

# ВЕСТНИК

## САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 1995 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ  
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 3 (110) • 2016

ISSN 2227-7315

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

<b>И.Н. Сенякин</b>	доктор юридических наук, профессор (главный редактор)
<b>С.Б. Аникин</b>	доктор юридических наук, доцент
<b>В.М. Баранов</b>	доктор юридических наук, профессор (Н. Новгород)
<b>А.Г. Блинов</b>	доктор юридических наук, доцент
<b>Н.Л. Бондаренко</b>	доктор юридических наук, профессор (Беларусь)
<b>Е.В. Вавилин</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>Н.А. Власенко</b>	доктор юридических наук, профессор (Москва)
<b>С.В. Ворошилова</b>	доктор юридических наук, доцент
<b>Т.А. Григорьева</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>А.И. Демидов</b>	доктор философских наук, профессор
<b>Т.В. Заметина</b>	доктор юридических наук, доцент
<b>О.В. Исаенкова</b>	доктор юридических наук, профессор (зам. главного редактора)
<b>В.Т. Кабышев</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>В.А. Летяев</b>	доктор юридических наук, профессор (Казань)
<b>Н.С. Манова</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>Н.И. Матузов</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>Е.В. Покачалова</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>Л.А. Савченко</b>	доктор юридических наук, профессор (Украина)
<b>В.С. Слобожникова</b>	доктор политических наук, профессор
<b>С.Б. Суровов</b>	доктор социологических наук, профессор
<b>В.А. Труханов</b>	доктор политических наук, профессор
<b>Л.Г. Шапиро</b>	доктор юридических наук, доцент
<b>И.В. Шестерякова</b>	доктор юридических наук, доцент (зам. главного редактора)
<b>Б.С. Эбзеев</b>	доктор юридических наук, профессор (Москва)

Журнал включен  
Высшей аттестационной комиссией  
Министерства  
образования и науки РФ  
в Перечень российских  
рецензируемых научных журналов,  
в которых должны быть  
опубликованы  
основные научные результаты  
диссертаций на соискание  
ученой степени  
доктора и кандидата наук

**Учредитель** —  
Федеральное государственное  
бюджетное образовательное  
учреждение высшего  
образования  
«Саратовская государственная  
юридическая академия».  
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

Распространяется по подписке.  
Подписной индекс 46490  
в каталоге агентства «Роспечать»

Цена для подписчиков — 451 руб.,  
в розничной продаже — свободная.

Электронная версия размещена  
на официальном сайте  
Федерального государственного  
бюджетного образовательного учреждения  
высшего образования  
«Саратовская государственная  
юридическая академия» по адресу:  
<http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>

E-mail: [vestnik2@ssla.ru](mailto:vestnik2@ssla.ru)

Редактор, корректор  
**Т.Ф. Батищева**

Верстка **Е.С. Сидоровой**

Журнал зарегистрирован Управлением  
разрешительной работы в сфере  
массовых коммуникаций  
Федеральной службы по надзору в сфере связи,  
информационных технологий  
и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)  
13 февраля 2012 г. ПИ № ФС77-48565.

Подписано в печать 24.06.2016 г.  
Формат 70×108<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Усл. печ. л. 23,1. Уч.-изд. л. 20,4.  
Тираж 950 экз. Заказ 285.

Отпечатано в типографии издательства  
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная  
юридическая академия».  
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

© ФГБОУ ВО «Саратовская государственная  
юридическая академия», 2016

SARATOV  
STATE  
LAW ACADEMY

# BULLETIN

ACADEMY JOURNAL  
ESTABLISHED IN JANUARY, 1995  
PUBLISHED SIX (6) TIMES A YEAR



№ 3 (110) • 2016

ISSN 2227-7315

## EDITORIAL BOARD:

<b>I.N. Senyakin</b>	Doctor of Law, Professor ( <i>Chief Editor</i> )
<b>S.B. Anikin</b>	Doctor of Law, Associate Professor
<b>V.M. Baranov</b>	Doctor of Law, Professor (N. Novgorod)
<b>A.G. Blinov</b>	Doctor of Law, Associate Professor
<b>N.L. Bondarenko</b>	Doctor of Law, Professor (Belarus)
<b>A.I. Demidov</b>	Doctor of Law, Professor
<b>B.S. Ebzeev</b>	Doctor of Law, Professor (Moscow)
<b>T.A. Grigorieva</b>	Doctor of Law, Professor
<b>O.V. Isaenkova</b>	Doctor of Law, Professor ( <i>Deputy Chief Editor</i> )
<b>V.T. Kabyshev</b>	Doctor of Law, Professor
<b>V.A. Letyaev</b>	Doctor of Law, Professor (Kazan)
<b>N.S. Manova</b>	Doctor of Law, Professor
<b>N.I. Matuzov</b>	Doctor of Law, Professor
<b>E.V. Pokachalova</b>	Doctor of Law, Professor
<b>L.A. Savchenko</b>	Doctor of Law, Professor (Ukraine)
<b>I.V. Shesteryakova</b>	Doctor of Law, Associate Professor ( <i>Deputy Chief Editor</i> )
<b>L.G. Shapiro</b>	Doctor of Law, Associate Professor
<b>V.S. Slobozhnikova</b>	Doctor of Political Sciences, Professor
<b>S.B. Surovov</b>	Doctor of Social Sciences, Professor
<b>V.A. Trukhanov</b>	Doctor of Political Sciences, Professor
<b>E.V. Vavilin</b>	Doctor of Law, Professor
<b>N.A. Vlasenko</b>	Doctor of Law, Professor (Moscow)
<b>S.V. Voroshilova</b>	Doctor of Law, Associate Professor
<b>T.V. Zametina</b>	Doctor of Law, Associate Professor

The journal is included by  
**Higher Attestation Commission  
of Ministry of Education and Science  
of the Russian Federation**  
to the Russian list of reviewed  
journals, where major  
scientific dissertations  
and thesis results  
are to be published

### Founder

Federal State  
Budget Educational Institution  
of Higher Education  
“Saratov State Law Academy”.  
410056, Saratov, Volskaya, 1.

**E-version is located  
on the official site  
of Federal State Budget  
Educational Institution  
of Higher Education  
“Saratov State Law Academy”**  
(<http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>)

**E-mail: [vestnik2@ssla.ru](mailto:vestnik2@ssla.ru)**

The journal is registered by Censorship Office  
in the Sphere of Mass Communication  
of Federal Service for Supervision  
in the Sphere of Telecom,  
Information Technologies  
and Mass Communication  
February 13, 2012. ПИ № ФС77-48565.

© Federal State Budget Educational Institution  
of Higher Education  
“Saratov State Law Academy”, 2016

# СОДЕРЖАНИЕ

## 20 ЛЕТ СЕМЕЙНОГО КОДЕКСА РФ

- 11 **Цыбуленко З.И.**  
Семейное законодательство России: состояние и перспективы развития
- 24 **Ахмедов А.Я.**  
Укрепление семьи как основное начало семейного законодательства
- 30 **Богданов О.В.**  
Право ребенка на имя
- 33 **Демкина Е.А.**  
Правовой статус криоконсервированных эмбрионов: сравнительный анализ
- 36 **Жаглина М.Е., Костина С.Е.**  
Опека и попечительство как форма воспитания детей, оставшихся без попечения родителей
- 41 **Зайцева Ю.А.**  
Порядок обращения взыскания на имущество супругов
- 46 **Звенигородская Н.Ф.**  
Брачный договор: общее и особенное в регулировании его государствами на постсоветском пространстве
- 51 **Згонников А.П. ОТОЗВАНА 5 августа 2019 года**  
Полномочия и ответственность органов внутреннего контроля в обществах взаимного страхования: проблемы теории и практики
- 55 **Карибян С.О.**  
Реализация признаков и особенностей семейно-правовой ответственности в рамках ретроспективного и позитивного подходов к ее правопониманию
- 62 **Кожокарь И.П.**  
Классификация дефектов механизма гражданско-правового регулирования
- 67 **Кондрашова М.А.**  
Институт «бэби-боксов» для новорожденных как один из способов осуществления семейных прав и исполнения обязанностей
- 70 **Косенко Е.В.**  
Межотраслевые связи в семейных правоотношениях
- 73 **Кузнецова И.Ю.**  
Установление отцовства в судебном порядке
- 76 **Ладочкина Л.В.**  
Право и обязанность родителей дать имя ребенку
- 80 **Левушкин А.Н., Ершова Е.В.**  
Реализация нравственных начал в принципах российского семейного права при компенсации морального вреда
- 86 **Лисиченко Н.Р., Степанова О.В.**  
Общественные объединения как способ защиты в семейных правоотношениях
- 90 **Низамиева О.Н.**  
Презумпция общности имущества супругов и их ответственность по обязательствам
- 95 **Серветник А.А.**  
Правовые вопросы алиментных обязательств братьев и сестер

- 100 Фаст О.Ф.**  
Запрет на регулирование брачным договором неимущественных отношений супругов
- 102 Филиппов С.А.**  
Понятие «семья» по российскому законодательству
- 108 Фомичева Н.В.**  
Конфликт прав и интересов родителей и детей при выезде ребенка за границу
- 113 Халабуденко О.А.**  
Акты, факты и юридические конструкции: некоторые методологические замечания
- 120 Халбаева Т.Н.**  
Некоторые особенности субъектного состава и предмета брачного договора по законодательству Российской Федерации
- 124 Хмелева Т.И.**  
Приемная семья: реальность и перспективы
- 128 Цепкова Т.М.**  
Правовая природа лиц, участвующих в делах, возникающих из семейных правоотношений
- 131 Чинчевич Е.В.**  
Признание брачного договора недействительным

#### ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- 135 Баранов В.М., Поляков С.Б.**  
Правовая экспертиза изменений действующего российского законодательства
- 151 Орешкина И.Б., Егоров Г.Г.**  
Особенности формирования правовых знаний граждан Российской Федерации в сфере реализации правил дорожного движения (на примере Волгоградской области)
- 157 Анисимова А.С.**  
Интернет-отношения как объект правового регулирования
- 159 Гасанкадиев Т.Г.**  
Функции правоприменительной политики в системе правоприменительной практики
- 163 Осипов Р.А.**  
Право на информированность: понятие и соотношение с правом на информацию
- 168 Шаронов В.С.**  
Формы исполнения права

#### КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

- 172 Липчанская М.А., Рубанова М.Е.**  
Конституционно-правовые основы региональной политики в сфере культуры Российской Федерации
- 178 Афанасьева А.А.**  
Конституционные критерии ограничения прав человека в Российской Федерации и странах Европейского союза

#### АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

- 183 Братановский С.Н., Кочерга С.А., Братановская М.С.**  
Виды и содержание административных прав в сфере образования
- 190 Вулах М.Г.**  
Государственно-правовые аспекты борьбы с допингом в профессиональном спорте

- 195 Галицкая Н.В.**  
О классификации органов, обеспечивающих безопасность граждан в России
- 199 Ярош Г.Ф.**  
Лесные пожары как угроза национальной безопасности России
- 202 Гургов Б.Ш.**  
О целях системы управления морским и внутренним водным транспортом в России
- 206 Китрова Е.В.**  
Современное состояние правового регулирования подготовки кадров высшей квалификации в аспирантуре

#### ГРАЖДАНСКИЙ И АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

- 212 Малыхин Д.В.**  
Императивное регулирование деятельности лиц, участвующих в деле в гражданском судопроизводстве
- 216 Семикина С.А., Юсупова А.Н.**  
Примирительные процедуры в контексте сравнительного анализа процессуального законодательства России и других государств
- 222 Телегина В.А.**  
О комплексном подходе к решению вопросов исполнения судебных решений в России
- 227 Минаев А.М.**  
Право на судебную защиту как элемент процессуальной право- и дееспособности

#### УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС. КРИМИНАЛИСТИКА

- 232 Федюнин А.Е., Алферов В.Ю.**  
Проблемы противодействия коррупции в сфере экспертно-криминалистической деятельности
- 237 Григорьева Л.В.**  
Содержание объекта уголовно-правовой охраны, предусмотренного статьей 284.1 Уголовного кодекса Российской Федерации

#### ФИНАНСОВОЕ, БАНКОВСКОЕ И ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО

- 243 Бакаева О.Ю.**  
Таможенный контроль после выпуска товаров: вопросы правоприменения и направления развития
- 250 Троекуров П.С.**  
Становление института финансового уполномоченного в Российской Федерации: финансово-правовой аспект
- 261** В диссертационных советах

# CONTENT

---

## 20 YEARS OF THE FAMILY CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

- 11 Tsybulenko Z.I.**  
Family law of Russia: condition and development prospects
- 24 Ahmedov A.Y.**  
Consolidation of family as the fundamental principle of family law
- 30 Bogdanov O.V.**  
The right of the child to a name
- 33 Demkina E.A.**  
Legal status of the frozen embryos: comparative analysis
- 36 Zhaglina M.E., Kostina S.E.**  
Guardianship and patronage as a form of education of children, remaining without a care parents
- 41 Zaitseva J.A.**  
The procedure for repossession of property of the spouses
- 46 Zvenigorodskaya N.F.**  
Marriage contract: General and special in the regulation it States in the post-Soviet space
- 51 Zgonnikov A.P. RETRACTED 5 August 2019 g.**  
Powers and responsibility of bodies of the internal control in mutual insurance societies: theory and practice problems
- 55 Kariban S.O.**  
Realisation of signs and features of family-legal responsibility within the limits of retrospective and positive approaches to it proponional
- 62 Kozhokar I.P.**  
The classification of mechanism of civil regulation defects
- 67 Kondrashova M.A.**  
«Baby-Boxes» for Newborns Concept as One of the Ways of Exercising Family Rights and Performing of Duties
- 70 Kosenko E.V.**  
Cross-sectoral communication in family relationships
- 73 Kuznetsova I.Yu.**  
Establishing paternity in court
- 76 Ladochkina L.V.**  
The right and duty of parents to name the child
- 80 Levushkin A.N., Ershov E.V.**  
Realisation of the moral beginnings in principles of the Russian family law at indemnification of moral harm
- 86 Lisichenko N.R., Stepanova O.V.**  
Public associations as a way of protection in family relations
- 90 Nizamieva O.N.**  
The presumption of the community of spouses' property and spouses' liability for their obligations
- 95 Servetnik A.A.**  
Legal questions of alimony obligations of brothers and sisters

- 100 **Fast O.F.**  
The ban on the regulation by the marriage contract of non property relations of spouses
- 102 **Filippov S.A.**  
The concept of “family” under Russian law
- 108 **Fomicheva N.V.**  
Conflict of laws and interests of parents and children with a child traveling abroad
- 113 **Halabudenko O.A.**  
Legal Acts, Facts and Juridical Construction: Some Methodological Remarks
- 120 **Halbaeva T.N.**  
Some features of the subject composition and subject matter of the marriage contract under the laws of the Russian Federation
- 124 **Khmeleva T.I.**  
Foster family: reality and prospects
- 128 **Tsepkova T.M.**  
The legal nature of the persons involved in cases arising from family relationships
- 131 **Chinchevich E.V.**  
Recognition of marriage contract invalid

#### THEORY OF STATE AND LAW

- 135 **Baranov V.M., Polyakov S.B.**  
Legal Expertise of Changes in the Current Russian Legislation
- 151 **Oreshkina I.B., Egorov G.G.**  
Features of formation of legal awareness of citizens of the Russian Federation in the implementation of traffic rules (example of the Volgograd region)
- 157 **Anisimova A.S.**  
Internet relationships as an object of legal regulation
- 159 **Gasankadiev T.G.**  
Law enforcement policy functions in the system of law enforcement practice
- 163 **Osipov R.A.**  
Right to be informed: notion and correlation with right for information
- 168 **Sharonov V.S.**  
Forms of execution of law

#### CONSTITUTIONAL LAW

- 172 **Lipchanskaya M.A., Rubanova M.E.**  
Constitutional and legal basis of regional policy in the sphere of culture of the Russian Federation
- 178 **Afanaseva A.A.**  
Constitutional criteria for restriction of human rights in the Russian Federation and the European Union

#### ADMINISTRATIVE AND MUNICIPAL LAW

- 183 **Bratanovsky S.N., Kocherga S.A., Bratanovskaya M.S.**  
Types and the Content of the Administrative Rights in Education
- 190 **Vulakh M.G.**  
Public legal aspects of the fight against doping in professional sports
- 195 **Galitskaya N.V.**  
About Classification of the Bodies Ensuring Safety of Citizens in Russia

- 199 Yarosh G.F.**  
Forest fires as threat of national security of Russia
- 202 Gugrov B.Sh.**  
About the Purposes of a Control System of a Sea and Inland Water Transport in Russia
- 206 Kitrova Ye.V.**  
Modern problems of legal environment of training of the highest level specialists at the post-graduate courses

#### CIVIL AND ARBITRATION PROCESS

- 212 Malykhin D.V.**  
Mandatory regulation of the activities of persons participating in the case in civil proceedings
- 216 Semikina S.A., Yusupova A.N.**  
The conciliation procedure in the context of comparative analysis procedural legislation of Russia and other countries
- 222 Telegina V.A.**  
About an integrated approach to the study of issues related to execution of judgment in Russia
- 227 Minaev A.M.**  
The Right to Judicial Protection as an Element of Procedural Rights - and Capacity

#### THE RIGHT TO JUDICIAL PROTECTION AS AN ELEMENT OF PROCEDURAL RIGHTS-AND CAPACITY CRIMINAL AND CRIMINAL-EXECUTIVE LAW. THE CRIMINAL PROCEDURE. FORENSICS

- 232 Fediunin A.E., Alferov V.Yu.**  
Problems of counteraction of corruption in the field of forensic activities
- 237 Grigorieva L.V.**  
The contents of the object of criminal law protection provided by Article 284.1 of the Criminal Code of the Russian Federation

#### FINANCIAL, BANKING AND CUSTOMS LAW

- 243 Bakaeva O.Yu.**  
Customs control after the release of the goods: the questions of enforcement and development trends
- 250 Troekurov P.S.**  
The establishment of the Institute of financial Ombudsman in the Russian Federation: financial and legal aspect
- 261** In Dissertation Councils

## 20 ЛЕТ СЕМЕЙНОГО КОДЕКСА РФ

З.И. Цыбуленко

### СЕМЕЙНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИИ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

В статье анализируются основные дополнения и изменения, внесенные в Семейный кодекс РФ с момента введения его в действие с 1 марта 1996 г. По настоящее время обращается внимание на положительные моменты и недостатки в правовом регулировании семейных отношений; рассматриваются меры, принимаемые для их устранения.

**Ключевые слова:** семейное законодательство России; брак; права и обязанности родителей; лишение родительских прав; алименты на детей; усыновление (удочерение) детей; опека и попечительство над детьми; приемная семья.

