования относительно система законодательства Российской Федерации необходимо продолжать.

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, нормативные правовые акты в Российской Федерации не систематизированы.

Во-вторых, имеется необходимость принятия нормативного правового акта, специально посвященного систематизации законодательства в Российской Федерации.

В-третьих, отсутствие систематизации законодательства может рассматриваться непреодолимым препятствием для комплексного правоприменения в Российской Федерации.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123.

2. *Косевич Н.Р.* Система законодательства Российской Федерации, гарантирующая права и интересы несовершеннолетних: научно-практическое исследование и судебная практика // СПС КонсультантПлюс. 2014.

3. *Егорова Ю.В.* Системность российского законодательства в контексте единого правового пространства России // История государства и права. 2007. № 1.

4. *Фаткуллина Н.М.* Федеральный закон как источник права в системе российского законодательства: вопросы теории и практики // Ленинградский юридический журнал. 2015. № 4. С. 36—42.

5. *Липень С.В.* Законы о нормативных правовых актах стран СНГ — индикаторы процессов информатизации и цифровизации сис-

темы законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 8. С. 22—33.

6. *Бердегулова Л.А.* Обязательная доля в законодательстве стран континентальной и англосаксонской систем права // Наследственное право. 2020. № 1. С. 39—42.

7. *Галузо В.Н.* Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // Государство и право. 2014. № 11. С. 98—102.

¹ Мы разделяем суждение тех авторов, которые предлагают с 25.12.1991 г. для названия государства использовать исключительно этот термин (подробнее об этом см.: Галузо В.Н. Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123).

² *Косевич Н.Р.* Система законодательства Российской Федерации, гарантирующая права и интересы несовершеннолетних: научно-практическое исследование и судебная практика // СПС КонсультантПлюс. 2014.

³ *Егорова Ю.В.* Системность российского законодательства в контексте единого правового пространства России // История государства и права. 2007. № 1.

⁴ *Фаткуллина Н.М.* Федеральный закон как источник права в системе российского законодательства: вопросы теории и практики // Ленинградский юридический журнал. 2015. № 4. С. 36—42. Нельзя не обратить внимание и еще на одно обстоятельство. Названный автор, хотя и ссылается на публикацию В.Н. Галузо («З. Галузо В.Н. Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // Гос-во и право. 2014. № 11»), однако допустила из нее некорректные заимствования.

⁵ *Липень С.В.* Законы о нормативных правовых актах стран СНГ - индикаторы процессов информатизации и цифровизации системы законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 8. С. 22—33.

⁶ *Бердегулова Л.А.* Обязательная доля в законодательстве стран континентальной и англосаксонской систем права // Наследственное право. 2020. № 1. С. 39—42.

⁷ *Галузо В.Н.* Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // Государство и право. 2014. № 11. С. 98—102.

On the system of Soviet legislation (historical and legal aspect)

Alexey Yurievich KIRSANOV,

Senior Researcher, Scientific-research institute of education and science, Candidate of Legal Sciences

E-mail: inconsult.ak@gmail.com

Annotation. Based on the analysis of legal literature and Soviet legislation, several judgments are substantiated in the article: Soviet legislation should be considered as a multidimensional legal phenomenon; it was Soviet legislation that ensured the preservation of socialist social relations in the USSR; the basis of Soviet legislation was the doctrine of the priority of the interests of the socialist state in relation to the interests of society and the individual.

Keywords: The Union of Soviet Socialist Republics, the Russian Soviet Federative Socialist Republic, legislation, normative legal act, the doctrine of the priority of the interests of the state over the interests of society and the individual, extrapolation.

Научная специальность: 12.00.01 — группа научных специальностей: право

Для цитирования. А.Ю. КИРСАНОВ. О системе советского законодательства (историко-правовой аспект) // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 35—37.

О системе советского законодательства (историко-правовой аспект)

Алексей Юрьевич КИРСАНОВ,

старший научный сотрудник Научно-исследовательского института образования и науки, кандидат юридических наук, адвокат

E-mail: inconsult.ak@gmail.com

Аннотация. В статье на основе анализа юридической литературы и советского законодательства обосновано несколько суждений: советское законодательство необходимо рассматривать как многоаспектное правовое явление; именно советское законодательство обеспечивало сохранение социалистических общественных отношений в СССР; основу советского законодательства составляла доктрина приоритета интересов социалистического государства по отношению к интересам общества и личности.

Ключевые слова: Союз Советских Социалистических Республик, Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика, законодательство, нормативный правовой акт, доктрина приоритета интересов государства над интересами общества и личности, экстраполяция.

* Материалы Международной научно-практической конференции «Проблемы правопонимания: история и современность» посвященной памяти профессора В.М. Курицына.

Предметом данной статьи является советское законодательство.

Первоначально о состоянии теории.

Так, А.Б. Семенко сфокусировал внимание на реформах в экономической сфере СССР в годы так называемой перестройки и дал правовое обоснование. В частности, в 1986 г. был принят Закон СССР «Об индивидуальной трудовой деятельности», который дал начало последующей правотворческой деятельности в направлении либерализации экономики СССР¹.

В публикации М.С. Марковского обоснована необходимость исследования валютного регулирования. По его мнению, законодательство советского периода, в соответствии с которым осуществлялось перемещение валюты через государственную границу, являлось своеобразным. Его особенностью являлась монополизация финансовых операций. Ввоз в СССР и вывоз из СССР национальной валюты был под запретом. Иностранная валюта допускалась к вывозу в пределах установленных норм либо с разрешения Народного Комиссариата Финансов (с 1948 г. Министерства финансов СССР). Тенденции к либерализации валютных операций начали прослеживаться только с начала 80-х годов XX века и продолжились после принятия Закона СССР «О валютном регулировании»².

С.П. Синельниковым обосновано суждение о том, в соответствии с конституционными нормами, постановлениями партии, правительства и Уголовным кодексом осуществлялись не только идеологические или контрпропагандистские меры в отношении чуждых религиозных взглядов, но и административные и уголовные преследования верующих и духовенства³.

О.С. Колбасов утверждал, что кодификации законодательства об охране природы не вызывает возражений, однако формы кодификации требуют обсуждения. В частности, необходимы ответы на вопросы: следует ли ее направить по пути создания специального нормативного правового акта об охране природы? Необходимо ли издавать общесоюзное положение об охране природы в СССР, с утверждения Верховного Совета или его Президиума, или целесообразно разрешить вопрос о кодификации природоохранительного законо-

дательства в пределах кодификации земельного законодательства? Названный автор утверждал, что будет принципиальным и последовательным рассматривать охрану природы как институт земельного права, поскольку блага природы есть в конечном счете блага земли. Как известно, земля (в широком смысле сюда включаются недра, водоемы с их обитателями, фауна, флора и в той или иной степени также и атмосфера) состоит в исключительной собственности социалистического государства, нанесение ущерба природе является нарушением права исключительной государственной собственности на земли и права социалистического землепользования. В большинстве случаев нарушителями природоохранительного режима являются землепользователи, будь то предприятие, организация или отдельный гражданин. Предложения о проведении кодификации природоохранительного законодательства и образования органов надзора за соблюдением природоохранительного режима нельзя решать в отрыве от земельного законодательства⁴.

Особо обращаем на результаты научного творчества В.Н. Галузо, предпринявшего попытку исследовать советское законодательство системно: «В данной исследовании охвачен этап с 3 марта 1917 г. до 17 января 1992 г.»; «Для этого этапа исторического развития России характерно несколько особенностей: господство социалистических общественных отношений, утрата позитивным правом роли эффективного регулятора общественных отношений (приоритет доктрины «право силы» над доктриной «сила права»); политизированность всех сфер общественной жизни; господство доктрины приоритета интересов государства по отношению к интересам общества и личности при регулировании общественных отношений»⁵;

«Во-первых, советское законодательство фактически многовекторное: «партийное строительство»; «хозяйственное строительство»; «советское строительство».

Во-вторых, советское законодательство фактически представляло совокупность нормативных правовых актов, партийных директив, не систематизированных.

В-третьих, советское законодательство, основанное на доктрине приоритета интересов

государства, не позволяло осуществлять комплексное правоприменение»⁶;

«Во-первых, советское законодательство имеет несколько направлений: «партийное строительство»; «хозяйственное строительство»; «культурное строительство», «советское строительство».

Во-вторых, в основе всех направлений советского законодательства, в том числе и культурного строительства, находилась доктрина приоритета интересов государства, над интересами общества и личности.

В-третьих, культурное строительство фактически формировало советскую идеологию, позволившую просуществовать Советской России с 1917 г по 1991 г.

В-четвертых, позитивный опыт культурного строительства Советской России вполне допустимо посредством экстраполяции использовать и в Российской Федерации»⁷.

Таким образом, советское законодательство нуждается в продолжении научных исследований.

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, советское законодательство необходимо рассматривать как многоаспектное правовое явление.

Во-вторых, именно советское законодательство обеспечивало сохранение социалистических общественных отношений в СССР.

В-третьих, основу советского законодательства составляла доктрина приоритета интересов социалистического государства по отношению к интересам общества и личности.

¹ Семенко А.Б. Преобразования советской экономики в период перестройки: причины, содержание и законодательное закрепление // Общество и право. 2011. № 4.

² Марковский М.С. Развитие и специфика советского законодательства, устанавливающего порядок перемещения валюты через государственную границу // История государства и права. 2015. № 21.

³ Синельников С.П. Советское законодательство о религиозной пропаганде (1918—1930-е гг.) // История государства и права. 2011. № 22.

⁴ Колбасов О.С. Советское законодательство об охране природы за 40 лет // Экологическое право. 2006. № 5.

⁵ Галузо В.Н. Институт власти прокуратуры в советской России (1917—1991). Часть III. Забвение права: Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020.

⁶ Галузо В.Н. О многовекторности законодательства в советской России (1917—1991) // Право и государство: теория и практика. 2020. № 8. С. 78—81.

⁷ Галузо В.Н. О «культурном строительстве» как направлении советского законодательства в Советской России // Аграрное и земельное право. 2020. № 11. С. 222—225.

© Л.И. ЛАРИОНОВА. 2022

On the role of the prosecutor's office in the systematization of legislation in the Russian Federation*

Lidia Irekovna LARIONOVA,

police major lecturer at the Department of criminal procedure of the Kazan law institute of the ministry of internal affairs of Russia

E-mail: kazan_larionova@mail.ru

Annotation. Based on the analysis of the legal literature, the legislation of the Russian Federation and the role of the Prosecutor's Office in its systematization, several judgments are substantiated in the article: the Prosecutor's office is a state body whose exclusive purpose should be supervision; supervision presupposes the existence of systematized legislation in every state, including in the Russian Federation; the prosecutor's office should indirectly participate in the systematization of legislation in the Russian Federation; the powers of the prosecutor's office to participate in the systematization of legislation should be regulated in the Federal Law of the Russian Federation «On the Prosecutor's Office of the Russian Federation».

Keywords: Russian Federation, legislation, regulatory legal act, Constitution of the Russian Federation, system of regulatory legal acts, legal force, federal constitutional law of the Russian Federation, federal law of the Russian Federation, subordinate regulatory legal act, systematization, prosecutor's office, supervision.

Научная специальность: 5.1.1 — группа научных специальностей: право

Для цитирования. Л.И. ЛАРИОНОВА. О роли прокуратуры в систематизации законодательства в Российской Федерации // Международный журнал конституционного и государственного права.. 1/2022. С. 38—41.

О роли прокуратуры в систематизации законодательства в Российской Федерации

Лидия Ирековна ЛАРИОНОВА,

майор полиции преподаватель кафедры уголовного процесса
Казанского юридического института МВД России

E-mail: kazan_larionova@mail.ru

Аннотация. В статье на основе анализа юридической литературы, законодательства Российской Федерации и роли прокуратуры в его систематизации обосновано несколько суждений: прокуратура является государственным органом, исключительным предназначением которой должен являться надзор; осуществление надзора предполагает наличие во всяком государстве, в том числе и в Российской Федерации, систематизированного законодательства; прокуратура опосредованно должна принимать участие в систематизации законодательства в Российской Федерации; полномочия прокуратуры по участию в систематизации законодательства должны быть урегулированы в Федеральном законе РФ «О прокуратуре Российской Федерации».

Ключевые слова: Российская Федерация, законодательство, нормативный правовой акт, Конституция Российской Федерации, система нормативных правовых актов, юридическая сила, федеральный конституционный закон РФ, федеральный закон РФ, подзаконный нормативный правовой акт, систематизация, прокуратура, надзор.

* Материалы Международной научно-практической конференции «Проблемы правопонимания: история и современность» посвященной памяти профессора В.М. Курицына.

Предметом данной статьи являются систематизация законодательства Российской Федерации и роль в этом прокуратуры.

Первоначально о состоянии теории.

На примере деятельности законодательных (представительных) и контрольно-надзорных органов, Г.М. Суходольским обосновал суждение о том, что право законодательной инициативы контрольно-надзорными органами используется в исключительных случаях для совершенствования правового закрепления их статуса и полномочий. Эффективным направлением их взаимодействия с законодательной властью является предварительный контроль законопроектов посредством направления заключений и отзывов на них¹.

А.А. Федоров, исследовав основные тенденции развития надзора за соблюдением законодательства о налогах и сборах, сформулировал вывод о том, что данная сфера была недостаточно регламентирована и не стала приоритетом в надзорной деятельности в связи с особенностями экономического строя Российской Федерации, где налоги не играли для бюджета определяющей роли. По мнению названного автора, прокурорский надзор за соблюдением законодательства о налогах и сборах, будучи исторически первой формой надзора, не был основным, что связано с абсолютным преобладанием в отечественной экономике государственного сектора. Правовая регламентация прокурорского надзора в данной сфере или отсутствовала, или была фрагментарна, производна от общих положений о надзоре. Прокуроры, хотя и принимали участие в губернских присутствиях, а затем и работе Советов всех уровней, налогообложением занимались редко. Надзор в налоговой сфере с окончанием нэпа перестал быть для прокуратуры СССР не только приоритетом, а вообще значимым направлением деятельности. В условиях административно-командной системы советского типа с прямым бюджетным финансированием, монополией на банковскую деятельность, налоги не играли решающей. В связи с этим в историко-правовой литературе при

относительно широком освещении уголовно-процессуальной деятельности прокуроров, а также развития самого института прокуратуры проблематика прокурорского надзора за соблюдением законодательства о налогах и сборах на монографическом уровне практически не².

Авторы — единомышленники (Е.В. Виговский и М.Е. Виговская) обосновали суждение о том, что в сфере выявления налоговых преступлений органы внутренних дел наделены правом самостоятельно проводить проверки налогоплательщиков и осуществлять различное взаимодействие с налоговыми органами³.

В.А. Поневежский сообщила о положительном опыте работы прокуратуры Республики Коми по надзору за исполнением законодательства в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы. В частности, анализ надзорной деятельности показывает, что для эффективности деятельности к компетенции специализированных прокуроров было бы целесообразно отнести осуществление надзора в целом за исполнением федерального законодательства в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы. Это позволит осуществить комплексный подход к обеспечению законности администрациями органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, прав и законных интересов лиц, отбывающих наказания и содержащихся под стражей, персонала указанных учреждений⁴.

Г.А. Корнийчук определила перечень органов, имеющих право контролировать соблюдение работодателями трудового законодательства, а также круг ситуаций, которые они вправе проверить⁵.

Отличаются убедительностью и научной обоснованностью суждения В.Н. Галузо относительно прокуратуры и ее роли в систематизации законодательства Российской Федерации⁶.

Организация и деятельность прокуратуры в Российской Федерации⁷ урегулированы в Федеральном законе РФ «О прокуратуре Российской Федерации» от 18 октября 1995 г. (с последующими изменениями и дополнениями)⁸.

Положения Федерального закона РФ от 18 октября 1995 г. детализированы в подзаконных нормативных правовых актах (в частности, в Приказе Генерального прокурора РФ «О систематизации законодательства в органах прокуратуры» № 9 от 19 апреля 2004 г.⁹).

Таким образом, научные исследования относительно систематизации законодательства Российской Федерации и роли в нем прокуратуры необходимо продолжать.

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, прокуратура является государственным органом, исключительным предназначением которой должен являться надзор.

Во-вторых, осуществление надзора предполагает наличие во всяком государстве, в том числе и в Российской Федерации, систематизированного законодательства.

В-третьих, прокуратура опосредованно должна принимать участие в систематизации законодательства в Российской Федерации.

В-четвертых, полномочия прокуратуры по участию в систематизации законодательства должны быть урегулированы в Федеральном законе РФ «О прокуратуре Российской Федерации».

Список источников

1. *Суходольский Г.М.* Конституционно-правовое регулирование «горизонтальных» взаимосвязей и взаимодействия в системе государственной власти в Российской Федерации (на примере взаимодействия законодательных и контрольно-надзорных органов) // Современное право. 2018. № 4.

2. *Федоров А.А.* Развитие системы прокурорского надзора за соблюдением законодательства о налогах и сборах // Безопасность бизнеса. 2017. № 1.

3. *Виговский Е.В., Виговская М.Е.* О полномочиях органов прокуратуры и органов внутренних дел в системе законодательства об административных правонарушениях // Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2004.

4. *Поневежский В.А.* Надзор за исполнением законодательства в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы // Законность. 2011. № 4.

5. *Корнийчук Г.А.* Государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства // Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2006.

6. *Галузо В.Н.* Правовое регулирование деятельности прокурора в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // Вестник Московского университета МВД России. 2008. № 4. С. 36—37.

7. *Галузо В.Н.* Систематизация нормативных правовых актов о деятельности прокурора в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // Закон и право. 2008. № 9. С. 27—28.

8. *Галузо В.Н.* Систематизация законодательства в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // Закон и право. 2009. № 8. С. 28—30.

9. *Галузо В.Н.* О проблемах совершенствования конституционного законодательства Российской Федерации и роли прокурора в этом // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 11. С. 60—63.

10. *Галузо В.Н.* Законность как форма единого исполнения законодательства в Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2020. № 6. С. 45—48.

11. *Галузо В.Н.* Прокурорский надзор: Учебник для студентов вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2019.

12. *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123.

⁹ *Суходольский Г.М.* Конституционно-правовое регулирование «горизонтальных» взаимосвязей и взаимодействия в системе государственной власти в Российской Федерации (на примере взаимодейст-

вия законодательных и контрольно-надзорных органов) // Современное право. 2018. № 4.

² Федоров А.А. Развитие системы прокурорского надзора за соблюдением законодательства о налогах и сборах // Безопасность бизнеса. 2017. № 1.

³ См.: Виговский Е.В., Виговская М.Е. О полномочиях органов прокуратуры и органов внутренних дел в системе законодательства об административных правонарушениях // Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2004.

⁴ Поневежский В.А. Надзор за исполнением законодательства в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы // Законность. 2011. № 4.

⁵ Корнийчук Г.А. Государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства // Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2006.

⁶ См., например: Галузо В.Н. Правовое регулирование деятельности прокурора в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // Вестник Московского университета МВД России. 2008. № 4. С. 36—37; он же: Систематизация нормативных правовых актов о деятельности прокурора в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // Закон и право. 2008. № 9. С. 27—28;

он же: Систематизация законодательства в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // Закон и право. 2009. № 8. С. 28—30; он же: О проблемах совершенствования конституционного законодательства Российской Федерации и роли прокурора в этом // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 11. С. 60—63; он же: Законность как форма единообразного исполнения законодательства в Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2020. № 6. С. 45—48; он же: Прокурорский надзор: Учебник для студентов вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2019.

⁷ Мы разделяем суждение тех авторов, которые предлагают с 25.12.1991 г. для названия государства использовать исключительно этот термин (подробнее об этом см.: Галузо В.Н. Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123).

⁸ См.: См.: СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472; ...; 2021. № 27 (часть I). Ст. 5093.

⁹ В официальных источниках не опубликован.

© Т.Л. МАТИЕНКО. 2022

Features of the legal regulation of «police inquiry» and the search for criminals in Russia in the first half of the XIX century

Tatiana Lvovna MATIYENKO,

professor of the Moscow university of the Ministry of Interior of Russia, L.L.D., assistant professor

E-mail: pet4332@yandex.ru

Annotation. The article examines the features of the legal regulation of the activities of the police of the Russian Empire for the production of preliminary investigation and search for criminals in the first half of the XIX century. The content and essence of the «preliminary investigation» and search, their relationship in pre-trial proceedings in criminal cases are revealed. It is emphasized that the search as a function of the police in the first half of the XIX century was considered as a means of «preliminary investigation» and as a function of the police in solving the problems of preventing and suppressing crimes.

Keywords: preliminary investigation, preliminary investigation, inquiry, pre-trial proceedings, search, police, police functions, police competence, «police investigation» criminal process, Russian Empire, Russia.

Научная специальность: 12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

Для цитирования. Т.Л. МАТИЕНКО. Особенности правового регулирования «полицейского дознания» и розыска преступников в России в первой половине XIX века // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 42—45.

Особенности правового регулирования «полицейского дознания» и розыска преступников в России в первой половине XIX века

Татьяна Львовна МАТИЕНКО,

профессор кафедры истории государства и права Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя, доктор юридических наук, доцент

E-mail: pet4332@yandex.ru

Аннотация. В статье рассматриваются особенности правового регулирования деятельности полиции Российской империи по производству предварительного расследования и розыска преступников в первой половине XIX в. Раскрывается содержание и сущность «предварительного следствия» и розыска, их соотношение в досудебном производстве по уголовным делам. Подчеркивается, что розыск как функция полиции в первой половине XIX в. рассматривался как средство «предварительного расследования» и как функция органов полиции в решении задач предупреждения и пресечения преступлений.

Ключевые слова: предварительное расследование, предварительное следствие, дознание, досудебное производство, розыск, полиция, функции полиции, компетенция полиции, «полицейское расследование» уголовный процесс, Российская империя, Россия.

В российской историографии состояние уголовного правосудия, а в особенности досудебного производства, в XIX веке пока еще

редко выступает самостоятельным предметом исследования. Изучение вопроса о правовом регулировании уголовного досудебного про-

изводства позволяет не только пролить свет на причины судебной реформы и предшествовавшей ей реформы предварительного следствия, делая упор на недостатки дореформенного уголовного судопроизводства в целом, но и проследить степень соотношения преемственности и новаций в эволюции институтов предварительного следствия, дознания и розыска.

В первой половине XIX в. решение задач уголовного преследования было полностью возложено на полицию, что было предопределено решениями абсолютистской государственной власти в предшествующее столетие. В Дополнении к Большому Наказу Уложенной комиссии Екатерины II 1768 г. (где, собственно, впервые просматривается попытка отделения административной и судебной функций власти) говорится о разграничении компетенции между судебными и полицейскими органами. Однако предварительное расследование, которое тогда не выделялось ни как понятие, ни тем более самостоятельная стадия уголовного процесса или уголовно-процессуальный институт, рассматривалось как административная деятельность полиции. Поэтому на полицию предполагалось возложить не только предупреждение и пресечение преступлений, но и проведение дознания по ним, а также передачу преступников в суд. По «Учреждению для управления губерний» 1775 г. и по «Уставу благочиния» 1782 г. органы уездной и городской полиции являлись субъектами предварительного расследования, предупреждения и пресечения преступлений, а также розыска и поимки преступников.

В Своде законов Российской империи, вступившем в силу в 1832 г. и вобравшем в себя накопленные за предыдущие столетия правовые нормы, регулировавшие уголовно-процессуальные отношения (т. XV), концепция сосредоточения всех функций досудебного производства в компетенции полиции была сохранена и, несомненно, отражала глубоко укоренившиеся рудименты средневекового инквизиционного судебного процесса в российском судопроизводстве. Более того, в компетенцию полиции был включен также суд по маловажным делам и исполнение судебных решений.

Представленная в XV томе Свода законов юридическая конструкция досудебного производства в двух стадиях — формальное следствие, проводившееся с целью установить «действительно ли имело место происшествие, заключающее в себе признаки преступления, и привести в известность все обстоятельства, указывающие на такое деяние» (Кн. II. Разд. 2, 3, ст. 3957), и предварительное следствие, состоявшее в совокупности действий «для уяснения поводов к уголовному суду, для приведения в возможную известность состава преступления и для раскрытия тех причин, которые на какое-либо лицо указывают, как на вероятного виновника преступления» [1, с. 74] — указывает на то, что в российском уголовном судопроизводстве начали оформляться институты предварительного следствия и дознания в их современном понимании. Привычной нам сегодня номинации, как и формально-юридического определения, предварительное следствие и дознание тогда еще не получили. Это случится в ближайшем будущем российской юридической теории и практики, когда будут разработаны и приняты Судебные уставы 20 ноября 1864 г.

Розыск в законодательстве первой половины XIX в. рассматривался исключительно как вспомогательное средство досудебного производства, не осознавался и не выделялся не только как самостоятельный институт уголовного преследования, но и как особый вид деятельности полиции. Розыск признавался необходимой фактической основой досудебного производства, сохраняя тем самым восходящую к эпохе возникновения государства генетическую связь с судебным процессом. Разрешая главный вопрос «предварительного следствия»: «Действительно ли происшествие учинилось и включает в себе признаки преступления?», — полиция на месте происшествия обязана была провести поисковые действия: осмотр, обыск, выемки, расспросы, которые по терминологии XV тома Свода законов стали следственными, а также действия розыскные, т.е. преследование скрывшихся преступников. При этом полиции предписывалось проводить расследование преступлений «тотчас на месте», где «оно учинилось» (Кн. II. Разд. 2, 3; ст. 4217, п. 4), «приводить в известность все обнаружи-

вающие преступление обстоятельства и признаки, и буде возможно по горячим следам» (Кн. II. Разд. 2, 3; ст. 947, 2535).

Проблема соотношения дознания и розыска в первой половине XIX в. ни в юридической теории, ни в практике уголовного преследования не ставилась. В трудах первых ученых в области уголовно-процессуального права розыск, вслед за буквой закона, определялся как средство «предварительного расследования» и отождествлялся с его содержанием. В полицейском законодательстве в части регулирования деятельности полиции по предупреждению, пресечению и расследованию преступлений розыск выступал как их средство и не выделялся из числа административных функций полиции. На такой правовой основе практика уголовного преследования, основным субъектом которой являлась полиция, привела к формированию и закреплению института «полицейского расследования».

Ярким проявлением интеграции в «предварительном следствии» его цели — раскрытие преступления и средства — розыскные действия полиции, а также практики «полицейского расследования», стала номинация своеобразной формы рапорта, которую должен был составить полицейский по его окончании — «Розыск» [2, с. 25]. Дореволюционные авторы, стремившиеся систематизировать и прокомментировать нормы Свода, регулирующие деятельность полиции по производству предварительного следствия, отмечая эту взаимосвязь, подчеркивали, что предварительное следствие «есть изыскание» по горячим следам [4, с. 149], а «розыск есть основа следствия». Поэтому розыск следовало проводить «во всех важных уголовных делах — в тех, в которых при открытом преступлении неизвестен преступник, или же где по роду происшествия можно подозревать преступление» [2, с. 28].

Отождествление «предварительного следствия» (дознания) и розыска в уголовно-процессуальных нормах и их разъяснениях процессуалистами первой половины XIX в. имело следствием путаницу в правах и обязанностях полиции в практике уголовного преследования и низкую эффективность предварительного расследования. Уездные исправники

и члены нижнего земского суда, которые избирались от местного дворянства, не имели ни опыта, ни способностей, необходимых для полицейской службы, тем более не обладали знанием законов. В городской полиции дела обстояли не лучше. Как отмечалось в официальных документах накануне буржуазных реформ 60-х годов XIX в., возложенная на частных приставов законом обязанность «делать лично предварительные розыски о происшествиях» исполняется менее подготовленными к этой обязанности квартальными надзирателями, а участие частных приставов ограничивается только подписанием и передачей «поступающих бумаг и дел к исполнению в кварталы, и потом возвращением исполнений по принадлежности» [6, с. 15]. Отсюда, как указано в материалах Комиссии о губернских и уездных учреждениях, образованной в марте 1859 г. специально для разработки полицейской и судебной реформ, «по единогласному свидетельству губернаторов, городничие, не имея ни опытности, ни знания законов, без всякого понятия о своем долге, смотря на службу как на способ к жизни, как на награду за их военные заслуги, или были в полной опеке своих секретарей, или пользовались властью только для достижения своих корыстных целей» [3, с. 35].

Однако розыск являлся в деятельности полиции средством не только «предварительного следствия» (дознания), но и противодействия преступности, в части предупреждения и пресечения разбоев и грабежей.

Противодействие разбоям, грабегам и кражам было возложено на полицию как ее функция с 1762 г., что окончательно было закреплено в правовых актах губернской и полицейской реформ последней четверти XVIII в., а также многочисленных именных указах и постановлениях Сената о предупреждении, пресечении и преследовании воровства и разбоев, ставших относительно стабильными после их систематизации во II томе Свода законов — «Общее учреждение губернское». Уездной полиции (земским исправникам и становым приставам) вменялось в обязанность применять для «открытия и преследования» воров и разбойников «тайное разведывание», наружное гласное и негласное наблюдение» [5, с. 10]. Может

сложиться иллюзия, что полицейское законодательство в части правовой регламентации деятельности полиции по противодействию преступности приближается к вычленению собственно методов розыска — гласное и негласное наружное наблюдение, оперативный опрос. Но она может быть оправдана лишь отчасти, так как в качестве основных средств предписывались организация пикетов и разъездов воинских команд Корпуса внутренней стражи, или же организация для тех же целей специальных отрядов из состава местных жителей. Кроме того, розыск в первой половине XIX в. имел преимущественно открытый характер, предопределенный крепостничеством и относительной социальной стабильностью, а также сохранением поощряемого доноса как важнейшего источника информации о преступлении и средства противодействия преступности.

Однако ближе к середине XIX в., когда увеличилось число краж и случаев фальшивомонетничества, полицейские органы оказались вынужденными разработать и внедрить специальные розыскные методы. Так, в 1843 г. на базе Особой канцелярии Министерства внутренних дел для «разбора» пойманных особыми средствами воров, мошенников и беглых каторжников была создана специальная Следственная комиссия III отделения, и для нее была разработана особая Инструкция. Она предписывала чинам полиции в целях выявления преступлений и разоблачения преступников вести поиск, искусно маскируясь под различные категории правонарушителей и обывателей, и использовать «специальные методы» — осведомительство, негласное наблюдение, организацию притонов-ловушек, заимствованные из опыта парижской сыскной полиции [7, с. 91]. Но это было исключение из правил, и чины общей полиции, на которых лежала основная нагрузка противодействия преступности и выявления и расследования преступлений, работали «по старинке». Несмотря на то, что в предписаниях нормативных правовых актов, адресованных полиции, подчеркивался тайный, негласный характер розыскной деятельности, в правовом регулировании деятельности полиции по производству «предварительного расследования» и наставлениях для нее от ком-

ментаторов и систематизаторов уголовно-процессуальных норм Свода законов Российской империи ни специальные розыскные методы, ни их негласный характер отражения не получили.

Российское уголовное судопроизводство в первой половине XIX в. характеризовалось слабой дивергенцией судебных и административных начал, а в досудебном производстве по уголовным делам — слиянием уголовно-процессуальных функций в составе полномочий полиции. Понятия «предварительное следствие», «дознание» и «розыск» в законе не были ни разграничены, ни определены, поэтому в практической деятельности полиции по расследованию преступлений привело их смешению и путанице, что существенно снижало эффективность полиции в противодействии преступности и усугубляло карательный вектор инквизиционного судопроизводства.

Список источников

1. *Баршев Я.И.* Основания уголовного судопроизводства с применением к российскому уголовному судопроизводству. СПб., 1841.
2. *Долгов Д.* Основные формы уголовных следствий, вообще принятых при их производстве. СПб., 1846.
3. *Квачевский А.* Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по Судебным уставам 1864 г. Теоретическое и практическое руководство. Ч. II. СПб., 1867.
4. *Линовский В.* Опыт исторических розысканий о следственном уголовном судопроизводстве в России. Одесса, 1849.
5. *Лукин В.* Опыт практического руководства к производству уголовных следствий и уголовного суда по русским законам, оставленный для следователей, судей и стряпчих. СПб., 1851.
6. Труды комиссии о преобразовании городской полиции в С.-Петербурге. СПб., 1863.
7. *Яковлев К.Л., Яковлева О.Н.* К вопросу об участии органов центрального управления в борьбе с фальшивомонетничеством в Российской империи // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 1 (29). С. 89—93.

Law enforcement agencies as a constitutional and legal phenomenon

Nikolai Sergeevich PONOMAREV,

retired police colonel, Honored Worker of the Ministry of Internal Affairs

E-mail: 6294834@mail.ru

Annotation. This paper discusses issues related to the definition of the concept of «law enforcement agencies», analyzes the theoretical foundations for their allocation to an independent socio-legal category. Previously, these issues have not been studied or studied fragmentarily, not achieving the goal. In the interests of a more complete and comprehensive study of the content of this concept, the author proposes to shift the focus of study to the constitutional and legislative foundations of this phenomenon, which allow systematizing the available knowledge. This approach is based on an attempt to consider the status, tasks and functions of law enforcement agencies, which are fundamental properties (features), and makes it possible to reveal their nature and essence.

Keywords: law enforcement agencies, court, advocacy, notaries, regulatory and supervisory authorities, tasks, functions, Constitution, laws.

Для цитирования. Н.С. ПОНОМАРЕВ. Правоохранительные органы как конституционно–правовой феномен // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 46—68.

Правоохранительные органы как конституционно–правовой феномен

Николай Сергеевич ПОНОМАРЕВ,

полковник милиции в отставке, заслуженный работник МВД

E-mail: 6294834@mail.ru

Аннотация. В настоящей работе рассматриваются вопросы, связанные с определением понятия «правоохранительные органы», анализируются теоретические основания их выделения в самостоятельную социально–правовую категорию. Ранее эти вопросы не изучались или изучались фрагментарно, не достигая поставленной цели. В интересах более полного и всестороннего исследования содержания данного понятия автор предлагает сместить центр изучения на конституционные и законодательные основы этого феномена, позволяющих систематизировать имеющиеся знания. Такой подход базируется на попытке рассмотреть статус, задачи и функции правоохранительных органов, выступающих фундаментальными свойствами (признаками), и дает возможность раскрыть их природу и сущность.

Ключевые слова: правоохранительные органы, суд, адвокатура, нотариат, контролирующие и надзорные органы, задачи, функции, Конституция, законы.

Борьба с преступностью, обеспечение законности и правопорядка, защита прав и свобод личности — одна из глобальных проблем российского государства. Современный мир ускоряет деструктивные криминальные процессы, приводящие в ряде случаев к радикальному изменению условий и привычного образа жизни людей, заставляя общество находить

адекватные ответы. Ключевым звеном в государственном механизме противодействия возрастающим угрозам и вызовам являются правоохранительные органы, деятельность которых постоянно находится в фокусе общественного внимания. Однако в процессе осуществления своей профессиональной деятельности их представители нередко сами становятся

объектами преступных посягательств, что, несомненно, снижает эффективность их работы. В то же время термин «правоохранительные органы» и отражаемое им понятие, несмотря на ярко выраженные внешние признаки, не имеют нормативного и полноценного доктринального определения. Будучи родовым понятием, охватывающим многочисленные структуры, входящие в систему государственного управления, оно должно дать четкий и однозначный ответ: какие именно из них следует относить к числу правоохранительных? К сожалению, специальных работ, посвященных критическому анализу этого феномена, соотношению правоохранительных органов с другими органами государственной власти и общественными правозащитными объединениями, до сих пор нет. В научной и учебной литературе на протяжении длительного времени преобладает догматическая трактовка данного понятия, не учитывающая конституционно-правовых основ их функционирования и качественных изменений социально-политических реалий.

Между тем четкое определение данного понятия имеет не только сугубо академический интерес, но что еще более важно — большое практическое значение, поскольку термин «правоохранительные органы», воплощающий накопленные знания, имеет точную сферу смыслового использования. Уголовный кодекс Российской Федерации¹, как известно, содержит ряд норм, где этот термин в различных значениях и сочетаниях употребляется, как минимум, три раза. Во-первых, в статье 317, предусматривающей строгую ответственность за посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа и его близких; во-вторых, в примечании к ст. 318, раскрывающем понятие «представитель власти» (должностное лицо правоохранительных или контролирующих органов), который стал объектом насилия; и, наконец, в-третьих, в ст. 320, устанавливающей ответственность за разглашение сведений о мерах безопасности, применяемых в отношении должностного лица правоохранительного или контролирующего органов. Само собой разумеется, что от правильного его истолкования и применения во многом зависят судьбы людей, вовлеченных

в уголовно-процессуальные отношения в связи с совершением указанных уголовно-наказуемых деяний. Столкнувшись с подобными правонарушениями, органы предварительного следствия и суд, не располагая надежным понятийным аппаратом, попадают в «серую зону», чреватую судебными ошибками. В частности, нередко эта проблема возникает при квалификации общественно опасных посягательств на работников частных охранных предприятий, которых многие теоретики приравнивают к представителям правоохранительных органов. Однако такой подход не соответствует их статусу и создает предпосылки для принятия незаконных и предвзятых решений при привлечении виновных лиц к уголовной ответственности. Несмотря на внешнее сходство их функций, полномочия сотрудника правоохранительных органов существенно отличаются от прав и обязанностей работника частного охранного предприятия, о чем будет сказано выше.

В связи с этим существенно повышается актуальность исследования рассматриваемой социально-правовой категории. С научной точки зрения, правоохранительные органы могут рассматриваться двояко: с одной стороны, как совокупность государственных органов, выполняющих свои функции в установленной сфере деятельности, с другой — как объект научного познания. Как объект познания понятие «правоохранительные органы» не подвергалось глубокому теоретическому осмыслению, поэтому полноценного и законченного определения этого феномена на сегодняшний день не существует.

Процесс формирования современного понятия «правоохранительные органы» начал складываться во второй половине минувшего века и получил достаточно широкое распространение в юридической литературе и практике. В дальнейшем этот термин настолько укоренился и закрепился в активном словарном составе языка, что уйти от его использования стало невозможно. В конце ноября 1979 года Закон «О прокуратуре СССР»², стремясь, видимо, упорядочить его употребление, ввел термин в официальный оборот. Статья 3 данного нормативно-правового акта, наряду с другими обязанностями, возложила на прокуратуру функции координации деятельности правоох-

ранительных органов по борьбе с преступлениями и иными правонарушениями. Следовательно, согласно закону, борьба с преступностью — главная и почти единственная задача правоохранительных органов, если не считать иные правонарушения. Однако, преследуя, по всей видимости, цель преодолеть межведомственную разобщенность государственных органов в столь чувствительной сфере деятельности, закон не дал легального определения понятия «правоохранительные органы», поэтому оно в известной степени приобрело абстрактный характер, не имеющий нормативного содержания.

Позднее, в постсоветское время, хотя и в несколько в ином контексте, указанное понятие было употреблено в Законе «О Федеральных органах налоговой полиции»³. В статье 1 данного закона подчеркивалось, что федеральные органы налоговой полиции являются правоохранительными органами и составной частью сил обеспечения экономической безопасности России, а во второй статье определялись их задачи — осуществление мер по выявлению, предупреждению и пресечению налоговых преступлений и правонарушений, а также коррупции в налоговых органах. Но, что интересно, в отличие от предыдущего правового акта, в упомянутом законе указывались не задачи, а конкретный правоохранительный орган, выполняющий свои обязанности в достаточно узкой сфере деятельности, а именно: в области борьбы с преступлениями и коррупцией в налоговых органах. В последующие годы предпринимались многочисленные попытки дать законодательную характеристику правоохранительных органов, но, к сожалению, они так и не привели к ожидаемым результатам. В своей наиболее полной форме одна из них была реализована в Федеральной целевой программе по усилению борьбы с преступностью на 1994—1995 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 24 мая 1994 г.⁴. Поставив перед собой весьма амбициозные задачи, Программа сформулировала перечень правоохранительных органов и отнесла к их числу: суд, прокуратуру, органы внутренних дел, контрразведки, таможенного контроля, налоговой полиции, юстиции, арбитраж, выполняющие функции охраны законности и правопорядка, борьбы с преступ-

ностью. Стоит отметить важную деталь: одновременно в этом юридическом документе были уточнены и существенно расширены задачи (цели) правоохранительных органов. Кроме борьбы с преступностью как основной сферы их деятельности, появилась новая, самостоятельная задача — охрана законности и правопорядка, роль которой в обеспечении устойчивого развития государства достаточно высока. Хотя термины «законность» и «правопорядок» и отражаемые ими понятия не имели нормативно-правового закрепления, но задавали известные ориентиры для определения идентичности (свойств, признаков) правоохранительных органов, позволяющих выделить их из общей массы органов государственной власти.

Спустя полгода, 17 ноября 1995 г., Федеральный закон № 168-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации»⁵, принятый в связи с приведением действующих нормативно — правовых актов в соответствие с новой Конституцией, дал обновленную версию перечня правоохранительных органов, сократив их общее число с семи до четырех. Характерно, что, помимо четырех, прямо поименованных органов — органы внутренних дел, федеральная служба безопасности, налоговая полиция, таможенная служба, в законе появляется новое понятие «иные правоохранительные органы» (статья 8). Такая констатация, однако, сама по себе не добавляет правовой определенности, а, наоборот, порождает новые смыслы и споры. О каких «иных органах» идет речь, остается только гадать. Это понятие расплывчато, неопределенно и само нуждается в дополнительном пояснении, что существенно затрудняет процесс познания объекта исследования. На практике, конечно, в таком широком контексте правоохранительные органы никогда не воспринимались, но основная идея, судя по всему, сводилась к стремлению законодателя за счет использования оценочного понятия избавиться от необходимости вносить регулярные поправки в действующие акты в связи с постоянным расширением их списка. Таким образом, в самом общем виде правоохранительные органы можно определить как неоднородную, но единую и взаимосвязанную систему органов

государственной власти, осуществляющих борьбу с преступностью.

Однако очень скоро выяснилось, что и смешанный метод (функциональный и перечневый), хотя и продвинул наши представления о сущности правоохранительных органов, не смог в целом восполнить пробел в законодательстве. Особенно уязвимым и малоприспособленным к практическому применению оказался перечневый метод, ибо он не обладал адекватными средствами познания социальной действительности. Основная причина — подвижность и изменчивость самого перечня, подвергающегося регулярным корректировкам и уточнениям. «Учреждения, как и люди, имеют свою судьбу, — писал более века назад отечественный правовед А.Н. Филиппов, — они знают светлые и черные дни, переживают временные славу и уничтожение»⁶.

Стремясь к интеграции в современный демократический мир, руководство страны под эгидой сокращения расходов на содержание правоохранительных органов стало проводить непрерывные и болезненные эксперименты, сопровождающиеся упразднением одних структур и учреждением новых, порой недолговечных, но удовлетворяющих амбиции правящей верхушки. Организационные, структурные и кадровые изменения в большинстве случаев проводились на основе идеологически мотивированных решений, преследующих политические цели. Первой «жертвой» ангажированных акций стал некогда всемогущий КГБ СССР, на базе которого были образованы СВР, ФСО, Агентство правительственной связи, МБ — ФСК — ФСБ, Федеральная пограничная служба с наделением их соответствующими функциями. Позднее в рамках стратегической задачи оптимизации правоохранительных органов из состава МВД были выведены органы исполнения наказаний и противопожарной охраны и подчинены соответственно Минюсту и МЧС. Начавшийся сразу же после развала СССР, процесс модернизации правоохранительных органов, не завершился до сих пор. Бесконечные реформы, носившие чаще всего спонтанный характер, резко ослабили эффективность их деятельности и явно затянулись. Под влиянием масштабных изменений политической, экономической и социальной структур обще-

ства менялись не только их виды и функции, но и исторические формы. Уже во втором десятилетии XXI века, когда Россия, казалось бы, вышла из турбулентной зоны своего развития, подобная практика продолжилась. На основе существующих органов государственной власти — Генеральной прокуратуры и МВД — были созданы новые структуры (Следственный комитет РФ, Федеральная служба войск национальной гвардии), наделенные полномочиями правоохранительных органов, и одновременно ликвидировались сравнительно недавно учрежденные налоговая полиция, федеральная миграционная служба, федеральная служба контроля за оборотом наркотиков с передачей их функций МВД. Модернизация правоохранительных органов на самом деле была связана с существенным перераспределением власти внутри политической системы, разрушением различных центров влияния на внутреннюю и внешнюю политику страны.

Но, как показала практика, российский законодатель, следуя в русле неупорядоченной трансформации, не смог выработать четкого определения понятия «правоохранительные органы», отражающего явления объективной действительности в их существенных признаках, или дать хотя бы исчерпывающий перечень, законсервировав тем самым застарелую проблему. В настоящее время правоохранительные органы скорее напоминают неопознанный летающий объект, свойства которого трудно описать и объяснить с позиции закона и теории. Периодически этот феномен то возникает, сверкая гранями отдельных признаков (свойств), то исчезает, оставляя загадку.

Неизбежным следствием правовой неопределенности этой языковой единицы, сохраняющейся и сегодня, стала чрезвычайно широкая трактовка рассматриваемого понятия. В современной юридической доктрине была сделана ставка на анализ этимологического значения термина «правоохранительные органы», который стал использоваться в качестве основного метода научного познания. Все это, естественно, привело к появлению бесконечного множества видов правоохранительных органов, представляющих собой, по сути дела, разрозненный и случайный конгломерат государственных органов и общественных организаций.

подавляющее большинство авторов научных работ, не мудрствуя лукаво, берут сложносоставное слово «правоохрана» и разлагают его на два отдельных слова — «право» и «охрана», не отражающих общую реальность. Под правом обычно понимается «совокупность наиболее важных правил поведения, которые установлены государством и охраняются от нарушений специальными мерами воздействия», а охрана позиционируется как «деятельность, обеспечивающая недопущение нарушений закона, а также тех положений, которые непосредственно в законе не закреплены, однако вытекают из его содержания и гарантируются на федеральном и муниципальном уровнях»⁷.

Грамматическое толкование стало господствующим направлением в научных исследованиях и методологической основой процесса познания. Но как бы ни была важна лингвистическая характеристика слова «правоохрана», она не охватывает всей полноты и глубины исследуемого понятия «правоохранительные органы». В результате сам этот термин приобретает не содержательный, а формальный характер, практически стирающий грань между сферой деятельности правоохранительных органов и иных государственных органов и общественных объединений, в той или иной степени занимающихся защитой прав и свобод личности. Так что нет ничего удивительного в том, что в научной и учебной литературе, несмотря на их концептуальную общность, диапазон предлагаемых трактовок данного понятия чрезвычайно широк и противоречив: начиная от признания таковыми суда, прокуратуры, адвокатуры и нотариата⁸ и заканчивая частными детективными и охранными предприятиями⁹.

Некоторые исследователи высказывают более радикальные суждения. Очень показателен в этом отношении учебник, подготовленный коллективом авторов Санкт-Петербургского государственного университета. Так, в первой главе издания профессор Н.Г. Стойко, развивая и уточняя сложившиеся воззрения на этимологическое значение понятия «правоохранительные органы», пишет: «Правоохранительные органы — это институциональные формы права (способы удержания ценностно-правового и нормативно-правового содержания»¹⁰. При

этом к ценностно-правовому содержанию правоохранительных органов ученый относит правовую идеологию, а к нормативно-правовым — законодательное измерение. Далее, исходя из правового интереса, сводящегося, по мнению Н.Г. Стойко, к направлению или направлениям деятельности правоохранительных органов, он подразделяет их на три большие группы: 1) государственные; 2) общественные и 3) частные. К числу государственных автор относит суды (всех видов и уровней), прокуратуру, СК РФ, МВД, Совет безопасности, Минюст, Федеральную службу судебных приставов (ФССП), ФСИН, Росфинмониторинг, Федеральное казначейство, органы записи гражданского состояния, Уполномоченного по правам человека РФ, Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка, Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, капитанов морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании, руководителей геолого-разведочных партий и зимовок, глав консульств и дипломатических представительств РФ за рубежом. К общественным — адвокатуру, нотариат, третейские суды, общественные наблюдательные комиссии по обеспечению прав человека в местах принудительного содержания, а к частным — предпринимателей и предприятия, осуществляющие детективную и охранную деятельность¹¹. Субъективная репрезентация этого феномена привела к искажению содержания и смысла понятия «правоохранительные органы». В рамках предложенной концепции гипертрофированная, доведенная до абсурда численность правоохранительных органов, проникающих во все сферы жизни общества, невольно ассоциируется с полицейским государством и его тотальными формами контроля, философия которого чужда массовому российскому сознанию. Крайне упрощенная и ангажированная интерпретация основного понятия лишней раз свидетельствует о неспособности современной юридической доктрины объяснить сущность рассматриваемого феномена.

Наряду с отмеченными недостатками, обращает на себя внимание несостоятельность и других теоретических конструкций, на базе которых Г.Н. Стойко пытается построить свои выводы об универсальной модели правоохранительных органов. Речь, прежде всего, идет

об институциональной характеристике исследуемого феномена. Обычно термин «институт» используется экономистами и социологами, однако и среди них нет единого мнения по данному вопросу. Существуют, по крайней мере, две точки зрения относительно сущности «института»: одни специалисты под ним понимают устойчивые нормы и правила, регламентирующие поведение людей, а другие — организации, учреждения и предприятия¹². В связи с этим, опираясь на сложившиеся доктринальные представления об институтах, трудно понять, что обозначает словесная конструкция «институциональные формы права». Если использовать слово «институт» в смысле норм и правил, то получается путаная, непонятная формула — «нормы и правила формы права», а если в другом контексте — эклектический набор фраз — «учреждения и организации формы права».

Такое разнообразие дефиниций значительно усложняет восприятие сущности рассматриваемого понятия, порождает колебания и разнобой в правоприменительной практике. Трудно, пожалуй, найти другую область юридических знаний, где бы наблюдался такой большой разрыв между доктринальными и законодательными подходами к определению исследуемого объекта. Подчас складывается впечатление, что реальная действительность и нормативно — правовые акты существуют сами по себе, а изыскания ученых и их теоретические построения — сами по себе. И будто нет между ними никакой объективной взаимосвязи, позволяющей добиться консолидированного мнения по поводу исследуемого предмета. Между тем правовая реальность предъявляет жесткие требования к ясности и предельной точности употребляемых терминов, придает особую остроту вопросу совершенствования понятия «правоохранительные органы». Совершенно очевидно, что прежние подходы себя изжили и не отвечают потребностям практики. Стало окончательно ясно, что нельзя полагаться исключительно на грамматическое толкование, имеющее ограниченные познавательные возможности. Нужен другой, не традиционный подход, помогающий уяснить суть рассматриваемого явления. Но отечественная наука, отягощенная грузом пре-

них заблуждений, к сожалению, не смогла предложить эффективных способов решения данной проблемы.

В связи с этим возникает вполне закономерный вопрос: а имеются ли вообще в нашем арсенале нормативно — правовые основания, позволяющие отвергнуть утопические идеи ученых в понимании природы и сущности правоохранительных органов? Общий ответ на поставленный вопрос, думается, должен быть предельно кратким, но исчерпывающим: конечно, имеются! Ценным источником информации является принятая 12 декабря 1993 г. Конституция Российской Федерации, которая оказывает системное воздействие на все сегменты права и правовой жизни страны. Основной закон страны отнес к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов кадры судебных, правоохранительных органов, адвокатуры и нотариата (ст. 72, пункт «л»). Таким образом, данная конституционная норма предельно четко и однозначно разделяет судебные, правоохранительные органы, адвокатуру и нотариат, перечисляя их в одном ряду, через запятую, в качестве самостоятельных государственных органов и общественных организаций.

Не вдаваясь в детальный анализ роли и значения суда в жизни нашего государства, следует более подробно рассмотреть основания исключения его из «обоймы» правоохранительных органов. Неспособность отойти от устоявшихся догм, несмотря на факты и аргументы, ставящие их под сомнение, говорит о концептуальной зависимости многих представителей научного сообщества. Даже такой маститый ученый, как профессор А.Д. Бойков, попав под гипноз навязчивой идеи, утверждает: «Основная функция судебной власти — правоохранительная; важнейший способ ее реализации — правосудие, осуществляемое специально созданными государственными органами в строго определенной процессуальной форме. Решение органов судебной власти, — заключает автор, — общеобязательны, они имеют силу закона и обеспечены принудительным исполнением»¹³. Можно, конечно, оправдать подобные суждения, свойственные научному анализу, однако это не приближит к истине.

Во-первых, необходимо особо подчеркнуть, что выделение суда из общей системы

правоохранительных органов стало следствием объективных процессов в политическом переустройстве российского общества, отказа от догматической трактовки суда как судебного органа и трансформации его в самостоятельную и независимую ветвь власти — судебную власть. В связи с этим из доктринального и нормативного лексикона уходит понятие «судебные органы», волей или неволей ассоциирующиеся с понятием «правоохранительные органы». На смену ему приходит судебная власть. Бесспорно, во многих своих чертах суд имеет большое сходство с правоохранительными органами. В уголовном процессе дознаватель и следователь дают лишь предварительную оценку преступному деянию, а окончательное решение о виновности лица (группы лиц) принимает суд, который, в конечном итоге, назначает наказание. Решения суда чаще всего имеют куда более чувствительные последствия для человека, привлекаемого к уголовной ответственности, чем действия правоохранительных органов.

Во-вторых, как справедливо подчеркивают известные правоведы — конституционалисты, правосудие — главная, но не единственная функция суда. «Наряду с правосудием, — пишут Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин, — судебная власть осуществляет судебный контроль (надзор) за законностью и обоснованностью применения мер процессуального принуждения (ареста, обыска, ограничения тайны переписки, телефонных переговоров и т.д.)»¹⁴.

В Конституции Российской Федерации была отражена западноевропейская идея о самостоятельной ценности права, о ее обязательном характере для всех граждан и должностных лиц. Право на жизнь, право на здоровье, право на честь и право на собственность в этой парадигме признавались прирожденными и неотчуждаемыми правами человека и гражданина и защищались от излишнего вмешательства государства. Для реализации естественных и неотъемлемых прав человека была сформулирована и нашла конституционное закрепление концепция о статусе суда как самостоятельной и независимой ветви государственной власти, призванной утверждать законность и справедливость. Суд перестает быть инструментом в руках государства (по крайней мере, в конститу-

ционно-правовом смысле) и превращается в средство самоограничения государства правом. Впервые в отечественной истории в Основном законе было сформулировано фундаментальное правило: суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает решение на основании закона (ст. 120). Нуллификация (аннулирование, отказ в возможности применения) нормативных актов является важной гарантией ограничения и самоограничения правом власти, сдерживания безудержного расширения ее полномочий, имеющего, к сожалению, место в нашем правовом порядке. Конституционное, политическое и идеологическое обособление суда от других ветвей власти (пусть формально), которые все в большей степени стали воспринимать его как самостоятельную ветвь власти, превратило суд в мощный стабилизирующий фактор, способный защитить общество от социальных конфликтов, вовлекающих его в зону повышенного политического риска. В период функционирования командно — административной системы правоохранительным органам (куда, несомненно, входил суд) отводилась роль универсального инструмента для решения самых разнообразных социальных, экономических и политических проблем. Суды управлялись и контролировались партийными и исполнительными органами власти (КПСС, Минюст) и послушно следовали бюрократическим решениям, имеющим подчас весьма отдаленное отношение к действительному пониманию права. В новой конфигурации государственной власти роль суда заключается не только и не столько в осуществлении правосудия, сколько в возможности оказывать активное влияние на решения и действия законодательной и исполнительной властей. Законодательная и исполнительная власти оказались под судом права, не имея никаких преимуществ по сравнению с другими организациями и членами общества. Тем самым преодолевается сложившийся за многие годы юридический формализм, провозглашающий законность, которая на деле не всегда соблюдается и обеспечивается (рецидивы его, к сожалению, проявляются и теперь).

Судебная власть совместно с законодательной и исполнительной ветвями власти стала непосредственно осуществлять государ-

ственную власть, исходя, разумеется, из принципа разделения их предметов ведения и полномочий (ст. 10 Конституции РФ). Возобладала идея (по крайней мере, на уровне политических деклараций) замены карательного правосудия восстановительным правосудием.

Важно отметить, что конституционное положение об исключении суда из системы правоохранительных органов в дальнейшем нашло свое воплощение в ряде законодательных актов. Так, в принятом 17 ноября 1995 г. Федеральном законе «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации»¹⁵ суд уже не включается в состав правоохранительных органов. И вовсе не потому, что в тексте юридического документа не осталось места для суда, просто это — совсем другой конституционный орган. Или взять, к примеру, закон «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»¹⁶. Из названия закона со всей очевидностью вытекает, что суды отделяются от правоохранительных и контролирующих органов, а контролирующие органы, в свою очередь, не входят в перечень правоохранительных органов. Намечившаяся тенденция получила дальнейшее развитие в других нормативно — правовых предписаниях, подтверждающих общий вывод. В этом можно легко убедиться, обратившись, в частности, к Положению о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, утвержденному Указом Президента Российской Федерации, занимающему точно такую же позицию. Таким образом, можно сделать однозначный вывод: суд не относится к числу правоохранительных органов (он является особым, качественно иным конституционно-правовым институтом). Эту истину надо четко осознать и принять как данность.

В научном сообществе, однако, до сих пор не утихают споры о том, входят ли суды в систему правоохранительных органов, или, напротив, они сами поглощают правоохранительные органы, чья деятельность имеет процессуальную природу, поскольку они действуют для суда, в интересах суда и под контролем суда¹⁷. Судя по всему, некоторые ученые не могут расстаться с иллюзиями относительно природы

данного феномена и подняться над своими привычными взглядами и убеждениями. Но тот, кто думает иначе, отрицает реальность.

Среди других источников права, указывающих путь решения данного вопроса, особый интерес представляет Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации»¹⁸. Сам закон, как и все предыдущие акты, конечно, не содержит определения понятия «правоохранительные органы», но он иным образом определяет их сущность, предельно точно обозначая контуры дефиниции. «Правоохранительная служба, — гласит ст. 7 данного юридического акта, — вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина». Нетрудно заметить, что в основу законодательной модели был положен ключевой признак: правоохранительная служба — это особый вид федеральной государственной службы, которая может осуществляться лишь через профессиональную деятельность. Это означает лишь одно: служащие правоохранительных органов могут проходить службу исключительно и только в федеральных государственных органах, службах и учреждениях. Отсюда с неизбежностью вытекает принципиально важный вывод о том, что муниципальные органы, а тем более коммерческие организации (негосударственные частные детективные и охранные предприятия), правозащитные объединения не могут быть субъектами правоохранительных органов. В последующем, однако, указанная норма без объяснения причин была исключена из закона¹⁹, а само понятие «правоохранительная служба» поглотилось другим, более общим понятием — «иные виды государственной службы», дезориентирующим в итоге науку и практику.

Идея ограничения списка правоохранительных органов получила свое отражение и в отраслевом законодательстве, исключившем из их числа, например, частные охранные предприятия (ЧОПы). В статье 1 Закона РФ от 11 марта 1992 г. № 2487—1 «О частной детек-

тивной и охранной деятельности в Российской Федерации»²⁰ частная детективная и охранная деятельность определяется как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам в целях защиты их законных прав и интересов. Затем сразу же, во втором абзаце данной статьи, говорится, что на граждан, осуществляющих частную детективную и охранную деятельность, действие законов, закрепляющих статус работников правоохранительных органов, не распространяется. Решительно отвергая расширительную трактовку понятия «правоохранительные органы» в этой части, можно с полным основанием утверждать, что нападение на работника ЧОПа при исполнении им своих обязанностей ни при каких обстоятельствах не может квалифицироваться по ст. 317 УК РФ, предусматривающей ответственность за посягательство на сотрудника правоохранительных органов, о чем уже говорилось. В правоприменительной практике, вне всякого сомнения, специалисты — профессионалы предпочтение отдадут закону, а не частному мнению ученых.

К сожалению, действующее законодательство далеко не всегда соответствует правовому идеалу. В ряде случаев принимаются поспешные и внутренне противоречивые правовые акты, подрывающие стабильность тенденции, направленной на формирование искомой терминологии. Так, в статье 33 Федерального закона о содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений²¹, регуливающей порядок их размещения в следственных изоляторах, установлена правовая норма о раздельном содержании судей, адвокатов, сотрудников правоохранительных органов, налоговой инспекции, таможенных органов, органов принудительного исполнения, учреждений и организаций уголовно-исполнительной системы, военнослужащих внутренних войск федеральной службы национальной гвардии. Тем самым правоохранительные органы отделяются не только от суда и адвокатуры, что полностью соответствует конституционным установлениям, но и от таможенных органов, службы судебных приставов, уголовно-исполнительной системы, федеральной службы войск национальной гвардии, входящих в единую систему правоохранительных органов.

Причины подобных колебаний связаны в первую очередь с низким уровнем юридической культуры законодателей и качеством правового регулирования общественных отношений и, конечно, во многом обусловлены целью издания акта. Но, тем не менее, конституционные и законодательные акты обуславливают объективную необходимость унификации подходов в определении сущности и природы правоохранительных органов, перехода от умозрительных теоретических рассуждений к практическому решению назревших проблем.

Итак, если исключить из перечня правоохранительных органов суд, адвокатуру, нотариат, контролирующие и надзорные органы, многочисленные правозащитные объединения, частные охранные организации, то в «сухом остатке» может образоваться весьма ограниченный круг органов государственной власти, на которые возложены обязанности по борьбе с преступностью, обеспечению законности и правопорядка, защите прав и свобод личности. Но как определить этот круг в его окончательном, завершенном виде? Какие критерии положить в основу его формирования? Одним из наиболее перспективных направлений выделения правоохранительных органов из общей массы государственных органов и учреждений, с нашей точки зрения, является исследование, с одной стороны, их задач и функций в неразрывной связи со статусом, характером и содержанием деятельности, а с другой — специфических средств достижения поставленных целей. Такой подход, следует полагать, поможет выявить устойчивые признаки самого понятия и создать приемлемую дефиницию данной правовой категории. Отвергая иллюзорные доктринальные представления о природе и сущности правоохранительных органов, необходимо внести ясность в этот вопрос.

В противоположность формально-догматическому толкованию сущности правоохранительных органов, целесообразно исследовать их статус, задачи и функции, которые играют ключевую роль в идентификации этого социального феномена. Правоохранительные органы, будучи неотъемлемым атрибутом любого современного государства, выступали и выступают в качестве универсального инструмента борьбы с преступностью и другими правонару-

шениями. Вместе с тем, как свидетельствует отечественный опыт, занимая доминирующее положение в механизме государственной власти, в 30—40 гг. XX в. правоохранительные органы стали главной опорой установившегося в стране репрессивного режима. Высшее руководство страны активно использовало правоохранительные органы в своей политической игре, втягивая их в противостояние верхов, выводя из-под контроля общества, что привело, в конце концов, к насилию и жестокости. Послушно следуя политическому курсу, правоохранительные органы проводили в жизнь крайне непопулярные, порой преступные решения, прибегая к массовым внесудебным расправам и репрессиям, активно влияя на внутреннюю политику. Принципиально важно отметить, что проведению подобных целенаправленных и крупномасштабных акций в значительной степени способствовала жесткая централизация репрессивного аппарата, прямая подчиненность высшим эшелонам власти. Так что нет ничего удивительного в том, что Конституция Российской Федерации 1993 г. (ст. 2), объявив нашу страну демократическим правовым государством с республиканской формой правления, провозгласила высшей ценностью человека его права и свободы, а их признание, соблюдение и защиту объявила основной обязанностью государства. Арест, заключение под стражу и содержание под стражей (ч. 2 ст. 22); ограничение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых и телеграфных сообщений (ч. 2 ст. 23); проникновение в жилище против воли проживающих в нем лиц (ст. 25); лишение своего имущества (ч. 3 ст. 35) допускаются только на основании судебного решения. Впервые на конституционном уровне обеспечиваются гарантии на справедливое и беспристрастное правосудие: каждый имеет право на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, а обвиняемый в совершении преступления — судом с участием присяжных заседателей в случаях, предусмотренных федеральным законом (ст. 47); каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления, может пользоваться помощью защитника (ч. 2 ст. 48). Но что еще более важно,

защита прав и свобод граждан, обеспечение законности, правопорядка и общественной безопасности отнесены к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п. «б» ч. ст. 72). Федеративные отношения как форма децентрализации государственной власти выступают важным фактором общественной стабильности и ограничения роли субъективного фактора в использовании правоохранительных органов в политических целях. Для воплощения в жизнь этих идей был изменен их правовой статус. Конституция (пункт «л» ст. 72) отнесла кадры правоохранительных органов к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Совершенно очевидно, что совместное решение кадровых вопросов преследует цель: предотвращение ошибок в столь чувствительной сфере жизни общества, создание системы сдержек и противовесов, исключающей возможность подбора и расстановки кадров правоохранительных органов по признаку личной преданности и персональной зависимости. Это — ответная реакция Российского государства на исторический вызов цивилизации с ее более совершенными формами государственного устройства и правами человека. Тем самым была создана своеобразная матрица, на базе которой должны складываться и утверждаться порядок и законность, правда и справедливость, во многом определяющие судьбу страны.