Z.I. Tsybulenko

### FAMILY LAW OF RUSSIA: CONDITION AND DEVELOPMENT PROSPECTS

The article analyzes the main amendments and changes to the Family code of the Russian Federation from the moment of its putting into effect from March 1, 1996 to the present time attention is drawn to the positive aspects and shortcomings in the legal regulation of family relations, discusses the measures taken to address them.

**Keywords:** family law; marriage; the rights and duties of parents; termination of parental rights; child support; adoption of children; guardianship of children; the foster family.

Семейный кодекс РФ (далее — СК РФ) введен в действие с 1 марта 1996 г. В развитие и в целях конкретизации его положений был принят ряд федеральных законов<sup>1</sup> и иных нормативных правовых актов<sup>2</sup>. В процессе применения норм СК РФ и выявления имеющихся недостатков в него вносились следующие изменения и дополнения:

1. Пункт 2 ст. 25 СК РФ (в ред. Федерального закона от 12 ноября 2012 г. № 183-ФЗ) предусматривает норму, в соответствии с которой супруги не имеют права вступать в новый брак до получения свидетельства о расторжении брака в органах загса по месту жительства любого из них или по месту государственной регистрации заключения брака.

2. В п. 2 ст. 21 внесено изменение, в силу которого под уклонением от расторжения брака должен пониматься отказ от подачи заявления о согласии на расторжение брака одним из супругов и др. (Федеральный закон от 30 декабря 2015 г. № 457-ФЗ).

© Цыбуленко Зиновий Иванович, 2016  
Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия)

3. Федеральным законом от 29 декабря 2015 г. № 391-ФЗ изменена редакция п. 3 ст. 35, регулирующей отношения по владению, пользованию и распоряжению общим имуществом супругов, согласно которой теперь необходимо получение нотариально удостоверенного согласия другого супруга для совершения одним из них сделки по распоряжению имуществом, права на которое подлежат государственной регистрации, сделки, для которой законом предусмотрена обязательная нотариальная форма, или сделки, подлежащей обязательной государственной регистрации.

4. Федеральными законами от 15 ноября 1997 г. № 140-ФЗ и от 25 ноября 2013 г. № 317-ФЗ в ст. 48 уточнены основания и порядок установления происхождения детей.

5. В соответствии с федеральными законами от 2 июля 2013 г. № 167-ФЗ и от 25 ноября 2013 г. № 317-ФЗ в п. 2 ст. 55 расширены права ребенка, находящегося в экстремальной ситуации (задержание, арест, заключение под стражу, нахождение в медицинской организации и т.д.). Он наделяется правом на общение не только с родителями (лицами, их заменяющими), но и другими родственниками в порядке, установленном законом.

6. Теперь согласно абз. 3 ст. 63 СК РФ (в ред. Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ) родители наделены преимущественным правом не только на воспитание своих детей, но и на обучение их перед всеми другими лицами.

7. На основании Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 167-ФЗ ст. 65 дополнена п. 4 о праве родителей (лиц, их заменяющих) на оказание им содействия в предоставлении семье медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи при осуществлении родительских прав родителями (лицами, их заменяющими).

Согласно Закону № 167-ФЗ изменена редакция абз. 2 п. 1 ст. 77, в силу которой теперь немедленное отобрание ребенка у родителей (одного из них) или у других лиц, на попечении которых он находится, в случае непосредственной угрозы жизни ребенка или его здоровью должно производиться органом опеки и попечительства на основании соответствующего акта органа исполнительной власти субъекта РФ либо акта главы муниципального образования в случае, если они наделены такими полномочиями.

8. Согласно Федеральному закону от 5 мая 2014 г. № 126-ФЗ п. 2 ст. 79 дополнен указанием, в силу которого принудительное исполнение решений об отобрании ребенка и передаче его другому лицу (лицам) должно производиться не только с обязательным участием органа опеки и попечительства и участием лица (лиц), которому передается ребенок, а при необходимости с участием представителя органов внутренних дел, но и детского психолога, врача, педагога, переводчика и иных специалистов.

9. В соответствии с правилом п. 2 ст. 84 СК РФ (в ред. федеральных законов от 24 апреля 2008 г. № 49-ФЗ, от 25 ноября 2013 г. № 317-ФЗ, от 4 ноября 2014 г. № 333-ФЗ, от 28 ноября 2015 г. № 358-ФЗ) о взыскании и использовании алиментов на детей, оставшихся без попечения родителей и помещенных в воспитательные учреждения, медицинские организации, организации социального обслуживания и в аналогичные организации алименты, взыскиваемые с родителей, зачисляются на счета этих организаций и учитываются отдельно по каждому ребенку.

Организации вправе помещать эти суммы в банки. 50% дохода от обращения поступивших сумм алиментов используется на содержание детей в указанных организациях. При оставлении ребенком такой организации сумма полученных на него алиментов и 50% дохода от их обращения должны зачисляться на счет или счета, открытые на имя ребенка в банке при условии, что указанные денежные средства и начисленные проценты на их сумму застрахованы в системе обязательного страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации, и суммарный размер денежных средств, находящихся на счете или счетах в одном банке, не превышает размер возмещения по вкладам, который предусмотрен Федеральным законом от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» (в ред. от 13 июля 2015 г.)<sup>3</sup>.

10. Сейчас индексация алиментов, которые взыскиваются на основании решения суда в твердой денежной сумме, должна производиться судебным приставом-исполнителем, организацией или иным лицом, получившим исполнительный документ, пропорционально росту величины прожиточного минимума для соответствующей социально-демографической группы населения, установленной в соответствующем субъекте РФ по месту жительства получателя алиментов, а в случае отсутствия в нем названной величины индексацию производят пропорционально росту величины прожиточного минимума для соответствующей социально-демографической группы населения в целом по Российской Федерации, а не минимального размера оплаты труда, как было раньше. Кроме того, размер алиментов, взыскиваемых по решению суда в твердой денежной сумме, в целях их индексации должен определяться судом кратным величине прожиточного минимума, определенной в соответствии с изложенными выше правилами п. 1 ст. 117 СК РФ (в ред. от 30 ноября 2011 г. № 363-ФЗ). При этом размер алиментов может быть установлен в виде доли величины прожиточного минимума.

11. Органами опеки и попечительства признаны органы исполнительной власти субъекта РФ, а также органы местного самоуправления в случае наделения их законом субъекта РФ такими полномочиями в соответствии с федеральными законами (абз. 2 п. 2 ст. 121 СК РФ (в ред. от 2 июля 2013 г. № 167-ФЗ)).

12. Уточнены обязанности должностных лиц дошкольных образовательных организаций, общеобразовательных, медицинских и иных организаций и граждан, располагающих сведениями о детях, оставшихся без попечения родителей, органов опеки и попечительства, руководителей организаций, оказывающих социальные услуги, или аналогичных организаций, в которых находятся дети, оставшиеся без попечения родителей, органов исполнительной власти субъектов РФ (ст. 122 СК РФ (в ред. от 2 июля 2013 г. № 167-ФЗ)).

Положения ст. 122 конкретизированы в Федеральном законе от 16 апреля 2001 г. № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей» (в ред. от 8 марта 2015 г.)<sup>4</sup> и других нормативных правовых актах<sup>5</sup>.

13. Важные изменения и дополнения коснулись норм об усыновлении (удочерении) детей:

усыновление (удочерение) детей признано приоритетной формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей, что было закреплено в п. 1 ст. 124 СК РФ (в ред. от 27 июня 1998 г. № 94-ФЗ);

оно допускается в отношении несовершеннолетних детей и только в их интересах с соблюдением требований абз. 3 п. 1 ст. 123 СК РФ (в ред. от 27 июня 1998 г. № 94-ФЗ);

с 6 до 12 мес. со дня поступления сведений о детях, оставшихся без попечения родителей, в федеральный банк данных увеличен срок, по истечении которого такие дети могут быть усыновлены гражданами Российской Федерации, постоянно проживающим за ее пределами, иностранными гражданами или лицами без гражданства, не являющимися родственниками детей (абз. 2 п. 4 ст. 124 СК РФ (в ред. от 2 июля 2013 г. № 167-ФЗ));

дела об усыновлении детей должны рассматриваться судом с обязательным участием не только органов опеки и попечительства, но и самих усыновителей, а также прокурора (абз. 2 п. 1 ст. 125 СК РФ (в ред. от 27 июня 1998 г. № 94-ФЗ и от 30 декабря 2015 г. № 457-ФЗ));

статья 125 дополнена правилом, согласно которому для усыновления ребенка требуется заключение органа опеки и попечительства об обоснованности усыновления, а также о его соответствии интересам ребенка с указанием сведений о факте личного общения усыновителей (усыновителя) с усыновляемым ребенком.

Порядок передачи детей на усыновление, а также осуществления контроля за условиями жизни и воспитания детей в семьях усыновителей на территории Российской Федерации определяется Правительством РФ (п. 2 ст. 125)<sup>6</sup>;

СК РФ Федеральным законом от 2 июля 2013 г. № 558-ФЗ дополнен ст. 126.1, запрещающей любую деятельность других лиц с целью подбора и передачи детей на усыновление от имени и в интересах лиц, которые желают усыновить детей (т.е. посредническая деятельность), кроме деятельности по усыновлению детей органов опеки и попечительства, органов исполнительной власти по выявлению и устройству детей, оставшихся без попечения родителей, а также деятельности уполномоченных иностранными государствами органов или организаций по усыновлению детей в Российской Федерации на основании международного договора Российской Федерации или на основе принципа взаимности;

С 1 января 2013 г. запрещена передача детей — граждан Российской Федерации на усыновление (удочерение) гражданам США, а также деятельность органов и организаций в целях подбора и передачи таких детей на усыновление (удочерение) гражданам США. В связи с этим прекращено действие соглашения между Российской Федерацией и США о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей от 13 июля 2011 г.<sup>7</sup>

В соответствии с Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 237-ФЗ в ст. 127 СК РФ расширен перечень лиц, которые не могут быть усыновителями, за счет включения в него лиц, имеющих или имевших судимость, подвергающихся или подвергавшихся уголовному преследованию (кроме лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности, а также за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности, семьи и несовершеннолетних и другие тяжкие и особо тяжкие преступления в случаях, предусмотренных подп. 9–11 п. 1 ст. 127 СК РФ.

При вынесении решения об усыновлении ребенка лицом, имевшим судимость либо подвергавшимся уголовному преследованию за преступления, указанные в подп. 9 п. 1 ст. 127 СК РФ, относящиеся к преступлениям небольшой или средней

тяжести, при признании таких лиц опасными для жизни, здоровья и нравственности усыновляемого ребенка, суд должен учитывать обстоятельства деяния, за которое такое лицо подвергалось уголовному преследованию, срок, прошедший с момента совершения деяния, форму вины, обстоятельства, характеризующие личность, в т.ч. поведение такого лица после совершения деяния, и иные обстоятельства с целью выяснения возможности обеспечить усыновляемому ребенку полноценное физическое, психическое, духовное и нравственное развитие без риска для жизни и здоровья ребенка.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 31 января 2014 г. № 1-П, признавшего абз. 10 п. 1 ст. 127 СК РФ не соответствующим Конституции РФ, указано, что суд не имеет права формально отказать в усыновлении лицам, названным в данном абзаце, и обязан рассмотреть вопрос о возможности такого по существу. Вместе с этим суд не освобождается от обязанности оценить с учетом совершения или возможного совершения такими лицами преступления, насколько усыновление ребенка конкретным лицом соответствует цели максимальной защиты прав и охраняемых законом интересов усыновляемого, обеспечения его полноценного физического, духовного, психического и нравственного развития без риска быть подвергнутым какой-либо опасности.

Не могут быть усыновителями и лица, не прошедшие подготовки в порядке, установленном п. 6 ст. 127 СК РФ (за исключением лиц, указанных в подп. 12 п. 1 ст. 127 СК РФ; лица, состоящие в союзе, заключенном между лицами одного пола, признанном браком и зарегистрированным в соответствии с законодательством государства, в котором такой брак разрешен, а также лица — граждане указанного государства и не состоящие в браке (подп. 11–13 п. 1 ст. 127 СК РФ (в ред. от 20 апреля 2015 г. № 101-ФЗ)).

В силу дополнений, внесенных названным Федеральным законом:

1) принимая решения об усыновлении ребенка, суд имеет право отступить от правил, установленных подп. 7 и 12 п. 1 ст. 127 СК, с учетом интересов усыновляемого ребенка и заслуживающих внимания обстоятельств (п. 2 ст. 127 СК РФ);

2) правила, закрепленные в названных подпунктах, не должны распространяться на отчима (мачеху) усыновляемого ребенка;

3) если несколько лиц желают усыновить одного и того же ребенка, преимущественное право предоставляется родственникам ребенка при условии обязательного соблюдения требований пп. 1 и 4 ст. 127 СК РФ и интересов усыновляемого ребенка;

4) в целях содействия психолого-педагогической и юридической подготовке лиц, которые желают принять в свою семью на воспитание ребенка, оставшегося без попечения родителей, должна производиться их подготовка по программе, утвержденной органами исполнительной власти субъектов РФ<sup>8</sup>.

Подготовка названных лиц осуществляется органами опеки и попечительства за счет средств бюджета субъекта РФ.

В указанных случаях иностранные граждане, лица без гражданства или граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами Российской Федерации, могут представить документы о прохождении соответствующей подготовки на территории государства, в котором они постоянно проживают, с учетом тематики и в объеме не менее, чем это предусмотрено названными требованиями.

Если такие граждане не прошли соответствующую подготовку в государстве, где они постоянно проживают, она проводится на территории Российской Федерации в порядке, предусмотренном п. 6 ст. 127 СК РФ<sup>9</sup>.

В связи с тем, что в силу подп. 6 п. 1 ст. 127 СК РФ не могут быть усыновителями лица по состоянию здоровья (Перечень соответствующих заболеваний утвержден Постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2013 г. № 117 «Об утверждении перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить (удочерить) ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную или патронатную семью»)<sup>10</sup>.

При наличии уважительных причин судом может быть разрешено изменение даты рождения усыновленного ребенка, достигшего возраста одного года и старше (абз. 2 п. 1 ст. 135 СК РФ (в ред. от 28 декабря 2004 г. № 185-ФЗ)).

Важное значение имеют разъяснения норм СК РФ об усыновлении (удочерении) детей, которые содержатся в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 20 апреля 2006 г. № 8 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об усыновлении (удочерении) детей» (в ред. от 17 декабря 2013 г.)<sup>11</sup>.

Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 49-ФЗ «Об опеке и попечительстве»:

уточнены нормативные правовые акты об опеке и попечительстве над детьми, оставшимися без родительского попечения, в качестве которых, помимо СК РФ, признаны Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 49-ФЗ «Об опеке и попечительстве», принимаемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты РФ, если иное не установлено СК РФ и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы семейного права<sup>12</sup>;

закреплено правило о том, что устройство ребенка под опеку или попечительство производится с учетом его мнения, а назначение опекуна ребенку, которому 10 лет, — с его согласия;

запрещена передача братьев и сестер под опеку или попечительство разным лицам, кроме случаев, если она отвечает интересам детей;

установлено, что передача ребенка под опеку и попечительство допускается по договору о приемной семье либо по договору о патронатной семье (патронате, патронатном воспитании);

предусмотрены обязанность органа опеки и попечительства при устройстве ребенка под опеку или попечительство по договору об осуществлении их оформлять актом названного органа, а также юридические последствия уклонения от выполнения такой обязанности (пп. 2–7 ст. 145 СК РФ (в ред. от 24 апреля 2008 г. № 49-ФЗ)).

В ст. 146 СК РФ (в ред. от 2 июля 2013 г. № 167-ФЗ и от 13 июля 2015 г. № 237-ФЗ) расширен перечень лиц, которые не могут назначаться опекунами (попечителями) детей, совпадающий в основном с перечнем лиц, которые не могут быть усыновителями детей согласно ст. 127 СК РФ (в ред. от 13 июля 2015 г. № 277-ФЗ).

В ст. 152 СК РФ (в ред. от 24 апреля 2008 г. № 39-ФЗ) внесены существенные изменения и дополнения:

- 1) дано определение приемной семьи;
- 2) указано, что к отношениям, возникающим из договора о приемной семье, применяются положения гл. 20 СК РФ, а в части, не урегулированной СК РФ, должны применяться правила гражданского законодательства о возмездном оказании услуг;

3) установлено, что порядок создания приемной семьи определяется Правительством РФ<sup>13</sup>.

Уточнено понятие «приемные родители» (ст. 153 СК РФ); введены в СК РФ новые статьи: 153.1 «О содержании договора о приемной семье» и 153.2 «Об основаниях его прекращения».

Следует обратить внимание на то, что лица, желающие усыновить, взять под свою опеку и попечительство, в приемную семью детей, оставшихся без попечения родителей, должны проходить медицинское освидетельствование в порядке, утвержденном Приказом Минздрава России от 18 июня 2014 г. № 290 н.

СК РФ дополнен гл. 22, регулирующей отношения, связанные с устройством детей, оставшихся без попечения родителей, в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В ст. 155.1–155.3 СК РФ (в ред. от 2 июля 2013 г. № 167-ФЗ) урегулированы:

- 1) порядок устройства таких детей в названные организации;
- 2) перечень осуществляемых видов деятельности, оказываемых услуг;
- 3) требования к условиям пребывания в этих организациях;
- 4) порядок осуществления такой деятельности, обязанности этих организаций по содержанию, воспитанию и образованию детей, защите их прав и законных интересов, а также права помещенных в них детей<sup>14</sup>.

В семейном законодательстве России имеются и другие дополнения его норм, направленные на их конкретизацию, развитие и совершенствование правового регулирования семейных отношений, укрепление семьи, создание благоприятных условий для надлежащего осуществления прав и исполнения обязанностей родителями, другими членами семьи, повышения уровня их правовой защиты.

Вместе с тем анализ практики применения названных норм свидетельствует об имеющихся еще недостатках в правовом регулировании семейных отношений, в частности, вследствие несовершенства некоторых норм семейного законодательства России, слабой эффективности отдельных норм из-за недостаточного экономического обеспечения их, недостатков в работе органов опеки и попечительства, контроля за их деятельностью, отсутствия должной ответственности органов государственной власти и органов местного самоуправления за ненадлежащее исполнение ими своих обязанностей в сфере семейных отношений. Так, представляется не совсем понятным правило абз. 2 п. 2 ст. 12 СК РФ о праве субъектов РФ своими законами разрешать в виде исключения с учетом особых обстоятельств вступать в брак до достижения возраста 16 лет без установления минимального возраста, по достижении которого это возможно. Это может повлечь снижение такого возраста не только до достижения 14 лет, как это предусмотрено сейчас в большинстве субъектов РФ, уже принявших подобные законы.

Возникает вопрос о том, не приведет ли это к превращению особых обстоятельств из исключительных в обычные, распространению браков с лицами, не достигшими и 14 лет, к уклонению взрослых от ответственности за соращение несовершеннолетних, учитываются ли при этом отрицательные последствия, которые могут наступить. Ведь речь идет о заключении брака с детьми, которые ни физически, ни психологически, ни морально не готовы к семейной жизни, к исполнению семейных обязанностей, не имеют необходимого жизненного опыта, вследствие чего такие браки очень часто распадаются.

Уменьшается количество заключаемых в органах загса браков, выросло число незарегистрированных фактических брачных отношений, а значит, и внебрачных

детей (23% от общего числа родившихся в 2013 г.), еще много разводов, особенно в молодых семьях (на 1000 браков 545 разводов)<sup>15</sup>, в стране насчитывается десятки тысяч детей-сирот, имеющих живых родителей, недостаточно пропагандируются традиционные ценности семьи, заключается немало фиктивных браков в корыстных целях (приобретения права на жилище, гражданства, вида на жительство, права на работу и т.п.) за вознаграждение в обход законов РФ.

Одной из возможных причин прекращения брака является установление в п. 2 ст. 22 СК РФ небольшого 3-месячного срока, на который суд вправе отложить рассмотрение дела о разводе для примирения супругов, что явно недостаточно для этого, вместо 6 мес., как было в прежнем СК.

По данным территориальных управлений ФМС, около 80% всех обращений иностранных граждан за получением разрешений на временное проживание в Российской Федерации основывается именно на свидетельстве государственной регистрации брака с гражданином России. Во многих случаях такие браки являются фиктивными, о чем свидетельствуют значительная разница в возрасте супругов, незначительный срок с момента оформления брака до момента обращения иностранного гражданина с заявлением о выдаче разрешения на временное проживание, асоциальный образ жизни второго супруга — гражданина Российской Федерации, как правило, злоупотребляющего спиртными напитками, проживание супругов в разных регионах страны и после регистрации брака.

На практике не всегда соблюдаются требования абз. 3 ст. 63 СК РФ о преимущественном праве родителей на обучение и воспитание своих детей перед всеми другими лицами, на оказание им содействия в предоставлении семье медицинской, психологической, социальной и других видов помощи, встречаются трудности, допускаются ошибки при решении вопросов о лишении родительских прав, ограничении их, восстановлении в них, при исполнении решений судов по делам, связанным с воспитанием детей.

Имеются трудности при исполнении решений о взыскании алиментов на детей (в 2013 г. 2,2 млн детей, из них 400 тыс. из малообеспеченных семей не получали алиментов), решении споров об усыновлении детей, оставшихся без попечения родителей, в т.ч. детей — граждан Российской Федерации иностранными гражданами и лицами без гражданства, в деятельности органов опеки и попечительства, детских домов, образовательных организаций, приемных семей, организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В целях устранения отмеченных недостатков, укрепления и защиты семьи, повышения ее роли в жизни общества, уровня защиты прав и интересов несовершеннолетних, преодоления семейного неблагополучия Распоряжением Правительства РФ от 25 августа 2014 г. 1618-р утверждена Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года (далее — Концепция), а Распоряжением Правительства от 29 мая 2015 г. № 996-р — Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года (далее — Стратегия)<sup>16</sup>. Оба акта разработаны во исполнение положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы, утвержденной Указом Президента РФ от 1 мая 2012 г. № 761<sup>17</sup>.

В названных документах определены цели, принципы, задачи, приоритетные направления государственной семейной политики, меры и механизмы их реализации, а также ожидаемые результаты. В числе таких результатов: уменьшение доли малоимущих семей, увеличение количества детей в возрасте до 3-х лет,

охваченных дошкольным образованием, уменьшение числа разводов, увеличение доли семей, улучшивших жилищные условия, снижение доли детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, увеличение числа таких детей, воспитывающихся в семьях граждан Российской Федерации, уменьшение количества детей, не получающих алименты в полном объеме. Предусмотрено также укрепление общественного согласия в вопросах воспитания детей, повышение престижа семьи, отцовства и материнства, охранение и укрепление традиционных семейных ценностей, развитие общественно-государственной системы воспитания и др. Достижению указанных результатов должны способствовать изменения и дополнения в семейное законодательство РФ. Для борьбы с фиктивными браками предлагается:

1) выдавать разрешение на работу при предъявлении свидетельства о браке между иностранным гражданином и гражданином (гражданкой) России. Не раньше чем через год после заключения брака;

2) аннулировать выданный иностранному гражданину вид на жительство после регистрации им брака в случае его расторжения в течение года<sup>18</sup>.

В целях уменьшения количества разводов рекомендуется усложнить эту процедуру, в частности:

1) увеличить с одного до тех месяцев время для принятия супругами окончательного решения о расторжении брака в органах загса при их взаимном согласии на развод и отсутствии общих несовершеннолетних детей (п. 3 ст. 19 СК РФ);

2) отменить заочное расторжение брака без выяснения мнения другого супруга;

3) в случаях рассмотрения дела о разводе при отсутствии согласия одного из супругов на развод и наличии у них общих несовершеннолетних детей суд должен принимать меры к примирению супругов, отложить рассмотрение дела на 6 мес. (как было по КОБС РСФСР 1968 г., дать возможность специалистам по примирению принять меры к примирению супругов. Сейчас, как известно, по п. 2 ст. 22 СК РФ суд вправе принять такие меры и отложить рассмотрение дела для этого в пределах 3-х мес., что явно недостаточно.

В связи с изложенным представляются необоснованными предложения отдельных авторов о том, чтобы приравнять фактические браки к зарегистрированным в органах загса, если фактические брачные отношения продолжались в течение определенного срока, например, не менее 2-х лет, подтвержденные свидетельскими показаниями, фотографиями и другими доказательствами. Кроме того, предлагается приравнять церковный брак к законному браку путем внесения соответствующих изменений в СК РФ. При этом в последнем случае наличие решения суда о расторжении законного брака не отменяет для церковной власти необходимости самостоятельного суждения и собственного решения о выводе суда<sup>19</sup>.

Нельзя также поддержать не совсем понятное предложение о закреплении в СК РФ правила, в силу которого «сожительство двух граждан Российской Федерации свыше определенного срока должно автоматически признаваться законным браком и приравниваться к нему со всеми вытекающими правовыми последствиями, в том числе и разделом имущества»<sup>20</sup>. Как видим, в данном предложении не говорится о каком сожительстве идет речь: мужчины и женщины или двух мужчин, или двух женщин — граждан Российской Федерации, поэтому создается впечатление, что делается попытка приравнять к законному,

зарегистрированному браку однополые браки, признаваемые в некоторых государствах Европы и других странах. Здесь не учитывается тот факт, что это приведет к развалу нормальной традиционной семьи как союза мужчины и женщины с ее функциями рождения и воспитания детей, к тяжелым демографическим последствиям<sup>21</sup>.

Представляется нецелесообразным принятие в настоящее время Федерального закона «О предупреждении и профилактике семейно-бытового насилия», который сейчас обсуждается и имеет следующие цели:

1) закрепление в нем постоянного, излишнего и неконтролируемого вмешательства государственных органов, общественных организаций в дела семьи вопреки желанию ее членов, в т.ч. пострадавших от насилия;

2) наделение неопределенного числа организаций правом контроля семейных отношений, выявления случаев семейно-бытового насилия, не считаясь с мнением пострадавшего, который может не признавать себя таковым, и направлять материалы о насильнике-члене семьи в правоохранительные и другие органы.

По обоснованному мнению председателя комитета Госдумы РФ по вопросам семьи, женщин и детей Е. Мизулиной, данный законопроект предполагает чрезмерное вмешательство государства в семейные дела, после его принятия все меры воздействия на детей окажутся нелегальными, поскольку повышение голоса и критика будут расцениваться как психологическое насилие, отказ от выдачи карманных денег и запрет пользоваться компьютером как экономическое, а некоторые запреты как физическое насилие. Как верно замечает она, одним из слабых мест действующего Семейного кодекса РФ является правовой статус родителей, который надо менять. Сейчас он по отношению к ребенку ниже статуса представителей органов опеки и попечительства, а законопроект усугубляет ситуацию вместо усиления защиты семьи от несанкционированного вмешательства<sup>22</sup>.

В законопроекте не дается четкого и понятного определения насилия и таких его форм, как «физическое», «психологическое», «экономическое», понятия «преследование» пострадавшего (ст. 3 законопроекта). Это создает возможность понимать под ними весьма широкий круг самых различных действий, хотя и не относящихся к названным формам насилия. Субъективность указанных понятий, их оценочный характер расширяют возможность привлечения членов семьи к юридической ответственности, могут повлечь увеличение количества злоупотреблений чиновников, числа случаев необоснованного изъятия детей у родителей. Законопроект наделяет полномочиями субъекта профилактики семейно-бытового насилия не только органы государственной власти РФ, ее субъектов, местного самоуправления, но и некоммерческие, международные и иные неправительственные организации, функционирующие в сфере противодействия такому насилию. Им предоставляются следующие права: выявлять случаи подобного насилия; проводить информационные кампании по его профилактике и просвещению населения в области семейно-бытовых отношений; вести просветительскую работу с пострадавшими; участвовать в организации специальных учреждений по оказанию помощи пострадавшим от семейно-бытового насилия; обращаться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц по их просьбе либо неопределенного круга лиц. Заявление в защиту недееспособного или несовершеннолетнего гражданина в таких случаях они могут подать независимо от просьбы заинтересованного лица

или его законного представителя (ст. 6 законопроекта). Это нарушает положения ст. 23 Конституции РФ о том, что каждый имеет «право на неприкосновенность частной жизни, личную, и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени».

В качестве мер индивидуальной профилактики семейно-бытового насилия законопроект предусматривает профилактическую беседу, специализированные психологические программы, защитное предписание, судебное защитное предписание (ст. 18). Основанием для принятия названных мер может служить заявление пострадавшего, родственников, свидетелей семейно-бытового насилия, социального работника, обнаружение сотрудником ОВД обстоятельств, которые свидетельствуют не только о совершении такого насилия, но и попытке или угрозе его совершения (ст. 19).

При наличии перечисленных обстоятельств сотрудник ОВД должен вынести защитное предписание, а в случаях, указанных в законопроекте, и без согласия пострадавшего. Лицо, в отношении которого вынесено такое предписание, органом внутренних дел ставится на профилактический учет и должно являться в этот орган от одного до четырех раз в месяц для профилактической беседы с ним (п. 3 ст. 20). Названным предписанием нарушителю запрещается совершать семейно-бытовое насилие, приобретать и пользоваться различными видами оружия, преследовать пострадавшего. Кроме того, нарушитель обязан пройти специализированную психологическую программу. Предписание действует в течение одного месяца, но по письменному заявлению пострадавшего его действие может быть продлено до двух месяцев (ст. 23).

Судебное защитное предписание выносится в тех же целях, в таком же порядке, с запрещением нарушителю совершения тех же действий, что и по первому предписанию. Оно выносится мировым судьей на срок от одного до двенадцати месяцев и с возможностью его неоднократного продления на срок до шести месяцев в случаях, указанных в законопроекте (ст. 24). При этом не является препятствием в рассмотрении заявления о вынесении такого предписания неявка в суд заявителя, пострадавшего либо предполагаемого нарушителя — семейно-бытового насильника (ст. 25). Отсюда очевидно, что после предполагаемой ссоры между членами семьи, родителями и детьми они не имеют возможности пообщаться друг с другом, попросить прощения, помириться, поскольку их разлучают с пострадавшим, а присутствие участников семейного конфликта при рассмотрении судом вопроса о вынесении судебного защитного предписания не обязательно. Плохо и то, что названным предписанием могут быть предприняты дополнительные меры, в т.ч. предложение нарушителю покинуть место совместного проживания с пострадавшим, независимо от того, кто является собственником жилого помещения (п. 3 ст. 26 законопроекта).

Законопроект обязывает государственные органы обеспечивать сотрудничество с некоммерческими, международными и иными неправительственными организациями, СМИ и гражданами, поддерживать их деятельность по предупреждению и профилактике семейно-бытового насилия в целях повышения ее эффективности (ст. 36). В нем не конкретизируются перечисленные организации, формы и пределы сотрудничества с ними и их поддержки. Однако известно, что среди них таких немало. Центры финансирования, идейные вдохновители, руководители и координаторы их деятельности в России находятся в иностранных государствах, проводящих антироссийскую политику, в т.ч. в сфере семейных отношений. Но согласно законопроекту они наделяются правом участия в ре-

шении судьбы граждан России. Некоммерческим организациям должна предоставляться финансовая поддержка за счет средств государственного и (или) регионального бюджетов (п. 3 ст. 36).

Принятие и применение данного закона может:

1) привести не только к нарушению прав родителей, детей, других членов семьи, искусственной криминализации их, но и к разрушению брачно-семейных отношений, снижению престижа семьи в Российской Федерации, где 30% матерей-одиночек, ослаблению семейных связей супругов, родителей и детей, между другими членами семьи, увеличению числа разводов, изъятию из семей детей, случаев семейно-бытового насилия, распространению международного усыновления детей;

2) подорвать авторитет родителей и взрослых, способствовать разрушению семьи, традиционных для России духовно-нравственных и семейных ценностей, росту социального сиротства в России, где сейчас 50% детей-сирот составляют социальные сироты, т.е. сироты при наличии живых родителей;

3) поставить под сомнение презумпцию добросовестности родителей при исполнении ими своих обязанностей по воспитанию детей, а вместо оказания семье с детьми необходимой помощи со стороны государственных и муниципальных организаций предлагается постепенное внедрение платных услуг семье теми организациями, которые должны защищать ее;

4) способствовать расширению контроля за жизнью семьи, возможности неоправданного вмешательства во внутрисемейные отношения со стороны не только государственных и негосударственных, в т.ч. и международных организаций, разрушению традиционной российской семьи как основы Российского государства, нарушению неприкосновенности и автономии семейной жизни, преимущественного права родителей на воспитание своих несовершеннолетних детей, прав на самостоятельное решение опросов их воспитания традиционными для России способами, которые помогают устранить причины семейного неблагополучия, а не его последствия.

Невозможно согласиться со следующими положениями, содержащимися в Стратегии Совета Европы по обеспечению прав ребенка на период 2016–2021 годов:

1) семья является основным источником насилия для детей, хотя именно нормальная семья представляет для них наиболее безопасное, уютное место;

2) ребенок — такой же субъект права, как и взрослый человек, несмотря на предусмотренные в законодательстве России ограничения дееспособности детей;

3) необходимы лоббирование в Российской Федерации закона о предупреждении и профилактике семейно-бытового насилия, о крайне отрицательных последствиях принятия и применения которого для традиционной российской семьи и интересов государства говорилось выше, пропаганда среди детей новых форм семьи, которая состоит из двух отцов или двух матерей, создавших однополый брак; обязательная защита и пропаганда права ребенка на участие в цифровом пространстве, т.е. в Интернете, с помощью которого идет развращение детей, в т.ч. порнографией, дети становятся интернет-зависимыми, посвящая значительную часть времени интернет-играм, другим развлечениям.

Эти предложения противоречат основным началам семейного законодательства России, в силу которых признается брак, заключенный только в органах загса, регулирование семейных отношений осуществляется в соответствии с принципами добровольности брачного союза мужчины и женщины (ст. 1, 12 СК

РФ) менталитету, семейным традициям подавляющего большинства граждан России. Они не соответствуют положениям разд. III Концепции о том, что «к традиционным семейным ценностям относятся ценности брака, понимаемого как союз мужчины и женщины, основанный на государственной регистрации в органах записи актов гражданского состояния, заключаемый в целях создания семьи, рождения (или) совместного воспитания детей, основанный на заботе и уважении друг к другу, к детям и родителям...».

Представляется, что реализация положений Концепции и Стратегии, их экономическое обеспечение, дальнейшее совершенствование норм семейного законодательства и практики его применения должны способствовать выполнению задач, достижению целей и результатов, намеченных в названных и иных нормативных правовых актах.

<sup>1</sup>См.: Федеральные законы: от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в ред. от 28 ноября 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 52, ст. 5880; 2015. № 48, ч. 1, ст. 6724; от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (в ред. от 28 ноября 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3802; 2015. № 48, ч. 1, ст. 6724; от 16 апреля 2001 г. № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей» (в ред. от 8 марта 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 17, ст. 1643; 2015. № 10, ст. 1393; от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (в ред. от 28 ноября 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 17, ст. 1755; 2015. № 48, ч. 1, ст. 6724.

<sup>2</sup>См.: Указ Президента РФ от 28 декабря 2012 г. № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, ч. 2, ст. 7860; Постановление Правительства РФ от 18 июля 1996 г. № 841 «О Перечне видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей» (в ред. от 9 апреля 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 31, ст. 3743; 2015. № 16, ст. 2372 и др.

<sup>3</sup>См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 52, ч. 1, ст. 5029; 2015. № 29, ч. 1, ст. 4355.

<sup>4</sup>Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 17, ст. 1643; 2015. № 10, ст. 1393.

<sup>5</sup>См.: Постановления Правительства РФ: от 4 апреля 2002 г. № 217 «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и осуществлении контроля за его формированием и использованием» (в ред. от 21 июля 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 15, ст. 1434; 2014. № 30, ч. 2, ст. 4321; Приказ Минобрнауки России от 17 февраля 2015 г. № 101 «Об утверждении Порядка формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 23.03.2015).

<sup>6</sup>В настоящее время данный вопрос регулируется постановлением Правительства РФ от 29 марта 2000 г. № 275 «Об утверждении правил передачи детей на усыновление (удочерение) и осуществления контроля за условиями их жизни и воспитания в семьях усыновителей на территории Российской Федерации и Правил постановки на учет консульскими учреждениями Российской Федерации детей, являющихся гражданами Российской Федерации и усыновленных иностранными гражданами или лицами без гражданства» (в ред. от 10 сентября 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 15, ст. 1590; 2015. № 38, ст. 5289.

<sup>7</sup>См.: Федеральный закон от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» (в ред. от 23 мая 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7597; 2015. № 21, ст. 2981.

<sup>8</sup>Требования к содержанию Программы подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей: утверждены Приказом Минобрнауки России от 20 августа 2012 г. № 623 // Российская газета. 2012. 30 авг.

<sup>9</sup>Порядок организации и осуществления деятельности по подготовке лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей: утвержден Приказом Минобрнауки России от 13 марта 2015 г. № 235 // Российская газета. 2015. 19 мая.

<sup>10</sup>Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 36, ст. 4577; Порядок медицинского освидетельствования граждан, намеревающихся усыновить (удочерить), взять под опеку (попечительство), в приемную или патронатную семью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: утвержден Приказом Минздрава России от 18 июня 2014 г. № 290н // Российская газета. 2014. 18 июня.