В то же время использование относительно нового, не устоявшегося (и во многом не ясного) понятия в контексте федеративных отношений вызывает серьезные затруднения в практике его применения. Конституция лишь провозгласила принцип совместного ведения, но не определила механизм и процессуальные формы его реализации, в рамках которых идеальная модель превращается в реальность. Тем не менее, Основной закон предусмотрел возможность конкретизации этого понятия путем наполнения его содержания более точными и предельно ясными элементами. «По предметам совместного ведения, — гласит Конституция (ст. 76 ч. 2), — издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации». В дальнейшем это важное положение получило свое развитие в Феде-

ральном законе от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»²², который установил детальную процедуру принятия такого рода законов, обеспечивающую учет интересов субъектов Российской Федерации. Однако российская государственная элита в силу ментальных особенностей настойчиво навязывает иную трактовку рассматриваемого конституционного принципа. В политической практике взаимодействие между различными уровнями публичной власти по вопросам совместного ведения кадров правоохранительных органов развивалось преимущественно в рамках неформальных норм и правил, не совместимых с вышеуказанными положениями Конституции. Неизбежным следствием такого правопонимания стали существенные противоречия: с одной стороны, декларируется приверженность демократическим ценностям, а с другой — преобладают рецидивы имперского мышления, наблюдаются настойчивые попытки консолидации власти не только в федеральном центре, но и, что, пожалуй, более опасно — в руках одного человека. Думается, отнюдь не случайно за тридцать лет существования Конституции в России так и не был издан закон, регулирующий основные принципы и формы взаимодействия между публичной властью центра и регионов. Все это, естественно, затрудняло принятие согласованных решений по кадрам правоохранительных органов. Между идеями, заложенными в Конституции, и правосознанием правящей элиты (и не только!) пролегает огромная пропасть. Распространение субъективных представлений на принцип федерализма порождает конфликты, угрожающие целостности страны. Приведем лишь один, но весьма красноречивый пример, отражающий сложный и противоречивый характер взаимоотношений между федеральным центром и субъектами федерации в данной сфере общественных отношений. 2 декабря 1999 г. Президент Российской Федерации Б.Н. Ельцин на фоне обострившегося политического противостояния с мэром Москвы Ю.М. Лужковым, которого Кремль подозревал в президентских амбициях, своим указом освободил

от занимаемой должности заместителя министра внутренних дел — начальника ГУВД Москвы Н.В. Куликова²³, не согласовав этот вопрос с органами власти Москвы. Считая данный указ не соответствующим требованиям Конституции, мэр Москвы Ю.М. Лужков обжаловал его в Верховный суд Российской Федерации. В обоснование своей позиции градоначальник сослался на ст. 72, пункт «л» Конституции, которая относит вопросы кадров правоохранительных органов к совместному ведению. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда России, рассматривавшая это дело в качестве суда первой инстанции, отказала в удовлетворении жалобы, согласившись с доводами представителей президента, по мнению которых, должность заместителя министра внутренних дел — начальника ГУВД автоматически переходит в ведение федерального центра и не требует согласования с субъектом Российской Федерации. Опираясь на весьма сомнительные аргументы, не подкрепленные ни конституционно-правовыми нормами, истолкованными в их подлинном смысле, ни юридической логикой, суд первой инстанции вынес неправосудное решение. Спор о подчиненности приобрел острый политический характер. Представители мэра Москвы в суде настаивали, что Указ Президента РФ от 20 октября 1990 г. № 1270 о введении должности заместителя министра внутренних дел — начальника ГУВД г. Москвы и назначении на нее Н.В. Куликова предварительно согласовывался с мэром Москвы Ю.М. Лужковым. Поэтому, полагали они, освобождение Н.В. Куликова от занимаемой должности могло осуществляться только по согласованию с Москвой как субъектом Российской Федерации в порядке, предусмотренном статьей 7 Закона РСФСР от 18 апреля 1991 г. № 1026—1 «О милиции»²⁴. В соответствии с данной нормой начальник Главного управления внутренних дел Москвы назначался министром внутренних дел РСФСР по согласованию с мэрией и последующим утверждением на сессии Московской городской думы. Но, несмотря на сложную и запутанную процедуру назначения, порядок отрешения его от занимаемой должности закон не регламентировал. Видимо, законодатель допускал

обратную аналогию. Так или иначе, но Кассационная палата Верховного суда своим определением от 11 апреля 2000 г. (правда, уже после добровольного сложения Б.Н. Ельциным с себя полномочий Президента Российской Федерации) отменила решение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда, признавшей соответствующим закону президентский указ. Однако конфликт на этом исчерпан не был. МВД России всячески препятствовало Н.В. Куликову приступить к исполнению своих должностных обязанностей, не допуская его на рабочее место. Кульминация в этом скандальном деле наступила лишь после того, как второй Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал Указ от 18 июля 2000 г. № 1332, признавший оспариваемый указ утратившим силу в связи с увольнением Н.В. Куликова по его просьбе (скорее всего, после предварительных консультаций сторон).

В ряде случаев реальные и мнимые угрозы территориальной целостности и дезинтеграции общества активно используются с целью удержания и расширения личной власти. Так, в Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию от 3 апреля 2001 г. «О положении в стране и основные направления внутренней и внешней политики» сфера совместного ведения была названа «потенциально конфликтным полем», локализацию которого глава государства усматривал в четком определении полномочий федерации и ее субъектов (М.: Известия, 2001. С. 6—7). Между тем децентрализованная и гибкая политика в подборе и расстановке кадров правоохранительных органов дает возможность наложить некоторые институциональные ограничения на их деятельность. Но, преследуя свои интересы, федеральная власть не склонна прогнозировать и оценивать долгосрочные негативные последствия такого рода решений, таящих в себе угрозу сползания к авторитаризму.

Между тем указанная формулировка, по всей видимости, исходит из общих принципов федерализма, характерного для европейской традиции. В мировой практике существует несколько моделей построения системы правоохранительных органов в рамках корпоративных федеративных отношений, в основу

которых положены те или иные принципы взаимоотношений властей различных уровней. В частности, ФРГ, столкнувшись с подобной проблемой при схожих обстоятельствах, отказалась от идеи жесткой централизации правоохранительных органов, дискредитированной Третьим Рейхом, и установила двухуровневую модель полиции, чтобы исключить возможность использования ее не по прямому назначению и не допустить возрождения фашизма. Федеральное ведомство криминальной полиции (БКА) как центральный орган полицейской власти Германии строит свои отношения с полицией земель на основе соглашений с министерствами внутренних дел земель. Причем, согласно ст. 74 Основного закона ФРГ, БКА не вправе вторгаться в компетенцию полиции субъектов федерации²⁵.

В настоящее время сделан окончательный выбор в пользу интересов федерального центра, пренебрегающего конституционными правами и интересами региональных органов власти, выступающих носителями этнического и культурного многообразия Российской Федерации. В новой редакции ст. 83 Конституции, одобренной в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г., появился п. «д. 1», который, по мнению Рабочей группы, снял этот вопрос. Теперь руководители федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности, назначаются на должность Президентом Российской Федерации после консультаций с Советом Федерации, но вопреки общей логике, освобождаются от должности его единоличным решением. В результате появился некий мутант, соединяющий в себе элементы федерализма и унитаризма. Указанное положение, по существу, игнорирует базовый конституционный принцип совместного ведения, лишает субъектов Российской Федерации возможности оказывать какое — либо влияние на кадры правоохранительных органов, перечеркивает основы федерализма, который традиционно противостоит централизации власти, восприимчивой к авторитарным формам правления. Ни к чему не обязывающий

термин «консультация» (совет) представляет собой некую метафору, за которой скрывается стремление центра к неограниченной власти, ущемляющей права и интересы субъектов Российской Федерации, и попытку определить их полномочия по остаточному принципу. В результате конституционной реформы единственным источником кадров правоохранительных органов стал Президент Российской Федерации.

Таким образом, сам конституционный принцип «совместное ведение» характеризуется высокой степенью юридической неопределенности и понимается с двух крайних позиций: с одной стороны, совместное ведение рассматривается как согласование (одобрение), с другой — как консультации. Тем самым постепенно нивелируется федеративная природа российского государства, утрачивающая свои свойства. В логике имперского мышления было бы честнее вообще отказаться от федеративного построения государства и установить унитарную форму правления. Однако, как показывает отечественный исторический опыт, причиной упадка и развала государства чаще всего является неэффективность действий властей, приводящих к существенному ухудшению материального и социального положения населения (бедность, нищета). Царская Россия, как известно, была унитарным государством с монархической формой правления, однако в условиях экономического упадка и политической нестабильности полиция и жандармерия, обладавшие сильным репрессивным потенциалом, не смогли спасти ее от гибели. «Совместное ведение, — справедливо пишет И.А. Умнова, — это не искусственная юридическая конструкция, а результат естественной эволюции федеративных отношений, способ обеспечения совместного решения важнейших вопросов государственной и общественной жизни»²⁶.

С нашей точки зрения, более точно и полно отражает природу совместного ведения кадров правоохранительных органов слово «согласование». В русском языке оно трактуется как «установить соответствие между чем-нибудь, устранить разногласия, противоречия»,²⁷ что в большей мере соответствует конституционным основам федерализма. При всем кажущемся «сепаратизме» процесс согласования (одобре-

ния) кандидатов на пост руководителей правоохранительных органов — наиболее разумный способ обеспечения баланса интересов между Российской Федерацией и входящими в ее состав субъектами. Это позволит повысить уровень доверия как один из факторов легитимности власти, обеспечивающий поддержку центральной власти регионами, и добиться равновесия в политической жизни общества.

Совет Федерации при существующем смешанном принципе его формирования: по одному представителю от законодательного и исполнительного органов власти каждого субъекта Российской Федерации и 30 человек, назначаемых Президентом, лишь с большими оговорками можно рассматривать в качестве представительного органа субъектов Российской Федерации в классическом понимании. Для того, чтобы он приобрел подлинные черты представительного органа, верхняя палата парламента, на наш взгляд, должна избираться населением и отстаивать его интересы. В то же время, как это ни парадоксально звучит, при всех издержках и недостатках в принципе вышеуказанный способ назначения на должность руководителей федеральных правоохранительных органов представляется вполне естественным и единственно верным. Все дело в том, что на практике невозможно или крайне затруднительно согласовать ту или иную кандидатуру со всеми регионами. Однако распространение принципа консультаций на всех (или почти всех) руководителей правоохранительных органов несовместимо с федеративными основами жизни и деятельности российского государства. Поэтому нельзя признать правовым решение о радикальном изменении ст. 129 Конституции. Согласно первоначальной редакции указанной статьи, прокуроры субъектов Российской Федерации назначались на должность Генеральным прокурором по согласованию с ее субъектами, по обновленной редакции — прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются Президентом Российской Федерации после консультаций с Советом Федерации. В Конституции Российской Федерации, взявшей на себя обязанности следовать общедемократическим принципам, необходимо сформулировать императивную норму, в соответствии с которой руководители

федеральных правоохранительных органов, функционирующих на территории субъектов, назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации по согласованию с высшими органами исполнительной власти регионов. Конституция не должна создавать предпосылки для политического манипулирования интересами субъектов Российской Федерации, обладающих автономными правами с чертами ограниченной государственности. Подобный подход, как представляется, близок к оптимальной модели выстраивания взаимоотношений между федеральной и региональными властями и является важным фактором стабильного и устойчивого развития общества, способствует определению той грани, за которой проявляются две крайности: либо чрезмерная централизация, либо, наоборот, местничество. Для общества одинаково опасна гипертрофия и чрезмерной централизации, и абсолютной децентрализации; обе эти крайности, в конечном счете, ведут к ущемлению прав и свобод граждан. Концентрация и усиление власти в руках одного человека рано или поздно перерождается в тоталитарные формы управления обществом, подавляющие всякое инакомыслие, и выступает в массовом сознании символом репрессивного, недемократического режима, ассоциирующегося с историческим прошлым. Вместе с тем для судьбы страны не менее губителен и безраздельный контроль за деятельностью правоохранительных органов со стороны региональных элит, который дает им возможность безнаказанно извлекать административную ренту из своего официального статуса, лоббировать клановые и групповые интересы, насаждать произвол и незаконие, провоцировать выход из — под контроля центральной власти, мотивируя свое решение самостоятельностью и самодостаточностью. Тот, кто контролирует правоохранительные органы, тот контролирует и подведомственную территорию. Есть все основания считать, что в обоих случаях во внутривластном конфликте, угрожающем режиму личной власти и финансовым интересам правящей элиты, правоохранительные органы станут защищать не права и свободы широких слоев населения, а интересы контролирующей их власти, чтобы

«восстановить конституционный порядок и обеспечить политическую стабильность в стране». Действия правоохранительных органов никогда не бывают изолированным актом, они всегда вытекают из социальной природы конфликтов, выступая в качестве инструмента в руках власти, а в кризисных ситуациях — стороной конфликта, определяющей чаще всего его исход. Именно поэтому в процессе зарождения и развития таких конфликтов разворачивается ожесточенная борьба противоборствующих сторон за склонение правоохранительных органов на свою сторону.

И это отнюдь не надуманная схема, продиктованная желанием сгустить краски и продемонстрировать серьезный конфликтный потенциал, заложенный в ныне действующей Конституции. Живой пример — январские (2022 г.) события в Казахстане, триггером которых стало двукратное повышение цен на сжиженный газ для автомобилей. Не сумев трезво оценить ситуацию из-за непонимания природы конфликта, власти отказались вступать в диалог с участниками протеста, оставив их один на один с правоохранительными органами и воинскими подразделениями, основной ресурс которых состоит в силовых действиях. Мирные протесты, изначально выдвигавшие экономические требования, очень быстро переросли в массовые политические акции. Митинговые стали выражать несогласие с узурпацией власти одним кланом, беспрецедентным обогащением ближайшего окружения первого президента страны, отсутствием политической конкуренции при выборах в парламент и органы исполнительной власти регионов и городов республиканского подчинения («акиматы»). Митинги, отличавшиеся особым динамизмом и организованностью, сопровождались массовыми беспорядками, бесчинствами, неповиновением правоохранительным органам, погромами и поджогами административных зданий, продемонстрировали крайнюю уязвимость сложившейся конструкции власти. Несмотря на преобладание в официальных оценках доминирующего влияния международного терроризма на эти процессы, причины произошедшего все — таки следует искать во внутренней политике Казахстана, породившей политическую и экономическую нестабильность.

Внешний фактор, даже если он имел место в действительности, носил вторичный, побочный характер. Достаточно продолжительное время население Казахстана оставалось в плену завышенных ожиданий от экономических и политических реформ, проводимых Н.А. Назарбаевым, который сделал ставку в пользу многовекторного развития страны, балансируя между Россией, Китаем, США и Великобританией. Все успехи официальная пропаганда, депутаты, деятели культуры и искусства связывали исключительно и только с президентом страны в соответствии с известной поговоркой, приписываемой Н. Макиавелли: «Свита делает короля». Власть президента стала рассматриваться как нечто сакральное, дающее возможность стоять на вершине социальной лестницы, которая получена свыше изначально, по природе. В честь первого президента страны был назван орден, вручающийся за особые заслуги в государственной и общественной жизни, его имя носят аэропорт и железнодорожный вокзал в Нур-Султане. При жизни Н.А. Назарбаеву установили многочисленные памятники в ряде городов. Небезынтересно отметить, что, вступив в должность, второй Президент Казахстана Касым-Жомарт Токаев предложил переименовать столицу республики Астану в Нур-Султан. Но самое поразительное заключается в том, что в Конституцию Республики Казахстан были внесены многочисленные поправки, предусматривающие наделение Н.А. Назарбаева после сложения с себя полномочий президента официальным титулом Елбалсы (в переводе с казахского «Лидер нации»), пожизненное назначение председателем Совета безопасности, с которым согласовывались все кандидатуры на ключевые государственные посты: министров, акимов и т.д., и членом Конституционного Совета, который осуществляет конституционный контроль в стране. Иначе говоря, Н.А. Назарбаев остался пожизненным руководителем и самым влиятельным человеком Казахстана, этаким «серым кардиналом». Протесты, вспыхнувшие в начале января 2022 г., со всей очевидностью обнажили беспочвенность явно завышенных оценок его личных заслуг и крайнюю опасность возрождения культа личности. Как и всегда в авторитарных режимах, власть едва

не «сдулась» за одну неделю. Только благодаря усилиям миротворческих сил ОДКБ (прежде всего многочисленного контингента воздушно — десантных войск России) критическую ситуацию удалось стабилизировать и взять под контроль деятельность стратегически важных объектов. Но в результате гражданского противостояния 225 человек погибли, в том числе 18 правоохранителей, и более 4500 человек пострадали²⁸. И это, видимо, еще не окончательные данные. По какому сценарию будут развиваться дальнейшие общественно — политические процессы в Казахстане, предсказать трудно. Однако, учитывая новые реалии, глава государства К.Ж. Токаев предпринял энергичные шаги по смене элит, ликвидировав двоевластие, разрывавшее страну на части. Близкие родственники и соратники первого президента Казахстана Н.А. Назарбаева лишились своих постов в органах власти и крупных компаниях. Был освобожден от занимаемой должности первый заместитель председателя Комитета национальной безопасности Самат Абиши — племянник Елбалсы. Покинули свои посты его зятя — председатель палаты предпринимателей «Атамекен» Тимур Кулибаев и председатель правления АО «НК «КазТрансГаз» Кайрат Шаршинбаев²⁹. За полгода до кризиса была отрешена от должности старшая дочь экс — президента Дарига Назарбаева, занимавшая почти 20 лет пост председателя Сената — верхней палаты парламента, на которого, согласно Конституции Казахстана, возлагается исполнение обязанностей президента в случае его стойкой нетрудоспособности. В этих условиях правоохранительные органы по вполне понятным причинам не смогли предотвратить криминализацию политической, хозяйственной и общественной жизни и пресечь развитие деструктивных явлений в обществе. Любые их попытки наталкивались на непреодолимые препятствия, проистекающие из абсолютного подчинения главе государства.

События в Казахстане крайне важны для понимания происходящих в России процессов, связанных с подбором и расстановкой кадров правоохранительных органов. Надо отдавать себе отчет в том, что пренебрежение конституционными принципами управления правоохранительными органами в сочетании с возросшей

чувствительностью граждан к несправедливости и не правовым (в широком смысле) действиям таит в себе скрытый протестный потенциал. Ухудшение экономического и социального положения (бедность, нищета) народа может взорвать общество изнутри. Власть, привыкшая к безраздельному господству, станет настолько непопулярной, что ее не спасут ни правоохранительные органы, ни органы государственной безопасности, олицетворяющие политический режим. Так было в 1917 г., так было и в 1991 г. Не зря, видимо, Наполеон предостерегал: «На штыки можно опереться, но сидеть на них нельзя».

Ранее уже отмечалось, что суд, адвокатура, нотариат, контролирующие и надзирающие органы, частные охранные предприятия и многочисленные правозащитные объединения не входят в состав правоохранительных органов. Сейчас целесообразно продолжить поиск сущностных признаков, наличие которых позволит выделить правоохранительные органы из общей массы других органов государственной власти. Среди таких признаков и отличительных черт, помимо правового статуса, вне всякого сомнения, можно выделить их задачи (цели) и функции (основные направления), реализация которых обеспечивает достижение поставленных целей. Основопологающая и наиболее значимая норма, определяющая задачи (цели) правоохранительных органов, содержится в Конституции Российской Федерации, обладающей высшей юридической силой. В статье 114 (п. «е») Основного закона говорится, что Правительство Российской Федерации «осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью». Несмотря на разнообразные задачи правоохранительных органов с выраженным акцентом на защиту прав и свобод граждан, борьбу с преступностью с учетом ее значения, объема и исторических традиций можно смело назвать главной, определяющей, ибо она входит в обязанности всех без исключения правоохранительных органов и выступает базовой характеристикой, отражающей их сущность и природу. В иерархии социальных ценностей охрана особой группы общественных отношений от преступных посягательств

обладает высшей ценностью. В самом общем виде борьба с преступностью включает в себя выявление, раскрытие и расследование преступлений, а также профилактику правонарушений. Все другие задачи при всей их несомненной важности в значительной степени реализуются в процессе борьбы с преступностью, отчасти решаются другими государственными органами и общественными организациями.

Для достижения поставленных целей в рассматриваемой предметной области на правоохранительные органы возлагаются соответствующие функции (основные направления), позволяющие подавлять острые социальные конфликты, оперативно реагировать на деформацию общественных отношений, вызванных деструктивным поведением отдельных лиц и группы лиц. Слово «функция» в переводе с латинского языка означает обязанность, круг деятельности, назначение, роль.³⁰ Функции обладают устойчивыми и качественно обособленными признаками (свойствами), которые находят свое выражение в формах и методах воздействия на общественные отношения. Современные исследователи все чаще склоняются к мысли о том, что правоохранительная функция государства занимает свое четко определенное место в системе функций государства и является внутренней, постоянной и основной, обеспечивающей национальную безопасность функционирования государства³¹. Как указывает профессор А.Ф. Ноздрачев, без правоохранительной функции невозможно реализовать все другие функции государства, обеспечить безопасность и потребность людей и, в конечном счете, сохранить устойчивость самого государства³².

Государство как особая форма организации публичной власти возлагает на конкретные федеральные органы власти соответствующие функции, посредством которых они реализуют свои задачи, перечисленные в статьях 72 (п. «б») и 114 (п. «е») Конституции. В отличие от других функций, правоохранительная функция не может находиться в частном или коммерческом секторе, она всегда находится в государственном секторе и исполняется на бюджетной основе³³.

Не претендуя на исчерпывающее изложение темы, целесообразно остановиться на рассмотрении тех вопросов, которые дают возмож-

ность иначе взглянуть на данный институт государственной власти. Структурный анализ задач и функций правоохранительных органов позволяет разделить их на две взаимосвязанные группы: а) органы, для которых борьба с преступностью является доминирующей, определяющей основной смысл и содержание их деятельности (сюда, безусловно, относятся органы внутренних дел, подразделения Следственного комитета, федеральные органы исполнения наказаний, военная полиция) и б) органы, для которых борьба с преступностью тесно связана или непосредственно вытекает из основных функций, возложенных на них законодательством. Помимо общего, универсального направления деятельности, они имеют собственные особенности, обусловленные их местом и ролью в системе государственных органов (эта группа включает в себя органы ФСБ, ФСО, ФССП и таможенные органы). Причем каждый из них (независимо от того, в какую группу он входит) занимает свою, присущую ему нишу, выполняя специфическую, предельно конкретную функцию в области борьбы с преступностью.

Отсюда вытекает важный вывод: несмотря на то, что формы и методы деятельности Службы внешней разведки (СВР) и органов внешней разведки Министерства обороны (ГРУ) имеют значительное сходство с деятельностью правоохранительных органов, по задачам и функциям они существенно различаются. Если основной задачей правоохранительных органов является выявление, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, то у СВР и ГРУ — защита государства от внешних угроз, противодействие иностранным разведкам и спецслужбам, стремящимся нанести ущерб нашей стране в области политической и экономической безопасности. Эти цели достигаются в ином режиме, характерной особенностью которого является обособленность, закрытость и строгая централизация. Служба внешней разведки, в частности, обеспечивает Президента, Федеральное Собрание и Правительство Российской Федерации разведывательной информацией, необходимой для принятия решений в политической, экономической, оборонной, научно-технической

и экологической областях, а также содействует научно-техническому прогрессу страны и военно-техническому обеспечению безопасности³⁴. Исходя из принятого в современной юридической науке деления функций государства на внутренние и внешние³⁵, деятельность СВР и ГРУ по своему характеру и направленности отражает внешние функции государства, которые, в отличие от правоохранительной деятельности, относятся к исключительному ведению Российской Федерации. На практике чаще всего такие органы именуется специальными службами³⁶.

Правоохранительная функция в процессе ее реализации естественным путем трансформируется в деятельность, в которой, как полагают некоторые авторы, проявляется содержание и сущность правоохранительных органов³⁷. По содержанию и по сути правоохранительная деятельность носит вторичный, производный от функции характер: нет правоохранительной функции — нет правоохранительной деятельности. В своей докторской диссертации А.А. Артемьев не без оснований подчеркивает, что содержанием правоохранительной функции становится деятельность, связанная, с одной стороны, с реализацией всего комплекса социальных задач на основе органичного сочетания мер охранительного, превентивного и защитного характера, а с другой — с объективной необходимостью обеспечения прав и свобод человека и гражданина³⁸.

Выполняя правоохранительную функцию, присущую целому государственному институту, каждый правоохранительный орган в то же время обладает собственной компетенцией. В юридической литературе под компетенцией (лат. *competentia*, от *competere* — добиваюсь, соответствую, подхожу) принято понимать совокупность полномочий, прав и обязанностей государственных органов и должностных лиц³⁹.

Именно по признаку компетенции структурируется и дифференцируется (расчленяется) единая и целостная система правоохранительных органов. Так, например, правом осуществлять предварительное следствие обладают следователи Следственного комитета, Федеральной службы безопасности и МВД. Но ст. 151 УПК РФ, не посягая на полномочия перечисленных структур, разграничивает их

компетенцию (предметы ведения и зоны ответственности), устанавливая круг преступлений, по которым они вправе осуществлять уголовное преследование лиц, совершивших соответствующие преступные деяния. Выход за пределы своей компетенции не только нарушает права и законные интересы отдельных физических или юридических лиц, но и посягает на стабильность функционирования единой системы правоохранительных органов, являясь нелегитимным.

Нет правоохранительных органов вообще, а есть только строго определенные органы государственной власти, которые в пределах своих полномочий решают возложенные на них Конституцией задачи. Опираясь на конституционно — правовой статус, возлагаемые на них задачи и функции, а также способы и методы осуществления профессиональной деятельности, можно выделить следующие виды правоохранительных органов.

Центральное место среди них, несомненно, занимают органы внутренних дел. Иногда их рассматривают как синоним правоохранительных органов. По своей структуре они, разумеется, неоднородны, но при всем их разнообразии в органы внутренних дел входят полиция и следственные подразделения, которые являются ключевыми звеньями этих органов. По объему решаемых задач и широте полномочий полиция, несомненно, занимает первое место в этом ряду. В соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»⁴⁰ основными направлениями деятельности полиции являются: защита личности, общества, государства от противоправных посягательств; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам и по делам об административных правонарушениях; розыск лиц, совершивших преступления или подозреваемых в их совершении, защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контрольных органов (ст. 2). Полиция наделена правом проводить дознание и осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, вести опе-

ративно-розыскную деятельность, содержать, охранять, конвоировать задержанных и заключенных под стражу лиц, находящихся в изоляторе временного содержания, а также подвергнутых административному аресту, противодействовать экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, отдельных граждан, участвовать в мероприятиях по противодействию терроризму. Следственный аппарат, будучи важным звеном общей системы органов внутренних дел, тем не менее, является обособленным структурным подразделением и по своему правовому статусу не входит в состав полиции⁴¹. В пределах своих полномочий органы предварительного следствия обеспечивают расследование основной массы уголовных дел о преступлениях, совершенных на территории нашей страны.

В систему правоохранительных органов, по мнению большинства авторов, входит Федеральная служба безопасности (далее — ФСБ). Однако эта позиция носит весьма спорный характер. Согласно одноименному федеральному закону, ФСБ представляет собой единую централизованную систему по обеспечению безопасности Российской Федерации⁴², но в то же время в статье 12 (п. «е») данного акта говорится о том, что ФСБ разрабатывает и осуществляет во взаимодействии с другими государственными органами меры по борьбе с коррупцией, незаконным оборотом оружия и наркотических средств, контрабандой, деятельностью преступных групп. То есть, наряду с обеспечением государственной безопасности, ведет борьбу с преступностью, которая является прерогативой правоохранительных органов. Двойной статус ФСБ разрывает внутреннюю логическую связь ее деятельности: с одной стороны, она выступает как спецслужба, а с другой — как правоохранительный орган. Вопросы безопасности государства находятся в исключительном ведении Российской Федерации (ст. 71, пункт «м» Конституции), а борьба с преступностью — в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72, пункт «л»). Образно говоря, сотрудники ФСБ сидят «на двух стульях». Неопределенность правового статуса ФСБ на практике приводит к расширительной трактовке полно-

мочий, выходящей порой за пределы закона; ее сотрудники занимаются выявлением преступлений, которые, строго говоря, не относятся к их компетенции. Так, например, в январе 2022 г. электронные и печатные СМИ были переполнены сообщениями о том, что ФСБ пресекла на территории Дагестана деятельность преступной группы, участники которой занимались изготовлением и сбытом 5 — тысячных банкнот, имеющих большое внешнее сходство с подлинными денежными знаками. Часть фальшивых денежных билетов подозреваемые успели сбыть, а оставшиеся поддельные банкноты на сумму 12 млн рублей были обнаружены и изъяты у них при обыске у (Егоров И. Почти как настоящие // Российская газета. 2022. 20 января. С. 9).

Следственный комитет Российской Федерации в качестве самостоятельного правоохранительного органа⁴³ призван обеспечить оперативное и качественное расследование преступлений, отнесенных к его компетенции уголовно-процессуальным законодательством. В рамках расследования уголовных дел СК и его органы обладают весьма широкими полномочиями: осуществлять следственные действия, назначать многочисленные экспертизы для установления истины, использовать результаты оперативно — розыскных мероприятий.

Таможенные органы являются составной частью общей системы правоохранительных органов. В целях борьбы с контрабандой и иными преступлениями в таможенной сфере они имеют право выявлять, предупреждать, пресекать преступления и административные правонарушения, отнесенные законодательством к их ведению, осуществлять производство неотложных следственных действий и в полном объеме осуществлять предварительное расследование в форме дознания по уголовным делам о преступлениях, которые относятся к их ведению, а также оперативно-розыскную деятельность⁴⁴.

Федеральная государственная охрана как правоохранительный орган обеспечивает безопасность объектов охраны и в пределах своей компетенции имеет полномочия предупреждать, выявлять и пресекать преступления и иные противоправные посягательства, используя для этих целей гласные и негласные методы деятельности⁴⁵.

Весьма специфическое место в системе правоохранительных органов занимает Федеральная служба судебных приставов (ФССП). Ее деятельность носит производный, вторичный, но не второстепенный характер по отношению к суду и другим органам государственной власти. Двойственный характер деятельности ФССП проявляется в том, что она сочетает в себе как правоохранительные, так и технические функции. Основная обязанность ФССП — это исполнение судебных актов, а также актов других органов и должностных лиц, поддержание общественного порядка в зданиях и помещениях судов, их охрана, а также розыск должника, его имущества. В пределах своих полномочий судебные приставы наделены правом осуществлять предварительное расследование в форме дознания, производство по делам об административных правонарушениях, предупреждать и пресекать преступления и правонарушения, обеспечивать принудительный привод лиц, уклоняющихся от явки по вызову в суд, проверять документы, удостоверяющие личности граждан, а также применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие⁴⁶.

Федеральная служба исполнения наказаний, входящая в единую систему правоохранительных органов, при реализации возложенных на нее функций вправе осуществлять оперативно-розыскную деятельность, производить уголовно-процессуальные действия, составлять протоколы об административных правонарушениях, осуществлять административное задержание, производить досмотр, обыск осужденных и иных лиц, их вещей и транспортных средств, находящихся на территории учреждений, исполняющих наказания, осуществлять регистрацию осужденных, их фотографирование, звукозапись, кино — и видеосъемку и дактилоскопирование, применять физическую силу, специальные средства и оружие. Кроме того, она обязана создавать условия для деэскалации насилия, обеспечения правопорядка и законности, безопасности осужденных, персонала и граждан, находящихся на территории учреждения⁴⁷.

Федеральная служба войск национальной гвардии как разновидность правоохранительных органов учреждена сравнительно недавно и наделена достаточно широкими полномочиями.

Она вправе пресекать преступления, административные правонарушения, задерживать и доставлять в органы внутренних дел граждан, подозреваемых в совершении преступлений или находящихся в розыске, а также совершивших побег из-под стражи, осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, вести разведку в районах выполнения служебно-боевых задач, пресекать массовые беспорядки в населенных пунктах и в учреждениях по исполнению наказаний, производить досмотр транспортных средств⁴⁸.

Весьма необычной и абсолютно новой формой правоохранительных органов является военная полиция. Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61–ФЗ «Об обороне»⁴⁹ возложил на военную полицию задачи по защите жизни, здоровья, прав и свобод военнослужащих Вооруженных Сил, лиц гражданского персонала, граждан, проходящих военные сборы, по обеспечению законности, правопорядка, военной дисциплины, безопасности дорожного движения, охраны объектов Вооруженных Сил (ст. 25. 1). Основные направления (функции) деятельности военной полиции определены в одноименном Уставе⁵⁰. Для реализации функций правоохранительного органа Уголовно-процессуальным кодексом РФ (п. 2 ст. 157) начальники органов военной полиции наделены полномочиями органов дознания, а Уголовно-исполнительным кодексом РФ (ч. 12 ст. 16) — по исполнению наказаний в отношении военнослужащих. Военная полиция вправе осуществлять производство по закрепленным составам административных правонарушений (ст. 23.7 КоАП РФ). Очевидный недостаток в организационном построении военной полиции — ведомственная подчиненность, ограничивающая ее самостоятельность и независимость при принятии процессуальных решений.

Таким образом, можно сделать заключение, что правоохранительные органы — это единая система органов государственной власти, на которые законом возложены задачи в области борьбы с преступностью, защиты прав и свобод граждан, обеспечения законности и правопорядка, охраны собственности. Во исполнение прямых предписаний Конституции РФ (ч. 2. ст. 76) следует разработать и издать федеральный закон, в котором дать исчерпы-

вающий перечень правоохранительных органов, определить принципы и процессуальные формы согласительных процедур взаимодействия между федеральным центром и регионами, установить порядок принятия совместных решений по кадрам правоохранительных органов и способ преодоления спорных ситуаций. При этом следует иметь в виду, что полномочия, ограничивающие права граждан, которыми наделены такие правоохранительные органы, как таможня и военная полиция, определены соответственно постановлением Правительства РФ и Уставом, утвержденным Президентом Российской Федерации. Тогда как согласно Конституции (ст. 55 ч. 3), права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Для того, чтобы преодолеть стереотип в сознании многих ученых и практиков относительно содержания и сущности правоохранительных органов, необходимо внести серьезные коррективы в учебные программы по одноименной учебной дисциплине, разрабатываемые в соответствии с государственным образовательным стандартом высшего образования⁵¹, на которых воспитано не одно поколение юристов.

Список источников

1. Антонов И.П. Полиция Германии: история и современность: учеб. пособие. М.: Академия управления МВД России, 2000. 144 с.
2. Артемьев А.А. Государственная правоохранительная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение: дис. ... доктора юрид. наук. М., 2008. 441 с.
3. Бойков А.Д. Третья власть в России. Очерки о правосудии и судебной реформе 1990—1996 гг. М.: ЗАО «Красногор», 1997. 261 с.
4. Волков К. Пуля для Маши // Российская газета. 2022. 17 января. С. 6.
5. Гриненко А.В. Правоохранительные органы Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата, 5-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2019. 281 с.