<sup>11</sup>См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006. № 6; 2014. № 2.

<sup>12</sup>См.: Постановление Правительства РФ от 18 мая 2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан», которым утверждены „Правила подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах”, „Правила

заключения договора об осуществлении опеки или попечительства в отношении несовершеннолетнего подопечного», «Правила создания приемной семьи и осуществления контроля за условиями жизни и воспитания ребенка (детей) в приемной семье», «Правила осуществления органами опеки и попечительства проверки условий жизни несовершеннолетних подопечных, соблюдения опекунами или попечителями прав и законных интересов несовершеннолетних подопечных, обеспечения сохранности их имущества, а также выполнения опекунами или попечителями требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей» (в ред. от 10 сентября 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 21, ст. 2572; 2015. № 38, ст. 5289.

<sup>13</sup> Постановлением Правительства РФ от 18 мая 2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» утверждены Правила создания приемной семьи и осуществления контроля за условиями жизни и воспитания ребенка (детей) в приемной семье (в ред. от 10 сентября 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 21, ст. 2572; 2015. № 38, ст. 5289.

<sup>14</sup> Для конкретизации требований ст. 155.1–155.3 СК РФ Постановлением Правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 481 утверждено Положение о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 22, ст. 2887.

<sup>15</sup> См.: Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 25 августа 2014 г. № 1618-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 35, ст. 1618-р. См. также: Николаев Я. Мимо ЗАГСа // Российская газета. 2015. 29 апр.

<sup>16</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 23, ст. 3357.

<sup>17</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 23, ст. 2994.

<sup>18</sup> См.: Козлова Н. Свадьба со сроком давности // Российская газета. 2011. 24 мая.

<sup>19</sup> См.: Николаев Я. Указ. раб.

<sup>20</sup> Маркова А. Без брака // Российская газета. 2015. 25 июня.

<sup>21</sup> См.: Яковлева Е. Венец любви // Российская газета. 2015. 13 авг.

<sup>22</sup> См.: Гарант. ру. 2014. 19 окт.

**А.Я. Ахмедов**

## УКРЕПЛЕНИЕ СЕМЬИ КАК ОСНОВНОЕ НАЧАЛО СЕМЕЙНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В статье рассматривается проблема, связанная со стабильностью семейных правоотношений; определяются меры, реализация которых может способствовать укреплению семьи.

**Ключевые слова:** семья, укрепление семьи, расторжение брака, помолвка, семейное предпринимательство, материнский (семейный) капитал.

**A.Y. Ahmedov**

## CONSOLIDATION OF FAMILY AS THE FUNDAMENTAL PRINCIPLE OF FAMILY LAW

This article deals with the problem of family stability. The article's task is determination of the measures, implementation of which may promote consolidation of family.

**Keywords:** family, consolidation of family, divorce, betrothal, family business, maternal (family) fund.

Семейное законодательство исходит из необходимости укрепления семьи (абз. 2 п. 1 ст. 1 Семейного кодекса РФ (далее СК — РФ)). Представляется, что в ст. 1 СК РФ закрепляются основные начала или принципы семейного законодательства. В ст. 1 Кодекса о браке и семье РСФСР 1969 г. были определены задачи семейного законодательства, среди которых выделялась задача «дальнейшего

© Ахмедов Арсен Ярахмедович, 2016

Кандидат юридических наук, преподаватель кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: ahmedov.arsen@bk.ru

укрепления советской семьи, основанной на принципах коммунистической морали». Законодателем не закреплены задачи СК РФ вовсе, что, на наш взгляд, недопустимо, учитывая значение семейного законодательства для нормального развития общества и государства. Начало XXI в. связывается с кризисом традиционной семьи, появлением иных форм «семьи» (фактическое сожительство, однополые браки и др.), распространением случаев бесплодия и прекращения беременности абортами, прекращением брака более чем в половине случаев государственной регистрации его заключения. Все эти факты имеют место на фоне демографической проблемы, проблемы внесемейного воспитания детей, в решении которых наметились некоторые положительные моменты, минимальных пособий на детей, высоких процентных ставок по кредитам, в т.ч. на приобретение жилых помещений, и др.

Укрепление семьи связано с необходимостью решения социально-экономических, правовых (гарантий целостности семьи, невмешательства никого в дела семьи, защиты родительских прав и презумпция добросовестности родителей и т.д.) и ценностных (желания семьи, желания детей) проблем, являющихся взаимосвязанными. В связи с этим необходимо выяснить, какие правовые меры могут способствовать укреплению семьи.

Под семьей мы будем понимать главным образом зарегистрированный союз мужчины и женщины с детьми либо без детей. Бесспорно, семьей является и иная совокупность лиц, связанных родством, принятием детей на воспитание, и т.д. При этом устойчивость союза мужчины и женщины практически не зависит от регистрации брака, т.к. она, скорее, служит не основанием, а условием создания семьи. Отказываясь от государственной регистрации брака, мужчина и (или) женщина стремятся исключить применение ряда норм СК РФ к их отношениям. В связи с этим считаем возможным влияние нормативного закрепления сожительства на количество зарегистрированных браков. Сожители больше не будут видеть плюсов внеправового союза, а плюсы регистрации брака бесспорны и содержатся в СК РФ.

Можно выделить общие правовые средства укрепления семьи. К ним можно отнести режим совместной собственности, медицинское освидетельствование лиц, вступающих в брак, алиментные обязательства, договорное регулирование семейных отношений (брачный договор, соглашение об уплате алиментов, соглашение родителей о порядке воспитания ребенка) и т.д.<sup>1</sup>

В юридической литературе обосновывается целесообразность введения института обязательного медицинского освидетельствования лиц, вступающих в брак, не ранее, чем за месяц до момента подачи заявлений в органы загса. Медицинское обследование должно производиться на отсутствие заболеваний, представляющих опасность для жизни и здоровья другого супруга или будущего потомства<sup>2</sup>. Аналогичные правила предусмотрены в Белоруссии, Латвии, а также Украине. Представляется, что медицинское освидетельствование не сильно обременительно в финансовом плане и не занимает много времени. Плюсы же данной процедуры очевидны и среди них можно выделить уважение к здоровью супруга, его желанию иметь детей, предотвращение проблемы невозможности продолжить род и т.д.

Популяризация заключения брачных договоров, во-первых, в случае расторжения брака ликвидирует либо минимизирует имущественные споры, иные конфликты и их влияние на личные (неимущественные) отношения; во-вторых,

может изменить негативное к нему отношение со стороны общества. Реализация функции превенции конфликтов при расторжении брака должна позитивно сказаться на отношениях супругов. Кроме того, брачным договором может быть установлен режим общей совместной собственности на раздельное имущество супругов. Закреплять обязательное заключение брачного договора неверно в силу добровольного изменения законного режима имущества супругов. Также считаем возможным для укрепления семьи допустить регулирование неимущественных супружеских отношений брачным договором.

Безусловно, на частоту обращения к государственной регистрации брака, а также укрепление института семьи влияет выбранная законодателем модель прекращения брака. С одной стороны, принцип свободы развода способствует укреплению семьи. В связи с этим разумным представляется отказ от судебного расторжения, за исключением ситуации, когда есть несовершеннолетние дети.

С другой стороны, отмечается, что практически неограниченная свобода расторжения брака превратила его из пожизненного союза во временное сожительство<sup>3</sup>. В связи с этим ряд авторов считают целесообразным установление исключительно судебного порядка расторжения брака как по взаимному заявлению обоих супругов, так и по заявлению одного из них<sup>4</sup>.

Считая закрепленный в СК РФ принцип свободного расторжения брака обоснованным, отметим, что до октября 2011 г. на Мальте были запрещены разводы. Теперь же он допустим только в том случае, если супруги четыре из последних пяти лет жили отдельно друг от друга, шансов на их примирение нет и они смогли договориться обо всех условиях развода. Представляется, что запрет на развод не приводит к укреплению семейных отношений. Иной, не способствующей укреплению семьи, мерой является предложение об увеличении размера государственной пошлины за регистрацию расторжения брака.

Независимо от того, какая модель расторжения брака предусмотрена законодателем, семейные отношения могут отсутствовать в рамках зарегистрированного брака. В связи с этим считаем свободное расторжение брака единственно верным решением. Задачей суда является достижение примирения сторон с целью восстановления брачных отношений или «сглаживания» негативных последствий развода исходя из интересов несовершеннолетних детей разводящихся супругов<sup>5</sup>.

Согласно абз. 1 п. 2 ст. 22 СК РФ при рассмотрении дела о расторжении брака при отсутствии согласия одного из супругов на расторжение брака суд вправе принять меры к примирению супругов и отложить разбирательство дела, назначив им срок для примирения в пределах трех месяцев. Ранее указанный срок не должен был превышать шести месяцев (ст. 33 Кодекса о браке и семье РСФСР 1969 г.). Если согласно СК РФ откладывание разбирательства — это право суда, то согласно ст. 36 КоБС Республики Беларусь суд осуществляет примирение супругов, предоставляя им после возбуждения дела обязательный трехмесячный срок для примирения.

Представляется верным обязательный характер предоставления срока для примирения, учитывая тот факт, что судебный порядок, как правило, предусмотрен для супругов, имеющих общих несовершеннолетних детей. К сожалению, закон не определяет конкретных примирительных мер, которые могут быть предприняты судом для сохранения семьи.

В соответствии со ст. 17 СК РФ муж не имеет права без согласия жены возбуждать дело о расторжении брака во время беременности жены и в течение года после

рождения ребенка. Указанное ограничение принципа свободного расторжения брака служит укреплению семьи. Зарубежное право, содержащее подобные запреты, устанавливает и более длительные сроки. Например, в Республике Беларусь этот срок определяется тремя годами, в Германии вообще суду предоставляется право отказать в иске о расторжении брака исходя из интересов несовершеннолетних детей<sup>6</sup>. И.А. Трофимец считает, что такое ограничение недопустимо, если ребенок не является общим, родился мертвым или умер до достижения возраста одного года<sup>7</sup>. Однако ст. 17 СК РФ не предусматривает таких правил, а ограничение права на расторжение брака действует, т.к. супруга даже в случае рождения ребенка мертвым или его смерти нуждается в поддержке.

В отношении многодетных семей предусмотрены различные гарантии: скидка на коммунальные услуги; бесплатная выдача лекарств; бесплатный проезд на отдельных видах транспорта; прием детей в дошкольные учреждения в первую очередь; содействие в предпринимательской деятельности; содействие в получении льготных кредитов, дотаций, беспроцентных ссуд на приобретение строительных материалов и строительство жилья и др.<sup>8</sup> Кроме того, многодетные семьи имеют право на однократное бесплатное получение в собственность земельных участков в равную долевую собственность всех членов семьи (п. 6 ст. 39.5 Земельного кодекса РФ). Указанный земельный участок может быть использован для строительства на нем жилого дома.

Следует отметить, что проблема отсутствия жилого помещения у молодой семьи также достаточно остро стоит в нашем государстве. Еще одним правовым инструментом, способствующим решению проблемы отсутствия жилого помещения, является материнский (семейный) капитал. Согласно п. 4 ст. 10 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (в ред. от 30 декабря 2015 г.)<sup>9</sup> жилое помещение, приобретенное с использованием средств материнского капитала, оформляется в общую собственность родителей и детей.

Субъекты РФ приняли свои законы о региональном материнском (семейном) капитале и закрепили следующие направления использования его средств: а) медицинская помощь; б) приобретение транспортного средства; в) иные потребности семьи (погашение задолженности по кредитам или займам; потребительские нужды семьи; возмещение расходов по приобретению семьей товаров длительного пользования (мебели, бытовой техники)<sup>10</sup>.

Укрепление семьи посредством поощрения рождения детей возможно путем предоставления совершения сделок под отлагательными и отменительными условиями. Объектом таких сделок зачастую будет являться жилое помещение. В качестве примера можно привести завещание под условием состояния в зарегистрированном браке или наличия детей и т.д. Возможно установление специальных условий гражданско-правовых договоров на случай рождения ребенка. Так, кредитный договор может содержать условия о снижении процентной ставки по кредиту при рождении ребенка, причем количество таких снижений может быть неограниченным. Допустимо предоставление отсрочки внесения процентов при рождении ребенка<sup>11</sup>.

В качестве следующей правовой меры, которая может способствовать укреплению семьи, предлагаем рассмотреть согласие родителей на заключение брака их несовершеннолетними детьми. Обязательное согласие родителей ограничивает свободу лиц, стремящихся создать семью. При этом считаем, что несовершенно-

летние лица не всегда осознают серьезности данного шага. Обозначенная норма содержится в семейном законодательстве Грузии, Латвии и других стран, а также предусмотрена Концепцией совершенствования семейного законодательства России.

Повышение же брачного возраста следует признать нецелесообразным. Однако разницу в возрасте лиц и степень их родства следует ограничить. Так, необходимо запретить браки между близкими родственниками, такими как двоюродные брат и сестра, дядя и племянница, тетья и племянник и т.д. Кроме того, считаем противной нравственности регистрацию брака между лицами, имеющими разницу в возрасте более 16 лет (разница взята по аналогии с усыновлением, возможно использование разницы в 20 лет или иной разницы). Безусловно, невозможно исключить сожительство таких лиц, однако негативная оценка законодательством таких отношений необходима.

Укреплению семьи способствуют усыновление, опека и попечительство. Усыновление содействуют решению проблемы бесплодности супругов, воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, а опека и попечительство, помимо последней, проблему временной неспособности родителей исполнять свои обязанности по уважительной причине. В связи с этим закон должен содержать большее количество стимулов усыновления, а целью семейной политики должно стать создание положительного имиджа усыновления, опеки и попечительства.

Решение демографической проблемы невозможно путем запрещения аборт, т.к. запрет приведет к проведению большего количества незаконных абортов. Однако государство должно оплачивать только аборты, совершение которых обусловлено медицинскими показаниями.

На наш взгляд, для укрепления семьи целесообразно введение института помолвки, поскольку он требует взвешенного решения о заключении брака, а также предупреждает имущественные споры на случай отказа одного из помолвленных<sup>12</sup>. Такой институт закреплен законодательством Германии, Грузии, Украины, Израиля, Японии и других стран. Обряд помолвки совершается добровольно, по взаимному согласию сторон и обязывает стороны соглашения действовать добросовестно.

Помолвленными считаются лица, подавшие заявление о регистрации брака. Помолвка не предполагает обязанности вступления в брак, но лицо, отказавшееся после нее от брака, обязано возместить второй стороне затраты, понесенные ею в связи с подготовлением к регистрации брака и свадьбе. Затраты не подлежат возмещению, если отказ от брака вызван аморальным поведением, сокрытием обстоятельств, имеющих существенное значение (болезнь, наличие ребенка, судимость и т.п.)<sup>13</sup>.

Задача укрепления семьи в ряде случаев может быть решена путем законодательного закрепления института раздельного проживания супругов (сепарации). Среди преимуществ сепарации И.А. Трофимец называет сохранение прав в сфере социального обеспечения и наследования; на имущество, приобретенное в этот период, не распространяется режим совместной собственности; не действует презумпция отцовства<sup>14</sup>. Данный институт известен зарубежному брачному праву Великобритании, Италии, Франции, Украины и т.д.

В случае с сепарацией возникают проблемы с реализацией функций семьи, но иногда возможно и последующее сохранение семьи. Данная функция сепарации

рации имеет сходство с предоставлением срока для применения сторон судом, хотя раздельное проживание может и не преследовать такой цели.

Еще одним способом, который может быть использован для укрепления семьи, является регулирование семейного предпринимательства. Деятельность семейного предприятия основывается на личном труде его участников. Общая трудовая деятельность делает более прочной семью. Она не является финансово зависимой, в т.ч. в период экономического кризиса. Наличие родства выступает квалифицирующим признаком семейного предприятия так же, как и нацеленность инициаторов семейного бизнеса на передачу его по наследству<sup>15</sup>. В России примером семейного предпринимательства служат крестьянские (фермерские) хозяйства. Законодатель должен поддерживать семейное предпринимательство как возможную основу среднего класса и инструмент укрепления семьи. Необходимо отметить, что семейное предпринимательство мало изучено в Российской Федерации, так же как и семейное образование ребенка, распространение которого могло бы положительно сказаться на укреплении семьи при том условии, что семья не стала бы закрытым институтом.

Стабильность супружеских правоотношений может быть поддержана репродуктивными технологиями и в т.ч. суррогатным материнством. В связи с этим указанные институты нуждаются в детальной регламентации.

Представляется возможным в ряде случаев рассматривать семью в качестве самостоятельного субъекта гражданского права (например, в случае с правом на материнский (семейный) капитал, семейным предпринимательством без образования юридического лица и т.д.). В этой связи считаем необходимым закрепить в СК РФ определение семьи и общую семейную собственность, которая не являлась бы общим правилом, но в конкретных, предусмотренных законом случаях возникала бы у членов семьи.

Итак, в статье приведены различные меры, которые, по мнению автора, могут оказать положительное воздействие на решение задачи укрепления семьи. Результаты исследования не ликвидируют проблем укрепления семьи, а представляют собой приглашение к научной дискуссии. В первую очередь укрепление семьи связано с необходимостью воспитания в гражданах нравственных ориентиров и ценностей, а также подготовкой государством социальной базы для малоимущих, многодетных семей, а также решения социально-экономических проблем. Безусловно, предложенные частноправовые способы укрепления семьи не исключают публичных мер ее поддержки, значение которых существеннее. Укрепление семьи как задача и принцип семейного законодательства должно способствовать эффективной реализации функций семьи как института гражданского общества и удовлетворению потребностей ее членов.

<sup>1</sup> См.: Филиппова С.Ю. Частноправовые средства организации и достижения правовых целей. М., 2011. С. 298.

<sup>2</sup> См.: Трофимец И.А. Институт брака в России, государствах-участниках Содружества Независимых Государств и Балтии: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Хабаровск, 2011. С. 29.

<sup>3</sup> Трофимец А.М., Трофимец И.А. Роль науки семейного права в совершенствовании бракоразводного законодательства // Нотариус. 2012. № 2. С. 35.

<sup>4</sup> См.: Трофимец И.А. Указ. раб. С. 9.

<sup>5</sup> См.: Трофимец А.М., Трофимец И.А. Указ. раб. С. 36.

<sup>6</sup> См.: Трофимец И.А. Указ. раб. С. 35.

<sup>7</sup> См.: Трофимец А.М., Трофимец И.А. Указ. раб. С. 36.

<sup>8</sup> См.: Указ Президента РФ от 5 мая 1992 г. № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» (в ред. от 25 февраля 2003 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 19, ст. 1044.