6. *Гулягин А.Ю.* Место правоохранительной функции в системе иных функций государства // *Юридический мир*. 2011. № 7. С. 71—73.
7. *Егоров И.* Почти как настоящие // *Российская газета*. 2022. 20 января. С. 9.
8. *Исправникова Н.Р.* Институциональные возможности и коррупционные ограничения стратегии модернизации // *Социология власти*. 2011. № 8. С. 123—12.
9. *Козлова Е.И., Кутафин О.Е.* Конституционное право: учебник, 5-е изд. М.: Проспект, 2013. 565 с.
10. *Морозов Ю.В.* Деятельность Федеральной службы безопасности Российской Федерации: проблемы теоретического обоснования // *Актуальные проблемы современной науки и общества*. 2016. № 3 (12). С. 30—35.
11. *Ноздрачев А.Ф., Стародубова О.Е.* Соотношение правоохранительной и контрольно — надзорной функций государства // *Журнал Российского права*. 2017. № 8 (248). С. 151—160.
12. *Общая теория государства и права. Академический курс в 3 т. Т. 1 / отв. ред. М.Н. Марченко*. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2010. 568 с.
13. *Панфилова В.* Родственники Нурсултана Назарбаева увольняются по Интернету // *Независимая газета*. 2022. 18 января. С. 1, 2.
14. *Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию от 3 апреля 2001 г. «О положении в стране и основные направления внутренней и внешней политики»*. М.: Известия, 2001. 46 с.
15. *Правоохранительные органы России: учебник для вузов / В. Божьев и др.; под общ. ред. В. Божьева, Б.Я. Гаврилова*, 6-е изд., перераб и доп. М.: Юрайт, 2019. 296 с.
16. *Правоохранительные органы Российской Федерации: учебник / отв. ред. Ю.А. Ляхов*. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. 416 с.
17. *Правоохранительные органы: учеб пособие*. 4-е изд., испр. и доп. / отв. ред. С.Л. Лось. Томск, 2011. 522 с.
18. *Правоохранительные органы: учебник для академического бакалавриата / под ред. Н.Г. Стойко, Н.П. Кирилловой, И.И. Лодыженской*. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2019. 518 с.
19. *Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 1511 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 43. 03.01 «Юриспруденция» (уровень бакалавриата)»* // *Российская газета*. 2017. 9 января.
20. *Словарь иностранных слов*. М.: Русский язык, 1990. 624 с.
21. *Судоустройство и правоохранительные органы / под ред. Л.В. Головки: учеб. пособие*. М.: Издательский дом «Городец», 2020, 768 с.
22. *Тарасов А.М.* К вопросу о понятии правоохранительной деятельности и о правоохранительных органах // *Вестник Нижегородской академии МВД России*. 2018. № 4 (44). С. 299—305.
23. *Умнова И.А.* Проблемы дефедерализации и перспективы оптимизации современной российской модели разграничения предметов ведения и полномочий в контексте доктрины субсидиарности. Сравнительное конституционное обозрение // *М.: Институт права и публичной политики*. 2012. № 2 (87). С. 45—55.
24. *Ушаков Д.Н.* Большой толковый словарь русского языка. М.: ООО «Дом Славянской книги», 2011. 960 с.
25. *Филиппов А.Н.* История Сената в правление Верховного тайного совета и кабинета: исследование. Юрьев, 1895. 26 с.
26. *Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А.Я. Сухарев*. 2-е изд., доп. М.: Советская энциклопедия, 1987. 528 с.

¹ СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

² Закон СССР от 28 ноября 1979 г. «О прокуратуре СССР» // (Ведомости Верховного Совета СССР. 1979. № 49. Ст. 843.

³ Закон Российской Федерации от 24 июня 1993 г. № 5238-1 «О федеральных органах налоговой полиции» // Ведомости Съезда народных депутатов

Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 29. Ст. 1114.

⁴ СЗ РФ. 1994. № 5. Ст. 403.

⁵ СЗ РФ. 1995 г. № 47. Ст. 4472.

⁶ Филиппов А.Н. История Сената в правление Верховного тайного совета и кабинета: исследование. Юрьев, 1895. Ч. 1. С. 9.

⁷ *Гриненко А.В.* Правоохранительные органы Российской Федерации: учеб. для академического бакалавриата. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2019. С. 16, 17.

⁸ Правоохранительные органы России: учеб. для вузов / В.П. Божьев и др.; под общ. ред. В.П. Божьева, Б.Я. Гаврилова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2019. С. 21, 22; Правоохранительные органы Российской Федерации: учеб./отв. ред. Ю.А. Ляхов. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. С. 11, 12.

⁹ *Гриненко А.В.* Указ. соч. С. 19; Правоохранительные органы: учеб. пособие. 4-е изд., испр. и доп./отв. ред. С.Л. Лось. Томск, 2011. С. 20,21.

¹⁰ Правоохранительные органы: учеб. для академического бакалавриата / под ред. Н.Г. Стойко, Н.П. Кирилловой, И.И. Лодыженской. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2019. С. 23.

¹¹ Указ. соч. С. 24—25.

¹² Об этом подробнее см.: *Исправникова Н.Р.* Институциональные возможности и коррупционные ограничения стратегии модернизации // Социология власти. 2011. № 8. С. 123—12.

¹³ *Бойков А.Д.* Третья власть в России. Очерки о правосудии и судебной реформе 1990—1996 гг. М.: ЗАО «Красногор», 1997. С. 54.

¹⁴ *Козлова Е.И., Кутафин О.Е.* Конституционное право: учебник, 5-е изд. М.: Проспект, 2013. С. 518.

¹⁵ СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

¹⁶ СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.

¹⁷ Об этом подробнее см.: Судостроительство и правоохранительные органы / под ред. Л.В. Головки: учеб. пособие. М.: Издательский дом «Городец», 2020. С. 6, 7.

¹⁸ Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

¹⁹ См.: Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 29. Ст. 4388.

²⁰ Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 17. Ст. 888.

²¹ Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2759.

²² СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

²³ Указ Президента Российской Федерации от 2 декабря 1999 г. № 1591 // СЗ РФ. 1999. № 50. Ст. 6200.

²⁴ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 16. С. 503.

²⁵ См., например: *Антонов И.П.* Полиция Германии: история и современность: учеб. пособие. М.: Академия управления МВД России, 2000. 144 с.

²⁶ *Умнова И.А.* Проблемы дефедерализации и перспективы оптимизации современной российской модели разграничения предметов ведения и полномочий в контексте доктрины субсидиарности // Сравнительный конституционный обзор // М.: Институт права и публичной политики. 2012. № 2 (87). С. 45—55.

²⁷ *Д.Н. Ушаков.* Большой толковый словарь русского языка. М.: ООО «Дом Славянской книги», 2011. С. 758.

²⁸ *Волков К.* Пуля для Маши // Российская газета. 2022. 17 января. С. 6.

²⁹ *Панфилова В.* Родственники Нурсултана Назарбаева увольняются по Интернету // Независимая газета. 2022. 18 января. С. 1, 2.

³⁰ Словарь иностранных слов. М.: Русский язык, 1990. С. 556.

³¹ *Гулягин А.Ю.* Место правоохранительной функции в системе иных функций государства // Юридический мир. 2011. № 7 С. 72.

³² *Ноздрачев А.Ф., Стародубова О.Е.* Соотношение правоохранительной и контрольно - надзорной функций государства // Журнал российского права. 2017. № 8(248). С. 152).

³³ *Ноздрачев А.Ф., Стародубова О.Е.* Указ соч. С. 151

³⁴ Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5 - ФЗ «О внешней разведке» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 143.

³⁵ Общая теория права. Академический курс в 3 т. Т. 1 / отв. ред. М.Н. Марченко. 3-е изд. перераб. и доп. М.: Норма, 2010. С. 390 (автор XIV главы - М.И. Байтин).

³⁶ Морозов Ю.В. Деятельность Федеральной службы безопасности по обеспечению безопасности: проблемы теоретического обоснования // Актуальные проблемы современности: наука и общество. 2016. № 3(12). С. 30—35.

³⁷ *Тарасов А.М.* К вопросу о понятии правоохранительной деятельности и о правоохранительных органах // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 4 (44). С. 299—305.

³⁸ *Артемьев А.А.* Государственная правоохранительная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение: дис. ... доктора юрид. наук. М., 2008. С. 107—108.

³⁹ Юридический энциклопедический словарь / гл ред. А. Я Сухарев. 2-е изд., доп. М.: Советская энциклопедия, 1987. С. 186.

⁴⁰ СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 1146.

⁴¹ См.: Положение об органах предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации», утвержденное Указом Президента РФ от 23 ноября 1998 г. № 1422 «О мерах по совершенствованию органов предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»//СЗ РФ. 1998. № 48. Ст. 5923.

⁴² Статья 1 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации» //СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

⁴³ Федеральный закон Российской Федерации от 22 декабря 2010 г. № ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» // СЗ РФ (СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 15.

⁴⁴ Положение о Федеральной таможенной службе, утвержденное постановлением Правительства РФ

от 16 сентября 2013 г. № 809 //СЗ РФ. 2013. № 38. Ст. 4823.

⁴⁵ Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» // СЗ РФ. 1996. № 22. Ст. 25 94.

⁴⁶ Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3590.

⁴⁷ Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 33. Ст. 1316.

⁴⁸ ст. 9 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»//СЗ РФ. № 27. Ст. 41 59.

⁴⁹ СЗ РФ. 1996. № 23. Ст. 2750.

⁵⁰ Устав военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 161//СЗ РФ. 2015. № 13. Ст. 1909.

⁵¹ Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 1511 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 43. 03.01 «Юриспруденция» (уровень бакалавриата) //Российская газета. 2017. 9 января.

УДК 342.951
ББК 64.401

© А.С. ПРУДНИКОВ, И.М. ЗРАЕВА. 2022

«The main functions of registration of citizens of the Russian Federation: comparative legal analysis with the Institute of Registration»

Anatoly Semenovich PRUDNIKOV,

Honored Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor
of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Moscow University
of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot

E-mail: office@unity-dana.ru

Irina Mikhailovna ZRAEVA,

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of General Legal Disciplines,
Bryansk Branch of the All-Russian Institute for Advanced Training of Employees
of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Bryansk

E-mail: office@unity-dana.ru

Annotation. In the article, in order to study the legal nature and essence of the registration of citizens, an analysis of the functions assigned by the state to the institute of registration accounting is carried out. A comparative analysis with the functions of the previously existing institute of registration was carried out, which allowed us to come to the conclusion about the partially preserved permissive legal nature of the institute of registration.

Keywords: registration, registration, functions of regulating social, housing and labor relations, accounting for territorial movements of the population and its regulation, law enforcement function.

Научная специальность: 5.1.2. — Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Для цитирования. А.С. ПРУДНИКОВ, И.М. ЗРАЕВА. «Основные функции регистрационного учета граждан Российской Федерации: сравнительно-правовой анализ с институтом прописки» // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 69—72.

«Основные функции регистрационного учета граждан Российской Федерации: сравнительно- правовой анализ с институтом прописки»

Анатолий Семенович ПРУДНИКОВ,

Заслуженный Юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор кафедры
конституционного и муниципального права Московского Университета МВД России им. В.Я. Кикотя

E-mail:

Ирина Михайловна ЗРАЕВА,

кандидат юридических наук, доцент кафедры общеправовых дисциплин, Брянский филиал
Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России, г. Брянск

E-mail:

Аннотация. В статье в целях исследования правовой природы и сущности регистрационного учета граждан проведен анализ функций, возлагаемых государством на институт регистрационного учета. Проведен сравнительный анализ с функциями ранее существовавшего института прописки, позволивший прийти к выводу о частично сохраняющейся разрешительной правовой природе института регистрации.

Ключевые слова: регистрационный учет, прописка, функции регулирования социальных, жилищных и трудовых отношений, учета территориальных перемещений населения и его регулирования, правоохранительная функция.

Эффективная работа паспортно-миграционной службы государства является одним из важных условий результативного государственного управления. В сфере государственного управления миграционная политика становится обязательной частью экономических и политических отношений. Несмотря на активное развитие внешней миграции для Российской Федерации не менее актуальными остаются вопросы внутреннего перемещения граждан внутри страны — внутренней миграции, что обусловлено социальными, экономическими, политическими, климатическими и рядом иных факторов.

Одной из основных причин изменения места жительства в пределах России, безусловно, являются экономические причины, связанные в первую очередь с трудоустройством и улучшением качества жизни.

В целях обеспечения регулирования миграционных потоков государство применяет институт регистрационного учета. При его реализации важное значение приобретает обеспечение прав и законных интересов граждан, создание условий для реализации гражданами прав и законных интересов.

Прибегнем к проведению сравнительного анализа функций, возлагаемых государством на институт регистрационного учета и функций ранее существовавшей прописки, чтобы понять правовую природу и сущность регистрационного учета граждан [2].

В советские годы прописка выполняла ряд функций: выступала в качестве регулятора жилищных отношений, трудовых прав, территориального перемещения населения страны. Институту регистрационного учета в современном понимании присущи не все из них. Однако отдельные функции прописки сохраняются и сегодня.

Обращаясь к функции регулятора жилищных отношений, следует отметить, что в советское время институт прописки фактически закреплял право пользования жильем. В 1991 году институт прописки стал исходной точкой приватизации жилищного фонда. Поскольку зарегистрированную недвижимость граждане могли переоформить в собственность.

На современном этапе регистрация не является регулятором жилищных отношений.

Последняя сама по себе не может служить юридическим фактом, подтверждающим право пользования жилым помещением, она всегда производна от ранее возникшего на основе гражданского, жилищного законодательства и соглашения сторон права пользования. Наличие у временного жильца регистрации по месту пребывания не может являться основанием для сохранения за ним права пользования жилым помещением вопреки воле собственника или иного лица, предоставившего жилое помещение для проживания. Гарантии же от произвола в отношении временного жильца (разумный срок для выселения и т.д.) должны устанавливать договоры, заключаемые в соответствии с ГК РФ и ЖК РФ (найма, поднайма, пользования и др.), но никак не правила регистрации по месту пребывания.

Но, не взирая на имеющийся опыт, по-прежнему на институт регистрации возлагаются несвойственная функция подтверждения права пользования жилым помещением. В частности, п. 10 Правил регистрации и снятия граждан с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства говорит о заранее определенном сроке такой регистрации, устанавливаемом соглашением сторон [1]. В случае неисполнения временным жильцом обязательств о продолжительности срока временной регистрации, лицу, предоставившему жилое помещение, будет достаточно затруднительно снять недобросовестного временного жильца с учета до истечения установленного периода. В связи с чем многие собственники неохотно предоставляют свое жилое помещение для временной регистрации, а временным жильцам соответственно приходится искать не только жилье, но и так называемую «фиктивную регистрацию» [2].

Обращая внимание на сферу трудовых отношений, следует заметить, что если прописка выступала одним из регуляторов трудовых прав, то на современном этапе институту регистрации данная функция не свойственна.

Учетная функция — одна из ключевых функций, как института прописки, так и регистрации. В целях обеспечения безопасности, реализации норм конституционного, административного, гражданского и семейного, налогового законодательства, обеспечения воинского

учета государство должно владеть информацией о нахождении своих граждан. Регистрация является как раз способом получения информации о нахождении граждан, реализуя и на современном этапе учетную функцию.

Обращаясь к сфере реализации прав граждан, следует отметить, что в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда РФ ограничение или реализация прав и свобод граждан не связана с фактом регистрации по месту жительства или пребывания или ее отсутствием во все [2].

Вместе с тем, не смотря на преимущественное соблюдение подобного правила в повседневной жизни имеют место случаи отказа в реализации отдельных прав под предлогом отсутствия регистрации по месту жительства.

Так, реализация таких социальных прав как право на медицинскую помощь, бесплатное образование детей, социальное обеспечение и т.д. по-прежнему во многом зависит от регистрации по месту пребывания или места жительства.

Реализация политических прав также ставится в зависимость от регистрации. В частности, право на осуществление избирательного права и участия в региональных и муниципальных выборах ставится в зависимость от регистрации на территории проведения выборов. Вместе с тем, реализация права быть избранным на выборах любого уровня не поставлена в зависимость от места жительства претендента на выборную должность (кроме предусмотренного ч. 2 ст. 81 Конституции РФ требования о постоянном проживании в России не менее 25 лет кандидата в Президенты РФ).

Таким образом, указанные обстоятельства позволяют говорить о несовершенстве механизма регистрационного учета, который создает препятствия для реализации конституционных прав граждан.

Сформированная еще в советское время паспортная система, позволяющая отследить территориальные перемещения населения, изменения персональных данных с рождения, подтверждает свою результативность и не сегодняшний день.

Вместе с тем реализация указанной функции не должна ограничивать личную свободу гражданина и неприкосновенность его частной

жизни в большей мере, чем это предусмотрено федеральным законом и чем этого требует цель раскрытия и пресечения преступлений [6].

Учет граждан не должен превращаться в абсолютную слежку за ними, не может устанавливаться презумпция недобросовестности гражданина, предполагающая возложение на него бремени доказывания фактов соблюдения правил регистрации по месту жительства или месту пребывания. Сегодня сотрудники полиции зачастую требуют у приезжих граждан доказательства того, что они не превысили срок пребывания на соответствующей территории, в течение которого регистрация не является обязательной (90 дней), т.е. просят предъявить билет или иной документ, подтверждающий дату приезда. Такая практика является незаконной, бремя доказывания нарушения должно лежать на правоохранительных органах.

Следующей функцией института регистрационного учета граждан является получение информационных данных для расчета оплаты жилищно-коммунальных услуг. При этом, ни одни коммунальные службы не в состоянии уследить за реальным числом пользователей тепло-, газо-, электросетей и водоснабжения в жилых помещениях. Мы полагаем, что в ближайшем будущем данные регистрации граждан не должны являться базой нормирования коммунальных платежей.

Проведенный анализ института прописки и регистрационного учета позволяет говорить о выполнении институтом регистрационного учета ряда функций, характерных в том числе и для института прописки: функции регулирования социальных, жилищных и трудовых отношений, учета территориальных перемещений населения и его регулирования, а также правоохранительная функции. Наличие данных функции свидетельствуют о сохраняющейся разрешительной правовой природе института регистрации [7].

Таким образом, следует констатировать, что институт регистрации граждан по месту жительства и месту пребывания, несмотря на законодательно закрепленный уведомительный характер регистрации по месту жительства и пребывания в пределах РФ, до настоящего времени сохраняет отдельные черты преды-

дущего института прописки, что позволяет говорить о несовершенстве механизма регистрационного учета, который создает препятствия для реализации конституционного права граждан на свободу передвижения и выбор места жительства. Множество ученых сходятся во мнении, что основной причиной проявляющейся тенденции сохранения элементов разрешительного характера регистрации или элементов прописки в ныне действующем регистрационном режиме обусловлено теми функциями, которые государство возлагает на регистрацию [3]. То есть противоречие задач регистрационного учета, предусмотренных в Законе РФ «О праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и функций, которые государство возлагает на указанный институт, приводит к ряду ограничений в праве граждан России на свободу передвижения, нарушают закрепленный за ним уведомительный порядок. Полагаем, что освобождение института регистрации от не свойственных ему функций может создать предпосылки для либерализации соответствующей сферы правового регулирования. Полагаем, что данная сфера требует дальнейшего правового регулирования позволяющая в конечном итоге представить регистрацию как добровольное уведомление, обращенное к компетентному органу, в том числе по почте или через сеть Интернет, о фактическом местонахождении гражданина в тех случаях, когда это необходимо для реализации каких-либо прав, получения государственных или муниципальных услуг.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.07.1995 № 713 «Об утверждении правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 24.07.1995. № 30. Ст. 2939.
2. Определение Конституционного Суда РФ от 04.03.2004 № 146-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Адамян Жульетты Семеновны на нарушение ее конституционных прав положениями федеральных законов «О трудовых пенсиях в РФ» и «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» // Собрание законодательства РФ. 04.03.2004. № 27. Ст. 2806.
3. *Миролюбова С.Ю.* Право на свободу передвижения в пределах Российской Федерации: конституционно-правовой аспект. Монография. М.: Издательство Статут, 2013. С. 27.
4. *Островская А.С.* Регистрационный учет как составная часть внутренней политики Российской Федерации // Право и политика. 2019. № 5. С. 47—55.
5. *Панкова О.В.* Административно-правовое регулирование регистрации граждан Российской Федерации по месту пребывания и месту жительства в пределах РФ. Диссертация кандидата юридических наук // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 65. С. 96—108.
6. *Сергеев А.А.* Регистрационный учет граждан Российской Федерации: социальные функции и проблемы правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 3. С. 38—44.
7. *Сосновская Ю.Н.* Административно-правовые средства обеспечения паспортно-регистрационной системы в Российской Федерации. Диссертация кандидата юридических наук. М.: ЮНИС, 2003. С. 112.

УДК 342.951
ББК 64.401

© Т.А. ПРУДНИКОВА. 2022

«Organizational and legal regulation of migration processes in the Republic of Latvia»

Tatiana Anatolyevna PRUDNIKOVA,

Doctor of Law, Professor of the Department of Administrative Law
of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs
of Russia named after V.Ya. Kikot, Associate Professor

E-mail: office@unity-dana.ru

Annotation. The article analyzes the peculiarities of the regulation of migration processes in the Republic of Latvia and their impact on the demographic and social sphere.

Keywords: migration, citizen, employment, immigrant, re-emigrant, population, regulation, politics, profession.

Научная специальность: 5.1.2. — Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Для цитирования. Т.А. ПРУДНИКОВА. Организационно-правовое регулирование миграционных процессов в Латвийской Республике. 2022 // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 73—75.

«Организационно-правовое регулирование миграционных процессов в Латвийской Республике»

Татьяна Анатольевна ПРУДНИКОВА,

доктор юридических наук, профессор кафедры административного права
Московского Университета МВД России им. В.Я. Кикотя,
доцент Московский университет МВД России им. В.Я. Кикотя

E-mail: office@unity-dana.ru

Аннотация. В статье анализируются особенности регулирования миграционных процессов в Латвийской Республике и их влияние на демографическую и социальную сферу.

Ключевые слова: миграция, гражданин, трудоустройство, иммигрант, реэмигрант, население, регулирование, политика, профессия.

Миграционная, социально-экономическая и демографическая ситуация в Латвийской Республике (далее — Латвия) характеризуется экономической стагнацией, депопуляцией населения, массовой эмиграцией из региона как коренного, так и русскоязычного населения, что привело Латвию к пятому месту в мире по убыли населения. После вступления в 2004 году Латвии в Европейский Союз активизировался массовый отток квалифицированной ра-

бочей силы в более развитые регионы — преимущественно в Западную Европу (Великобритания, Ирландия), где размер оплаты труда значительно выше, чем в Латвии. Особенно толчком в активизации данного процесса послужил кризис 2008 года, посредством которого Латвию покинуло свыше 20% жителей трудоспособного возраста значительная часть которых — с высшим образованием, в том числе и высококвалифицированные специалисты.

Отток населения сказывается на возрастном составе Латвии: по статистике на начало 2022 года [7], в стране проживают свыше 50% жителей в возрасте 45 лет и старше, наименьший удельный вес приходится на молодежь 15—24 лет — их насчитывается всего лишь 9%.

При этом, следует отметить, что в целях реализации государственной миграционной политики в апреле 2018 года Министерством защиты окружающей среды и регионального развития был разработана программа в поддержку реэмиграции, в рамках которой эмигранты, покинувшие Латвию более трех лет назад, по возвращении в нее, могут получить капитал на свой бизнес-проект, заранее подав заявку на участие в конкурсе «Грант возвращения».

Изучение специальной и юридической литературы показало, что примерный план в поддержку реэмигрантов осуществлялся с 2013 по 2016 года, но не из-за недостатка выделенных средств показал свою неэффективность. Тем не менее, Латвия планирует вернуть уехавших латвийских граждан с помощью данной программы до 2027 года (в числовом коэффициенте — содействие должно быть оказано свыше 8 тыс. реэмигрантов), для которых будут созданы около 140 предприятий.

К реализации данной задачи, по возвращению реэмигрантов, активно включаются и регионы Латвии путем налаживания контактов с латвийцами, живущими за границей. Посредством коммуникации координаторы регионов выясняют причины, мешающие возвращению на постоянное место жительства данных граждан в Латвию и оказывают по мере возможности соответствующую поддержку им. В рамках данного направления акцент делается на Великобританию, в которой, по данным Национальной статистической службы королевства, проживает большая латышская диаспора — свыше 120 тыс. выходцев Латвии [6].

Одна из причин, являющаяся препятствием на пути к возвращению реэмигрантов — отсутствие вакантных рабочих мест и низкая заработная плата по сравнению с другими странами. Кроме того, на фоне пандемии covid-2019 в Латвии продолжают массовые увольнения и число зарегистрированных безработных значительно увеличивается. Распространены и кол-

лективные увольнения, в общей сложности рабочих мест лишились более 5 000 работников, по данным Государственного агентства занятости [7]. При чем увольнения латвийцев происходят в различных сферах услуг — транспорт и хранение, обслуживание и администрирование, услуги расселения туристов и общественного питания, оптовая и розничная торговля, обрабатывающая промышленность, недвижимость, лесное хозяйство.

Работникам, которые лишаются работы, государство оказывает поддержку — в течение восьми месяцев они получают пособие по безработице.

Важно отметить, что возможность работать в Латвии также связана со знанием латышского языка, для работы во многих профессиях требуется определенный законодательством уровень. Иностранцы граждане со срочными видами на жительство не имеют права на здравоохранение, финансируемое государством, юридическую и социальную помощь, а также на пособия по безработице. Если гражданин третьей страны прибыл в Латвию на основе трудового договора, он должен платить налоги, также, как и местные граждане, но расходы, связанные с медицинской, правовой и социальной помощью, иммигранты должны покрывать сами.

Кроме того, ограниченный доступ к рынку труда имеют держатели видов на жительство, которые приезжают в Латвию по причинам занятости. Они зависят от работодателя, который пригласил иммигрантов работать в Латвию. В тоже время, одно из гарантий трудоустройства для граждан Латвии — приоритет рабочих мест перед другими категориями граждан. Для того чтобы начать другую работу, или даже занять другую должность у того же работодателя, работодатель обязан получить разрешение нанимать граждан других стран. Это возможно если в течение месяца на вакантное место не претендует не один соответствующий гражданин или не гражданин Латвии, а также граждане других государств Европейского Союза.

В условиях экономического кризиса из-за пандемии можно предположить, что количество желающих переселиться в Российскую Федерацию в рамках Государственной про-

граммы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом так и Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Латвийской Республики о регулировании процесса переселения и защите прав переселенцев от 2 июня 1993 года значительно, возрастет. Соглашение реализуется с 1996 года, носит гуманитарный характер и предусматривает взаимное учреждение представительств компетентных органов в сфере миграции, а также создает условия для регулирования миграционных процессов и оказанию содействия лицам, переселяющимся как из Латвии в Россию, так и из России в Латвию.

Фактором, побуждающим к возвращению реэмигрантов, является процесс воспитания и образования детей. Дети реэмигрантов сталкиваются с языковым барьером при получении общего и профессионального образования. Поэтому основной поток реэмигрантов приходится на конец лета, чтобы успеть к зачислению детей в образовательные учреждения.

Кроме того, нереализованность граждан в различных сферах (трудоустрой, жилищной, финансовой) в новой стране подталкивает реэмигрантов к возвращению в страну-исхода.

Следует отметить, что 19 апреля 1991 года указом Совета Министров Латвийской Республики № 108а [2] был создан государственный орган для решения миграционных вопросов — Департамент по делам миграции Совета Министров Латвийской Республики, именно эта дата считается днем основания Латвийской миграционной службы.

В настоящее время аналитики относят Латвию к странам с самым высоким сокращением численности населения и уровнем смертности, доля латвийцев среди жителей Евросоюза равна 0,4%, что составляет 2,6 млн. граждан Латвийской Республики (в том числе не граждан Латвии) как в самой Латвии, так и проживающих в странах Евросоюза [6].

Мотивацией для эмигрантов служит не только трудоустройство, учебная миграция также значительна выросла в Латвии. Ряд граждан покидают страну в целях воссоединения со своей семьей.

Эмиграция стала социальной нормой латвийского общества, она определяет ритм жизни

в Латвийской Республике, а ее многостороннее влияние стало неотъемлемой частью местного образа жизни. Эмиграция из Латвии превратилась в жизненную стратегию молодежи. Несмотря на мнение многих демографов представить эмиграцию из своей страны как временное явление, вызванное трудностями, масштабы его прогрессируют.

В заключении следует отметить, что в законодательстве в сфере миграции Латвии существует ряд пробелов, связанных с отсутствием законодательного закрепления правового статуса ряда категорий граждан. В конце декабря 2021 г. был внесен законопроект, предусматривающий внесение поправок в Закон об иммиграции Латвии [1], данный законопроект предполагает частичный отказ от программы предоставления иностранным гражданам вида на жительство в обмен на инвестиции. Инициаторы законопроекта предлагают исключить из действующей редакции Закона об иммиграции нормы, которая предусматривала предоставление вида на жительство в Латвии иностранным гражданам, инвестировавшим свой капитал в народное хозяйство посредством приобретения недвижимости, беспроцентных государственных ценных бумаг или вложив средства в субординированный капитал кредитного учреждения.

Список источников

1. Закон об иммиграции Латвии от 31 октября 2002 г.
2. Указ Совета Министров Латвийской Республики от 19 апреля 1991 года № 108а.
3. Федеральный закон от 24.05.1999 № 99-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»
4. Указ Президента РФ от 22.06.2006 № 637 (ред. от 24.03.2021) «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»
5. Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) (ред. от 30.04.2021)
6. Официальный сайт МВД России. // www.mvd.ru
7. Инфографика Латвии. <https://lv.sputnik-news.ru>

© В.Д. САМОЙЛОВ. 2022

Constitutional security of the Russian state in the face of new challenges and threats

Vasily Dmitrievich SAMOYLOV,

doctor of pedagogical sciences, candidate of military sciences, professor,
corresponding member of the Academy of military Sciences

E-mail: vas.samoylow2016@yandex.ru

Annotation. In the Basic Law of the Russian Federation (hereinafter — the Russian Federation), the security sphere of the Russian Federation is represented by the terms: «state security» and «state security»; «environmental safety»; «public safety». However, the Basic Law of the Russian Federation does not contain the term «constitutional security». In this regard, the article attempts to improve the terminological basis of the term «constitutional security» by a research approach, including substantiation of the essence, content and structure of the term in the context of new challenges and threats.

Keywords: constitutional security; state security; challenges and threats to security.

Научная специальность: 5.1.2 — Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Для цитирования. В.Д. САМОЙЛОВ. Конституционная безопасность Российского государства в условиях новых вызовов и угроз // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 76—80.

Конституционная безопасность Российского государства в условиях новых вызовов и угроз

Василий Дмитриевич САМОЙЛОВ,

доктор педагогических наук, профессор права,
корреспондент Академии военных наук, Россия

E-mail: vas.samoylow2016@yandex.ru

Аннотация. В Основном законе Российской Федерации (далее — РФ) сфера безопасности РФ представлена терминами: «государственная безопасность» и «безопасность государства»; «экологическая безопасность»; «общественная безопасность». Однако термина «конституционная безопасность» Основной закон РФ не содержит. В связи с этим в статье предпринята попытка в части усовершенствования терминологической основы термина «конституционная безопасность» научно-исследовательским подходом, включая обоснование сущности, содержания и структуры термина в условия новых вызовов и угроз.

Ключевые слова: конституционная безопасность; безопасность государства; вызовы и угрозы безопасности.

Введение

Сущность безопасности государства заключена в состоянии защищенности личности, семьи, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах их жизнедеятельности [5, с. 162; 11, с. 16—29]. В связи

с этим *идея безопасности* государства в содержательном аспекте включает следующие основные компоненты: а) конституционно-правовое обеспечение безопасности РФ; б) место и роль институтов конституционного права в реализации концептуальных основ безопас-

ности РФ; в) правовое (не военное) обеспечение конституционной безопасности в РФ [5, с. 9].

С целью формирования идейно-организационных основ обеспечения безопасности государства в российской системе высшего образования (в ряде государственных военных и гражданских образовательных организаций, в частных или негосударственных учреждениях) с 2007 г. преподается учебная дисциплина «Правовое обеспечение национальной безопасности» для формирования у обучающихся общекультурных и профессиональных компетенций, позволяющих выпускникам успешно работать в избранной сфере деятельности в области правового обеспечения безопасности процессов и явлений информатизации и защиты информационной сферы от вызовов и угроз безопасности российского государства [7—9, с. 118—140; 12, с. 42—49].

Структура безопасности государства (государственная безопасность) включает: 1) дуэт конституционных видов — экологическую безопасность и общественную безопасность; 2) квинтет важнейших видов — военную безопасность РФ, экономическую безопасность РФ, демографическую безопасность РФ, миграционную безопасность РФ и информационную безопасность РФ. К основным задачам перечисленных видов безопасности относятся: а) противодействие терроризму и нелегальной миграции в РФ; б) установление и реализация юридической ответственности за правонарушения в сфере безопасности государства [1; 6—8; 11, с. 136—139; 14].