<sup>9</sup> Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (в ред. от 30 декабря 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 1, ч. 1, ст. 19; 2016. № 1, ч. 1, ст. 53.

<sup>10</sup> См.: Сулейманова Г.В. Социальная поддержка семей с детьми: региональный аспект // Семейное и жилищное право. 2013. № 6. С. 32.

<sup>11</sup> См.: Филиппова С.Ю. Частноправовые средства стимулирования рождения детей // Семейное и жилищное право. 2013. № 1. С. 33.

<sup>12</sup> См.: Косарева И.А. К вопросу о становлении института брака в России (собственные традиции, транснационально-правовое влияние и иностранное заимствование // Вестник РУДН. Сер. Юридические науки. 2010. № 4. С. 72.

<sup>13</sup> См.: Матвеева Н.А. Институт брака в семейном праве России, Украины и Беларуси: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 16.

<sup>14</sup> См.: Трофимец И.А. Указ. раб. С. 9.

<sup>15</sup> См.: Баркова Л.А. Совершенствование российской правовой модели семейного предпринимательства с учетом зарубежного опыта правоприменения // Семейное и жилищное право. 2014. № 5. С. 7–8.

**О.В. Богданов**

## ПРАВО РЕБЕНКА НА ИМЯ

В статье рассматриваются особенности реализации родителями права новорожденного ребенка на имя. Предлагаются меры, направленные на недопущение родителями злоупотребления предоставленным им правом.

**Ключевые слова:** имя, право на имя, Семейный кодекс РФ, акты гражданского состояния.

**O.V. Bogdanov**

## THE RIGHT OF THE CHILD TO A NAME

The article is devoted to the peculiarities of the implementation of the rights of the parents of the newborn child in the name. The author analyzes and proposes measures aimed at preventing the abuse of the parents of their rights.

**Keywords:** name, the right to a name, the Family Code of the Russian Federation, acts of civil status.

В соответствии со ст. 58 Семейного кодекса РФ (далее — СК РФ)<sup>1</sup> каждый ребенок имеет право на имя, которое дается ему родителями при рождении. Как правило, абсолютное большинство родителей любят своих детей и стараются выбрать своему ребенку благозвучное, красивое имя, однако встречаются случаи, когда ребенку дается неадекватное, странное, нелепое имя.

Несколько примеров. Жители Перми Наталья и Константин Меньшиковы дали своему новорожденному сыну имя Люцифер<sup>2</sup>.

Другие родители, жители столицы, дали своему ребенку имя БОЧ РВФ 260602, которое расшифровывается как «Биологический Объект Человека рода Ворониных-Фроловых, родившийся 26 июня 2002 года»<sup>3</sup>. Загс отказался выдавать свидетельство о рождении и зарегистрировать ребенка под таким именем по причине указания в качестве имени аббревиатуры с цифровым дополнением, т.е. наличие цифр в имени. Судебные инстанции также отказали родителям в регистрации ребенка с таким именем. Тем не менее, проблема остается, т.к. нормы права, которая запрещала бы подобные имена, нет. Соответственно роди-

© Богданов Олег Валерьевич, 2016

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: OVBogdanov@mail.ru

тели могут называть своих детей так, как им хочется, что, кстати, и произошло в первом случае, ребенку выдали свидетельство о рождении на имя Люцифер Константинович Меньшиков.

В настоящее время российское законодательство не устанавливает никаких требований к имени ребенка, а отказ в государственной регистрации возможен лишь по общим основаниям, установленным в п. 1 ст. 11 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» (в ред. от 31 декабря 2014 г.): если государственная регистрация противоречит настоящему Федеральному закону; документы, которые представлены в соответствии с настоящим Федеральным законом, не соответствуют требованиям, предъявляемым к ним настоящим Федеральным законом и иными нормативными правовыми актами<sup>4</sup>.

Как справедливо заметила по этому поводу О.Ю. Ильина, орган загса не вправе отказать родителям в регистрации рождения ребенка по мотивам неблагозвучности, нецелесообразности и др. Разногласий по поводу присвоения имени ребенку между родителями нет, поэтому суд жалобу родителей должен был удовлетворить, но, руководствуясь интересами ребенка, он признал решение родителей противоречащим интересам ребенка и вынес решение об отказе в удовлетворении иска<sup>5</sup>.

Для решения рассматриваемой проблемы предлагались некоторые варианты. Так, И.А. Михайлова считает целесообразным внести в Закон об актах гражданского состояния положение о запрете выбора имени, содержащего цифровые обозначения, представляющего собой различные аббревиатуры, сочетания согласных и т.п.<sup>6</sup> Т.В. Шершень полагал, что в законодательство должны быть введены ограничения, обусловленные необходимостью учета интересов ребенка при выборе его родителями имени, поэтому имя ребенка не может состоять, например, из буквенной аббревиатуры, цифр и т.п.<sup>7</sup>

Если сравнивать наше законодательство и законодательство некоторых бывших республик СССР, то там подобные ограничения существуют. Так, Кодекс Республики Беларусь о браке и семье запрещает давать детям имена, которые противоречат нормам морали и национальным традициям<sup>8</sup>. В соответствии с п. 2 ст. 24 Закона Республики Молдова «Об актах гражданского состояния» орган загса вправе отказать в записи неблагозвучного имени<sup>9</sup>.

О.Ю. Юрченко, рассматривая имя как важнейшее юридическое понятие, которое широко используется и в теории, и в практике, говорит о том, что своего легального толкования оно не получило, что, по ее мнению, является пробелом в российском законодательстве. В связи с этим она предлагает внести соответствующие дополнения в п. 1 ст. 19 ГК РФ<sup>10</sup>, а именно: определить, что под именем гражданина необходимо понимать средство индивидуализации гражданина, которое не может состоять из цифр, аббревиатуры, ассоциироваться с неодушевленными предметами, ненормативной лексикой, природными явлениями, географическими названиями, какими-либо политическими, культурными, спортивными или другими публичными событиями<sup>11</sup>. Следующим шагом автор предлагает закрепить в п. 2 ст. 58 СК РФ норму, дающую органам загса право отказать в регистрации рождения, если ребенку выбрано имя, не отвечающее требованиям, установленным п. 1 ст. 19 ГК РФ. Такой же нормой она предлагает дополнить и ст. 18 Закона об актах гражданского состояния<sup>12</sup>.

Представляется, возникнут возражения по поводу использования в имени цифр, аббревиатуры, ненормативной лексики.

Однако запрет на имена, ассоциирующиеся с природными явлениями, географическими названиями, какими-либо политическими, культурными, спортивными или другими публичными событиями, вызывает споры и подлежит обсуждению. Так, после присоединения Крыма впервые были зарегистрированы младенцы по имени Севастополь<sup>13</sup>, а после событий на Ближнем Востоке девочка с именем Сирия<sup>14</sup>. Или чем, например, плохи такие имена, зарегистрированные в Москве в последние годы, как Космос, Март, Принц, Ангел, Ветер, Воля, Дельфин, Мир, Голуба, Апрель, Индия, Росияна, Ляля, Радость и т.д.<sup>15</sup>

Считаем, что здесь есть предмет для дискуссии и хотелось бы услышать мнение не только ученых, но и практиков.

Следующая проблема — правоприменение. Кто будет определять, соответствует ли имя ребенка п. 1 ст. 19 ГК РФ или нет? Органы загса, органы опеки и попечительства, суд или кто-либо еще?

О.Ю. Юрченко предлагает Министерству юстиции РФ, в ведении которого находятся вопросы регистрации актов гражданского состояния, принять единый перечень имен собственных с учетом многонациональности нашего государства и рекомендовать его для работы органам загса РФ. Если же родители пожелают выбрать для своего ребенка другое имя, которого нет в списке, то необходимо будет получить заключение специальной комиссии, состоящей из представителей органов опеки и попечительства, органов загса, отдела по защите прав несовершеннолетних, филолога, лингвиста, психолога. После проведения всестороннего анализа комиссия должна дать мотивированное заключение, которое может быть обжаловано в суд в случае несогласия с ним<sup>16</sup>.

Применение единого перечня имен существенно облегчит работу загсов. Однако в наше стремительное время он вряд ли будет поспевать за модными веяниями. Кроме этого, каждый раз созывать такую представительную комиссию довольно затратно. Как вариант можно было бы создать одну такую комиссию, например, на федеральном уровне или на уровне субъекта РФ. Это позволило бы собрать наиболее компетентных специалистов и оптимизировать затраты бюджета.

Перечисленные меры дадут возможность ограничить произвол нерадивых, неадекватных родителей, не думающих о будущем своих потомков, и помогут детям иметь радостное и счастливое детство.

<sup>1</sup> См.: Семейный кодекс РФ от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1, ст. 16; 2015. № 29, ч. I, ст. 4366.

<sup>2</sup> См.: Ребенку дали имя Люцифер. URL: <http://domfactov.com/rebenku-dali-imya-lyutsifer.html> (дата обращения: 05.12.2015).

<sup>3</sup> См.: ЗАГС Москвы отказался регистрировать ребенка с именем БОЧ РВФ 260602. URL: <http://vz.ru/news/2009/2/18/257635.html> (дата обращения: 05.12.2015).

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 47, ст. 5340; 2015. № 1, ч. I, ст. 70.

<sup>5</sup> См.: Ильина О.Ю. Интересы ребенка в семейном праве Российской Федерации. М., 2006. С. 128.

<sup>6</sup> См.: Михайлова И.А. Имя гражданина: понятие, значение, правовая природа // Гражданское право. 2006. № 2.

<sup>7</sup> См.: Шершень Т.В. Актуальные проблемы реализации права на имя и перемену имени // Российский юридический журнал. 2010. № 2.

<sup>8</sup> См. ст. 69 Кодекса Республики Беларусь о браке и семье от 9 июля 1999 г. № 278-З // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь от 14 июля 1999 г. № 2/53.

<sup>9</sup> См. п. 2 ст. 24 Закона Республики Молдова от 26 апреля 2001 г. № 100-X «Об актах гражданского состояния» // Официальный монитор Республики Молдова от 17 августа 2001 г. № 97-99/765.

<sup>10</sup> См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301; 2015. № 29, ч. I, ст. 4394.

<sup>11</sup> См.: Юрченко О.Ю. Реализация родителями права новорожденного на имя // Семейное и жилищное право. 2012. № 2.

<sup>12</sup> См.: Там же.

<sup>13</sup> См.: Названы самые необычные имена новорожденных москвичей. URL: <https://deti.mail.ru/news/novorozhdennyih-moskvichej-vpervyie-nazvali-sev/> (дата обращения: 05.12.2015).

<sup>14</sup> См.: В Москве родилась девочка Сирия. URL: <http://www.nanya.ru/stati/2015/11/26/v-moskve-rodilas-devochka-siriya/> (дата обращения: 05.12.2015).

<sup>15</sup> См.: Самые необычные имена, которые россияне дают своим детям. URL: <http://www.rg.ru/2013/12/18/imena-site.html> (дата обращения: 05.12.2015).

<sup>16</sup> См.: Юрченко О.Ю. Указ. раб.

**Е.А. Демкина**

## ПРАВОВОЙ СТАТУС КРИОКОНСЕРВИРОВАННЫХ ЭМБРИОНОВ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

В статье исследуются вопрос криоконсервирования эмбрионов, анализируется практика хранения эмбрионов в России и за рубежом.

**Ключевые слова:** вспомогательные репродуктивные технологии, криоконсервация эмбрионов, донация.

**E.A. Demkina**

## LEGAL STATUS OF THE FROZEN EMBRYOS: COMPARATIVE ANALYSIS

This article is devoted to research of a question of the frozen embryos. The analysis of practice of storage of embryos in Russia and abroad is carried out.

**Keywords:** auxiliary reproductive technologies, cryopreservation of embryos, donation.

Демографическая ситуация страны напрямую зависит от ситуации в сфере экономики. За последние годы ситуация в России немного стабилизировалась. Так, согласно официальным заявлениям ухудшение демографических показателей приостановилось<sup>1</sup>. Однако говорить о том, что демографическое положение нормализовалось, пока рано. В 2014–2015 гг. в России начала увеличиваться смертность, снизилась рождаемость и, как следствие, увеличился отрицательный естественный прирост населения и численность постоянного населения. Так, в I квартале 2015 г. отмечалось снижение числа родившихся (в 53 субъектах РФ) и увеличение числа умерших (в 74 субъектах РФ). Тогда число умерших превысило число родившихся на 11,5% (в I квартале 2014 г. — на 5,5%), в 19 субъектах РФ эти показатели увеличились в 1,5–1,9 раза. С начала 2015 г. число жителей России уменьшилось на 9,9 тыс. чел., или на 0,01% в результате сложившейся убыли населения. Миграционный прирост только на 81,1% компенсировал численные потери населения<sup>2</sup>.

Согласно демографическим прогнозам ученых к 2030 г. Россию ожидает демографический провал, численность населения может сократиться на 10–12%<sup>3</sup>. Снижение рождаемости зависит от многих факторов: низкий уровень репродуктивного здоровья, значительное число прерываний беременности (абортов).

Прогресс медицины позволил найти выход из сложившейся ситуации, это стало возможно после успешного применения вспомогательных репродуктивных технологий (экстракорпоральное оплодотворение (ЭКО), перенесение гамет, эм-

© Демкина Елена Анатольевна, 2016

Соискатель кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: elenadyomkina@yandex.ru

брионов в маточные трубы (ГИФТ, ЗИФТ), микроманипуляции на гаметтах при лечении мужского бесплодия: частичное рассечение зоны блестящей оболочки; субзональное оплодотворение; интрацитоплазматическая инъекция сперматозоида (ИЦИС), вспомогательные методы репродукции с помощью донорских ооцитов и эмбрионов, суррогатное материнство (женщина-донор вынашивает генетического ребенка семьи-заказчика), криоконсервация сперматозоидов, яйцеклеток и эмбрионов, искусственная инсеминация спермой мужа или донора (ИСМ, ИСД).

В России применение вспомогательных репродуктивных технологий регламентируется Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (в ред. от 29 декабря 2015 г.)<sup>4</sup> и Приказом Минздрава России от 30 августа 2012 г. № 107н «О порядке использования вспомогательных репродуктивных технологий, противопоказаниях и ограничениях к их применению» (в ред. от 11 июня 2015 г.)<sup>5</sup>.

Вспомогательные репродуктивные технологии (ВРТ) — это методы лечения бесплодия, при применении которых отдельные или все этапы зачатия и раннего развития эмбрионов осуществляются вне материнского организма (в т.ч. с использованием донорских и (или) криоконсервированных половых клеток, тканей репродуктивных органов и эмбрионов, а также суррогатного материнства).

Репродуктивные права — сравнительно новое понятие для юриспруденции. В связи с развитием общественных отношений в сфере репродуктивной деятельности человека вызывает много правовых вопросов, не урегулированных российским законодательством. 37 лет назад с помощью экстракорпорального оплодотворения был зачат первый человек Луиза Браун. В 1986 г. в СССР в результате искусственного оплодотворения родилась девочка. Примерно с этого времени начинается отсчет серьезных исследований вспомогательных репродуктивных технологий.

Рассмотрим некоторые вопросы, которые встречаются на практике.

Одной из вспомогательных репродуктивных технологий является криоконсервирование эмбрионов («замораживание»). При экстракорпоральном оплодотворении только два эмбриона переносятся матери, другие замораживаются на случай ненаступления беременности или в будущем для других клиентов. Стоимость сохранения эмбрионов невысока, но со временем стоимость заморозки зародышей значительно увеличилась. Согласно Приказу Минздрава России от 30 августа 2012 г. № 107н «О порядке использования вспомогательных репродуктивных технологий, противопоказаниях и ограничениях к их применению» (в ред. от 11 июня 2015 г.)<sup>6</sup> пациенты имеют право хранить свои эмбрионы неограниченное время. Практика их хранения показывает следующее: для замораживания и хранения зародышей медицинским учреждениям необходимо дополнительное оснащение и оборудование, что приводит к количеству занимаемой площади и лишним затратам. Клиники имеют право в случае отказа от оплаты за хранение уничтожить невостребованные эмбрионы.

Выходом из сложившейся ситуации могла бы послужить донация (англ. donation — «дарение») эмбрионов лицам, не имеющим своего биологического материала. Однако это порождает и другие проблемы.

Ситуация с ненужными эмбрионами существует во многих странах, применяющих вспомогательные репродуктивные технологии.

Так, например, в Турции запрещена донация ооцитов, спермы, эмбрионов, также нельзя криоконсервировать ооциты и сперму. Эмбрионы же могут храниться с

согласия супругов 3 года. После этого они подлежат уничтожению. Эмбрионы не могут быть предметом продажи. Исследовательские опыты с ними можно проводить только с согласия супругов<sup>7</sup>. В Испании «лишние» эмбрионы замораживают для рождения следующего ребенка (на весь детородный период женщины, а не на 5 лет, как было раньше), отдают другой бездетной паре или передают медицинским учреждениям для научных исследований<sup>8</sup>. В медицинской практике разродился скандал вокруг Института Маркеса (Institut Marques), расположенного в Барселоне, который раздавал нуждающимся пациентам эмбрионы. В соответствии с законодательством Испании дарение зародышей происходило абсолютно легально. Но возник спор двух законодательств испанского и британского, запрещающего подобные действия без согласия пациента, которым первоначально предназначались эмбрионы. Институт Маркеса на протяжении 6 лет применял подобную практику донации эмбрионов<sup>9</sup>. Во Франции и в Италии существует практика т.н. усыновления эмбрионов.

К сожалению, на сегодняшний день сформировать универсальное решение пока не удалось. Однако существуют следующие точки зрения.

1. Человеческий зародыш имеет безусловную ценность из-за уникальности генетической информации, заложенной в нем.

2. Эмбрион — неценный «материал», поскольку не является личностью с развитым самосознанием.

3. Эмбрион имеет право на жизнь по достижении определенного периода своего развития (начало работы мозга, развитие дыхательной системы и т.д.).

Жизнь человека в любом цивилизованном обществе представляет собой высшую ценность и первейшее право индивидуума. Согласно ч. 1 ст. 20 Конституции РФ каждый имеет право на жизнь. Реальность обеспечения права на жизнь — один из существенных показателей степени демократичности государства. Кроме Конституции РФ, право на жизнь закреплено во всех демократических конституциях мира, а также в международных документах. В ст. 3 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. провозглашено право каждого человека на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность<sup>10</sup>.

Право на жизнь имеет каждый от рождения до смерти. Законодательно эмбрион не является человеком. Права и свободы человек приобретает от рождения, а у эмбриона, следовательно, нет и права на жизнь.