Материалы и методы

Отдельные элементы структурных элементов сферы безопасности представлены в обновлённом Основном законе страны и потому подлежат их государственно-правовому регулированию в различных сферах жизни и деятельности человека и гражданина, семьи и общества, с опорой на потенциал своего государства [1; 13—14]. Вместе с тем для государственной безопасности наивысшую ценность представляет собой обеспечение конституционной безопасности РФ, структура которой охватывает все сферы жизни и деятельности личности, функционирования общества и государства, прежде политико-правовую, соци-

ально-экономическую и духовную с целью защиты интересов страны. Основы конституционного строя закреплены в Конституции РФ (гл. 1): федеративное устройство, республиканская форма правления, народный и государственный суверенитет, территориальная целостность; принципы разделения властей, верховенство Конституции РФ, признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, равноправия и равной защиты всех форм собственности, свободы экономической деятельности, идеологического и политического многообразия [9, с. 13—17; 10, с. 162—165].

В содержательном аспекте для конституционной безопасности РФ значимы основы конституционного строя как признак суверенного государства: целостность и неприкосновенность его территории, единство и верховенство федерального центра, приоритет Конституции и федеральных законов, контроль над соответствием им других нормативных правовых актов (далее — НПА), федеративная форма государственного устройства, равноправие субъектов РФ, разграничение предметов ведения и полномочий между ОГВ РФ и ОГВ субъектов РФ [5—8; 11, с. 136].

Правовые основы обеспечения конституционной безопасности РФ связаны с *внутриполитической сферой* ее интересов и заключены в: а) сохранении и поддержании стабильности конституционного строя, институтов государственной власти; б) обеспечении суверенитета и целостности страны, единства правового пространства, законности и правопорядка; в) нейтрализации причин и условий, способствующих возникновению политического и религиозного экстремизма и этносепагатизма и их последствий (социальных, межэтнических, религиозных конфликтов, терроризма). Итак, понятие «*конституционная безопасность России*» как состояние защищённости основ конституционного строя от различных угроз охватывает все стороны жизни личности, семьи, общества и государства. Отсюда для определения конституционной безопасности РФ системообразующим элементом являются основы конституционного строя как признак суверенного государства и его *принципы*: целостность и неприкосновенность

территории РФ, единство и верховенство федеральной государственной власти, приоритет Конституции РФ и федеральных законов, контроль за соответствием им других НПА, федеративная форма государственного устройства, равноправие субъектов РФ, разграничение предметов ведения и полномочий между ОГВ РФ и ОГВ субъектов РФ.

Данные принципы конституционного строя выступают в качестве объектов конституционной безопасности государства. В зависимости от степени угрозы автор разделяет их на *реальные* (способны нанести вред конституционному строю) и *потенциальные* (формируют предпосылки для нанесения указанного вреда). Такой подход обусловлен тем, что с 11 марта 2020 г. для противодействия мировому коронавирусу человечество пребывает в изоляции посредством утраты свободы на вход или выход из мест своего жительства, вплоть до полного или частичного ограничения социальных контактов с другими людьми, включая родных, и др.

Обсуждение

По состоянию на 14⁰⁰ 13 октября 2021 г. из 7 923 760 800 жителей планеты (на 23⁰⁶ 30.09.2021 г.) методом квантификации установлено, что: в мире заражены — 238 858 004 чел.; погибли — 4 870 069 чел. (в США — 737 589 чел.; в РФ — 219 329 чел. или почти 16-кратные боевые потери СССР с 25.12.1979 г. по 15.02.1989 г. в Афганистане /13 833 чел./); выздоровели — 216 370 986 чел. Коэффициент летальности составляет: в мире — 2,04 %; в США — 1, 62 %; в РФ, Италии и СК — по 2, 79 %; в Беларуси — 0, 77% ... [15].

Негативное влияние на семьи, общество и государство, правовой статус человека и гражданина могут оказывать субъекты конституционно-правовых отношений, действия или бездействие которых ведут к нарушениям либо игнорированию действующих норм международного права и международных договоров РФ, конституционного законодательства РФ и конституционной законности. Конституционный Суд РФ сталкивается с нарушениями верховенства и высшей юридической силы Конституции РФ и федерального законодательства ОГВ субъектов РФ, принимающими НПА, не

соответствующие (противоречащие) Основному закону страны.

В то же время реальную угрозу конституционной безопасности РФ представляют действия, направленные на ослабление суверенитета и нарушение территориальной целостности страны. Идеи сепаратизма в некоторых субъектах РФ вызывают политическую нестабильность, нарушают единство экономического пространства РФ. В частности, конституционный кризис в Чеченской Республике способствовал созданию на ее территории незаконных вооруженных формирований (НВФ), провозглашению Ичкерии (Чечни) суверенным государством. Однако Конституция РФ не предусматривает права любого субъекта РФ на выход из состава РФ.

Потенциальную угрозу конституционной безопасности РФ представляют нарушения принципа разделения властей, обострение борьбы за власть между политическими группировками, рассогласование действий ОГВ. В связи с этим усиление вертикали исполнительной власти (например, создание восьми федеральных округов, введение института полномочных представителей Президента РФ в каждом федеральном округе) упрочило ее взаимодействие с властью субъектов РФ. Периодически предпринимаются меры по повышению эффективности деятельности федеральных ОГВ и совершенствованию контроля исполнения их решений.

Среди *угроз конституционной безопасности* выделим:

а) отсутствие системы, противоречивость и пробелы в законодательстве (включая конституционное), а также отсутствие механизма реализации принятых НПА и ответственности за их неисполнение;

б) не разработанность норм о политико-юридической ответственности ОГВ, должностных лиц субъектов РФ за несоблюдение Конституции РФ и федеральных законов;

в) неконтролируемый экономический кризис, дезинтеграция экономического пространства РФ, углубление самостоятельности хозяйственной деятельности ряда субъектов РФ (например, ХМАО);

г) неконтролируемая деятельность общественных объединений, создание политических

партий и других общественных движений, преследующих сепаратистские, антиконституционные цели;

д) рост преступности, включая ее проникновение во властные структуры, приобретение транснациональных форм, легализацию теневых капиталов, криминализацию сферы управления банковским бизнесом, крупными производственными, торговыми сетями и др.

Наибольшая угроза конституционной безопасности исходит от:

а) организованной преступности (прежде от транснациональной) во всех ее формах, и связанной с ней нелегальной миграции;

б) политико-национального, религиозного экстремизма и терроризма как высшей формы их проявления;

в) роста преступности в сфере экономики и коррупции в государственном аппарате на всех его уровнях;

г) наркотизации и алкоголизации части граждан РФ;

д) роста преступности среди несовершеннолетних, формирования системы воспроизводства преступности [3, с. 191—196; 4, с. 67—71].

По нашему мнению, продолжительное время проблемы преступности рассматривались на теоретико-прикладном уровне применительно к безопасности человека, защите личности от преступных посягательств. Однако, преступность приобрела новые качества, представляя угрозу и для отдельных граждан (групп граждан), и для основ конституционного строя, семей, общества и государства. Коррупция, сращивание криминальных слоев с госаппаратом, транснациональная преступность и нелегальная миграция, терроризм, наркобизнес, все это составляет «империю зла» как угрозу конституционному строю РФ [4; 5, с. 15].

Результаты

Для обеспечения конституционной безопасности необходимо принятие мер противодействия преступности во всех проявлениях, наличие эффективно функционирующей системы конституционного законодательства. В связи с этим к важнейшим задачам государства автор относит:

1) обеспечение соответствия положений действующего законодательства в иных НПА,

принимаемых на федеральном и региональном уровне, основам конституционного строя РФ, обеспечение механизма их реализации и контроля исполнения;

2) продолжение процессов стабилизации российской государственности путем принятия НПА, направленных на создание условий для соблюдения ОГВ субъектов РФ Конституции РФ и федеральных законов;

3) совершенствование конституционных основ федеративных отношений;

4) оптимизация федеративных отношений путем укрепления вертикали государственной власти, установление мер федерального вмешательства в дела субъектов РФ, обусловленное природой федерализма.

К основным формам федерального вмешательства как чрезвычайного механизма воздействия федеральных ОГВ на ситуацию в субъекте РФ в случае ее отклонения от общегосударственного конституционного правопорядка, направленного на его восстановление, на основе обобщения ряда выводов автор относит:

а) контроль деятельности субъектов РФ;

б) введение режима чрезвычайного положения на территории субъекта РФ (в целях устранения обстоятельств, послуживших основанием для его введения, обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты конституционного строя);

в) вооруженное вмешательство в дела субъектов РФ как особое средство обеспечения конституционной безопасности, несмотря на то, что в российском законодательстве отсутствуют нормы, регулирующие такое вмешательство, хотя это обстоятельство играет негативную роль, что подтверждалось в субъектах РФ (например, в Чеченской Республике).

Резюмируем, что в стране не завершено создание системы защиты основ конституционного строя [1]. Некоторые вопросы в этой области и законодательно не урегулированы. Назрела необходимость в разработке *концепции* конституционной безопасности РФ. В основы концептуального акта полагаем обоснованным включить разделы: конституционно-правовое обеспечение безопасности государства, развитие и повышение роли институтов конституционного права в реализации Концепции безопасности РФ, непосредственное

обеспечение конституционной безопасности в России.

Основные пути *защиты конституционного строя* в РФ: обеспечение приоритета федерального законодательства; совершенствование механизмов защиты государственной целостности, обеспечения единства правового пространства и интересов РФ; укрепление места и роли региональной политики в системе государственной безопасности.

Заключение

В результате представления сущности, содержания и структуры безопасности государства вообще, а РФ, в частности, для условий реализации доктринальных документов (действующих НПА) автором выявлено отсутствие общепринятой методологии оценки и прогнозирования состояния безопасности государства, динамики политико-военных, социально-экономических, финансово-цифровых, информационно-технологических противоречий, что негативно влияет на оценку международной и политической обстановки в мире и РФ. Без научно обоснованных прогнозов потенциально возможных вызовов, рисков и угроз безопасности государства, перспектив политико-военного и социального экономического развития РФ, разработка и применение теоретико-методологических принципов и механизмов (практического инструментария) прогнозов приобретают особую актуальность.

Список источников

1. Конституция РФ от 25 декабря 1993 г. (от 01.07.2020) // Российская газета — Федеральный выпуск № 144 (8198). 2020. 4 июля.

2. *Нурадинов Ш.М., Самойлов В.Д., Селезнев, К.В.* Профессиональная подготовка кадров для сферы миграции: конституционно-правовые аспекты реализации государственной миграционной политики // *Образование. Наука. Научные кадры.* 2020. № 1. С. 184—187.

3. *Панов А.И., Самойлов В.Д.* Миграция как социально-экономическое явление // *Экономические и социально-гуманитарные исследования.* 2018. № 3 (19). С. 191—196.

4. *Прудников А.С., Самойлов В.Д.* Деятельность Федеральной миграционной службы:

учебное пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. 288 с.

5. *Самойлов В.Д.* Безопасность Российской Федерации: конституционно-правовые основы государственной политики: монография. М.: РУСАЙНС, 2019. 170 с.

6. *Самойлов В.Д.* Государственно-правовые аспекты миграционной безопасности России // *Вестник экономической безопасности.* 2018. № 2. С. 31—34.

7. *Самойлов В.Д.* Правовые основы обеспечения национальной безопасности: учебное пособие. М.: МИЭМП, 2008. 232 с.

8. *Самойлов В.Д.* Информационная безопасность в системе высшего образования России (компетентностный подход в подготовке специалистов): монография. М.: РУСАЙНС, 2018. 162 с.

9. *Самойлов В.Д.* Совершенствование системы высшего образования в России: конституционно-правовые основы научно-исследовательских идей: монография. М.: РУСАЙНС, 2019. 178 с.

10. *Самойлов В.Д., Соловьёва М.Л.* Институт российского гражданства как инструмент обеспечения безопасности государства (экспертно-аналитическая оценка) // *Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право.* 2018. № 7. С. 162—165.

11. *Самойлов В.Д.* Вызовы и угрозы государственной безопасности Российской Федерации: военно-политические аспекты. В сборнике: *Социальная безопасность в евразийском пространстве. Материалы II Всероссийской научной конференции с международным участием.* Отв. ред. И.А. Грошева. 2019. С. 136—139.

12. *Самойлов В.Д.* Андрогиогические основы педагогики и психологии в системе высшего образования России: учебник. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 295 с.

13. Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года».

14. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // URL: (дата обращения: 18.7.2021).

15. URL: <https://russian-trade.com/coronavirus/> (дата обращения: 13.10.2021). https://elibrary.ru/cit_items.asp?gitemid=36539641

© И.С. СЕДОЙ. 2022

On the admissibility of the inclusion of judicial bodies in the system of law enforcement in the Russian Federation

Ilya Sergeevich SEDOY,
head of the Department for Combating Property Crimes of the Ministry
of Internal Affairs of Russia «Lyuberetskoye» police major

E-mail: mail@law-books.ru

Annotation. In the article, when analyzing the legal literature and normative legal acts on the admissibility of the inclusion of judicial bodies in the law enforcement system in the Russian Federation, several judgments are made: law enforcement in the Russian Federation is primarily provided by state judicial bodies; state judicial bodies provide law enforcement through justice, which is carried out by courts of general jurisdiction and courts of special jurisdiction (arbitration courts); The Constitutional Court of the Russian Federation, as a court of special jurisdiction, provides law enforcement not with justice, but exclusively with constitutional legal proceedings; non-state judicial bodies cannot be included in the system of law enforcement agencies.

Keywords: Russian Federation, legislation, Constitution of the Russian Federation, federal constitutional law of the Russian Federation, federal law of the Russian Federation, law enforcement, law enforcement agency, system of law enforcement agencies, judicial authority, courts of general jurisdiction, courts of special jurisdiction.

Для цитирования. И.С. СЕДОЙ. О допустимости включения судебных органов в систему правоохраны в Российской Федерации // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 81—84.

О допустимости включения судебных органов в систему правоохраны в Российской Федерации

Илья Сергеевич СЕДОЙ,
начальник отделения по борьбе с имущественными преступлениями
ОУР МУ МВД России «Люберецкое», майор полиции

E-mail: mail@law-books.ru

Аннотация. В статье при анализе юридической литературы и нормативных правовых актов о допустимости включения судебных органов в систему правоохраны в Российской Федерации высказано несколько суждений: правоохрана в Российской Федерации, в первую очередь, обеспечивается государственными судебными органами; государственные судебные органы обеспечивают правоохрану посредством правосудия, которое осуществляют суды общей юрисдикции и суды специальной юрисдикции (арбитражные суды); Конституционный Суд РФ, как суд специальной юрисдикции» правоохрану обеспечивает не правосудием, а исключительно конституционным судопроизводством; негосударственные судебных органы не могут быть включены в систему правоохранительных органов.

Ключевые слова: Российская Федерация, законодательство, Конституция РФ, федеральный конституционный закон РФ, федеральный закон РФ, закон РФ, правоохрана, правоохранительный орган, система правоохранительных органов, судебный орган, суды общей юрисдикции, суды специальной юрисдикции.

Предметом данной статьи является система правоохранительных органов Российской Федерации и включение в нее судебных органов.

Первоначально о состоянии теории.

Так, Д.М. Озорнина свое исследование посвятила «вопросу места суда в системе правоохранительных органов»: «Исходя из вышеизложенного можно сделать вывод о том, что суд не является правоохранительным органом. Вместе с тем суд защищает права и свободы граждан, обеспечивает соблюдение законности, а значит, выполняет правоохранительную функцию. Суд — универсальный орган обжалования, решения которого подлежат неукоснительному исполнению, обеспеченному возможностью применения мер юридической ответственности в случае неисполнения. Только суду принадлежит право на ограничение основных прав граждан, иные органы государственной власти, в том числе и правоохранительные, не вправе ограничивать указанные права. И исключительно суд вправе решать вопросы соответствия нижестоящих нормативных правовых актов вышестоящим»¹.

Фактически аналогичное суждение высказал и Ю.П. Оноколов: «Таким образом, современная криминогенная обстановка в России, в войсках и воинских формированиях РФ обуславливают необходимость научного осмысления всего комплекса направлений, форм и методов противодействия этому социальному явлению. Единый учет преступлений и правонарушений и общая информационная база правоохранительных органов и судов РФ должны носить всеобщий, обязательный и максимально нормативно определенный характер. Они создадут условия для повышения эффективности управления, эффективности деятельности и эффективности взаимодействия всех правоохранительных органов и судов, позволят значительно повысить качественный уровень аналитической и предупредительной (профилактической) работы, будут способствовать разработке действенных, научно обоснованных и практически ценных мер по противодействию преступности и улучшению правопорядка и законности, а также построению в России правового государства»².

Это же обнаруживаем и в публикации Е.В. Корчаго и представленного в виде «научно-

практических выводов»: «1. Мы, являясь современниками инкорпорации института Plea Bargaining в отечественное судопроизводство, наблюдаем поиск законодателем оптимальных его вариантов. 2. Пленум Верховного Суда РФ в своем Постановлении N 8 высказался за отказ от практики его применения по делам о тяжких преступлениях. 3. Данное суждение мы расцениваем как немотивированное, ибо фактов о связи между тяжестью преступления и механизмом Plea Bargaining в пояснительной записке к законопроекту не приведено. 4. Отказ от Plea Bargaining по делам о тяжких преступлениях автоматически приведет к удорожанию уголовного судопроизводства»³.

Тождественны суждения и А.Р. Пурге: «В настоящей статье исследуется теория и практика юридической ответственности государства за вред, причиненный правоохранительными и судебными органами. Объектом настоящего исследования являются гражданские, административные и процессуальные отношения, возникающие в связи с наступлением ответственности за причиненный судебными и правоохранительными органами вред. Предмет исследования составляют нормы российского законодательства о деликтной ответственности, а также правоприменительная практика судов общей юрисдикции по рассмотрению споров, связанных с возмещением вреда, причиненным правоохранительными и судебными органами. В процессе работы использовались общенаучные и специальные методы познания: сравнительно-правовой метод при анализе новых и ранее действовавших правовых норм, а также формально-юридический метод. Анализ правоприменительной практики судов о возложении ответственности на государство за действия самих судов, а также правоохранительных органов — выявляет не просто критерии и особенности этого вида ответственности, но тенденции всей правовой политики государства, его последовательность в отношении собственной ответственности перед частными лицами — за действия служащих ему чиновников. Способность государства взять на себя должную ответственность за состояние правосудия, борьбы с преступностью, защищенность собственных прав — также может быть оценена наи-

лучшим образом с точки зрения принципов правового регулирования и практики применения института ответственности за акты власти»⁴.

Отличаются убедительностью суждения В.Н. Галузо о включении государственных судебных органов в систему правоохранительных органов: «Наиболее острые дискуссии в теории правоохраны вызывает вопрос об отношении к правоохранительным органам судебных органов. Имеются три суждения: одни авторы не относят судебные органы к правоохранительным органам, другие относят, а третьи занимают промежуточную позицию: не считают их правоохранительными органами, однако рассматривают в рамках учебного курса «Правоохранительные органы». Всякий правоохранительный орган обязан осуществлять «борьбу с преступностью». Отнесение судебных органов к правоохранительным органам представляется верным хотя бы потому, что судебные органы осуществляют судебную власть, обязательной характеристикой которой является принудительность»; «... под правоохранительным органом следует понимать государственный орган, наделенный правами и обязанностями по осуществлению правоохраны путем специфических действий принудительного характера, проводимых в определенной процессуальной форме. В основе такого определения находятся следующие существенные признаки:

- 1) права и обязанности правоохранительного органа урегулированы нормами права;
- 2) каждый правоохранительный орган осуществляет свою деятельность путем проведения специфических действий;
- 3) принудительный характер специфических действий правоохранительного органа;
- 4) определенная процессуальная форма осуществления специфических действий. Только при наличии всех четырех существенных признаков можно установить принадлежность того или иного государственного органа к правоохранительным органам»⁵.

Многообразие суждений ученых относительно включения судебных органов в систему правоохранительных органов во многом предопределено несовершенством законодательством в Российской Федерации⁶.

В этом смысле представляется ошибочным противопоставление терминов «судебные органы» и «правоохранительные органы», допущенное в Конституции РФ от 12 декабря 1993 г.⁷: «1. В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся: л) кадры судебных и правоохранительных органов; адвокатура, нотариат; ...» — ч. 1 ст. 72).

Положения о государственных судебных органах закрепляются в нормативных правовых актах с меньшей юридической силой по отношению к Конституции РФ⁸.

Так, в Федеральном конституционном законе РФ «О судебной системе Российской Федерации» от 26 декабря 1996 г.⁹ закреплено следующее положение: «1. Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судами, учрежденными в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным конституционным законом. Создание чрезвычайных судов и судов, не предусмотренных настоящим Федеральным конституционным законом, не допускается. 2. В Российской Федерации действуют федеральные суды, конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов Российской Федерации, составляющие судебную систему Российской Федерации. 3. К федеральным судам относятся: Конституционный Суд Российской Федерации; Верховный Суд Российской Федерации; кассационные суды общей юрисдикции, апелляционные суды общей юрисдикции, верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные суды, военные и специализированные суды, составляющие систему федеральных судов общей юрисдикции; арбитражные суды округов, арбитражные апелляционные суды, арбитражные суды субъектов Российской Федерации и специализированные арбитражные суды, составляющие систему федеральных арбитражных судов. 4. К судам субъектов Российской Федерации относятся: конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации, мировые судьи, являющиеся судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации» — ст. 4.

Таким образом, системность правоохранительных органов в Российской Федерации обеспечивается наличием в ней и государственных судебных органов.

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, правоохрана в Российской Федерации, в первую очередь, обеспечивается государственными судебными органами.

Во-вторых, государственные судебные органы обеспечивают правоохрану посредством правосудия, которое осуществляют суды общей юрисдикции и суды специальной юрисдикции (арбитражные суды).

В-третьих, Конституционный Суд РФ, как суд специальной юрисдикции» правоохрану обеспечивает не правосудием, а исключительно конституционным судопроизводством.

В-четвертых, негосударственные судебных органы не могут быть включены в систему правоохранительных органов.

¹ *Озорнина Д.М.* К вопросу об отнесении суда к правоохранительным органам // *Мировой судья*. 2013. № 6. С. 21—25.

² *Оноколов Ю.П.* Необходима общая информационная база правоохранительных органов и судов // *Российская юстиция*. 2010. № 10. С. 58—61.

³ *Корчаго Е.В.* Достижение взаимовыгодного (компромиссного) соглашения между правонарушителем и государством: важная организационно-правовая форма правоохранительной, правозащитной и судебной деятельности // *Мировой судья*. 2019. № 8. С. 8—12.

⁴ *Пурге А.Р.* Правовая характеристика гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный правоохранительными и судебными органами // *Административное и муниципальное право*. 2017. № 8. С. 19—25.

⁵ *Галузо В.Н.* Правоохранительные органы: Учебник для студентов вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2019.

⁶ Мы разделяем суждение тех авторов, которые предлагают с 25.12.1991 г. для названия государства использовать исключительно этот термин (подробнее об этом см.: *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // *Вестник Московского университета МВД России*. 2010. № 5. С. 119—123).

⁷ См.: РГ. 2020. 4 июля. О проблеме неоднократности опубликования Конституции РФ в официальных источниках опубликования подробнее см.: *Галузо В.Н.* Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // *Государство и право*. 2014. № 11. С. 98—102.

⁸ О системе нормативных правовых актов в РФ подробнее см.: *Галузо В.Н.* Систематизация законодательства в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // *Закон и право*. 2009. № 8. С. 28—30; он же: О роли нормативного правового акта в системе права Российской Федерации // *Образование. Наука. Научные кадры*. 2009. № 4. С. 27—30.

⁹ См.: СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 1; ...; 2020. № 50 (часть I). Ст. 8029.

The Constitution of the Russian Federation — as the basis of the sectoral approach to the legislation of the Russian Federation*

Artur Levonovich MIRONOV,

Head of the Department of Organization of Scientific and editorial and publishing activities
of Moscow University Ministry of Internal Affairs of Russia
named after V. Ya. Kikotya, PhD in Law, Associate Professor

E-mail: office@unity-dana.ru

Annotation. Based on the analysis of the legal literature on the Constitution of the Russian Federation and its role in the sectoral approach to the legislation of the Russian Federation, several judgments are substantiated in the article: hypertrophy of the Constitution of the Russian Federation is unacceptable; the allocation of constitutional law in the legal system can be considered as confirmation of the hypertrophy of the Constitution of the Russian Federation; state law can be considered as an alternative to constitutional law; the allocation of constitutional legislation as a branch does not comply with the rules of formal logic, because there can be no unconstitutional legislation.

Keywords: Russian Federation, legislation, normative legal act, Constitution of the Russian Federation, system of normative legal acts, legal force, branch of law, state law, constitutional law, constitutional court proceedings, constitutional justice, branch of legislation.

Научная специальность: 5.1.1 — право

Для цитирования. А.Л. МИРОНОВ. Конституция РФ — как основа отраслевого подхода к законодательству Российской Федерации // Международный журнал конституционного и государственного права.. 1/2022. С. 85—88.

Конституция РФ — как основа отраслевого подхода к законодательству Российской Федерации

Артур Левонович МИРОНОВ,

начальник Управления организации научной и редакционно-издательской деятельности
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент

E-mail: office@unity-dana.ru

Аннотация. В статье на основе анализа юридической литературы о Конституции РФ и ее роли в отраслевом подходе к законодательству Российской Федерации обосновано несколько суждений: гипертрофирование Конституции РФ недопустимо; подтверждением гипертрофированности Конституции РФ может рассматриваться выделение в системе права конституционного права; альтернативой конституционному праву может рассматриваться государственное право; выделение конституционного законодательства в качестве отрасли не соответствует правилам формальной логики, ибо неконституционного законодательства быть не может.

Ключевые слова: Российская Федерация, законодательство, нормативный правовой акт, Конституция Российской Федерации, система нормативных правовых актов, юридическая сила, отрасль права, государственное право, конституционное право, конституционное судопроизводство, конституционное правосудие, отрасль законодательства.

* Материалы Международной научно-практической конференции «Проблемы правопонимания: история и современность» посвященной памяти профессора В.М. Курицына.

Предметом данной статьи являются Конституции РФ, как нормативный правовой акт с наивысшей юридической силой, и ее роль в отраслевом подходе к законодательству Российской Федерации¹.

Первоначально о состоянии теории.

Так, А.А. Уваров рассмотрел «вопросы реализации конституционных норм в текущем законодательстве» («С учетом живого, развивающегося вместе с политическими и социально-экономическими отношениями содержания Конституции РФ в контексте действующей правовой системы, нормы Конституции могут испытывать и обратное правовое воздействие этой правовой системы. В данном случае, понятие «конституционный пробел» также является относительным и определяется как переменная величина, рассматриваемая в конкретных социально-правовых условиях»)².

С.А. Агагомедовой «рассмотрены вопросы отражения положений Конституции РФ в таможенном законодательстве в условиях интеграционных процессов»: «В заключение хотелось бы отметить сложность современного таможенного законодательства. В условиях формирования Евразийского экономического пространства оно представляет собой многоуровневую систему, включающую в себя международные договоры универсального характера, устанавливающие современные стандарты в области таможенного регулирования (Киотская конвенция, Генеральное соглашение по тарифам и торговле и др.), документы в рамках Таможенного союза (ТК ТС, соглашения между правительствами стран — членов ТС по различным вопросам, решения комиссии таможенного союза (КТС) и Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) и др.), акты национального законодательства РФ. Согласно части 4 статьи 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. В условиях стремительных интеграционных процессов на постсоветском пространстве данный конституционный принцип приобретает особую актуальность. Применение его в действующем таможенном законодательстве позволяет включить нормативно-правовые акты Таможенного союза в систему

российского таможенного законодательства и признать их частью правовой системы РФ. Значение рассматриваемого принципа в дальнейшем будет возрастать в связи с тем, что создание единого экономического пространства на территории стран — членов ТС предполагает постепенную унификацию не только таможенного, но и иных отраслей законодательства (налогового, административного, уголовного и др.). В связи с этим будет усиливаться надгосударственный уровень регулирования общественных отношений, связанных с процессами трансграничного перемещения товаров, услуг и финансовых средств»³. Здесь следует лишь учитывать изменения таможенной политики, в том числе и Российской Федерации, как члена международных организаций⁴.

Ю.А. Свирин обосновал следующее суждение: «Разнородность и противоречивость взглядов на разделение всех отраслей права предполагает необходимость познания сущности каждой отрасли и только после этого необходимость исследования возможности познания критериев их разделения»⁵.

Д.М. Азми отмечает следующее: «В настоящее время в юриспруденции наблюдается активизация интереса к вопросу об отраслевых компонентах систем права и законодательства. Значительное внимание уделяется установлению внутреннего соотношения отраслей (как права, так и законодательства). Исследование данной проблематики требует обязательного обращения к вопросу о значении и системном ранге конституционно-правовых положений, соотношении данной области с иными отраслевыми составляющими правового и законодательного толка. Обозначенная обязательность обусловлена примитивностью конституционно-правовых предписаний, их определяющим, направляющим и универсальным характером, отображающим положения не только публично-, но и частноправовой направленности. Рассуждая о сочетании отраслей права и законодательства, необходимо обращать внимание не только на вопросы их предметного, методологического, функционального и субъектного действия, но и на их иерархическое, субординационное, соподчиненное соотношение» («В завершение позволим себе вновь акцентировать внимание на следующем: отражая фунда-

ментальные положения государственной политики в области юридической регуляции, объединяя публичную и частную составляющие, конституционное право является точкой отсчета, с которой на национальном уровне начинается отраслевое деление и в рамках системы права, и в рамках системы законодательства. Таким образом, внутреннее соотношение отраслей права и законодательства носит не только горизонтальный, но и вертикальный характер. При этом отраслевая соподчиненность основана на примате конституционных положений над данными всех иных областей позитивного правового толка»⁶.

Научные исследования относительно Конституции РФ и ее роли в отраслевом подходе к законодательству Российской Федерации по меньшей мере противоречивы.

Конституцию РФ от 12 декабря 1993 г.⁷ целесообразно не гипертрофировать, а оценивать ее как нормативный правовой акт с наивысшей юридической силой в системе права Российской Федерации⁸.

Именно в этой связи, а также с учетом правил формальной логики⁹, представляется несовершенным выделение конституционного права, а уж тем паче конституционного законодательства¹⁰. Альтернативой конституционному праву можно рассматривать государственное право. Положения Конституции РФ могут учитываться при определении системы отраслей законодательства. Очевидное гипертрофирование Конституции РФ привело к необоснованному выделению конституционного судопроизводства, в теории права ошибочно отождествляемому с конституционным правосудием¹¹.

Таким образом, Конституцию РФ от 12 декабря 1993 г. необходимо рассматривать в качестве одного из нормативных правовых актов, обладающих высшей юридической силой исключительно на территории Российской Федерации, как одного из субъектов международного права.

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, гипертрофирование Конституции РФ недопустимо.

Во-вторых, подтверждением гипертрофированности Конституции РФ может рассматриваться выделение в системе права конституционного права.

В-третьих, альтернативой конституционному праву может рассматриваться государственное право.

В-четвертых, выделение конституционного законодательства в качестве отрасли не соответствует правилам формальной логики, ибо неконституционного законодательства быть не может.

Список источников

1. *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123.

2. *Уваров А.А.* Вопросы адекватного отражения конституционных норм в российском законодательстве // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 7.

3. *Агамагомедова С.А.* Отражение положений Конституции РФ в современном таможенном законодательстве // Таможенное дело. 2014. № 2.

4. *Галузо В.Н., Канафин Н.А.* О перемещении товаров личного пользования посредством системы двойного коридора // Право и государство: теория и практика. 2018. № 2. С. 102—109.

5. *Галузо В.Н., Канафин Н.А.* О международных транспортных коридорах для участников Содружества Независимых Государств // Образование и право. 2018. № 6. С. 206—217.

6. *Галузо В.Н., Канафин Н.А.* Евразийский Экономический Союз: проблема правового регулирования для Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2018. № 1. С. 82—90.

7. *Галузо В.Н., Канафин Н.А.* Таможенный кодекс Евразийского Экономического Союза в правовой системе Российской Федерации // Образование и право. 2018. № 7. С. 72—79.

8. *Свирин Ю.А.* Теоретические проблемы отраслевого деления системы российского права // Законодательство и экономика. 2010. № 11.

9. *Азми Д.М.* О месте конституционного права в иерархическом соотношении отраслей права и законодательства // Законодательство и экономика. 2010. № 5.

10. *Галузо В.Н.* Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // Государство и право. 2014. № 11. С. 98—102.

11. *Галузо В.Н.* Систематизация законодательства в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // *Закон и право.* 2009. № 8. С. 28—30.

12. *Кондаков Н.И.* Логический словарь — справочник. М.: Наука, 1975.

13. *Галузо В.Н.* О проблемах совершенствования конституционного законодательства Российской Федерации и роли прокурора в этом // *Вестник Московского университета МВД РФ.* 2009. № 11. С. 60—63.

14. *Галузо В.Н.* «Конституционное судопроизводство» или «конституционное правосудие» в Российской Федерации: проблема соотношения терминов / Актуальные проблемы современной науки. Секция «Право и правоприменение»: Сборник материалов международной научно-практической конференции, 8 мая 2015 г. / Науч. ред. С.Л. Никонович. Тамбов: Изд-во Першина Р.В., 2015. С. 27—32.

15. *Галузо В.Н.* О конституционно-правовом регулировании видов судопроизводств в Российской Федерации // *Международный журнал конституционного и государственного права.* 2021. № 2. С. 191—194.

¹ Мы разделяем суждение тех авторов, которые предлагают с 25.12.1991 г. для названия государства использовать исключительно этот термин (подробнее об этом см.: *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // *Вестник Московского университета МВД России.* 2010. № 5. С. 119—123).

² *Уваров А.А.* Вопросы адекватного отражения конституционных норм в российском законодательстве // *Конституционное и муниципальное право.* 2014. N 7.

³ *Агамагомедова С.А.* Отражение положений Конституции РФ в современном таможенном законодательстве // *Таможенное дело.* 2014. N 2.

⁴ Подробнее об этом см.: *Галузо В.Н., Каннафин Н.А.* О перемещении товаров личного пользования посредством системы двойного коридора // *Право и государство: теория и практика.* 2018. № 2. С. 102—109; они же: О международных транспортных коридорах для участников Содружества Независимых

Государств // *Образование и право.* 2018. № 6. С. 206—217; они же: Евразийский Экономический Союз: проблема правового регулирования для Российской Федерации // *Аграрное и земельное право.* 2018. № 1. С. 82—90; они же: Таможенный кодекс Евразийского Экономического Союза в правовой системе Российской Федерации // *Образование и право.* 2018. № 7. С. 72—79.

⁵ *Свирин Ю.А.* Теоретические проблемы отраслевого деления системы российского права // *Законодательство и экономика.* 2010. N 11.

⁶ *Азми Д.М.* О месте конституционного права в иерархическом соотношении отраслей права и законодательства // *Законодательство и экономика.* 2010. N 5.

⁷ О проблеме неоднократности опубликования Конституции РФ в официальных источниках опубликования подробнее см.: *Галузо В.Н.* Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // *Государство и право.* 2014. № 11. С. 98—102.

⁸ Подробнее об этом см.: *Галузо В.Н.* Систематизация законодательства в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // *Закон и право.* 2009. № 8. С. 28—30.

⁹ О таковых подробнее см.: *Кондаков Н.И.* Логический словарь — справочник. М.: Наука, 1975.

¹⁰ Подробнее об этом см.: *Галузо В.Н.* О проблемах совершенствования конституционного законодательства Российской Федерации и роли прокурора в этом // *Вестник Московского университета МВД РФ.* 2009. № 11. С. 60—63.

¹¹ Подробнее об этом см.: *Галузо В.Н.* «Конституционное судопроизводство» или «конституционное правосудие» в Российской Федерации: проблема соотношения терминов / Актуальные проблемы современной науки. Секция «Право и правоприменение»: Сборник материалов международной научно-практической конференции, 8 мая 2015 г. / Науч. ред. С.Л. Никонович. Тамбов: Изд-во Першина Р.В., 2015. С. 27—32; он же: О конституционно-правовом регулировании видов судопроизводств в Российской Федерации // *Международный журнал конституционного и государственного права.* 2021. № 2. С. 191—194.

© Н.Д. ЭРИАШВИЛИ. 2022

On the inadmissibility of identifying the terms «branch of law» and «branch of legislation» in the Russian Federation*

Nodari Darchoevich ERIASHVILI,

professor department of the civil and labor law, civil process of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikot», professor of the Department of Private Law of the State University of Management, doctor of economics, candidate of law, candidate of historical, professor,

Laureate of the prize of the Government of the Russian Federation in the field of science and technology

E-mail: professor60@mail.ru

Annotation. In the article, based on the analysis of legal literature and legislation in the correlation of the terms «branch of law» and «branch of legislation», several judgments are substantiated: the terms «branch of law» and «branch of legislation» must be recognized as unsettled; combining branches of law into metagroups (in particular, «procedural law») seems counterproductive; the first step in determining the ratio of branches of law and branches of legislation could be their compliance: how many branches of law — so many branches of legislation.

Keywords: Russian Federation, legislation, regulatory legal act, Constitution of the Russian Federation, legal science, jurisprudence, legal system, branch of law, branch of legislation.

Научная специальность: 5.1.1 — группа научных специальностей: право

Для цитирования. Н.Д. ЭРИАШВИЛИ. О недопустимости отождествления терминов «отрасль права» и «отрасль законодательства» в Российской Федерации // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 89—91.

О недопустимости отождествления терминов «отрасль права» и «отрасль законодательства» в Российской Федерации

Нодари Дарчоевич ЭРИАШВИЛИ,

профессор кафедры гражданского и трудового права, гражданского процесса Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, профессор кафедры частного права Государственного университета управления, доктор экономических наук, кандидат юридических наук, кандидат исторических наук, профессор, лауреат премии Правительства Российской Федерации в области науки и техники

E-mail: professor60@mail.ru

Аннотация. В статье на основе анализа юридической литературы и законодательства при соотношении терминов «отрасль права» и «отрасль законодательства» обосновано несколько суждений: термины «отрасль права» и «отрасль законодательства» необходимо признать как неустоявшиеся; объединение отраслей права в метагруппы (в частности, «процессуальное право») представляется контрпродуктивным; первым шагом в определении соотношения отраслей права и отраслей законодательства могло бы послужить их соответствие: сколько отраслей права — столько и отраслей законодательства.

Ключевые слова: Российская Федерации, законодательство, нормативный правовой акт, Конституция РФ, юридическая наука, юриспруденция, система права, отрасль права, отрасль законодательства.

* Материалы Международной научно-практической конференции «Проблемы правопонимания: история и современность» посвященной памяти профессора В.М. Курицына.

Предметом данной статьи является соотношение терминов «отрасль права» и «отрасль законодательства» в Российской Федерации¹.

Первоначально о состоянии теории.

Так, Г.М. Лановая отмечает, что исследование типов права позволяет выявить не только признаки, по которым можно судить о существенных условиях и предпосылках их эффективного функционирования. Это позволяет установить отраслевые выражения права разных типов, а также причины и последствия неопределенности, если таковая существует, и каким образом эту неопределенность можно устранить².

Д.М. Азми исследование посвятила критериям определения отраслевых составляющих права: данные о цели правового воздействия; преобладающих интересах лиц правового общения и основоположениях их поведения; воле заинтересованных субъектов, их стремлении к формированию отрасли; видовом наборе правовых источников; составе участников сектора правового общения; понятийном аппарате; социальной значимости общественных отношений и корреспондирующих им правовых данных³.

Статья А.М. Осавелюка «посвящена анализу изменения содержания предмета и определения места отрасли конституционного права в системе права Российской Федерации и в зарубежных государствах: с XVIII — XIX вв. не столько зародилось конституционное (государственное) право, сколько принципиально поменялись подходы к определению содержания его сущности, а также к регулированию отношений, составляющих его предмет⁴.

А.Ю. Коваленко обратила внимание на комплексном правовом регулировании. По ее мнению, метод правового регулирования в комплексных отраслях права является сложным, поскольку, помимо включения прав и обязанностей, из него вытекают режимы и принципы правового регулирования. Тем самым появляются новые — комплексные отрасли права, обогащающие систему права, а также ее категориальный аппарат⁵.

Д.Я. Малешин полагает, что исполнительное производство — отрасль права. Вопрос ставится именно так: является совокупность норм об исполнительном производстве само-

стоятельной отраслью права или нет? Согласно одной позиции, нормы об исполнительном производстве являются частью гражданского процессуального права, согласно другой — частью административного права⁶.

А.С. Барабаш обосновал достаточно спорное суждение о том, что о принципах материальных отраслей права говорить не приходится; теоретики, работающие в этих отраслях, еще не сформулировали подходящее понятие принципа, и есть большое сомнение в том, что у них это получится. Это понятие применимо в процессуальных отраслях⁷.

Л.Л. Попов «на основе анализа самостоятельного предмета и метода административно-процессуального права» сформулировал вывод о необходимости принятия административно-процессуального кодекса Российской Федерации⁸. Оставляя в стороне фактическую ошибочность отождествления отрасли права с нормативным правовым актом, все же поддержим автора в целесообразности кодификации административно-процессуального права⁹.

Общим для приведенных суждений является их противоречивость и фактическое оставление без внимания соотношения терминов «отрасль права» и «отрасль законодательства»¹⁰.

Таким образом, научные исследования относительно соотношения терминов «отрасль права» и «отрасль законодательства» в Российской Федерации необходимо продолжить.

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, термины «отрасль права» и «отрасль законодательства» необходимо признать как неустоявшиеся.

Во-вторых, объединение отраслей права в метагруппы (в частности, «процессуальное право») представляется контрпродуктивным.

В-третьих, первым шагом в определении соотношения отраслей права и отраслей законодательства могло бы послужить их соответствие: сколько отраслей права — столько и отраслей законодательства.

Список источников

1. Галузо В.Н. Конституционно-правовой статус России: проблема именованного государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123.

2. Лановая Г.М. Проблема соответствия отраслей права его типам // История государства и права. 2012. N 21.

3. *Азми Д.М.* Об основаниях выделения отраслей права // Адвокат. 2010. N 7.

4. *Осавелюк А.М.* Эволюция предмета отрасли конституционного права // Мировой судья. 2014. N 1.

5. *Коваленко А.Ю.* Юридические основания формирования комплексных отраслей права // История государства и права. 2015. N 22.

6. *Малешин Д.Я.* Комплексная отрасль права исполнительного производства // Вестник гражданского процесса. 2020. N 4.

7. *Барабаш А.С.* О содержании понятия «принцип» в разных отраслях права // Российский юридический журнал. 2019. N 2.

8. *Попов Л.Л.* Административно-процессуальное право как самостоятельная отрасль российского права // Административное право и процесс. 2019. N 5.

9. *Галузо В.Н.* О доказывании в административном процессе Российской Федерации // Научно-практический журнал «Диалог». 2016. № 4. С. 8—13.

10. *Эриашвили Н.Д., Галузо В.Н.* Состояние и перспективы развития законодательства Российской Федерации о доказывании в административном процессе // Международный журнал «Актуальные проблемы административного права и процесса». 2019. № 1. С. 99—103.

11. Доказывание в уголовном, гражданском, арбитражном и административном процессах Российской Федерации (теория и правоприменительная практика): Монография / Под ред. В.Н. Галузо. 3-е изд., испр. и доп. М.: ТЕИС, 2016.

12. Доказывание при правоприменении в Российской Федерации: Монография / Под ред. В.Н. Галузо. 4-е изд., испр. и доп. М.: ТЕИС, 2018.

13. Доказывание при правоприменении посредством правосудия в Российской Федерации: Монография. 5-е изд., испр. и доп. / Под ред. В.Н. Галузо. М.: ТЕИС, 2021.

14. *Эриашвили Н.Д., Галузо В.Н.* О некоторых проблемах институционализации гражданского права в Российской Федерации // Международный журнал гражданского и торгового права. 2017. № 3. С. 71—74.

¹ Мы разделяем суждение тех авторов, которые предлагают с 25.12.1991 г. для названия государства использовать исключительно этот термин (подробнее об этом см.: Галузо В.Н. Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123).

² *Лановая Г.М.* Проблема соответствия отраслей права его типам // История государства и права. 2012. N 21.

³ *Азми Д.М.* Об основаниях выделения отраслей права // Адвокат. 2010. N 7.

⁴ *Осавелюк А.М.* Эволюция предмета отрасли конституционного права // Мировой судья. 2014. N 1.

⁵ *Коваленко А.Ю.* Юридические основания формирования комплексных отраслей права // История государства и права. 2015. N 22.

⁶ *Малешин Д.Я.* Комплексная отрасль права исполнительного производства // Вестник гражданского процесса. 2020. N 4.

⁷ *Барабаш А.С.* О содержании понятия «принцип» в разных отраслях права // Российский юридический журнал. 2019. N 2.

⁸ *Попов Л.Л.* Административно-процессуальное право как самостоятельная отрасль российского права // Административное право и процесс. 2019. N 5.

⁹ Аналогичные предложения, причем с более убедительным обоснованием, уже высказываются в юридической литературе (см. об этом, например: *Галузо В.Н.* О доказывании в административном процессе Российской Федерации // Научно-практический журнал «Диалог». 2016. № 4. С. 8—13; *Эриашвили Н.Д., Галузо В.Н.* Состояние и перспективы развития законодательства Российской Федерации о доказывании в административном процессе // Международный журнал «Актуальные проблемы административного права и процесса». 2019. № 1. С. 99—103; Доказывание в уголовном, гражданском, арбитражном и административном процессах Российской Федерации (теория и правоприменительная практика): Монография / Под ред. В.Н. Галузо. 3-е изд., испр. и доп. М.: ТЕИС, 2016; Доказывание при правоприменении в Российской Федерации: Монография / Под ред. В.Н. Галузо. 4-е изд., испр. и доп. М.: ТЕИС, 2018; Доказывание при правоприменении посредством правосудия в Российской Федерации: Монография. 5-е изд., испр. и доп. / Под ред. В.Н. Галузо. М.: ТЕИС, 2021).

¹⁰ Некоторые ученые высказывают суждения о соответствии количеству отраслей права отраслям законодательства (см. об этом, например: *Эриашвили Н.Д., Галузо В.Н.* О некоторых проблемах институционализации гражданского права в Российской Федерации // Международный журнал гражданского и торгового права. 2017. № 3. С. 71—74).

УДК: 34—79

© Г.М. САРБАЕВ. 2022

Religion and sports

Grigory Mikhailovich SARBAYEV,

lawyer, public figure, member of the European association of lawyers, doctor of law.

E-mail: Greg@zakonoved.com

Annotation. Physical culture and sport are the means of physical education, which is an important condition for the harmonious development of a person, along with its role in the physical education of a person, physical culture has a significant impact on his spiritual world — the world of emotions, aesthetic tastes, ethical general worldview, religious beliefs.

Keywords: religion, church, sports, physical culture, government agencies.

Научная специальность: 12.00.01 — Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

Для цитирования. Г.М. САРБАЕВ. Религия и спорт // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 92—95.

Религия и спорт

Григорий Михайлович САРБАЕВ,

адвокат, общественный деятель, член Европейской ассоциации юристов, доктор права

E-mail: Greg@zakonoved.com

Аннотация. Физическая культура и спорт являются средствами физического воспитания, которое представляет собой важное условие гармоничного развития человека, наряду со своей ролью в физическом воспитании человека, физическая культура оказывает существенное влияние и на его духовный мир — мир эмоций, эстетических вкусов, этических общих мировоззренческих, религиозных представлений.

Ключевые слова: религия, церковь, спорт, физическая культура, государственные органы.

Религия оказала неизгладимое влияние на современный спорт, и религиозные авторитеты на протяжении веков, как принимали, так и отвергали спорт. Периодами спорт служил целям религиозных властей и был проникнут моралью и философией, вытекающими из религиозной доктрины. В других случаях спорт был отвергнут из-за его светского, телесного акцента и способности отвлекать внимание от благочестивой деятельности. Спорт использовался, как средство евангелизации и обращения неверующих, и все же он также представлял угрозу социальному и моральному порядку.

Самый известный пример включения физических состязаний в религиозный праздник — это Древнегреческие Олимпийские игры. Олимпийские игры появились в результате ритуального празднования Зевса, царя древнегреческого пантеона богов, и первое событие, стадия, было записано, как часть празднеств в 776 году до нашей эры. В других регионах религиозные или ритуальные практики повлияли на спортивные состязания, в том числе на древнюю культуру майя в Центральной Америке, где священники председательствовали на играх с мячом на игровых площадках,

прилегающих к их храмам. В Японии ритуализированные аспекты борьбы сумо широко заимствованы из национальной религии, синтоизма. Но все-таки, хотелось бы отметить, что именно христианство оказало наибольшее влияние на современные представления о спорте.

Связь между христианством и физической активностью не всегда была благоприятной. Христианская церковь относилась к спорту с подозрением из-за его акцента на мирском теле и его способности отвлекать своих последователей от их божественных обязанностей. В то время как католическая церковь включала многие популярные виды физической активности в свои религиозные и праздничные мероприятия, подъем пуританства в XVI и XVII веках ознаменовал эпоху, когда многие спортивные мероприятия считались греховными. В то время как пуритане признавали политическую и военную полезность многих физических занятий, развлечения, популярные среди крестьянских классов, были запрещены, поскольку они неизменно сопровождались выпивкой, азартными играми и другими сомнительными занятиями.

С середины XIX века произошел сдвиг в отношениях между двумя институтами, начиная с включения игр в систему образования из элитных классов английских государственных школ. Включение учебной программы по физическому воспитанию в дополнение к уже существующей интеллектуальной и моральной подготовке превратило спорт из простой физической деятельности в деятельность с морально-этической философией. Спорт использовался специально для того, чтобы научить мальчиков качествам, которые могли бы перейти в другие аспекты жизни, и как таковой стал тренировочной площадкой для подготовки морально и физически компетентных гражданских лидеров¹.

Применение спорта для создания поколений интенсивных, подтянутых, мускулистых христиан было миссией многих организаций, которые опасались феминизации мужской молодежи в результате индустриализации и урбанизации. Более тесная связь между религиозной и спортивной идеологиями отчасти была ответственна за изменение образа Иисуса из жено-

подобного и хрупкого в сильного и крепкого, более вдохновляющую спортивную фигуру.

С момента стремительного развития спортивной индустрии в XX веке нередко можно было услышать, как популярные комментаторы называют спорт современной религией. В этой концепции стадионы считаются эрзац-соборами, в то время как спортсмены выполняют роль современных божеств. Гарри Эдвардс указал на тесную структурную взаимосвязь между спортом и религией, идентифицируя святых и богов, правящих патриархов, высшие советы, писцов, святыни, молитвенные дома, символы веры и искателей царства как черты обоих. Его типология, с одной стороны, привлекательна, хотя сам он считал спорт квази-религиозным, а не откровенной религией. Тем не менее, выявленные им сходства побудили ряд авторов категорически заявить, что спорт — это религия, хотя это спорное утверждение не лишено своих противников.

Структурное сходство между спортом и религией, как определил Эдвардс, не только определяет спорт как религию, но, скорее, страсть, целеустремленность, агония при поражении и восторг при победе раскрывают трансцендентный опыт последователей, который обеспечивает священные, общие моменты между игроками и болельщиками. Для них религия создает ощущение предельности, а спорт способен обеспечить средства окончательной трансформации, которые изменяют жизнь людей.

Другие не убеждены, но признают, что между спортом и религией существует нечто большее, чем просто случайная связь. Эти исследователи утверждают, что спорт похож по структуре на богооткровенную религию и что у них много общих ритуализированных и священных аспектов. Но сам по себе спорт также считается религиозным, поскольку он представляет в осязаемой форме эпическую человеческую и духовную борьбу, стремление к совершенству, внутреннюю драму и проявление моральных качеств. Утверждается, что ритуализованное участие в спорте и в спорте служит для передачи религиозного опыта их участникам, утоляя «глубокий человеческий голод».

Спорт также может рассматриваться, как народная религия, которая может быть понята как результат общих моральных идеалов, а также поведения, и вытекает из повседневного жизненного опыта, чтобы обеспечить средства интеграции общества, законных национальных ценностей и распространения общественных идеологий. В этой концепции спорт принимается как продукт его социального, политического и экономического контекста и как институт, который участвует в воспроизведении этих идеологий. Объявляя спорт народной религией, исследователи признают его мифические, коллективные и исторические элементы, не обязательно предполагая, что это трансцендентальный опыт.

Напротив, те, кто оспаривает возведение спорта в статус религии, утверждают, что цели каждого института несовместимы, и поэтому приравнивать их друг к другу означало бы игнорировать фундаментальные философские различия. Религия, по их мнению, происходит из божественной сферы, в то время как спорт прочно укоренился в человеческом опыте. Один из них предлагает истины о жизни, выходящие за рамки нашего собственного опыта; другой — это просто телесная деятельность, вложенная в мирское. Существует опасение, что приравнивание этих двух понятий может привести к секуляризации религии и снижению ее ценности.

Аргумент о том, что спорт не является религией, основывается на признании того, что намерения, лежащие в основе этих двух институтов, существенно различаются. Вместо того чтобы рассматривать спорт и религию с точки зрения структуры, возможно, более показательно проанализировать каждый из них изнутри. Данный анализ показывает, что ключевым отличием является роль религии в предоставлении ответов или объяснений тайн человеческого существования. Спорт не имеет такой заявленной цели, и даже самый ярый поклонник спорта не согласился бы с тем, что занятия преданным служением откроют что-либо о жизни, судьбах или значении людей. Они утверждают, что спорт вполне может воплощать и отражать социальные ценности и идеологии, но он не предлагает никаких более

глубоких смыслов об этом мире, кроме самой деятельности.

Для других утверждение о том, что спорт — это религиозный опыт, является проблематичным. Они предполагают, что простой физический акт игры или просмотра спорта имеет мало отношения к ритуалам поклонения. В то же время они определяют разницу между религиозным опытом, когда вы занимаетесь спортом, и занятием спортом с реальной целью прославления Бога. Хотя эти исследователи могут признать, что многие ритуалы, страсти и даже мифы в спорте могут иметь религиозное значение для участников, они утверждают, что фактическое спортивное представление не является религиозным актом. Таким образом, символические связи между физическим движением и выражением религиозной доктрины ставятся под сомнение, некоторые полагают, что лучше всего изучить моменты, когда спорт и религия служат интересам друг друга, а не пытаться определить одно, как другое².

Использование спорта не было столь ярко выражено в восточных или традиционных религиях коренных народов, как в иудео-христианских религиях, хотя, безусловно, есть много свидетельств того, что культуры движения включены в религиозные или священные практики. Основной точкой расхождения для многих восточных философий, таких как индуизм и буддизм, является отказ от материального мира в пользу достижения более высокого духовного порядка. Акцент на теле только ради получения материальных наград в светском мире противоречит стремлению к просветлению, и как таковой современный, рациональный, количественный спорт не служит цели в преодолении материального мира и развитии духовного сознания.

Спорт в его лучшем проявлении не является религией, но черпает свои высшие ценности из религии. Рассмотрим следующие тексты: 1) «Каждый спортсмен во всем проявляет самоконтроль. Они делают это, чтобы получить тленный венок, но мы-нетленный (1 Коринфянам 9:24)»; 2) «Я сражался в добром бою. Я закончил гонку, я сохранил веру (2 Тимофею 4:07)»; 3) «Давайте с упорством побежим по той гонке, которая предстояла нам (Евреям 12:01)».

В каждом случае Святой Павел призывает христиан использовать свои физические дары, буквально и метафорически, в религиозных целях. Красота и мужество, которые древние греки видели в спорте, лучше всего проявляются в религии. Католики могут созерцать красоту Мессы, а также красоту личной целостности, мужества, необходимого для сохранения веры, и мужества противостоять мощному приливу светских соблазнов.

Подражатели всегда окажутся, в конце концов, разочаровывающими. Но разочарование в том, что вторично и недостоверно, должно только разжечь наш аппетит к первичному и подлинному. Скандалы, которые в настоящее время свирепствуют, особенно в профессиональном спорте, должны обратить наше внимание с того, что является плохой имитацией религии, на то, что действительно является религией.

Религия — это не зрительская деятельность. Истинная религия призывает людей не просто восхищаться красотой, мужеством, самообладанием, верностью и настойчивостью, но и олицетворять их.

В этом отношении мир религии гораздо более требователен, чем мир спорта. Но если люди переходят от религии к спорту, потому что первое слишком требовательно, они должны помнить, что все еще есть много возможностей для дальнейшего погружения ниже уровня спорта.

На отношения между спортом и религией повлияли различные представления о теле, значении спортивных практик в выражении религиозности, а также структура обоих институтов. Христианство оказало наиболее заметное влияние на философию современного спорта, хотя различные христианские церкви не всегда рассматривали спорт как подходящее занятие для своих последователей. Акцент на корпусе, как считалось, делался за счет духовного, разделение, которое оставалось до возникновения движения христиан за мускулатуру в XIX веке, что обеспечило новую модель взаимосвязи спорта и религии, которая привела к распространению евангелистских практик в спорте на протяжении XX и начала

XXI веков. Популярность современного спорта и преданность, которую болельщики проявляют к своим командам, заставили некоторых рассматривать спорт, как современную религию, которая имеет большее значение для их последователей, чем традиционные религии; однако эта точка зрения была оспорена теми, кто считает, что неотъемлемые свойства спорта и религии принципиально различны³.

Список источников

1. Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов / А.Б. Венгеров. 3-е изд. перераб. и доп. М.: Юриспруденция, 2000.
2. Дмитриев С.В. Магия духовного мира в двигательных действиях человека // Теория и практика физической культуры. 1997. № 12.
3. Магдалиски Т. и Чендлер Т. С Богом на их стороне: Спорт на службе Религии. Ратледж, Лондон.
4. Хиггс Р. Бог на стадионе: спорт и религия в Америке. Издательство Университета Кентукки, Лексингтон. 1996.
5. Фарберов М.Б. Физическая культура и религия (История взаимоотношений) / СПб.: СПбГУАП, 2005.
6. Эдвардс Х. Социология спорта. 1973.

¹ Фарберов М.Б. Физическая культура и религия (История взаимоотношений) / СПб.: СПбГУАП, 2005.

² Хиггс Р. Бог на стадионе: спорт и религия в Америке. Издательство Университета Кентукки, Лексингтон. 1996.

³ Венгеров, А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов/ А.Б.Венгеров. 3-е изд. перераб. и доп. М.: Юриспруденция, 2000.

УДК 34

© Е.В. ЕГОРОВА, Н.Н. ЖУКОВ. 2022

Criminal process in medieval Europe (XI—XIII centuries)

Elena Vitalievna Egorova,

candidate of legal sciences, Associate Professor of the Department of Judicial Systems
and Criminal Law of National Research University — Higher School of Economics

E-mail: 459—43—70@mail.ru

Nikita Nikitovich Zhukov,

Bachelor of law (4th year of study), faculty of law, Higher School of Economics

E-mail: nikita.nikitovich.zhukov@gmail.com

Annotation. This article deals criminal procedure in what we now know as Western Europe. Lack of humanism in both punishment and procedure, high influence of religious ideas on criminal law and participation of state officials in the procedure only as arbiters, while only a concerned person could accuse the defendant, were the characteristics of the criminal system those days. The article covers both traditional procedure and «Judicium Dei», or ordeals.

Keywords: Medieval justice, criminal procedure, reception of Roman law, Bailee, presentation of proof, religious norms in criminal procedure

Научная специальность: 5.1.1 — Теоретико-исторические правовые. 12.00.09 — уголовный процесс

Для цитирования. Е.В. ЕГОРОВА, Н.Н. ЖУКОВ. Уголовный процесс в средневековой Европе (XI—XIII вв.) // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 96—103.

Уголовный процесс в средневековой Европе (XI—XIII вв.)

Елена Витальевна ЕГОРОВА,

к.ю.н., доцент, доцент Департамента систем судопроизводства
и уголовного права НИУ ВШЭ Москва факультет права

E-mail: 459—43—70@mail.ru

Никита Никитович ЖУКОВ,

4 курс бакалавриата, факультет права НИУ ВШЭ

E-mail: nikita.nikitovich.zhukov@gmail.com

Аннотация. В данной статье рассматривается средневековый уголовный процесс в странах нынешней Западной Европы. Характеризовался он отсутствием гуманности в процедуре и наказании, высокой религиозностью норм и участием представителей государственной власти в судебном процессе лишь в качестве арбитра, в то время как обвинителем могло быть лишь заинтересованное лицо.

Статья затрагивает как классический уголовный процесс, так и так называемый «божий суд», или ордалии.

Ключевые слова: средневековое правосудие, уголовный процесс, рецепция римского права, бальи, доказывание, религиозные нормы в уголовном процессе.

Изучение международного исторического опыта имеет важное теоретическое и практическое значение для понимания эволюции уголовного процесса в России, особенно в условиях проводимой в настоящее время реформы уголовного судопроизводства.

По нашему мнению, человек, желающий быть справедливым и честным бальи, должен обладать десятью добродетелями, из которых одна является главной и госпожей над всеми другими, и без нее не могут существовать другие добродетели правителей. И эта добродетель называется мудростью, что означает быть мудрым. Поэтому скажем прямо, что тот, кто хочет стать бальи и вершить правосудие, должен быть мудрым, иначе он не справится с обязанностями бальи.¹ Французский юрист XIII Филипп де Бомануар выражает мнение, согласно которому бальи (в средневековой Франции бальи — это чиновник, обладавший широкими административными полномочиями, одной из обязанностей которого являлось осуществление правосудия) должен отвечать десяти критериям. Данные критерии закреплены в сборнике обычаев средневекового французского права — «Кутюмы Бовези». Можно с уверенностью говорить, что большинство из этих добродетелей (именно так их именует Филипп де Бомануар) оправдывают себя и могут быть представлены в качестве требований, предъявляемых к современным судьям. «Кутюмы Бовези» — источник средневекового права, который насчитывает уже несколько столетий своего существования, именно поэтому критерий, требующий от бальи повиноваться сеньору, не отвечает современным требованиям независимости судей. Увы, но реальность такова, что некоторые судьи продолжают принимать данный критерий за добродетель и следовать ему. На наш взгляд, чтобы судить об уровне развития общества, необходимо обратиться к тому, какие требования предъявляются этим обществом к судьям, каковы законы и уровень их исполнения.

В рамках статьи будет сделана попытка разобратся в том, каким образом осуществлялся уголовный процесс в средневековой Европе. Средневековая Европа — это время, когда суды были весьма далеки от гуманности, когда применяемые наказания были крайне суровы, в этой

связи исследование данной темы представляется необычайно важным для того, чтобы не допустить ужесточения уголовного процесса.

Феодализм, являвшийся в рассматриваемый период основой государственного и общественного устройства большинства европейских стран, по-разному отразился на их уголовно-процессуальном законодательстве и практике расследования и рассмотрения уголовных дел. В частности, во Франции и Германии раньше других на смену обвинительному процессу пришел розыскной, на законодательном уровне стали регламентироваться права и обязанности его участников, иные вопросы уголовного судопроизводства.

На уголовно-процессуальное законодательство государств континентальной Европы, значительное влияние оказало римское право, хотя следует признать, что публичное право в Древнем Риме (а именно к нему римские юристы и относили уголовное судопроизводство) было не так развито, как частное (гражданское) право². Дополнительным фактором скудного правового регулирования уголовного процесса в средневековой Европе можно назвать резкий рост населения этих западноевропейских территорий. Еще со времени Древнего Рима, когда судопроизводство стало все больше и больше формализоваться из-за появления огромного штата чиновников, занимавшихся привлечением к ответственности, уголовный процесс перерос в процесс скорой инквизиции подозреваемых. С этой проблемой столкнулись и раннефеодальные государства, которые имели большое население и требовали скорейшего рассмотрения уголовных дел.³

Рассматриваемый период интересен тем, что к XIII веку суды постепенно стали переходить к розыскному процессу, однако основной формой судебного процесса в раннефеодальной Европе являлся обвинительный процесс, появление которого относится еще к римскому праву. Среди особенностей обвинительного процесса, свойственных с незначительными различиями большинству европейских стран, следует выделить прежде всего одинаковость процедуры в уголовных и гражданских делах, устность, формализм процедур и пр.

Обвинительный (частно-правовой) тип характеризует первый этап развития уголовно-

процессуального права, сущность которого заключается в господстве частного начала над публичным. Частно-правовой характер процесса обусловлен тем, что общество еще не столь консолидировано, чтобы осознать и отстаивать публичные интересы. В нем господствуют родственные, а не обменные связи. Преступление еще понимается как частно-правовое деяние, причиняющее вред не всему обществу, а потерпевшему как представителю своего рода.⁴

Важно отметить, что при преобладании частного начала на первом этапе развития уголовно-процессуального права свобода личности человека была минимальна. Во-первых, человек не выделялся из своего рода. Во-вторых, при неразвитости права господство частного интереса одного субъекта приводило к ущемлению частного интереса другого, то есть к произволу.⁵

Преобладание частного начала как ключевой признак обвинительного типа процесса выражается в процессуальном положении основных участников процесса: стороны обвинения, стороны защиты и суда.

Стороны в уголовном судопроизводстве имели одинаковые процессуальные права, одинаково отвечали друг перед другом и перед судом. Исходом уголовного дела во всех случаях являлось признание одной из сторон к наказанию. В случае вынесения обвинительного приговора наказывался обвиняемый, при оправдании наказание, грозившее обвиняемому, применяется к обвинителю. В обвинительном процессе существовало строгое правило, согласно которому «лицо, которое не смогло доказать обвинение, виновно».

В ходе доказывания суд оставался пассивным и действовал только в пределах уголовного иска и возражений против него. По своей инициативе он не собирал никаких доказательств, а окончательное решение суда зависело от того, удалось ли сторонам аргументировано доказать свою невиновность. В ходе судебного процесса суд ограничивался наблюдением за действиями сторон и оценивал их результаты с точки зрения формальных требований права. Суд в обвинительном процессе не стремился к выяснению объективной истины, которая не является главной целью судопроизводства.

Сам потерпевший или его близкие, осуществляя уголовное преследование, действовали исключительно в своих личных интересах. Обвинителем в уголовном процессе, как правило, являлся сам потерпевший или его ближайшие родственники; так, за обиды, нанесенные жене, мог обвинителем выступать муж. В одних источниках к обвинению допускались и более отдаленные родственники, в других — точно перечислялись лица, которые могли выдвигать обвинения. Общим правилом было то, что «обвинителем не могло быть чужое лицо».