Проводились попытки урегулировать этот вопрос. Так, А.С. Концевенко предлагает дополнить ст. 20 Конституции РФ формулировкой о том, что «государство гарантирует охрану человеческой жизни с момента зачатия»<sup>11</sup>. Большинство сторонников данной поправки приводят аналогию с Италией. Был принят запрет, согласно которому запрещалось производить какие-либо манипуляции с эмбрионами, даже «замораживание». Данный запрет был навязан католической церковью, в соответствии с канонами которой душа — основа жизни и появляется у зародыша с момента зачатия, следовательно, эмбрион имеет право на жизнь именно с момента зачатия. Со временем данные правила были отменены.

Во многих странах существуют специализированные программы по усыновлению эмбрионов. Одной из самых активных программ является программа «Снежинки», реализуемая организацией «Nightlight Christian Adoptions». Проект имеет внушительные масштабы.

К сожалению, в России для существования подобной системы, разрешающей передачу эмбрионов без разрешения генетических родителей, необходимо зако-

нодательное регулирование. Отношение российского общества к усыновлению зародышей менее снисходительно, по сравнению с другими странами. На сегодняшний день оптимальным вариантом является передача эмбрионов в рамках благотворительных проектов.

Полагаем, что государство должно обеспечивать соответствующую защиту эмбрионов на любой стадии его развития.

<sup>1</sup> URL: <http://www.gks.ru/> Федеральная служба государственной статистики / Официальная статистика / Население (дата обращения: 30.01.2016).

<sup>2</sup> URL: <http://economy.gov.ru/wps/> Министерство экономического развития Российской Федерации. О текущей ситуации в экономике Российской Федерации в январе-августе 2015 года (дата обращения: 30.01.2016).

<sup>3</sup> URL: <http://www.gks.ru/> Федеральная служба государственной статистики / Официальная статистика / Демографический прогноз до 2030 г. (дата обращения: 30.01.2016).

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48, ст. 6724; 2016. № 1, ч. I, ст. 28.

<sup>5</sup> См.: Российская газета. 2013. 11 апр.

<sup>6</sup> См.: Там же.

<sup>7</sup> См.: *Самойлова В.В.* Российское и зарубежное семейное законодательство о применении вспомогательных репродуктивных технологий (ВРТ) // Семейное и жилищное право. 2010. № 3. С. 7–10.

<sup>8</sup> См.: *Романовский Г.Б., Романовская О.В.* Насцитурус в семейно-правовых отношениях и современная биомедицина // Семейное и жилищное право. 2013. № 6. С. 23–27.

<sup>9</sup> URL: <http://www.health-ua.org/news/8395.html> (дата обращения: 02.02.2016).

<sup>10</sup> См.: Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. 5 апр.

<sup>11</sup> См.: *Концевенко А.С.* Правовое регулирование биомедицинских исследований и применения новых биотехнологий в Европейском союзе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 27.

**М.Е. Жаглина, С.Е. Костина**

## ОПЕКА И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВО КАК ФОРМА ВОСПИТАНИЯ ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

В статье исследуются некоторые проблемные вопросы опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми. Анализируются соотношение опеки и попечительства на возмездной основе и института приемной семьи, правовая природа договора об опеке и попечительстве.

**Ключевые слова:** формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, опека, попечительство, приемная семья, договор об опеке (попечительстве).

**M.E. Zhaglina, S.E. Kostina**

## GUARDIANSHIP AND PATRONAGE AS A FORM OF EDUCATION OF CHILDREN, REMAINING WITHOUT A CARE PARENTS

The article is sanctified to research of some problem questions of guardianship and patronage above minor children. Correlation of guardianship and patronage on retribution basis and institute of receiving family, legal nature of agreement, is analysed on guardianship and patronage.

**Keywords:** forms of device of children remaining without the care of parents, guardianship, patronage, receiving family, agreement on guardianship (patronage).

© Жаглина Марина Евгеньевна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых и экономических дисциплин (Воронежский институт МВД России); e-mail: mzhaglina@mail.ru

© Костина Светлана Евгеньевна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: svetlana\_kostina\_2013@mail.ru

Забота о семье и детях — одна из важнейших государственных задач. В последние годы в России наблюдается некоторое снижение числа детей, оставшихся без попечения родителей. Так, по официальным данным, в 2014 г. был выявлен 61 621 ребенок, что меньше на 10,4%, по сравнению с 2013 г. В 2012 г. было выявлено 74 724 ребенка (меньше на 9%, по сравнению с предыдущим годом); в 2013 г. — 68 770 детей (меньше на 8%, по сравнению с предыдущим годом)<sup>1</sup>.

В России традиционно считалось и считается, что ребенок должен развиваться и воспитываться в условиях, приближенных к естественным, т.е. в семье. Поэтому законодатель отдает приоритет семейным и «квазисемейным» формам воспитания детей. Существуют как традиционные формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей: усыновление, опека и попечительство, приемная семья, так и новые, пока не получившие распространения: детские дома семейного типа, устройство подростков мужского пола в воинские части, детские деревни, замещающая семья и т.п.

Основные усилия государства сегодня направлены на семейное устройство детей, оставшихся без попечения родителей. Статистика последних лет свидетельствует об увеличении численности детей, переданных в течение года на воспитание в семьи граждан, по сравнению с численностью выявленных в течение года детей, оставшихся без попечения родителей. В 2011–2012 гг. устроено в семьи на 17,8% меньше детей, чем выявлено, тогда как уже в 2013 г. разница составила 8%, а в 2014 г. впервые за последние годы число детей, устроенных за год в семьи, на 3,8% превысило число выявленных детей, оставшихся без попечения родителей<sup>2</sup>.

Всего же на семейные формы устройства в 2014 г. в семьи российских граждан были переданы 62 972 детей, из них 6 616 детей — на усыновление, 56 356 — под опеку (попечительство), в т.ч. 23 464 — на возмездную форму опеки (попечительства). Под предварительную опеку в 2014 г. переданы 20 176 детей в течение 2014 г.; на конец 2014 г. под предварительной опекой находились 6 914 детей<sup>3</sup>.

Таким образом, опека и попечительство на сегодняшний день являются наиболее распространенными семейными формами воспитания детей, оставшихся без попечения родителей. Причем такая ситуация наблюдается по всем регионам РФ. Так, например, в Воронежской области из 899 детей, переданных на семейные формы воспитания в 2014 г., 715 были отданы под опеку (попечительство), в т.ч. под безвозмездную опеку 524 ребенка, по договору о приемной семье 191 ребенок. Усыновлены же были 184 ребенка. В Саратовской области из 1058 детей в 2014 г. 918 отданы под опеку (попечительство) (697 под безвозмездную опеку и 221 под возмездную опеку), 140 усыновлены<sup>4</sup>.

Приоритет опеки и попечительства над другими формами семейного воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, объясняется рядом факторов материального и социального характера. Не все лица, берущие ребенка на воспитание, готовы юридически отождествить себя с биологическими родителями, содержать ребенка за собственный счет, лишиться его ряда льгот и привилегий, положенных детям, оставшимся без попечения родителей. Возможность осуществления опеки и попечительства на возмездной основе по договору о приемной или патронатной семье также добавила популярности данному институту, хотя следует заметить, что безвозмездная опека (попечительство) по-прежнему превалирует. В 2014 г. из 56 356 детей, отданных под опеку (попечительство) в

Российской Федерации, только 23 464 ребенка воспитываются на возмездной основе<sup>5</sup>.

Понятие опеки и попечительства дается в Федеральном законе от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»<sup>6</sup>.

Опекой признается форма устройства граждан, не достигших возраста 14 лет и признанных судом недееспособными гражданами, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (опекуны) являются законными представителями подопечных и совершают от их имени и в их интересах все юридически значимые действия.

Попечительством признается форма устройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет и граждан, ограниченных судом в дееспособности, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (попечители) обязаны оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять их от злоупотреблений со стороны третьих лиц, а также давать согласие совершеннолетним подопечным на совершение ими действий.

Данные определения в основном отражают представительские функции опекунов и попечителей, а также их полномочия при совершении юридических действий подопечными. Иные права и обязанности опекунов и попечителей в отношении несовершеннолетних (воспитание, обучение, забота и т.п.) находят свое развитие в нормах семейного законодательства.

Федеральный закон «Об опеке и попечительстве» впервые закрепил возможность осуществления опеки и попечительства на возмездной основе по договору о приемной или патронатной семье (ст. 14). Таким образом, приемная семья сегодня рассматривается как разновидность опеки и попечительства и перестает быть самостоятельной формой воспитания детей, оставшихся без попечения родителей<sup>7</sup>. Такие признаки приемной семьи, которые традиционно позволяли отличить ее от опеки и попечительства, как возмездность, договорной характер отношений, отсутствие акта о назначении опекуном (попечителем), в настоящее время не отражают специфику данного института, поскольку вполне применимы к опеке и попечительству на возмездной основе. В то же время основанием заключения договора о приемной семье служит назначение лица опекуном или попечителем несовершеннолетнего на возмездной основе.

В связи с появлением возможности исполнения обязанностей опекуна (попечителя) на возмездной основе можно предположить, что количество лиц, желающих получать какие-то деньги за воспитание, развитие, охрану интересов несовершеннолетнего, должно возрасти. Тем более, что одной из причин изменения законодательства об опеке и попечительстве стала невозможность в некоторых случаях близких ребенку лиц взять его в семью по материальным соображениям. В то же время нельзя исключать корыстных мотивов при взятии несовершеннолетнего под опеку и попечительство со стороны его родственников. По этим соображениям отдельные исследователи предлагают исключить из числа лиц, могущих осуществлять опеку и попечительство на возмездной основе, близких родственников, которые и так в силу закона должны содержать ребенка<sup>8</sup>.

Однако неопределенность формулировок ст. 16 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» не позволяет определить лицо, уполномоченное принимать решение о безвозмездном или возмездном характере опеки (попечительства). В этой связи В.А. Цветков указывает на два возможных подхода к решению данного

вопроса: вид опеки и попечительства выбирает сам кандидат, подавая заявление, а орган опеки и попечительства соглашается с предложенным вариантом либо соответствующее решение принимает сам орган опеки и попечительства, исходя из конкретной ситуации и указывает его в акте о назначении опекуном (попечителем)<sup>9</sup>.

По нашему мнению, выбор между безвозмездным или возмездным характером опеки и попечительства все-таки должен быть возложен на сам орган опеки и попечительства по следующим соображениям. Во-первых, согласно ч. 1 ст. 16 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» возмездная опека и попечительство являются, скорее, исключением, чем правилом, поскольку устанавливаются только в предусмотренных законом случаях. Во-вторых, ч. 2 ст. 16 указанного Закона устанавливает право, а не обязанность органа опеки и попечительства заключить договор об осуществлении опеки и попечительства на возмездной основе в интересах подопечного. Статистика соотношения различных форм опеки и попечительства, приведенная выше, также свидетельствует в пользу данного вывода.

Вопрос о правовой природе договора об осуществлении опеки и попечительства (передаче на воспитание в приемную семью) продолжает оставаться дискуссионным в науке семейного права. При этом можно выделить следующие основные подходы:

данный договор является разновидностью гражданско-правовых договоров о возмездном оказании услуг<sup>10</sup>;

договор об осуществлении опеки и попечительства на возмездной основе является семейно-правовым договором, поскольку регулирует в основном неимущественные отношения членов семьи<sup>11</sup>;

рассматриваемый договор носит комплексный (смешанный) характер, сочетая в себе частные и публичные начала<sup>12</sup>;

договор о приемной семье может рассматриваться в качестве трудового договора<sup>13</sup>.

Статья 152 Семейного кодекса РФ (далее — СК РФ) допускает применение к отношениям, возникающим из договора о приемной семье, правил гражданского законодательства о возмездном оказании услуг, однако само по себе это не свидетельствует о гражданско-правовой природе рассматриваемого договора, тем более, что законодатель указывает, что субсидиарное применение гражданских норм не должно противоречить существу таких отношений.

Безусловно, определенное сходство между договором о возмездной опеке (попечительстве, приемной семье) и гражданско-правовым договором о возмездном оказании услуг имеется. В частности, это проявляется в обязательном характере отношений, личном и возмездном выполнении услуг исполнителем. В то же время различия договора о передаче на воспитание ребенка и договора возмездного оказания услуг весьма существенны, чтобы отождествлять положение приемных родителей с функциями няни или домашнего воспитателя.

Во-первых, договор о приемной семье регулирует в основном неимущественные отношения, связанные с организацией приемной семьи, условиями воспитания, содержания и образования ребенка. Имущественная составляющая сводится к оплате труда приемных родителей и получению средств на содержание ребенка. Следует отметить, что хотя приемный родитель и получает оплату за выполняемые им обязанности по воспитанию ребенка, все же она не столь существенна,

чтобы послужить главным мотивом заключения таких договоров. По нашему мнению, главными побудительными причинами взятия ребенка на воспитание в семью, пусть и на возмездной основе, являются сопереживание, жалость, любовь к детям, в отдельных случаях родственные чувства. Если желание получить прибыль несколько не противоречит целям вступления в гражданско-правовые отношения по возмездному оказанию услуг, для договоров о взятии ребенка под опеку (попечительство) оно выглядит неприемлемым и должно стать причиной отказа таким потенциальным «воспитателям».

Во-вторых, договор о передаче ребенка под опеку (попечительство) имеет определенный субъектный состав: он заключается между органом опеки и попечительства и приемными родителями, другие лица данный договор заключить не могут. Некоторые исследователи считают его договором в пользу третьего лица — ребенка, принятого на воспитание.

В-третьих, последствием неисполнения такого договора являются не традиционные меры гражданско-правовой ответственности (возмещение убытков, уплата неустойки), а в основном прекращение договора. Тем не менее, в соответствии с п. 3 ст. 153.2 СК РФ при существенном виновном нарушении договора одной из сторон другая сторона вправе требовать возмещения убытков, причиненных расторжением договора.

В-четвертых, размер вознаграждения приемных родителей, размер денежных средств на содержание каждого ребенка, дополнительные льготы устанавливаются законами субъектов РФ, а не участниками соглашения. Вообще свобода договора о передаче ребенка в приемную семью весьма условна: он служит завершающим этапом оформления отношений между органом опеки и попечительства и приемными родителями, которому предшествует принятие административного решения о назначении опекуном (попечителем).

В Воронежской области, например, действует ряд специальных законов, регулирующих вопросы передачи детей под опеку (попечительство). К ним, прежде всего, можно отнести Закон Воронежской области от 5 декабря 2007 г. № 151-ОЗ «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в Воронежской области»<sup>14</sup>, Закон Воронежской области от 12 октября 2006 г. «О приемной семье в Воронежской области»<sup>15</sup>, Закон Воронежской области от 14 ноября 2008 г. № 103-ОЗ «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Воронежской области»<sup>16</sup>.

По нашему мнению, наиболее логичным будет отнесение договора об осуществлении опеки и попечительства на возмездной основе к смешанным (или комплексным) договорам, регулируемым нормами семейного, гражданского и административного права в силу прямого указания закона.

Таким образом, несмотря на наличие обширной законодательной базы, регулирующей отношения по опеке и попечительству (СК РФ, ГК РФ, Федеральный закон «Об опеке и попечительстве», законы субъектов РФ), многие вопросы, связанные с устройством детей, оставшихся без попечения родителей, по-прежнему являются дискуссионными и требуют дальнейшего теоретического осмысления и четкого законодательного регламентирования. На необходимость этого указывается и в Концепции совершенствования семейного законодательства<sup>17</sup>. Так, одной из целей развития семейного законодательства является реформирование деятельности органов опеки и попечительства по обеспечению прав и интересов детей, а также совершенствование нормативно-правовой базы, регулирующей

устройство детей на воспитание в семью, в т.ч. на профессиональной основе (п. 8). В этой связи предлагается дополнить гл. 20 СК РФ положениями о формах опеки (попечительства), о статусе опекуна (попечителя) несовершеннолетнего ребенка, о правилах прекращения опеки (попечительства) над несовершеннолетними детьми. Одновременно соответствующие нормы, по замыслу разработчиков, следует исключить из Федерального закона «Об опеке и попечительстве». Именно положения СК РФ должны иметь приоритет над всеми другими нормативными актами, регулирующими отношения по опеке и попечительству.

<sup>1</sup> URL: <http://www.usynovite.ru/statistics/2014/1> (дата обращения: 12.11.2015).

<sup>2</sup> URL: <http://www.usynovite.ru/statistics/2014/1> (дата обращения: 12.11.2015).

<sup>3</sup> URL: <http://www.usynovite.ru/statistics/2014/1> (дата обращения: 12.11.2015).

<sup>4</sup> URL: <http://www.usynovite.ru/statistics/> (дата обращения: 12.11.2015).

<sup>5</sup> URL: <http://www.usynovite.ru/statistics/2014/1> (дата обращения: 12.11.2015).

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 17, ст. 1755.

<sup>7</sup> Отметим, что СК РФ в ст. 123 по-прежнему выделяет приемную и патронатную семью в качестве самостоятельной формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

<sup>8</sup> См.: *Михеева Л.Ю.* Опека и попечительство: правовое регулирование: учебно-практическое пособие. М., 2004. С. 44.

<sup>9</sup> См.: *Цветков В.А.* Развитие договорных форм опеки и попечительства в рамках Федерального закона «Об опеке и попечительстве» // Вестник Омского ун-та. 2008. № 4. С. 118.

<sup>10</sup> См.: *Михеева Л.Ю.* Опека и попечительство: теория и практика. М., 2004; *Банников И.А.* Договор о передаче ребенка на воспитание в приемную семью в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.

<sup>11</sup> См.: *Шукуров Р.А.* Приемная семья по семейному праву России: дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2004; *Зубарева О.Г.* Правовая природа договора об осуществлении опеки или попечительства (договора о приемной семье) // Законодательство. 2011. № 3.

<sup>12</sup> См.: *Цветков А.В.* Приемная семья как форма устройства детей, оставшихся без попечения родителей, по законодательству Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2005; *Барков А.В.* Институт приемной семьи в частном праве России: некоторые тенденции и перспективы развития // Гражданское право. 2010. № 3; *Харсеева В.Л.* О некоторых аспектах установления опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей // Общество: политика, экономика, право. 2013. Вып. 3.

<sup>13</sup> См.: *Скачкова Г.С.* Особенности правового регулирования труда приемных родителей // Трудовое право. 2003. № 8.

<sup>14</sup> См.: Собр. законодательства Воронежской области. 2008. № 12, ст. 410.

<sup>15</sup> См.: Молодой коммунар. 2006. 3 нояб.

<sup>16</sup> См.: Собр. законодательства Воронежской области. 2008. № 11, ст. 415.

<sup>17</sup> URL: [http://www.nra-russia.ru/akademiya\\_rekomendacii/koncepciya-sovershenstvovaniya-semeynogo-zakonodatelstva/](http://www.nra-russia.ru/akademiya_rekomendacii/koncepciya-sovershenstvovaniya-semeynogo-zakonodatelstva/) (дата обращения: 12.12.2015).