Такое обвинение в теории уголовного процесса получило название частного. Частный обвинитель в одноименном типе процесса имел практически не ограниченную свободу. От его усмотрения зависело возникновение, направление и прекращение процесса. В любой момент производства по делу уголовный иск мог быть отозван истцом — потерпевшим. Вместе с тем частный обвинитель лично нес все судебные тяготы, связанные с уголовным преследованием. На него возлагались обязанности по розыску преступника и доставлению его в суд. На него же возлагалась и ответственность за необоснованное обвинение.⁶

На стороне защиты выступал сам обвиняемый или его близкие, которые действовали лишь в своих частных интересах. Частное усмотрение обвиняемого выражалось в его процессуальном статусе. Он являлся субъектом процесса, влияя на движение дела. От его желания зависело признать уголовный иск и понести наказание или возражать против иска. Процессуальные права обвиняемого были точно такими же, как и у обвинителя.

Полное равенство прав и обязанностей сторон в уголовном процессе выражалось и в том, что в случае отложения дела обвинитель и обвиняемый подвергались одному и тому же режиму, в частности, должны были представить поручительство; если же обвиняемого заключали в тюрьму, что было весьма распространенной практикой по делам о тяжких преступлениях, в такую же тюрьму помещали и обвинителя. По мнению М.А. Чельцова-Бебутова, таким образом власти пытались «предотвратить возможность искусственного создания доказательств той из сторон, которая

находилась в более благоприятных условиях, то есть на свободе»⁷.

Согласно одному из источников французского средневекового права — кутюмам Бовези 1282 года — стороны лично вели процесс, делая при этом необходимые заявления, возражения и замечания. При этом сказанное ими играло исключительную роль, поскольку только на высказанных сторонами слова суд выносил соответственно обвинительный или оправдательный приговор⁸.

Другим принципом средневекового обвинительного процесса во Франции было строгое следование сторонами установленным правилам и процедурам, малейшее отступление от которых вело к проигрышу дела. Следует отметить, что во всех источниках кутюмного права французские юристы постоянно подчеркивали невозможность вернуть сказанное, а также роковое значение допущенной ошибки, даже ничтожной словесной оговорки. В частности, если обвинитель вызывал обвиняемого на поединок, он должен был сказать именно те слова, которые влекли назначение поединка; в противном случае он сам признавался совершившим преступление.

Неблагоприятные последствия имела и трехкратная неявка в суд: сторона, без уважительных причин проигнорировавшая вызов в суд, проигрывала дело.

При строго личном характере уголовного процесса представительство не допускалось (хотя в гражданском судопроизводстве представительство было разрешено); обвиняемый и обвинитель должны были лично являться на судебное заседание. Порядок вызова в суд и сроки явки зависели от социального положения вызываемого лица⁹.

Обвинитель формулирует обвинение и обязуется доказать каждый указанный в нем факт. Однако на практике был возможен случай, когда обвинителю не придется прибегать к доказательствам, потому что обвиняемый либо должным образом не отвечает на обвинение, либо признает факт совершения им преступления. Основным правилом средневекового обвинительного процесса было немедленное и детализированное отрицание обвинения, в точности соответствующее выдвинутой обвинителем формуле; причем непредставление

доводов в свою защиту всегда влекло за собой осуждение, пусть даже невиновного лица.

Доказательственная система является характерной чертой древнего обвинительного процесса. Общество не располагало адекватными средствами познания и в выяснении справедливости обращалось к божеству. Поэтому доказывание в обвинительном процессе направлено не к существу дела, а во вне его — к сверхъестественным силам.

Среди доказательств в уголовном процессе особо выделялось собственное признание обвиняемого, которое являлось решающим для исхода судебного разбирательства. Маркиз де Бомануар, перечисляя все известные виды доказательств, писал, что «признание является лучшим, наиболее ясным и самым дешевым из всех доказательств»¹⁰.

Если же признания обвиняемого не последовало, и обвиняемый возразил против всех выдвинутых в его адрес обвинений, обвинитель должен представить свидетелей либо предложить обвиняемому судебный поединок. Интересно, что воспользоваться обеими возможностями обвинителю не дозволялось: при неудаче со свидетелями нельзя было требовать назначения судебного поединка.

Первоначально число свидетелей должно было быть не меньше двух, немного позднее, в частности законодательством Франции (кутюмы Бовези) они были разделены на три категории: очевидцев преступления, лиц, которые слышали о нем от других, и лиц, высказывавших свое мнение о произошедшем. До принятия свидетелями присяги как обвиняемый, так и обвинитель могли высказать против свидетелей соперника мотивированное возражение.

Следует отметить, что не все лица могли участвовать в процессе в качестве свидетелей. Исключение составляли лица, осужденные за преступления, а также сервы (зависимые люди) по делам свободных¹¹. Кроме того, к свидетельству в пользу сторон не допускались родственники сторон, их дети, слуги и другие подвластные лица. Напротив, указанные категории лиц могли быть свидетелями против родственников и хозяев.

Таким образом, порядок доказательства свидетельскими показаниями мог легко переходить в доказательство путем поединка.

Однако судебный поединок зачастую являлся и самостоятельным видом доказательств, особенно по делам о тяжких преступлениях, когда обвинитель мог доказать свою правоту путем вызова обвиняемого на поединок, за исключением случаев явной неосновательности обвинения и очевидной невинности обвиняемого. Необходимо подчеркнуть, что ряд преступлений, и прежде всего имущественные, исключали возможность применения поединка¹². Судебный поединок назначался не только между спорящими сторонами, но и между другими участниками процесса: спорящей стороной и свидетелем, чьи показания она считает ложными: спорящей стороной и судьей, который, по мнению первой, вынес несправедливый приговор.

Обвинительный процесс заменил собой кровную месть. Вместо войны двух родов происходил один поединок их представителей перед посредниками. Затем групповой поединок заменился индивидуальным. Для функционирования этого механизма необходимым условием являлась упорядоченная процедура и строгий формализм.

Особенно детально процедура судебного поединка была урегулирована в праве Магдбурга¹³. Вызов производился обвинителем в судебном заседании. Сначала обвинитель должен был представить доказательства самого факта совершения преступления, которое дает право на вызов, например, показать нанесенные ему раны и т.п. Далее он указывал основания обвинения вызванного им в суд и присутствующего здесь обвиняемого. Наконец, обвинитель произносил установленную законом формулу обращения к суду о разрешении ему вызвать обвиняемого на поединок.

Вслед за этим обвиняемый мог представить свои возражения против вызова. Прежде всего это указания процессуального порядка на нарушения обвинителем установленных для вызова форм я пр. Но, кроме того, обвиняемый имел право сделать заявления, касающиеся самой сущности обвинения, например, сослаться на то, что свидетели события преступления не видели его во время совершения его, или сослаться на свое алиби.

Если сделанные обвиняемым возражения будут признаны правильными, обвинитель

подвергается штрафу и уплате вознаграждения обвиняемому за неправильно сделанный вызов. Если же возражения обвиняемого будут отвергнуты и за обвинителем признано право вызова на поединок, то в самом судебном заседании должна произойти процедура вызова с трехкратным совершением обвинителем символических жестов в отношении обвиняемого.

Затем устанавливались время и место поединка. Самый поединок происходил не в суде, а на заранее указанном председателем суда месте, которое во время поединка ограждалось судебским постановлением. Поэтому любое вмешательство присутствующих в поединок, даже словесное, немедленно влекло наложение наказания на виновных.

В зависимости от исхода поединка судьи решали дело в пользу обвинителя или обвиняемого. При этом побежденный обвиняемый предавался смертной казни, даже если за данное преступление полагалось только отсечение руки. Побежденный обвинитель подвергался лишь уплате штрафа и вознаграждения в пользу обвиняемого¹⁴.

Судебный поединок, имевший строгую процедуру проведения, являлся в рассматриваемый период одним из основных видов доказательств в уголовном процессе стран Западной Европы и России и применялся не только в светских, но и церковных судах.

Еще одним важным методом доказательства виновности лица в раннефеодальной Европе был «божий суд» или ордалии различных видов, получившие широкое распространение прежде всего в церковных судах. Католическая церковь использовала ордалии в самых сложных и разнообразных вопросах судебной практики — в делах, относившихся и к вере, и к браку, и к имущественным спорам. Ордалии применялись в тех случаях, когда обычные доказательства были недостаточны и вина казалась сомнительной. Как правило, они сопровождались присягой.

Ордалия не была средством насильственного исторжения признания вины, в ней попытка играла иную роль. Божий суд представлял собой средство установления юридической истины путем обращения к воле Творца. Тяжущиеся лица добровольно соглашались подвергнуться испытанию, сопряженному с пыткой,

для того чтобы обнаружить, на чьей стороне правда. В основе ордалии лежало убеждение в том, что Бог постоянно вмешивается в людские дела и поэтому его можно побудить к участию в судебной тяжбе. Ритуальный характер ордалии как нельзя лучше соответствовал культурным представлениям и верованиям того периода. Ордалия не предполагала признания подозреваемого, и об истине судили на основании следов оставленных судебным испытанием.¹⁵ По меткому определению М.А. Чельцова-Бебутова, в X—XI вв. вера в ордалии была всеобщая¹⁶.

Посредством ордалии можно было установить справедливость утверждений лишь того лица, которое ей подвергалось.

Церковь применяла самые различные виды ордалий. На первом месте стояли испытания холодной и кипящей водой и раскаленным железом. Реже применялось испытание «святым причастием» или куском хлеба и сыра: считалось, что, съедая их, виновный обязательно подавится. Наиболее легкой формой считалось испытание крестом, при котором тяжущиеся стороны раскидывали руки крестом, и тот, кто первый опускал руки от усталости, считался проигравшим тяжбу. Дольше всего просуществовало испытание приводом обвиняемого в убийстве к телу убитого: по поверью, из ран убитого при прикосновении или приближении убийцы выступала кровь.

Однако эти виды испытаний постепенно вышли из употребления, а судебная практика XI и XII вв. знала ордалии холодной водой, кипящей водой и раскаленным железом. Все они происходили как часть религиозного ритуала, начинались обязательно в церкви с установленного для данного случая богослужения, а в самом проведении испытания и в оценке его результатов обязательно принимали участие священнослужители. Для иллюстрации сказанного опишем некоторые виды средневековых ордалий.

Испытание холодной водой, над которой произносилось специальное заклинание, производили в специальном бассейне или реке; на поверхность воды осторожно опускали человека, связанного в согнутом положении веревками; в случае сомнительности результата испытание повторяли снова. Этот вид ордалий

был в XII в. широко применялся при испытании лиц, заподозренных в ереси¹⁷.

Испытание раскаленным железом проходило следующим образом: испытуемому давался кусок железа, который он после произнесения соответствующих религиозных формул должен был взять в правую руку и пронести определенное число шагов. После этого руку обертывали полотном и скрепляли печатью. В течение последующих трех дней испытуемый находился под бдительным надзором, после чего производился публичный (например, на площади перед церковью) осмотр руки. Если судьи признавали, что она не повреждена, сторона выигрывала дело, в противном случае проигрывала. Примечательно, что опровергнуть такое доказательство можно было, лишь показав фальшь самой процедуры проведения испытания.

Необходимо подчеркнуть, что по сравнению с более ранним периодом ордалии перестали быть двусторонним испытанием, что, безусловно, давало судьям возможность достигать необходимые результаты судебного процесса. И отказ от испытания, и неудача в нем одинаково служили основанием для осуждения пускай и невиновного лица.

Хотя ордалии повсеместно применялись с VI в., они всегда встречали ученую оппозицию. Сочинения против «Божьего суда» появляются еще в XI в. Римские папы вплоть до XIII в. Постоянно выступали против судебных поединков и запрещали их. И противники, и сторонники «Божьего суда» в своих спорах опирались на Священное писание.

В некоторых случаях, при незначительной важности разбираемого дела, спор между сторонами мог быть решен на основании свидетельских показаний (присяги), причем очень часто присяга одной из сторон должна была подкрепляться присягой необходимого по обычаям числа соприсяжников¹⁸.

Присяга в том виде, как она существовала в XI—XII вв., представляла собой торжественное, заключенное в определенной форме утверждение стороной своей правоты в споре. Суд определял, кто из сторон должен был принести присягу, а также каков ее результат, то есть принесена ли она правильно, с соблюдением необходимых формальностей. Малейшее

нарушение их влекло проигрыш дела для присягнувшей стороны без того, чтобы противная сторона должна была что-либо доказывать.

При необходимости соприсяжничества сторона должна была доставить в суд определенное, в зависимости от важности предмета спора, число людей, подтверждающих своей присягой правоту данной стороны. Нарушение необходимых формальностей, хотя бы одним из соприсяжников, вело к проигрышу дела¹⁹. Принесению присяги предшествовало увещание о грехе лжеприсяги. Отказ от принесения присяги сам по себе был достаточен для того, чтобы сторона была признана неправой.

Следует отметить, что указанные формы судебного процесса действовали в большинстве случаев только в отношении феодалов. Что касается зависимых крестьян, то чаще всего ему просто предписывалось выполнение воли господина; возражения, жалобы и невыполнения распоряжений влекли применение насилия, а в отношении сервов и вовсе действовал принцип расправы: сеньор мог держать их в тюрьме, казнить и миловать их по своему усмотрению.

Таким образом, обвинительный процесс, построенный зачастую не на правовых, а на религиозных и моральных принципах, являлся основной формой уголовного судопроизводства в раннефеодальной Европе. При всей длительности и формальности процедуры его проведения, иных недостатках обвинительный процесс оказал заметное влияние на развитие более совершенных форм уголовного процесса, и прежде всего розыскного, ставшего, начиная с XIV в., основным в Западной Европе. Так, именно в частно-состязательном типе уже содержатся зачатки формальной теории доказательств.

Средневековый уголовный процесс обременялся не только обвинительным уклоном производства, но также и жестокими мерами воздействия по отношению к участникам уголовного судопроизводства. В частности, к обвиняемому применялись такие меры, как, например, полное раздевание и лишение одежды, нанесение телесных повреждений и истязание, связывание обвиняемого и другие физические меры, которые будут казаться дикими для современного уголовного процесса.

Помимо физического воздействия на человека применялись также и психологические методы воздействия, например, путем угроз родственникам лица или обманом обвиняемого о юридических последствиях его действий. Все эти меры применялись для ускорения уголовного процесса и скорейшего возмездия, а также для избавления общества от неудобных и маргинальных слоев населения — нищих, бродяг и так далее. Тем не менее, все вышеописанные процедуры не применялись в церковном суде — зачастую там ограничивались лишь устными следственными действиями, так как, допросами обвиняемого и свидетелей (показания свидетелей являлись основной обвинительного приговора), очными ставками и т.п.²⁰

Помимо этого, нельзя принижать и влияние церкви на переход от инквизиционного к розыскному процессу в целом. Французский историк права Адемар Эсмен установил, что церковные органы в течение нескольких веков рассматривали и перенимали наиболее успешные и эффективные меры из светского судебного процесса и объединяла их в новый, «справедливый суд». Таким образом, церковь стала первой силой, которая перешла к более демократическим основам судопроизводства²¹.

С уверенностью можно говорить о том, что данный тип уголовного процесса отражал уровень развития средневекового общества в Европе, в котором религиозные нормы играли решающее значение.

Список источников

1. *Гуревич А.Я.* Словарь средневековой культуры. М., 2003. С. 400—404.
2. *Калиновский К.Б.* Основные виды уголовного судопроизводства СПб., 2002. С. 40
3. *Косарев А.И.* Римское частное право. М., 1995. С. 76.
4. *Лабулэ Э.* Французская администрация и законодательство. СПб., 1870. С. 56.
5. *Петрушевский Д.М.* Очерки из истории средневекового общества и государства. М., 1913.
6. *Прудников М.Н.* История государства и права зарубежных стран в 2-х частях. Ч. 1 Государство и право в древности и Средние века. М.: Юрайт, 2019.

7. *Тогоева О.И.* «Истинная правда»: Языки средневекового правосудия. М.: Наука, 2006.

8. Хрестоматия памятников феодального государства и права стран Европы / Под ред. В.М. Корецкого. М., 1961.

9. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. М., 2004.

10. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. М., 2004.

11. *Чельцов-Бебутов М.А.* Курс советского уголовно-процессуального права. Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. М., 1957.

¹ См.: Хрестоматия памятников феодального государства и права стран Европы / Под ред. В.М. Корецкого. М., 1961

² См.: *Косарев А.И.* Римское частное право. М., 1995. С. 76.

³ См.: *Прудников М.Н.* История государства и права зарубежных стран в 2-х частях. Ч. 1 Государство и право в древности и Средние века. М.: Юрайт, 2019. 323 с.

⁴ См.: *Чельцов-Бебутов М.А.* Курс уголовно-процессуального права. Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. СПб., 1995. С. 297.

⁵ См.: *Калиновский К.Б.* Основные виды уголовного судопроизводства. СПб., 2002. С. 36.

⁶ См.: *Калиновский К.Б.* Основные виды уголовного судопроизводства. СПб., 2002. С. 40.

⁷ См.: *Чельцов-Бебутов М.А.* Курс советского уголовно-процессуального права. Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. М., 1957. С. 187.

⁸ См.: Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. М., 2004. С. 84.

⁹ Так дворянину судья был обязан послать извещение о вызове через равных ему лиц за 15 дней. Для сравнения: простолоудина вызывали накануне суда, а нередко и утром в день заседания.

¹⁰ См.: *Лабулэ Э.* Французская администрация и законодательство. СПб., 1870. С. 56.

¹¹ Такое правило объяснялось прежде всего тем, что сервы – лично закрепощенные лица – не могли выходить против свободных на судебный поединок, а поэтому не могли ни обвинять их, ни быть против них свидетелями, поскольку в XII в. Обвинение во лжи в большинстве случаев влекло за собой судебный поединок. Лишь к концу XIII в. Сервы стали допускаться в дела, которые в силу своей незначительности не влекли судебного поединка.

¹² В частности, Саксонское Зерцало 1230 г. называется исчерпывающий перечень случаев применения судебного поединка – убийство, нанесение тяжких телесных повреждений, разбой, изнасилование.

¹³ Подр. см.: *Петрушевский Д.М.* Очерки из истории средневекового общества и государства. М., 1913.

¹⁴ Согласно нормам Саксонского Зерцала «Только в том случае, когда обвинитель был побежден на поединке против того, кого он сам ранил и обвинял в нарушении мира, он сам признавался нарушителем мира и подвергался смертной казни». См.: Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. М., 2004. С. 173.

¹⁵ См.: *Гуревич А.Я.* Словарь средневековой культуры. М., 2003. С. 400–404.

¹⁶ См.: *Чельцов-Бебутов М.А.* Курс советского уголовно-процессуального права. Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. М., 1957. С. 194. Лишь в начале XIII в. папа Иннокентий III посланиями 1206 и 1211 гг. провозгласил отмену ордалий в церковных судах, а Латеранский собор 1215 года запретил священникам принимать какое-либо участие в процедуре ордалий в тех случаях, когда их устраивают светские суды.

¹⁷ Считалось, что чистая природа воды не признает чистой природу человека, если она, ранее очищенная крещением, затем запятнала себя снова ложью. Виновный в приписываемом ему преступлении будет отвергнут и выброшен из воды, невиновный же будет принят водой и опустится до самого дна.

¹⁸ Соприсяжниками – «свидетелями доброй славы» – называли родственников, друзей, соседей обвиняемого или обвинителя, которые выступали на судебном процессе в защиту одной из сторон.

¹⁹ Считалось, что божественные силы не позволили неправой стороне соблности нужные правила.

²⁰ См.: *Тогоева О.И.* «Истинная правда»: Языки средневекового правосудия. М.: Наука, 2006. С. 333.

²¹ Adhémar Esmein. Histoire du droit français de 1189 à 1814 (Volume 1, 1892). С.89.

УДК 342.95
ББК 64.401

© Е.Д. ВАСИЛЬЕВА, Т.А. ПРУДНИКОВА. 2022

«Measures to prevent and resolve conflicts of interest in the activities of the Department of Internal Affairs»

Evgenia Dmitrievna VASILYEVA,

cadet of the 801 training platoon, Institute-Faculty of the Moscow University
of the Ministry of Internal Affairs of Russia. V.Ya. Kikotya

E-mail: office@unity-dana.ru

Tatiana Anatolievna PRUDNIKOVA,

doctor of Law, Professor of the Department of Administrative Law of the Moscow University
of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot, Associate Professor

E-mail: office@unity-dana.ru

Annotation. The article analyzes the modern view on the preventive and regulating measures of conflict situations related to interests in the activities of the internal affairs bodies.

Keywords: conflict, opposition, legal relations, interest, contract, assessment, law, interest, offense

Научная специальность: 5.1.2 — Публично-правовые (государственно-правовые) наук

Для цитирования. Е.Д. ВАСИЛЬЕВА, Т.А. ПРУДНИКОВА. Меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов в деятельности ОВД // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 104—107.

Меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов в деятельности ОВД

Евгения Дмитриевна ВАСИЛЬЕВА,

курсант 801 учебного взвода, Института-факультета
Московского Университета МВД России им. В.Я. Кикотя

E-mail: office@unity-dana.ru

Татьяна Анатольевна ПРУДНИКОВА,

доктор юридических наук, профессор кафедры административного права
Московского Университета МВД России им. В.Я. Кикотя, доцент

E-mail: office@unity-dana.ru

Аннотация. В статье анализируется современный взгляд на предотвращающие и регулирующие меры конфликтных ситуаций, связанных с интересами в деятельности органов внутренних дел

Ключевые слова: конфликт, противодействие, правоотношения, заинтересованность, контракт, оценка, закон, интерес, правонарушение.

Конфликт — положение дел, при которой личная заинтригованность (вероятные варианты: ровная и опосредованная) раздельно каждого служащего в системе ОВД имеет вероят-

ное воздействие на соответствующее выполнение им, работником, своих должностных (служебных) обязанностей и целей деятельности объекта, при которой возникает или может

возникнуть противоречивые отношения между личной заинтересованностью сотрудника ОВД и его правами и законными интересами граждан, организаций, общества в целом или даже в рамках государства, способное привести к причинению вреда (незначительного или возможно тяжкого) правам и законным интересам граждан, общества или государства.

Под личной заинтересованностью государственного гражданского служащего которая влияет или может повлиять на объективное выполнение им должностных обязанностей, можно принять, как возможность получения сотрудником ОВД при исполнении должностных обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества, в том числе имущественных прав или услуг имущественного характера для себя, членов своей семьи или для третьих лиц (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также граждане или организации, с которыми гражданский служащий в государственном учреждении связан финансовыми или иными обязательствами).

Личный интерес служащего ОВД может возникать и в тех вариантах, когда выгоду уже получают на этот момент времени либо могут получить в дальнейшем остальные, другие лица, к примеру, родные работника правоохранительных органов, его знакомые лица, товарищи.

Сотрудники ОВД в процессе исполнения своих должностных обязанностей, может оказаться в различных ситуациях, как стрессовых, так и непредвиденных, подпадающих под определение «конфликт интересов», в том числе и выполнение своих определенных функций государственного управления в отношении организаций, родственников или иных лиц, с которыми связана личная заинтересованность служащего.

При заключении договора (контракта) о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации сотрудник ознакамливается с нормами профессионального поведения и берет на себя ответственность, исключая всевозможные конфликты интересов.

Например такие, как соблюдение служебной дисциплины, ограничений и запретов, связанных со службой в органах внутренних дел; соблюдение внутреннего служебного распорядка; не разглашение сведений, которые со-

ставляют государственную законом тайну; уведомление непосредственного руководителя (начальника), органы прокуратуры или другие государственные органы о каждом случае обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения и другие.

В Законе о службе в ОВД при определении понятия «конфликт интересов» учитываются как уже установленные условия, влияющие на исполнение служебных обязанностей, так и перспектива развития ситуации.

Таким образом, служащий обязан самостоятельно оценивать условия и действия, которые потенциально могут повлиять на объективность его служебной деятельности.

Необходимо подчеркнуть, что в рамках правоохранительной работе, познание работником не только собственных прав, обязательств, ограничений и запретов, да и условий, предъявляем к служебному поведению этого работника.

Учитывая многообразие и развернутый характер личных интересов служащих органов внутренних дел в процессе исполнения служебных обязанностей, не представляется возможным составить исчерпывающий перечень ситуаций, которые могут привести к возникновению конфликта интересов. В связи с этим можно выделить несколько основных направлений регулирования, в которых более вероятно появление конфликта интересов.

Ответственность за предотвращение присутствия у работника личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов, лежит целиком и полностью на руководителе. При определении должностных обязанностей, при назначении на руководящую должность есть необходимость брать во внимание личные данные работника и персональные сведения о нем, которые связаны с поступлением на службу, ее прохождением, а также увольнением со службы.

Закон о прохождении службы в органах внутренних дел также определяет порядок и последовательность действий сотрудника и руководителя в случае появления личной заинтересованности, которая приводит или может привести к возникновению конфликта интересов между сотрудником и органами

внутренних дел. Ст. 71 Закона о службе в органах внутренних дел [6] связывает личную заинтересованность исключительно с возможностью получения работником дохода, однако нельзя исключать его возможную личную заинтересованность как лица, использующего личные нематериальные блага за счет использования официальных полномочий. В соответствии с алгоритмом действий, закрепленным в Законе о прохождении службы в органах внутренних дел, сотрудник органов внутренних дел в случае возникновения личной заинтересованности, которая приводит или может привести к столкновению интересов, должен сказать прямому начальнику (руководителю) об этом в письменной форме. Необходимо подчеркнуть, что информация о личной заинтересованности должно быть изготовлено сотрудником перед тем, как его деяния повлекли за собой конфликт интересов. Также, непосредственный руководитель, которому стало известно о личной заинтересованности работника, способной привести к конфликту интересов, обязан принять меры к его предотвращению или урегулированию. В этих целях он имеет право отстранить работника, являющегося стороной конфликта интересов, от занимаемой должности (не допускать его к исполнению должностных обязанностей) в период устранения разлада интересов. Однако приостановку следует использовать только в качестве крайней меры, когда другие методы не повлекли практическую пользу. Причины конфликта интересов со стороны сотрудника органов внутренних дел кроются в нарушении основных принципов прохождения правоохранительной службы, ограничений и запретов, связанных со службой в органах внутренних дел, в том числе установленных Федеральным Законом «О противодействии коррупции»; несоблюдение работником законных интересов граждан, организаций, общества и государства, а также основных требований к служебному поведению; дисбаланс между материальными возможностями и финансовыми ожиданиями, между профессионально-компетентным уровнем и служебным положением отдельных работников.

Закон закрепляет необходимость недопущения наличия у работника личной заинтере-

сованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов. В целях недопущения причинения вреда законным интересам граждан, организаций, общества и государства работнику следует учитывать факторы, которые могут создать предпосылки для возникновения спора интересов сторон.

Деятельность, согласно которой регулировка инцидента заинтересованностей в ОВД базируется в обеспечении исполнения сотрудниками ОВД собственных обязательств согласно предотвращению и урегулированию инцидента интересов [2], в этом количестве обязательство официальности личности ОВД оповещать о данном своего прямого руководителя во избежании варианта инцидента заинтересованностей.

Присутствие данного отвлечение предназначающегося в Органах Внутренних Дел, что считается обходным путем инцидента заинтересованностей, законов согласно регулировке либо предупреждению конфликта заинтересованностей считается нарушениями закона, что влечет за собою сокращение работника Органов Внутренних Дел.

Установление факторов неприятия работником Органов Внутренних Дел законов согласно предупреждению и заключению инцидента заинтересованностей должно реализовываться в рамках никак не должностного контроля, а контроля, со стороны профессиональной службы. Присутствие этого дарения, предустановленного законодательством, смотрятся также, как особенный инцидент (приобретенные во взаимосвязи с грубыми событиями, командировками также другими служебными событиями), никак не относятся одаряемому, но признаются федеральной собственностью, собственностью субъекта Российской Федерации либо городским имуществом в соответствии с этим также подлежат передаче согласно документу органа (компании), в котором некто замещает пост. Данные личности имеют все шансы применять приобретенные права, только выкупив их.

При взаимосвязи с этим, затраты, в этом случае, расходы федерального бюджета, в заявке (приобретение, получение) дарения, собственности, предполагаемых к передаче, вручению, считаются неразумными. Приобретение

собственности надлежащим личностью никак не при взаимосвязи с грубыми событиями, командировками также другими служебными событиями считается неадекватным, формирует требование с целью появления расхождения интересов, устанавливающего подозрение беспристрастности его заключений, но кроме того тянет и за собою обязанность, предустановленную законодательством, крайностью чего же считается сокращение в связи с потерей доверия, но в случае, если собственность расценивается равно как нелегальный доход — криминальная обязанность. Из числа большого количества заостренных общественно-финансовых также общественно-политических неразберих нынешней Российской Федерации вопрос коррупции захватывает очень важную роль. Имеется ряд факторов его необыкновенной актуальности.

Считается, что дебоши и изобличения злоупотребления господством в лице индивидуальных мишеней подрывают авторитетность правительства, опровергают демократию, порождают угрозу возврата к диктатуре, один с девизов каковым способен быть соперничество с коррупцией.

Кроме того, желательно, выделить, что вымогательство отрицательно оказывает большое влияние в результативность экономики в полном.

Но кроме того нужно взять в интерес, то что продажность оказывает большое влияние в предстоящую финансовую, общественную и общественно-политическую текстуру областей существования сообщества, также чем дальше этап крупномасштабной коррупции, тем труднее станет с ней сражаться также устранить ее результаты.

То, что относится к репутации государства, возлюбленная с глубокой коррупцией считается никак не общественно-политическим, а значимым финансовым условием, оказывающим большое влияние в требование предоставления кредитов.

Особенно существенные преступные и небезопасные результаты помечаются подобным феноменом, как подкупность в концепции Органов Внутренних Дел. Коррупционные условия работников подрывают основные принципы законности страны, обретают интересную сферу с целью падения законного контроля за

обстановкой в государстве, совмещения исполнительной и законодательной ветвями с преступными текстурами. В данных обстоятельствах стремительно урезаются круг интересов социальной и индивидуальной защиты с незаконными противоборствами, нет понимания неизбежности ответственности за свершенное преступление.

Координационно-законные способности, возможности и запас возможных противодействий коррупции в единой концепции государственной работы а также Органах Внутренних Дел в частности, вложенный в нормативных бумагах, никак не способен являться гарантией фактического использования в абсолютной возможности, в то время как существующие недочеты и противоречия всеобъемлющие.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Федеральный закон от 30.11.2011 N 342-ФЗ (ред. от 30.04.2021) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021)
2. Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 N 273-ФЗ
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (принят ГД ФС РФ 24.05.1996) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст.2954.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. N 1 (ч. 1). Ст. 1.
5. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».
6. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
7. Указ Президента РФ от 12.08.2002 N 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // Собрание законодательства РФ. 19.08.2002. N 33. Ст. 3196.

УДК: 343.974

© Н.Д. ЭРИАШВИЛИ, П.А. ШАБЛИН, О.П. ОСОДОЕВ, Ю.А. ИВАНОВА. 2022

Environmental pollution: the problem of the XXI century

Nodari Darchoevich ERIASHVILI,

professor of the department of civil and labor law, civil process of the «Moscow University of the Ministry of the Interior of the Russian Federation named after V.Y. Kikot», doctor of economics, candidate of law, candidate of historical, professor

E-mail: professor60@mail.ru

Pyotr Ayusheevich SHABLIN,

Doctor of Medical Sciences, General Director of LLC «Scientific and Production Association «EM-CENTER», Ulan-Ude, Republic of Buryatia

E-mail: npo@shablin.ru

Oleg Piranovich OSODOEV,

Academician, International Academy of Informatization, Moscow

E-mail: info@iiaun.ru

Yulia Aleksandrovna IVANOVA,

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department «Cybersecurity and digital transformation» of the Russian Technological University — MIREA

E-mail: julia-ivanova-77@yandex.ru

Annotation. Environmental protection focuses on solving problems arising from the interaction between people and ecological systems, and includes issues related to conservation, pollution, loss of biodiversity, land degradation or environmental policy

Keywords: ecology, environmental problems, environmental legislation, nature, environment, legal responsibility, UN.

Научная специальность: 12.00.06 — Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право

Для цитирования. Н.Д. ЭРИАШВИЛИ, П.А. ШАБЛИН, О.П. ОСОДОЕВ, Ю.А. ИВАНОВА. Загрязнение окружающей среды: проблема XXI века // Международный журнал конституционного и государственного права. 1/2022. С. 108—117.

Загрязнение окружающей среды: проблема XXI века

Нодари Дарчоевич ЭРИАШВИЛИ,

профессор кафедры гражданского и трудового права, гражданского процесса Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, доктор экономических наук, кандидат юридических наук, кандидат исторических наук, профессор

E-mail professor60@mail.ru:

Петр Аюшеевич ШАБЛИН,

доктор медицинских наук, генеральный директор ООО «Научно Производственного объединения «ЭМ-ЦЕНТР», г. Улан-Удэ, Республика Бурятия

E-mail: npo@shablin.ru

Олег Пиранович ОСОДОЕВ,

академик, Международной академии информатизации, г. Москва

E-mail: info@iiaun.ru

Юлия Александровна ИВАНОВА,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Правовое обеспечение национальной безопасности» Российского технологического университета — МИРЭА

E-mail: julia-ivanova-77@yandex.ru

Аннотация. Охрана окружающей среды фокусируется на решении проблем, возникающих в результате взаимодействия между людьми и экологическими системами, и включает в себя вопросы, связанные с сохранением, загрязнением, потерей биоразнообразия, деградацией земель или экологической политикой

Ключевые слова: экология, экологические проблемы, экологическое законодательство, природа, окружающая среда, юридическая ответственность, ООН.