**Ю.А. Зайцева**

## ПОРЯДОК ОБРАЩЕНИЯ ВЗЫСКАНИЯ НА ИМУЩЕСТВО СУПРУГОВ

В статье анализируется ранее действующее законодательство по порядку обращения взыскания на имущество супругов и современное законодательство. Обращается внимание на положения законодательства, касающиеся банкротства гражданина.

**Ключевые слова:** семья, имущество супругов, обязательства супругов, кредитор, обращение взыскания на имущество супругов, банкротство гражданина.

J.A. Zaitseva

THE PROCEDURE FOR REPOSSESSION  
OF PROPERTY OF THE SPOUSES

This article discusses the property of the spouses, the obligations of spouses. The analysis of previously existing legislation on the matter, and legislation at the present stage. In particular, the author draws attention to the legal provisions relating to the bankruptcy of a citizen.

**Keywords:** family, the spouses' property, obligations of spouses, creditor, foreclosure on the couple's property, the bankruptcy of a citizen.

Семья — самое главное в жизни каждого человека. Одна из составляющих семейного благополучия — материальное обеспечение. От того, насколько семья будет материально обеспечена, зависят возможности ее членов. Однако в жизни не всегда успешно складывается карьера родителей либо они не всегда получают достойную заработную плату. Одним из «выходов» является оформление кредитного договора либо договора займа на какие-нибудь нужды семьи. Однако такой «выход» представляется весьма сомнительным. Кроме таких обязательств, возможны и другие обязательства в семейной жизни.

Рассматривая вопрос об обязательствах супругов, важно определиться с имуществом супругов, на которое может быть обращено взыскание в случае неисполнения либо ненадлежащего исполнения обязательства. В разные исторические периоды данный вопрос решался по-разному.

В пп. 105, 106 Кодекса законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве от 16 сентября 1918 г.<sup>1</sup> закреплялось положение, согласно которому брак не создавал общности имущества супругов, но в то же время супруги могли вступать между собой во все, дозволенные законом, имущественно-договорные отношения. Исходя из данного положения, можно сделать вывод, что у супругов в тот период изначально предполагалось раздельное имущество, но им все-таки было разрешено изменять данное положение. Однако в Кодексе законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве 1918 г. положения, касающиеся обязательств супругов, их ответственности, отсутствовали. Можно предположить, что если возникало обязательство, то супруги перед кредиторами отвечали каждый своим имуществом.

Кардинальным образом изменилось регулирование данного вопроса с принятием Кодекса законов о браке, семье и опеке от 19 ноября 1926 г.<sup>2</sup> Во-первых, закреплялось положение об имуществе, которое принадлежало супругам до вступления в брак и оно оставалось раздельным после вступления в брак; во-вторых, имущество, нажитое супругами в период брака, считалось общим имуществом супругов. В случае спора о размере доли супруга в общем имуществе супруги обращались в суд (п. 10). Кроме того, супруги могли, так же как и ранее, вступать между собой во все дозволенные законом имущественно-договорные отношения (п. 13).

Не менее важным положением Кодекса законов о браке, семье и опеке 1926 г. является признание фактических брачных отношений. Граждане, состоящие в таких отношениях, не были зарегистрированы, но признавали друг друга супругами либо брачные отношения между ними установлены судом по признакам фактической обстановки жизни (совместное сожитительство, общее хозяйство, личная переписка, взаимная материальная поддержка, совместное воспитание

детей и пр.) (п. 11, 12). В Кодексе законов о браке, семье и опеке 1926 г. указано, что действие п. 10 распространялось и на имущество таких лиц, т.е. имущество, нажитое в период фактических брачных отношений, признавалось общим имуществом.

На основании действующего законодательства фактические брачные отношения регулируются не Семейным кодексом РФ (далее — СК РФ), а Гражданским кодексом РФ (далее — ГК РФ). Однако Е.В. Кецко предлагает дополнить ст. 34 СК РФ п. 4 следующего содержания: «4. Режим совместной собственности супругов распространяется на недвижимое имущество, приобретенное лицами, состоящими в фактических брачных отношениях более трех лет»<sup>3</sup>. По непонятным причинам автором указано только недвижимое имущество, хотя в период совместного проживания может быть приобретено и движимое имущество. Так, например, по мнению Т.В. Красновой, состояние в отношениях фактического супружества не порождает семейных правоотношений, поэтому их регламентация не может быть осуществлена в СК РФ и она предлагает принять федеральный закон «О правовом режиме имущества фактических супругов»<sup>4</sup>.

Несмотря на то, что в Кодексе законов о браке, семье и опеке 1926 г. более подробно регламентировалось имущество супругов, вопрос об обязательствах супругов оставался открытым. В Кодексе о браке и семье РСФСР 1969 г. сохранились прежние положения Кодекса законов о браке, семье и опеке 1926 г.

В ст. 20 Кодекса о браке и семье РСФСР 1969 г. было закреплено, что имущество, нажитое супругами во время брака, являлось их общей совместной собственностью. Супругам предоставлялись равные права владения, пользования и распоряжения этим имуществом. Данная норма носила императивный характер, и супруги были не вправе изменить правовой режим нажитого ими имущества. Однако уточнялось положение супруга, который был занят ведением домашнего хозяйства, уходом за детьми, если по другим уважительным причинам он не имел самостоятельного заработка, то также пользовался равными правами на имущество. Более подробно раскрыты положения, касающиеся определения долей в общей совместной собственности супругов при разделе имущества (ст. 21), личной собственности каждого супруга (ст. 22), а также порядок обращения взыскания на имущество супругов (ст. 23).

Согласно ст. 23 Кодекса о браке и семье РСФСР 1969 г. по обязательствам одного из супругов взыскание могло быть обращено лишь на его личное имущество и на долю в общей совместной собственности супругов, которая ему причиталась бы при разделе этого имущества. Данное положение сохранено в действующем законодательстве — СК РФ.

На современном этапе развития семейного законодательства вопросы о правах супругов на добрачное имущество, а также на имущество, приобретенное в период брака, об обязательствах супругов, их ответственности остаются актуальными. В действующем законодательстве сохранены некоторые положения прежнего законодательства.

В СК РФ указано, что все имущество, нажитое в период брака, является совместной их собственностью (п. 1 ст. 34). Однако на практике часто возникают споры между супругами по поводу имущества, которое приобретено хотя и в период брака, но за счет имущества одного из супругов либо на средства, полученные от реализации такого имущества. Следует согласиться с мнением Ж.С. Труш,

что такое имущество должно признаваться собственностью того супруга, чьим имуществом распорядились<sup>5</sup>.

Согласно ст. 45 СК РФ обязательства супругов подлежат разделению на личные и общие. Так, если обязательство личное, т.е. одного из супругов, то обращение взыскания может быть только на имущество этого супруга. Возможна такая ситуация, что если его имущества будет недостаточно для удовлетворения требования кредиторов, то последние имеют право потребовать выдела доли супруга-должника из общего имущества супругов (п. 1 ст. 45).

Немного иначе решается вопрос, если обязательство является общим для супругов. В этом случае взыскание обращается на общее имущество супругов. Однако это не единственный случай, который предусмотрен действующим законодательством. Так, например, если судом будет установлено, что обязательство является личным одного из супругов, но все полученное им по обязательству было использовано на нужды семьи, тогда взыскание обращается на общее имущество супругов. Причем, при недостаточности этого имущества они несут по указанным обязательствам солидарную ответственность имуществом каждого из них (п. 2 СК РФ).

Следует согласиться с О.С. Белецкой, которая утверждает, что семейно-правовой институт ответственности супругов по обязательствам представляется неполным, а именно не определено достаточно четко, какие обязательства являются для супругов общими, а какие — личными, не закреплены общие принципы такой ответственности<sup>6</sup>.

Все чаще на практике возникает вопрос: как быть, если имущества не достаточно, а требования кредиторов так и не удовлетворены. На протяжении длительного времени обсуждалась на законодательном уровне процедура банкротства гражданина.

29 июня 2015 г. принят Федеральный закон «Об урегулировании особенностей несостоятельности (банкротства) на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>7</sup>, согласно которому в Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее — Закон о банкротстве)<sup>8</sup> внесены изменения, касающиеся банкротства гражданина. Так, с 1 октября 2015 г. на территории Российской Федерации гражданина, не являющегося индивидуальным предпринимателем, можно признать банкротом. Это процедура достаточно долгая, затратная и имеет свои особенности.

Согласно Закону о банкротстве у гражданина в одном случае — обратиться в арбитражный суд о признании себя банкротом, если он предвидит свое банкротство — право, а в другом — обязанность. На практике граждане обращаются иногда и не от своего имени, а указывают в заявлении в качестве должника семью<sup>9</sup>, хотя в Законе о банкротстве не упоминается о семейном банкротстве.

При подаче заявления в арбитражный суд необходимо представить перечень документов, который предусмотрен в Законе о банкротстве, в частности, документы, если они имеются, о совершенных гражданином сделках с имуществом, свидетельство о заключении брака либо свидетельство о расторжении брака, брачный договор, соглашение или судебный акт о разделе общего имущества супругов и др. Данные документы подтверждают наличие или отсутствие иму-

щества у гражданина, а следовательно, вероятность удовлетворения либо неудовлетворения требований кредиторов.

Если появится информация о совершении гражданином сделок, направленных на отчуждение имущества, то финансовый управляющий имеет право оспорить такие сделки. Кроме того, оспаривать можно и сделки, которые заключила супруга должника-гражданина. При реализации имущества должника-гражданина учитывается его личное имущество, доля в общем имуществе, а также личные и общие обязательства супругов (п. 7 ст. 213.26 Закона о банкротстве). Так, супруг (бывший супруг) вправе участвовать в деле о банкротстве гражданина при решении вопросов, связанных с реализацией общего имущества.

Не менее важной новеллой являются положения, касающиеся банкротства гражданина в случае его смерти. Смерть гражданина не освобождает его от выполнения обязательства и после смерти, причем не имеет значения, умер гражданин или объявлен умершим после возбуждения дела о банкротстве либо дело о банкротстве возбуждено после его смерти. Отвечать по обязательствам гражданина будут его наследники в пределах того наследства, которое они примут. Однако возникает вопрос: если наследство никто не примет, как быть? Заставить принять наследство невозможно, т.к. это право, а не обязанность наследников.

Как указывает Т. Шишмарева, «по ряду вопросов разработчики проекта договориться не смогли»<sup>10</sup>. Она считает, что возможность принятия наследства можно было бы рассматривать как имущественное право, распоряжаться которым должен финансовый управляющий, но этот вопрос судебная практика должна будет решить самостоятельно<sup>11</sup>.

Предусмотренная в законодательстве процедура банкротства гражданина направлена на реабилитацию гражданина, оказавшегося в сложной ситуации. Однако процесс восстановления такого гражданина в статусе полноправного участника гражданских правоотношений после признания его банкротом не закреплен. Считаем, что этот вопрос необходимо рассмотреть на законодательном уровне, тем более в отношении добросовестных граждан-банкротов. Так, Е.Ю. Попов разработал комплекс подобных мероприятий. Он считает, что они могут быть реализованы в составе Федеральной целевой программы «Реабилитационные процедуры, применяемые в отношении граждан, признанных банкротами», включающей две последовательные подпрограммы: восстановительную — «Психологическая и социальная реабилитация граждан-банкротов» и образовательную — «Обеспечение правовой и финансовой грамотности граждан-банкротов»<sup>12</sup>.

Таким образом, стоит отметить, что порядок обращения взыскания на имущество супругов актуален всегда и требует подробнейшей регламентации на законодательном уровне, чтобы не получалось так, что в каждом субъекте РФ сложится своя практика применения действующего законодательства.

<sup>1</sup> См.: СУ РСФСР. 1918. № 76–77, ст. 818.

<sup>2</sup> См.: СУ РСФСР. 1926. № 82, ст. 612.

<sup>3</sup> Кецко Е.В. Правовое регулирование института собственности супругов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 12.

<sup>4</sup> См.: Краснова Т.В. Правовой режим имущества супругов в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2005. С. 9.

<sup>5</sup> См.: Труш Ж.С. Особенности осуществления и прекращения права собственности супругов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2013. С. 8.

<sup>6</sup> См.: Белецкая О.С. Ответственность супругов по обязательствам: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 3.

<sup>7</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 27, ст. 3945.

<sup>8</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 43, ст. 4190; 2015. № 29, ч. I, ст. 4362.

<sup>9</sup> Подробнее об этом см.: Определение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) от 8 октября 2015 г.; Дело № А58-5439/2015. URL: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/00b59422-fc5f-4c7d-9302-d66426aa4ae3/A58-5439-2015\\_20151008\\_Opredelenie.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/00b59422-fc5f-4c7d-9302-d66426aa4ae3/A58-5439-2015_20151008_Opredelenie.pdf) (дата обращения: 15.10.2015).

<sup>10</sup> Гражданам-банкротам не дадут злоупотреблять. URL: [http://zakon.ru/discussion/2015/09/29/grazhdanambankrotam\\_ne\\_dadut\\_zloupotrebyat\\_\\_proekt\\_postanovleniya\\_plenuma\\_vs\\_cenit\\_ix\\_dobrosovestno](http://zakon.ru/discussion/2015/09/29/grazhdanambankrotam_ne_dadut_zloupotrebyat__proekt_postanovleniya_plenuma_vs_cenit_ix_dobrosovestno) (дата обращения 10.10.2015).

<sup>11</sup> См.: Там же.

<sup>12</sup> См.: Попов Е.Ю. Формирование гражданско-правового института банкротства физического лица в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2012. С. 9.

**Н.Ф. Звенигородская**

## БРАЧНЫЙ ДОГОВОР: ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ В РЕГУЛИРОВАНИИ ЕГО ГОСУДАРСТВАМИ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

В статье анализируется развитие института брачного договора в законодательстве стран СНГ и Балтии, выделяются общие и особенные черты в его правовом регулировании. Отмечается унификация семейно-правовых норм и усиление государственного контроля в частно-правовой сфере, что признается нежелательным в брачном договоре.

**Ключевые слова:** брачный контракт, унификация норм семейного права, механизм правового регулирования.

**N.F. Zvenigorodskaya**

## MARRIAGE CONTRACT: GENERAL AND SPECIAL IN THE REGULATION IT STATES IN THE POST-SOVIET SPACE

The author analyzes the development of the institution of marriage contract in the legislation of CIS and Baltic countries, highlights the general and specific features in the legal regulation. Celebrated the unification of family law and the strengthening of state control in the sphere of private law that recognizes undesirable in the marriage contract.

**Keywords:** marriage contract, the unification of family law, legal regulation mechanism.

Семья выполняет, прежде всего, репродуктивную функцию, в связи с чем политика любого государства, озабоченного демографической ситуацией в своей стране, ориентирована на поддержку семьи. Не случайно традиционно высшей социальной ценностью любого общества и государства признаются брак и семья, родительство и детство, поскольку обеспечивают их воспроизводство. Проблема оптимизации регулирования семейных отношений постоянно привлекала внимание правовой науки. Внедрение рыночных отношений в жизнь общества на постсоветском пространстве потребовало пересмотра правового регулирования имущественных отношений в семье — основной и естественной ячейке общества, имеющей право на защиту со стороны общества и государства. Усиление интереса, возобновление пристального внимания к семейному праву и семейному законодательству обусловлено расширением договорных и диспозитивных начал в семейных отношениях. Семейное законодательство стран Содружества Независимых Государств, будучи одним из результатов изменений в

© Звенигородская Наталья Федоровна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права (Северо-западный филиал Российского университета правосудия); e-mail z-n-f@mail.ru

социально-экономической сфере, произошедших в конце XX в., характеризуется диспозитивно-договорными ориентирами.

Использование брачного договора (брачного контракта, брачного соглашения) как договорной формы регулирования имущественных отношений супругов позволяет учесть многочисленные интересы, потребности людей, многообразные факторы, с которыми сталкивается жизнь конкретной семьи, предоставляя при этом каждой из сторон известные гарантии. Брачный договор направлен на регулирование супружеских отношений в имущественной сфере. Сравнительно-правовой анализ института брачного договора в законодательстве стран — участников СНГ и стран Балтии позволяет ученым констатировать идентичность механизма договорного регулирования супружеских имущественных отношений на постсоветском пространстве, что обусловлено единством целей и функций семейно-правового регулирования на территории названных государств, реализацией и защитой семейных прав их граждан.

Так, в семейно-правовых актах отмечается единообразный подход к определению понятия брачного договора. Под брачным договором в этих государствах принято понимать соглашение лиц, вступающих в брак или соглашение супругов, определяющее их имущественные права и обязанности в браке и (или) в случае его расторжения (например, ст. 40 Семейного кодекса РФ (далее — СК РФ)<sup>1</sup>, ст. 29 СК Республики Узбекистан<sup>2</sup> и аналогичные нормы права законодательства стран СНГ). Такой теоретический и законодательный подход объясняется общими тенденциями формирования в семейном праве стран СНГ правового института брачного договора.

Семейное право самостоятельных и независимых государств бывшего СССР на постсоветской территории развивается во многом идентично. При этом следует выделить 3 главные тенденции в его развитии: во-первых, влияние собственных традиционных положений; во-вторых, воздействие международных стандартов в этой области супружеских отношений; в-третьих, заимствование зарубежного опыта. Вместе с тем зависимость от национально-культурных и религиозных особенностей не исключает единых подходов и унификации семейного законодательства.

Последующая за распадом СССР постсоветская кодификация семейного права убедительно подтвердила, что семейное право государств-участников СНГ — самостоятельная отрасль права, характеризующаяся собственным предметом, методом, принципами и функциями правового регулирования. Она включает в себя определенные правовые институты, среди которых институт брачного договора занимает особое место в брачном праве. Следует отразить гармоничное сочетание положений национального законодательства независимых государств и общих принципов государственной семейной политики стран СНГ. Это проявляется, например, в императивном запрете противоречия содержания брачного контракта основным началам семейного законодательства. Законом установлено, что содержание брачного договора должно соответствовать основным началам семейного законодательства, среди которых названа необходимость укрепления семьи. В случае нарушения требования закона к содержанию брачного договора он может быть признан судом недействительным. Судебная практика по реализации указанной нормы права позволяет отметить эффективное взаимодействие методов публично-правового и частноправового регулирования в механизме защиты имущественных прав супругов.

Примером сочетания публичных и частных начал в договорном регулировании супружеских имущественных отношений также является установленное императивной нормой права требование к форме брачного договора. Во всех государствах — участниках СНГ предусмотрена его квалифицированная письменная форма. Требование кодифицированных семейно-правовых актов о нотариальном удостоверении брачного договора служит дополнительной гарантией соблюдения законных прав граждан. Несоблюдение формы брачного договора влечет его недействительность как ничтожной сделки.