Загрязнение — это негативное изменение воздуха, воды и почвы. Изменение тесно связано, как с химическими, так и с биологическими свойствами воздуха, воды и почвы. Крайне необходимо принимать меры предосторожности для защиты и, следовательно, улучшения качества окружающей среды. Загрязнение относится к нежелательным изменениям в физических, химических или биологических аспектах окружающей среды, что делает ее опасной для людей и других живых организмов и ухудшает наши природные ресурсы¹.

Загрязнителем является любое твердое, жидкое или газообразное вещество, присутствующее в концентрации, которая может нанести вред окружающей среде.

Загрязнение в основном классифицируется на пять типов: загрязнение воздуха; загрязнение воды; загрязнение земель; радиоактивное загрязнение; шумовое загрязнение.

Загрязнение воздуха описывается, как дисбаланс в качестве воздуха путем добавления нежелательных и вредных загрязняющих веществ в атмосферу. Основными газообразными первичными загрязнителями воздуха являются оксиды углерода, серы, азота и углеводородов.

Фотохимический смог, встречается в городских районах — это вторичный газообразный загрязнитель воздуха, который образуется в результате фотохимических реакций. Автомобильные выхлопные газы содержат углеводороды и оксиды азота, которые синтезируют озон и PAN (пероксиацетилнитрат). Кроме того, пероксиацетилнитрат вступает в реакцию с оксидами азота и образует фотохимический смог.

Загрязнение воздуха оказывает глубокое влияние на биологические системы и окружающую среду. Некоторые основные последствия загрязнения воздуха заключаются в следующем: — влияние на здоровье человека, влияние газообразных загрязняющих веществ на их растворимость в воде, что обеспечивает

их диффузию в ткани. Влияние твердых частиц зависит от размера твердых частиц. Частицы размером более 2 микрон могут попадать в носовые волоски, а мельчайшие частицы попадают в воздушную трубку.

Реакция растений на загрязнители воздуха изменчива и зависит от индивидуального генотипа, возраста, роста, концентрации и продолжительности загрязняющих веществ.

Диоксид серы препятствует дыханию, фотосинтезу. Он вызывает хлороз, плазмолиз, повреждение мембран, метаболическое ингибирование. Фториды и ПАН повреждают листовые овощи. Озон и углеводороды вызывают пожелтение листьев, опадание незрелых плодов и цветов. Оксиды азота снижают урожайность сельскохозяйственных культур.

Влияние на здания и климат (кислотные дожди) — это относится к различным способам осаждения кислот из атмосферы на землю. Оксиды азота и серы накапливаются в атмосфере и соединяются с водяным паром, присутствующим в воздухе. Вода и оксиды азота и серы попадают на здание в виде кислотных дождей (серная и азотная кислоты) после конденсации.

Парниковый эффект — это прогрессивное и постепенное потепление температуры Земли, вызванное изолирующим эффектом углекислого газа и других парниковых газов (метан, хлорфторуглероды), которые пропорционально увеличились в атмосфере и вызывают глобальное потепление.

Важными превентивными стратегиями борьбы с загрязнением воздуха, на сегодняшний день, являются:

- надлежащий выбор топлива (например, топлива с низким содержанием серы) и его эффективное использование для снижения уровня загрязняющих веществ в выбросах;

- модификация промышленных процессов и оборудования для сокращения выбросов;
- посадка деревьев снижает содержание углекислого газа в атмосфере и предотвращает глобальное потепление;
- твердые частицы из воздуха могут быть удалены с помощью разрядников, скрубберов и каталитических нейтрализаторов. Циклонные сепараторы, фильтры и электрофильтры — это три типа разрядников. Циклонный сепаратор используется для отделения твердых частиц от промышленных сточных вод. Электрофильтр работает по принципу электрического заряда пылевых частиц и сбора их на дифференциально заряженной платформе;
- скрубберы также используются для очистки воздуха от пыли и газов, пропуская его через сухой или влажный упаковочный материал.

Любое неблагоприятное изменение почвы путем добавления или удаления веществ, снижающих плодородие почвы, называется загрязнением почвы. Загрязнение почвы, как правило, является результатом различных видов деятельности человека.

Причины загрязнения почвы — твердые промышленные отходы и осадок; радиоактивные отходы; коммунальные отходы, бытовые отходы, отходы птицеводства, животноводства; небиodeградируемые отходы (пластмассы, керамика); пестициды; добыча полезных ископаемых открытым способом (процесс, при котором поверхность земли выкапывается для извлечения подземных месторождений полезных ископаемых).

Последствия загрязнения почв:

- избыточное использование удобрений и пестицидов снижает плодородие почвы, почва становится бесплодной;
- медицинские отходы содержат органические материалы, иглы, пластик, стекло и т.д. Сброс бытовых и больничных отходов загрязняет почву различными патогенами, которые могут опасно влиять на здоровье человека;
- поверхностный сток пестицидов и водорослей в водоемах способствует эвтрофикации водоемов;
- неорганические удобрения и пестициды изменяют химические свойства почвы и могут негативно влиять на почвенные организмы.

Шум — это форма звуковой энергии, которая не воспринимается человеческими ушами. В настоящее время многие органы власти рассматривают шум, как загрязнитель. Шумовое загрязнение можно определить, как громкий, тревожный звук, сбрасываемый в окружающую атмосферу без учета неблагоприятных последствий. Звук, который колеблется от 85 до 120 децибел, вреден и приводит к физическому дискомфорту.

Основной вклад в загрязнение почвы вносит промышленность, машины, транспортные средства, усилители звука, дробеструйная обработка и т.д. Посадка и взлет реактивных самолетов создают большое шумовое загрязнение для жителей вблизи аэропортов.

Последствия шумового загрязнения — нарушение слуха; шум негативно влияет на сердцебиение, периферическое кровообращение и дыхание; постоянный шум может вызвать раздражение, раздражительность, головную боль и повлиять на продуктивную работу людей; шум также снижает глубину и качество сна, следовательно, влияет на общее психическое и физическое здоровье.

Контроль шумового загрязнения:

- в промышленности следует использовать звукоизоляционные куртки или фильтры;
- посадка деревьев также снижает шумовое загрязнение;
- наушники следует использовать, чтобы избежать вреда от шума;
- необходимо приложить усилия для повышения осведомленности людей об опасностях шума в нашем окружении;
- зоны, свободные от шума, должны быть обозначены вблизи храмов, больниц и учебных заведений;
- необходимо ввести единый эффективный закон для контроля и снижения уровня шума.

Физическое загрязнение природных ресурсов радиоактивными материалами называется радиоактивным загрязнением. Источниками радиоактивного загрязнения являются радио-

активные вещества, которые непрерывно излучают вредное излучение.

Последствия радиоактивного загрязнения — неионизирующие излучения, такие, как ультрафиолетовые лучи, производят токсичные фотопродукты в клетках. Это вызывает снежную слепоту, инактивацию биохимических веществ, включая ДНК и РНК; ионизирующие излучения, такие как рентгеновские лучи, космические лучи и атомные лучи, повреждают клетки, разрушая макромолекулы; краткосрочные эффекты радиации включают ожоги, выпадение волос, подкожное кровотечение, изменение количества и пропорции типов кровяных телец, нарушение обмена веществ; долгосрочные последствия радиации включают мутации, заболеваемость опухолью, рак, сокращение продолжительности жизни и изменения в развитии.

Контроль радиоактивного загрязнения:

- выбросы радиоактивных элементов из ядерных реакторов и промышленных предприятий должны быть полностью проверены;
- необходимо строго соблюдать меры безопасности;
- экранирование при работе с радионуклидами радиоактивные операции должны проводиться на достаточном расстоянии;
- не существует конкретного лекарства от вредных излучений. Поэтому использование радиоактивных веществ должно быть в определенной степени проверено.

Глобальными экологическими проблемами на сегодняшний день являются: глобальное потепление; разрушение озонового слоя; деградация земель (эрозия почв); обезлесение (уничтожение лесов); перенаселение; деградация природных ресурсов.

Глобальное потепление — постоянное увеличение концентрации парниковых газов (CO₂, CH₄, хлорфторуглеродов) усиливает парниковый эффект и вызывает масштабные изменения. Глобальное потепление относится к общему повышению температуры земли. Общее повышение температуры отрицательно влияет на погоду, повышение уровня моря, таяние ледников, влияет на распределение видов, а большие изменения температуры снижают урожайность сельскохозяйственных культур.

Разрушение озонового слоя — озоновый экран в стратосфере поглощает вредное ультрафиолетовое излучение. ХФУ, СН₄ и N₂о попадают в стратосферу и вызывают разрушение озонового слоя. У людей воздействие ультрафиолетовых лучей вызывает катаракту глаз, рак кожи и снижает функционирование иммунной системы.

Деградация земель (эрозия почв) — удаление верхнего плодородного слоя земной коры называется эрозией почвы. Деградация земель происходит из-за сильных ветров, проливных дождей, неправильного земледелия и обработки, наводнений, засоления почвы.

Обезлесение (уничтожение лесов) — удаление лесов называется обезлесением. Вырубка лесов является серьезной угрозой для нашей экономики, качества жизни и окружающей среды. Обезлесение усилило эрозию почвы, повторение наводнений и засух и потерю ценных видов дикой природы.

Перенаселение — экспоненциальный рост населения напрямую связан с экологическими проблемами. Перенаселение приводит к эксплуатации природных ресурсов, неправильному управлению удалением отходов. Одним из основных аспектов перенаселения является урбанизация и модернизация, которые разрушают природу и ее ресурсы².

Деградация природных ресурсов — неправильное использование, растрата ресурсов приводят к деградации природных ресурсов.

Качество, плодородие и структура почвы могут быть разрушены чрезмерным выпасом скота, неправильным управлением посевами, чрезмерным использованием пестицидов и химикатов и непомерным орошением. Эти не дружественные виды деятельности могут привести к стерильности почвы, ее засолению, заболачиванию и т.д. Длительное злоупотребление почвой может привести к опустыниванию.

Распространение пластмассы в окружающей среде продолжает расти вместе с ростом потребительского спроса на продукты на основе полимеров. Несмотря на растущую озабоченность, разработка эффективных решений по борьбе с пластиковым загрязнением остается незавершенной, поскольку экологические проблемы, вызванные пластиковым загрязнением, сохраняются.

Полимер относится к химической структуре, состоящей из повторяющихся единиц, которые могут образовывать одно, двух-или трехмерные сети. Повторяющиеся единицы часто состоят из углерода и водорода и полимеризуются вместе, образуя связи. Хотя их можно найти во всей природе, поскольку они составляют структуры, такие как ДНК, полимеры часто используются для описания искусственно изготовленных продуктов, используемых для изготовления пластиковых бутылок, пленок, чашек и волокон.

Производимые полимеры охватывают широкий спектр продуктов. Некоторые распространенные продукты содержат только атомы углерода и водорода, включая полиэтилен, полипропилен, полибутилен или полистирол. Другие имеют хлорид, прикрепленный к полностью углеродной основе, такой, как поливинилхлорид (ПВХ), или имеют атомы азота в качестве повторяющейся единичной основы — нейлон.

Благодаря своей молекулярной структуре и целостности полимеры, как правило, легкие и прочные, устойчивы к воздействию тепла и электричества, а также большинства химических веществ и часто изготавливаются из нефти, что делает их особенно привлекательным продуктом для производства целого ряда продовольствий. Однако эти же характеристики делают полимеры чрезвычайно трудными для разрушения в естественных условиях.

К 2025 году поступление пластиковых отходов в морские системы может достичь 100—250 миллионов метрических тонн в год. Распространение пластиковых частиц признано повсеместным компонентом морского мусора во всех океанах и одной из 10 основных возникающих экологических проблем для морских экосистем.

Распространение пластмасс, называемое загрязнением пластиком, как известно, негативно влияет на пригодность морских организмов и нарушает функционирование морских экосистем. На организменном уровне задокументировано, что пластиковые частицы влияют на физиологические, поведенческие и молекулярные процессы из-за устойчивости к деградации и неблагоприятным последствиям, вызванным потреблением.

В целом, воздействие пластмасс на основе полимеров на морскую среду становится все более понятным в связи с ростом обеспокоенности общества воздействием пластиковых частиц. Эти воздействия были обобщены в обзоре, опубликованном в журнале *Science of the Total Environment*, в котором дополнительно изучалось, как ученые подходят к изучению пластиковых частиц и какие пробелы в знаниях остаются.

В обзоре авторы продемонстрировали, что, несмотря на растущее количество исследований, рассматривающих воздействие микро- (<5 мм) и нанопластических (1—100 нм) частиц, существует непропорционально большое количество исследований, рассматривающих пластиковые волокна и фрагменты, причем большинство исследований сосредоточено на рыбах и ракообразных. Напротив, в немногих исследованиях рассматривались частицы полипропилена, полиэстера и полиамида, несмотря на то, что они часто обнаруживаются в полевых условиях.

Такие выводы были дополнительно отражены в обзоре глобального распространения микропластиков и их воздействия на морскую среду, опубликованном в журнале *Nature*. Несмотря на то, что основное внимание уделяется микропластикам, обзор подтвердил несбалансированное внимание к нескольким таксономическим группам и добавил дополнительные оговорки в географическом масштабе, поскольку только 23% стран провели исследования микропластиков. В конечном счете, несмотря на его распространение и вредные последствия, наши знания о глобальном распространении и воздействии пластиковых частиц на основе полимеров остаются неполными.

Одним из современных подходов является разработка разлагаемых пластмасс или деградация существующих пластмасс в попытке ограничить долгосрочное сохранение отходов в окружающей среде. В качестве потенциального решения было предложено использование специфических микробов для разложения пластикового материала.

Проблемы, также возникают в более широком масштабе при решении вопросов пластикового загрязнения. В морских системах проект очистки океана иллюстрирует потен-

циальные проблемы, когда не признается сложность распространения пластика. Проект получил высокую оценку, как потенциально новаторская инновация для сбора пластиковых отходов из океанов, однако отсутствие научной поддержки и научно обоснованных выводов привело к ограниченному успеху. Несмотря на широкое внедрение, прилов видов, пойманных в пластике на поверхности, и ограниченная обработка собранных предметов ограничивали эффективность проекта.

В конечном счете, сложность решения проблемы пластикового загрязнения может потребовать сочетания подходов. Увеличение внимания и интереса, является важным преимуществом для научных исследований, но оно требует изменений в поведении потребителей, а также в производстве, чтобы оказаться успешным.

Пластмассы на основе полимеров в настоящее время повсеместно распространены в природной среде, поскольку частицы были обнаружены от Арктики до Мариинской впадины, что требует долгосрочного и основанного на фактических данных подхода к решению такой глобальной экологической проблемы.

Вода — это самый ценный природный ресурс в мире. Хотя существуют полезные ископаемые высокой экономической ценности, вода необходима для жизни и ее развития. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) определяет загрязненную воду, как ту, «состав которой был изменен, таким образом, что она не соответствует условиям ее использования по назначению в ее естественном состоянии». Загрязнение воды — это одна из больших проблем, с которыми сталкиваются современное общество.

Одной из главных проблем в современном мире является проблема загрязнения окружающей среды. Это свирепствует во всех уголках земного шара, от сжигания газов, которые серьезно отравляют воздух, до утилизации токсичных химических веществ в океаны, люди и животные подвергаются риску опасных для жизни последствий, если профилактические меры не принимаются для обуздания угрозы.

Понятие загрязнение воды используется для обозначения загрязнения наших океанов, рек, озер и всех других малых или крупных

водоемов частицами, химическими веществами и веществами из сельскохозяйственных, промышленных или бытовых отходов. Оно, также может использоваться для обозначения распространения организмов, которые могут затруднить жизнь водных животных в их естественной среде.

Большинство материалов, которые загрязняют природные источники воды в мире, созданы человеком и обычно включают удобрения и химикаты из перерабатывающей и обрабатывающей промышленности, которые утилизируются в открытом море. Если оставить без присмотра, загрязнение океанов и других водоемов может привести к проблемам со здоровьем, как человека, так и животных, и давайте не будем забывать, что окружающая среда и экономика также страдают.

Загрязнение морской среды может нанести вред, как людям, так и животным несколькими способами, и они включают в себя:

- тяжелые металлы от промышленной деятельности могут переноситься в близлежащие реки и озера, что наносит вред рыбам, живущим там, и, в конечном счете, людям, которые потребляют рыбу в пищу. Отравление тяжелыми металлами может привести к врожденным дефектам, приводящим к медленному развитию, а также является канцерогенным;
- осаднение промышленных отходов крупных производственных и перерабатывающих производств, также может привести к гибели обитателей водной среды. Мир нуждается в чистоте своих океанов и морей, чтобы поддерживать здоровый рост рыбы и других съедобных морских существ. Помните, что нам нужно, чтобы наши водоемы были достаточно безопасными для размножения рыбы, поскольку они являются богатым источником белка и других питательных веществ, которые нам отчаянно нужны для выживания;
- загрязнение водной среды может затруднить прохождение света. Когда это так, фотосинтез не может происходить, тем самым нарушая рост микроорганизмов и растений, которые способствуют росту пресноводных рыб;

- когда в воде накапливаются загрязняющие вещества, будь то токсичные химические вещества или биологические отходы, это влияет на количество кислорода в воде, что затрудняет дыхание жителей. Это также может привести к подавлению иммунитета и репродуктивным проблемам, что может означать гибель для водной жизни.

Продолжающееся загрязнение наших водоемов в основном человеческой деятельностью, также может оказать разрушительное воздействие на экономику, если ничего не будет сделано для обуздания угрозы. Некоторые экономические последствия загрязнения воды на морскую флору и фауну включают:

- предотвращение или лечение загрязнения воды обходится дорого, особенно на международных водных путях, где практически отсутствует политика технического обслуживания. В то время как процессы очистки воды, такие как химические добавки, песок или биологические особенности, могут оказаться эффективными, они стоят целое состояние для использования в очистке океана, поэтому профилактика всегда лучше, чем лечение;
- сокращение численности рыб и других съедобных водных животных также может оказаться серьезной экономической проблемой, если в следующем столетии ничего не будет сделано для сокращения загрязнения морской среды. Как мы уже упоминали ранее, эти водные животные являются богатым источником белка, и мы не можем сказать, насколько ужасно будет для всех, если морские животные не смогут найти подходящую среду обитания для своего непрерывного существования.

Хотя может показаться, что мы ничего не можем сделать, чтобы остановить загрязнение наших океанов и морей, мы можем начать с прекращения утилизации химических веществ и посторонних частиц в открытом море. Тогда мы также можем позаботиться о том, чтобы наши реки и местные озера были максимально свободны от мусора. Это требует коллективных усилий и не должно быть оставлено для

правительства и соответствующих учреждений, чтобы обуздать угрозу.

Загрязнение воды происходит, когда нежелательные материалы попадают в воду, изменяют качество воды и вредны для окружающей среды и здоровья человека. Вода является важным природным ресурсом, используемым для питья и других целей развития в нашей жизни. Безопасная питьевая вода необходима для здоровья человека во всем мире. Будучи универсальным растворителем, вода является основным источником инфекции. По данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), 80% болезней передаются через воду. Питьевая вода в различных странах не соответствует стандартам ВОЗ. 3,1% смертей происходит из-за не гигиеничности и низкого качества воды.

Сброс бытовых и промышленных сточных вод, утечка из резервуаров для воды, сброс в море, радиоактивные отходы и атмосферные осадения являются основными причинами загрязнения воды. Тяжелые металлы, которые удаляются, и промышленные отходы могут накапливаться в озерах и реках, оказывая вредное воздействие на людей и животных. Токсины в промышленных отходах являются основной причиной подавления иммунитета, репродуктивной недостаточности и острого отравления. Инфекционные заболевания, такие как холера, брюшной тиф и другие заболевания гастроэнтерит, диарея, рвота, проблемы с кожей и почками распространяются через загрязненную воду. Здоровье человека зависит от прямого повреждения растений и питания животных. Загрязнители воды убивают морские сорняки, моллюсков, морских птиц, рыб, ракообразных и другие морские организмы, которые служат пищей для человека. Концентрация инсектицидов, таких как ДДТ, увеличивается вдоль пищевой цепи. Эти инсектициды вредны для человека.

Сообщается, что от 75 до 80% загрязнения воды вызвано бытовыми сточными водами. Отходы сахарной, текстильной, гальванической, пестицидной, целлюлозно-бумажной промышленности загрязняют воду. Загрязненная река имеет невыносимый запах и содержит меньше флоры и фауны. 80% населения мира сталкивается с угрозами водной безопасности.

Большое количество бытовых сточных вод сливается в реку, и большая часть сточных вод не обрабатывается. Бытовые сточные воды содержат токсиканты, твердые отходы, пластиковые отходы и бактериальные загрязнения, и эти токсичные материалы вызывают загрязнение воды. Основной причиной загрязнения воды являются различные промышленные стоки, которые сливаются в реку без очистки. Опасные материалы, выбрасываемые из промышленности, ответственны за загрязнение поверхностных и грунтовых вод. Загрязнитель зависит от характера промышленности. Токсичные металлы попадают в воду и снижают ее качество. 25% загрязнения вызвано промышленностью и является более вредным.

Увеличение численности населения создает много проблем, но оно также играет негативную роль в загрязнении воды. Повышение численности населения приводит к росту образования твердых отходов. Твердые и жидкие отходы сбрасываются в реки. Вода также загрязнена человеческими экскрементами. В загрязненной воде, также обнаруживается большое количество бактерий, вредных для здоровья человека. Современное правительство не в состоянии обеспечить основные потребности граждан из-за увеличения численности населения. Санитария объектов больше в городских районах, чем в сельской местности. Полиэтиленовый пакет и пластиковые отходы являются основным источником загрязнения. Отходы выбрасывают, складывая их в пластиковые пакеты. По оценкам, три основных жителя городских районов испражняются под открытым небом. 77% людей пользуются смывными уборными, а 8% — ямами. Урбанизация может вызвать множество инфекционных заболеваний. Перенаселенность, негигиеничные условия, небезопасная питьевая вода являются основными проблемами здравоохранения в городских районах. Четверть городского населения подвержена заболеваниям.

Пестициды используются для уничтожения бактерий, вредителей и различных микробов. Химические вещества, содержащие пестициды, непосредственно загрязняют воду и влияют на качество воды. Если пестициды избыточны по количеству или плохо управляются, то это будет опасно для сельскохозяйственной

экосистемы. Только 60% удобрений используются в почве, другие химические вещества выщелачиваются в почвы, загрязняющие воду, цианобактерии богаты загрязненной водой, а избыток фосфатов приводит к эвтрофикации. Остатки химических веществ смешиваются с речной водой из-за наводнений, обильных осадков, избыточного орошения и попадают в пищевую цепочку. Эти химические вещества смертельны для живых организмов, и многие овощи и фрукты загрязнены этими химическими веществами. Следовые количества фармацевтических препаратов в воде также вызывают загрязнение воды и опасны для здоровья человека.

Существует большая связь между загрязнением и проблемой здоровья. Болезнетворные микроорганизмы известны как патогены, и эти патогены распространяют болезни непосредственно среди людей. Некоторые патогены распространены по всему миру, некоторые встречаются в четко определенных районах. Многие болезни, переносимые водой, передаются от человека к человеку. Обильные осадки и наводнения связаны с экстремальными погодными условиями и вызывают различные заболевания в развитых и развивающихся странах. 10% населения зависит от продуктов питания и овощей, выращенных в загрязненной воде. Многие инфекционные заболевания, передаваемые через воду, связаны с фекальным загрязнением водных источников и приводят к фекально-оральному пути заражения. Риск для здоровья, связанный с загрязненной водой, включает различные заболевания, такие как респираторные заболевания, рак, диарейные заболевания, неврологические расстройства и сердечно-сосудистые заболевания. Азотистые химические вещества ответственны за рак и синдром голубого ребенка. Смертность от рака выше в сельской местности, чем в городах, потому что городские жители используют очищенную воду для питья, в то время как сельские жители не имеют средств для очистки воды и используют необработанную воду. Бедные люди подвергаются большему риску заболеваний из-за неправильной санитарии, гигиены и водоснабжения. Загрязненная вода оказывает большое негативное воздействие на тех женщин, которые подвергаются воз-

действию химических веществ во время беременности; это приводит к увеличению частоты низкой массы тела при рождении, в результате чего нарушается здоровье плода.

Некачественная вода разрушает растениеводство и заражает нашу пищу, что опасно для водных организмов и жизни человека. Загрязняющие вещества нарушают пищевую цепь, а тяжелые металлы, особенно железо, поражают дыхательную систему рыб. Железо забивается в жабры рыб и смертельно для рыб, когда эти рыбы съедаются человеком, приводит к серьезной проблеме со здоровьем. Загрязненная металлами вода приводит к выпадению волос, циррозу печени, почечной недостаточности и нервным расстройствам.

Неочищенная питьевая вода и фекальное загрязнение воды являются основной причиной диареи. *Samylobacter jejuni* распространяет диарею от 4% до 15% во всем мире. Лихорадка, боль в животе, тошнота, головная боль являются основными симптомами диареи. Хорошая гигиеническая практика и использование антибиотиков могут предотвратить это заболевание. Болезнь холера вызвана загрязненной водой. *Vibrio Cholerae* несет ответственность за это заболевание. Эта бактерия производит токсины в пищеварительном тракте. Симптомами этого заболевания являются водянистая диарея, тошнота, рвота, а водянистая диарея приводит к обезвоживанию и почечной недостаточности. Для избавления от этого заболевания используется антимикробная обработка.

Шигеллез — это бактериальное заболевание, вызываемое бактериями шигеллы. Он поражает пищеварительный тракт человека и повреждает слизистую оболочку кишечника. Водянистая или кровавая диарея, спазмы в животе, рвота и тошнота являются симптомами, и их можно вылечить антибиотиками и хорошей гигиенической практикой. Сальмонеллез поражает кишечный тракт. Бактерии сальмонеллы встречаются в загрязненной воде, что приводит к воспалению кишечника и часто приводит к смерти. При этом заболевании назначают антибиотики.

Гепатит — это вирусное заболевание, вызываемое загрязненной водой и поражающее печень. Желтуха, потеря аппетита, усталость,

дискомфорт и высокая температура являются симптомами гепатита. Если оно сохраняется в течение длительного времени, оно может привести к летальному исходу. Вакцина доступна для гепатита и, приняв хорошую гигиеническую практику, можно избавиться от этого заболевания. Энцефалит-воспалительное заболевание, распространяющееся при укусе инфицированных комаров. Комар *Culex* откладывает яйца в загрязненную воду. Большинство людей не проявляют никаких симптомов, но некоторые симптомы — головная боль, высокая температура, скованность мышц, судороги, однако в тяжелых случаях возникает кома и паралич. Вакцина против этого заболевания отсутствует.

Вирус полиомиелита ответственен за полиомиелит. Боль в горле, лихорадка, тошнота, запор и диарея, а иногда и паралич являются симптомами полиомиелита. Вакцина доступна для этого заболевания. Гастроэнтерит вызывается различными вирусами, включая ротавирусы, аденовирусы, кальцивирусы и вирус Норуолка. Симптомами гастроэнтерита являются рвота, головная боль и лихорадка. Симптомы появляются через 1—2 дня после заражения. Болезни могут быть опасны для младенцев, маленьких детей и инвалидов.

Криптоспоридиоз — это паразитарное заболевание, вызываемое *cryptosporidium parvum*. Это всемирное заболевание, симптомами которого являются диарея, рыхлые или водянистые чаши, спазмы желудка и расстройство желудка. Криптоспоридий устойчив к дезинфекции и влияет на иммунную систему, а также является причиной диареи и рвоты у людей. Галопирующая амеба вызывается *Entamoeba histolytica* и поражает слизистую оболочку желудка. Этот паразит подвергается кисте и не кисте. Заражение происходит при обнаружении кисты в загрязненной воде и ее проглатывании. Симптомами являются лихорадка, озноб и водянистая диарея. По данным ВОЗ, число случаев диареи составляет около 4 миллиардов и приводит к 2,2 миллионам смертей. Лямблиоз вызывается лямблиями. Клетки слизистой оболочки кишечника могут быть повреждены. Лямблии устойчивы к зимней температуре и дезинфицирующим средствам. Иногда это известно как болезнь путешественни-

ков. Люди, страдающие лямблиозом, имеют симптомы вздутия живота, избытка газов, водянистой диареи и потери веса.

Загрязнение воды является глобальной проблемой, и мировое сообщество сталкивается с худшими результатами загрязненной воды. Основными источниками загрязнения воды являются сброс бытовых и сельскохозяйственных отходов, рост населения, чрезмерное использование пестицидов и удобрений и урбанизация. Бактериальные, вирусные и паразитарные заболевания распространяются через загрязненную воду и влияют на здоровье человека. Рекомендуется, чтобы была надлежащая система удаления отходов, и отходы должны быть обработаны перед входом в реку.

Для эффективной борьбы с загрязнением окружающей среды, на сегодняшний день, должны быть организованы образовательные, правовые, просветительские программы с учетом глобализации, изменения современного национального и международного законодательства³.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Иванова Ю.А., Захарова А.Д. Международно-правовое сотрудничество по проблемам климатических изменений: проблема истощения озонового слоя. Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 5. С. 136—138.

2. Эриашвили Н.Д., Иванова Ю.А., Радченко Т.В. Глобальные проблемы человечества и пути их решения. Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 1. С. 36—42.

3. Экологическое право России. Под редакцией Н.В. Румянцева, Ф.Г. Мышко, А.В. Тумакова. Москва, 2021. Сер. *Dura lex, sed lex* (Седьмое издание, переработанное и дополненное).

4. Эриашвили Н.Д., Иванова Ю.А., Ращенко А.С. К вопросу об ответственности за нарушение международно-правовых норм по охране окружающей среды. Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 1. С. 55—58.

5. Эриашвили Н.Д., Сарбаев Г.М., Иванова Ю.А. Систематизация законодательства и ее значение для совершенствования правового регулирования. Образование и право. 2021. № 6. С. 113—116.

6. Эриашвили Н.Д., Сарбаев Г.М., Федлов В.И. Современные международно-правовые стан-

дарты экологических прав. Образование и право. 2021. № 6. С.47—53.

References

1. Ivanova Yu.A., Zakharova A.D. International legal cooperation on climate change issues: the problem of depletion of the ozone layer. Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2020. № 5. pp. 136—138.

2. Eriashvili N.D., Ivanova Yu.A., Radchenko T.V. Global problems of mankind and ways to solve them. Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2021. № 1. pp. 36—42.

3. Environmental Law of Russia. Edited by N.V. Rumyantsev, F.G. Myshko, A.V. Tumakov. Moscow, 2021. Ser. *Dura lex, sed lex* (Seventh edition, revised and expanded).

4. Eriashvili N.D., Ivanova Yu.A., Raschenko A.S. On the issue of responsibility for violation of international legal norms on environmental protection. Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2020. № 1. pp. 55—58.

5. Eriashvili N.D., Sarbaev G.M., Ivanova Yu.A. Systematization of legislation and its importance for improving legal regulation. Education and law. 2021. № 6. pp. 113—116.

6. Eriashvili N.D., Sarbaev G.M., Fedulov V.I. Modern international legal standards of environmental rights. Education and law. 2021. № 6. pp.47—53.

¹ Эриашвили Н.Д., Иванова Ю.А., Радченко Т.В. Глобальные проблемы человечества и пути их решения. Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 1. С. 36—42.

² Эриашвили Н.Д., Сарбаев Г.М., Федулов В.И. Современные международно-правовые стандарты экологических прав. Образование и право. 2021. № 6. С.47—53.

³ Иванова Ю.А., Захарова А.Д. Международно-правовое сотрудничество по проблемам климатических изменений: проблема истощения озонового слоя. Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 5. С. 136—138.



Издательство «ЮНИТИ-ДАНА»

(основано в 1990 г.)

Предлагает полный (или частичный) комплекс услуг

- **по допечатной, издательской подготовке** (редактура, верстка, корректура, художественное оформление и дизайн):
 - учебной литературы
 - монографий и научных изданий
 - беллетристической литературы
- по высококачественному полиграфическому исполнению изданий.

Уже несколько поколений студентов занимаются по учебникам «ЮНИТИ-ДАНА».

Преподавателям и студентам хорошо известны наши серии «Золотой фонд российских учебников», Gogito ergo sum» и «Зарубежный учебник».

Марка «ЮНИТИ-ДАНА» известна не только в России, но и в странах ближнего и дальнего зарубежья. Некоторые книги ЮНИТИ переведены на китайский, польский и немецкий языки.

Издательство регулярно включается в рейтинги ведущих издателей учебной и научной литературы.

Издательство — неоднократный победитель российских и международных книжных конкурсов, обладатель дипломов и благодарственных адресов.

Высококачественное полиграфическое исполнение изданий «ЮНИТИ-ДАНА» обеспечивает наш постоянный партнер: *ООО Красногорский полиграфический комбинат*.



123298 Москва, ул. Инины Левченко, 1
Тел.: 8-499-740-60-15. Тел./факс: 8-499-740-60-14
unity@unity-dana.ru
www.unity-dana.ru