Большинство норм современного семейного права, регулирующих брачный договор, характеризуются их идентичностью, что объясняется общими историческими предпосылками.

Отмечается и единообразный подход в решении вопроса о недопущении заключения брачного контракта недееспособными лицами. В противном случае законодатели государств — участников СНГ признают такие договоры недействительными. Этот запрет проистекает из недопустимости заключения брака лицами, страдающими психическими заболеваниями и признанными судом недееспособными. Длительная история существования указанных традиционных подходов свидетельствует об их важности и значимости в сфере регулирования супружеских отношений. Эти положения т.н. брачного права оформились практически в одно время на территории стран СНГ. По ним можно судить не только об общем происхождении и принципах, лежащих в основе регулирования брачного договора в различных правовых пространствах, но и возможности унификации, происходящей в результате интенсивной конвергенции мировых правопорядков.

Вместе с тем следует отметить особенности национальных законодательств, которые не разрушают систему принципов интегрирования и унификации. Опыт зарубежных стран, в которых законодательство давно признало возможность заключения брачного контракта, подтверждает тот факт, что чаще всего заключению брачного контракта предшествует вступление в брак. Это же доказывает и сложившаяся на постсоветском пространстве практика правоприменения анализируемого правового института. В этой связи возникает проблема о возможности быть субъектами брачного контракта фактических супругов, т.е. мужчины и женщины, хоть и проживающих одной семьей, но не состоящих в зарегистрированном браке. Фактические брачные отношения в силу различных объективных и субъективных причин получили значительное распространение и часто характеризуются длительностью и устойчивостью. В соответствии с международными нормами допускаются различные модели семьи. Так, кроме названного фактического сожительства, за рубежом имеют место быть полигамные браки, однополые партнерства и т.д. Международное право предоставляет правовую охрану семейным отношениям названных лиц независимо от их государственной регистрации. Согласно международным нормам в настоящее время государственная регистрация брака утратила свое конститутивное значение. Однако страны СНГ остались верны сложившемуся в советский период представлению о легитимном браке как браке, зарегистрированном в органах загса.

В законодательстве многих европейских государств и США нет различий между зарегистрированным и фактическим браком с точки зрения порождаемых ими правовых последствий, в т.ч. и в имущественной сфере. Например, фактические супруги наделены правом на взыскание алиментов, применение к совместно

нажитому имуществу правового режима супружеского имущества, заключение соглашений, аналогичных брачному договору. В рамках Совета Европы 7 марта 1988 г. Комитет Министров принял Рекомендацию № R(88)3 о действительности контрактов между совместно проживающими в качестве фактических супругов лицами и их завещательных распоряжений. В рекомендации указывается, что многие проблемы, касающиеся лиц, проживающих совместно в качестве фактических супругов, могут быть решены через заключаемые между ними контракты или завещательные распоряжения одного лица в пользу другого. Поэтому было бы желательно государствам — членам Совета Европы принять необходимые меры для того, чтобы контракты, регулирующие имущественные отношения между фактическими супругами, в течение продолжения этих отношений либо в период, следующий за их прекращением, признавались действительными.

В ходе исследования установлена общая для государств — участниц СНГ правовая традиция, заключаемая в комплексном характере брачного контракта, что означает, что брачный контракт в силу закона может включать положения как относительно принадлежащего супругам имущества, так и относительно их взаимного содержания. Однако в него не могут включаться следующие условия: а) касающиеся личных прав и обязанностей супругов; б) уменьшающие объем прав ребенка, по сравнению с тем, который установлен законодательством; в) ставящие одного из супругов в чрезвычайно невыгодное материальное положение.

Вместе с тем следует обратить внимание на лояльность законодателей отдельных стран, например Украины, в части регулирования фактических супружеских отношений. СК Украины<sup>3</sup>, принятый 10 января 2002 г., предусматривал 3 основных вида имущественных отношений супругов, которые регулировались брачным договором. Так, в брачном договоре стороны могли предусмотреть правовой режим своего имущества (ст. 97), порядок пользования жильем (ст. 98), право супруга и их детей на содержание (ст. 99). Представления о семейных отношениях как об отношениях, носящих частный характер, нашли свое выражение в украинском семейном законодательстве. Это выразилось в том, что государство признает не только зарегистрированный брак, но и фактические супружеские союзы. СК Украины устанавливал, что мужчины и женщины, проживавшие одной семьей и не состоявшие в браке, также могут заключать различного рода договоры. Заключение брачного договора предусматривалось ст. 92–103 СК Украины, а фактические супруги могли согласно СК Украины заключать аналогичный брачному договору договор об определении правового режима имущества мужчины и женщины, которые проживали одной семьей без регистрации брака (ст. 74), договор о прекращении права на содержание (ст. 89, ч. 3 ст. 91). Как видим, договорные имущественные отношения фактических супругов в отличие от законодательства России и других государств — стран СНГ приравнены к семейным отношениям и регулируются нормами семейного законодательства. Практика Конституционного Суда РФ свидетельствует о том, что провозглашенный российским законом принцип о признании исключительно зарегистрированного брака оставляет безуспешными попытки придать правовое значение фактическому браку<sup>4</sup>.

Однако это новелла украинского семейного законодательства, появившаяся уже в период перестройки. Семейно-правовые акты союзных республик, в т.ч. и Украины, до перестройки соответствовали Основам законодательства Союза ССР и союзных республик о браке и семье<sup>5</sup>, принятым в 1968 г. В истории семейного права данный факт оценивается исследователями как попытка унификации

семейно-правовых норм. В начальный период перестройки в связи с распадом СССР на его территории формировались новые государства. Они стремились создать свое национальное семейное законодательство, основанное на ценностях, которые им представлялись приоритетными, но противоречащими принципам длительного советского единства. Поэтому объективные причины разрешили проблему единообразия семейного права. Свой путь избрали страны Балтии и Грузия. В Литве<sup>6</sup>, Латвии<sup>7</sup> и Грузии<sup>8</sup> семейные отношения стали регулироваться гражданскими кодексами. Эстония 18 ноября 2009 г. приняла Закон о семье<sup>9</sup>. Проблема единообразия советского семейного права изжила себя, ей на смену пришла другая — проблема унификации семейного права государств — участников СНГ. Разрабатывая новые семейные кодексы, законодатели бывших союзных республик, помимо своих национальных особенностей, приняли во внимание и зарубежный опыт. Отрадно, что вместе с тем семейно-правовое регулирование их семейного права основано на выработанных в советский период многих принципах и осуществляется прежними методами. В качестве исключения следует назвать Латвию, на территории которой было реставрировано досоветское семейное законодательство. Политики, социологи и праведы объясняют это априорным неприятием всего советского, включая и опыт правового регулирования. В семейно-правовой науке отмечается, что, с точки зрения юридической техники и современных реалий, ГК Латвийской Республики 28 января 1937 г., регулирующий в настоящее время семейные отношения, выглядит архаично.

Свое направление развития семейного законодательства избрала Грузия. Так же, как в Латвии и Литве, семейные отношения в этом государстве в настоящее время регулируются Гражданским кодексом, но в отличие от названных государств Грузия заимствовала положения Германского гражданского уложения. Такую законодательную практику следует оценить положительно, т.к. она позволяет использовать уже известный опыт, сократить сроки собственной кодификации. Несмотря на то, что Грузия отказалась от советского права, в ее семейном праве отмечается преемственность, поскольку в основе семейного права дореволюционной России лежали германские правовые нормы.

Добившись суверенитета и независимости, страны СНГ и Балтии смогли понять, что на смену периоду увлечения правовой автономизацией вновь приходит период унификации семейно-правовых норм стран СНГ и по примеру советского периода современные законодатели предлагают унифицировать наследственные нормы, а в области семейного права принять модельный Семейный кодекс для государств СНГ.

Проанализировав цели и принципы семейно-правового регулирования стран СНГ, мы обнаружили усиление контроля со стороны государства в частно-правовой сфере осуществления семейных прав граждан. Отмечается также расширение сферы государственного вмешательства в целях выполнения функции защиты прав граждан, но это более характерно для родительских отношений, нежели для договорных имущественных отношений супругов. Нельзя отрицать процесс гармонизации общих и национальных интересов в семейно-правовой сфере. Бесспорно также влияние внутренних правовых систем на развитие международного права. Основной принцип современного международного права — принцип уважения прав человека и гражданина, посредством которого право ищет компромисс между свободой и необходимостью.

Современные государства на постсоветском пространстве, являясь частью мирового сообщества, приняли на себя определенные международно-правовые

обязательства, которые заключаются во введении стандартов прав человека и гражданина в национальное законодательство и строгое их соблюдение, в частности в имущественной сфере супругов. Введение института брачного договора в национальное законодательство свидетельствует об ориентации законодательств стран СНГ и Балтии на частно-правовое регулирование. Значительное расширение договорных начал в семейном праве стран Содружества ставит под сомнение приоритет публично-правового регулирования семейных отношений.

Полагаем, что в сфере регулирования договорных имущественных отношений супругов, скорее, следует признать правильным и поддержать сочетание в механизме правового регулирования частных и публичных начал, нежели отдать предпочтение в институте брачного договора приоритету публично-правового регулирования. Это, на наш взгляд, будет отвечать современным экономическим и социально-политическим отношениям в обществе, способствовать в конечном итоге укреплению семьи как основной ячейки общества.

<sup>1</sup> См.: Семейный кодекс РФ от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1, ст. 16.

<sup>2</sup> См.: Семейный кодекс Республики Узбекистан от 30 апреля 1998 г. (с изм. и доп. на 1 мая 2007 г.). Ташкент, 2007.

<sup>3</sup> См.: Семейный кодекс Украины от 26 декабря 2002 г. // Ведомости Верховной Рады. 2002. № 21–22, ст. 135.

<sup>4</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 17 мая 1995 г. № 26-О. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

<sup>5</sup> Закон СССР от 27 июня 1968 г. «Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о браке и семье» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. № 27, ст. 241 (утратил силу).

<sup>6</sup> См.: Гражданский кодекс Литовской Республики от 18 июля 2000 г. Часть третья: Семейное право // Обзор законодательства государств — членов Содружества Независимых Государств и стран Балтии в сфере актов гражданского состояния. Т. 3. М., 2008.

<sup>7</sup> См.: Гражданский кодекс Латвийской Республики от 28 января 1937 г. (в ред. 2006 г.). Часть первая: Семейное право // Обзор законодательства государств — членов Содружества Независимых Государств и стран Балтии в сфере актов гражданского состояния. Т. 3.

<sup>8</sup> См.: Гражданский кодекс Грузии от 15 октября 1998 г. // Законодательный вестник Грузии. 1998.

<sup>9</sup> См.: Закон Эстонской Республики от 18 ноября 2009 г. // Государственный вестник. 2009. № 15.

**А.П. Згонников ОТОЗВАНА 5 августа 2019 года**

## **ПОЛНОМОЧИЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ В ОБЩЕСТВАХ ВЗАИМНОГО СТРАХОВАНИЯ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ**

В статье исследуются порядок формирования, основные полномочия и ответственность органов контроля в обществах взаимного страхования по законодательству Российской Федерации. Сформулированы выводы о том, что в качестве основной функции, осуществляемой органом контроля (ревизионной комиссией, ревизором) в отношении обществ взаимного страхования, является осуществление контроля за финансово-хозяйственной деятельностью общества. Обосновывается необходимость урегулирования обязанностей и ответственности членов ревизионной комиссии в обществах взаимного страхования в уставных нормах и в Положении о ревизионной комиссии общества.

**Ключевые слова:** взаимное страхование, общество взаимного страхования, гражданско-правовой институт, имущественные интересы, органы контроля, правовой статус.

A.P. Zgonnikov RETRACTED 5 August 2019 g.

## POWERS AND RESPONSIBILITY OF BODIES OF THE INTERNAL CONTROL IN MUTUAL INSURANCE SOCIETIES: THEORY AND PRACTICE PROBLEMS

In article the formation order, the main powers and responsibility of control authorities in societies of a mutual insurance by the legislation of the Russian Federation is investigated. As a result of research conclusions that as the main function which is carried out by control authority (audit commission, the auditor) concerning societies of a mutual insurance, control of financial and economic activity of society is are drawn. The author considers that duties and responsibility of members of audit commission in societies of a mutual insurance have to be settled in authorized norms and in the Provision on audit commission of society.

**Keywords:** mutual insurance, society of a mutual insurance, insurance, civil institute, property interests, control authorities, legal status.

Важную роль в деятельности общества взаимного страхования (далее — ОВС) играют органы внутреннего контроля. Российское законодательство о взаимном страховании предусматривает обязательное наличие в обществах такого самостоятельного органа внутреннего контроля, как ревизионная комиссия, избираемая общим собранием членов ОВС. По своему назначению и функциональным возможностям она способна выполнять как оперативный, так и ретроспективный контроль за работой исполнительных органов ОВС.

Функционирование органа контроля ОВС (ревизионной комиссии, ревизора) регламентировано ч. 3 ст. 9 Федерального закона от 29 ноября 2007 г. № 286-ФЗ «О взаимном страховании» (в ред. от 4 ноября 2014 г.)<sup>1</sup>.

Ревизионная комиссия (ревизор) ОВС не входит в состав органов управления общества. В качестве основной функции, возложенной на орган контроля ОВС, является осуществление контроля за финансово-хозяйственной деятельностью общества. Детализируя и дополняя основную функцию, норма ч. 1 ст. 14 Федерального закона «О взаимном страховании» указывает, что ревизионная комиссия (ревизор) ОВС осуществляет контроль за соблюдением устава общества, работой органов управления общества, а также рассматривает обращения членов общества в случае нерасмотрения их правлением ОВС. Ревизионная комиссия (ревизор) ОВС подотчетна общему собранию членов общества — высшему органу управления ОВС. Правлению ОВС и, тем более, директору ОВС ревизионная комиссия (ревизор) общества не подотчетна.

Члены ревизионной комиссии (ревизор) ОВС, включая председателя ревизионной комиссии, избираются общим собранием членов общества (п. 6 ч. 2 ст. 10 Закона «О взаимном страховании»). Как предусмотрено в данной норме, срок, на который избирается ревизионная комиссия (ревизор) ОВС, должен быть определен в уставе общества. В нем также должен быть установлен количественный параметр числа членов ревизионной комиссии.

Практика создания и деятельности контрольных органов показывает, что для нормальной работы комиссия в ее составе должно быть не менее трех человек<sup>2</sup>. Членами ревизионной комиссии (ревизором) могут быть только члены общества. Порядок деятельности ревизионной комиссии (ревизора) общества определяется внутренним документом общества, утверждаемым общим собранием членов ОВС. Как правило, это положение о ревизионной комиссии (ревизоре) общества.

Ревизионная комиссия должна строить свою деятельность на основе принципов коллегиальности, компетентности, самостоятельности и ответственности.

Норма ч. 2 ст. 14 Закона о взаимном страховании регламентирует формы контрольной деятельности, осуществляемой ревизионной комиссией (ревизором) ОВС. Согласно данной норме в рамках этой деятельности ревизионная комиссия (ревизор) ОВС проводит проверки финансово-хозяйственной деятельности общества; представляет общему собранию членов общества заключение по результатам проверки годового отчета и годовой бухгалтерской отчетности общества.

В целях обеспечения возможности реализации ревизионной комиссией (ревизором) ОВС своих контрольных полномочий членам ревизионной комиссии (ревизору) общества не может быть запрещено присутствовать на заседаниях правления общества<sup>3</sup>. Ревизионная комиссия обладает правом созыва общего собрания членов ОВС в случаях, если деятельность правления ОВС не обеспечивает достижение целей и выполнение задач общества. Данный случай охарактеризован в довольно общем виде. Соответственно порядок созыва ревизионной комиссией (ревизором) ОВС общего собрания членов общества должен быть детализирован в уставе ОВС, в положении об общем собрании членов общества и в положении о ревизионной комиссии (ревизоре) общества. Ревизионная комиссия обладает правом созыва общего собрания членов ОВС и в случаях неисполнения правлением общества требования одной трети от общего числа членов общества о созыве общего собрания членов общества.

Изложенное свидетельствует о том, что компетенция ревизионной комиссии (ревизора) ОВС определяется действующим законодательством, включая устав общества. Закон исходит из того, что компетенция ревизионной комиссии (ревизора) может быть расширена за счет дополнительных вопросов, определенных уставом общества. Итоговым документом деятельности ревизионной комиссии (ревизора) ОВС является письменное заключение, которое составляется по результатам проверки годового отчета и годовой бухгалтерской отчетности общества.

Представляется, что в целях ужесточения требований к документированию внутренней деятельности ОВС необходимо предусмотреть правила подготовки заключения ревизионной комиссии (ревизора), установить порядок голосования, кворум, сроки подписания заключения и порядок оформления особого мнения. Заключение в обязательном порядке должно содержать сведения о подтверждении достоверности данных, содержащихся в годовом отчете и годовой бухгалтерской отчетности ОВС. При неподтверждении достоверности данных годового отчета и годовой бухгалтерской отчетности в заключении должны быть указаны информация о фактах нарушения порядка ведения бухгалтерского учета и представления бухгалтерской отчетности, установленного законодательством, предложения об устранении таких нарушений.

В случае выявления ревизионной комиссией (ревизором) ОВС нарушений положений устава общества органами управления общества в заключении должна быть указана информация о фактах таких нарушений. Если заключение ревизионной комиссии (ревизора) ОВС содержит информацию о выявленных фактах нарушений, общее собрание членов общества при обсуждении вопроса об утверждении годового отчета и годовой бухгалтерской отчетности должно рассмотреть данную информацию и принять меры по устранению выявленных нарушений.

Законом прямо установлен запрет передачи членами ревизионной комиссии (ревизором) ОВС своих полномочий другим лицам. По нашему мнению, изложенное означает невозможность передачи одним членом ревизионной комиссии общества своих полномочий другому члену ревизионной комиссии. По решению общего собрания членов ОВС полномочия любого члена ревизионной комиссии (ревизора) общества (соответственно и полномочия председателя ревизионной комиссии общества) могут быть прекращены досрочно (ст. 14 Закона о взаимном страховании).

Отмечая позитивные положения ст. 14 обсуждаемого Закона, следует указать на то, что формирование и деятельность ревизионной комиссии требуют дополнительного правового регулирования. Так, Закон не содержит каких-либо требований к кандидатам в ревизионную комиссию и запретов для лиц, предложенных для избрания в ревизионную комиссию. В отношениях между членами ОВС и членами ревизионной комиссии законодатель усматривает элемент личного доверия. Именно поэтому для принятия решения по вопросу об избрании члена ревизионной комиссии членам ОВС должна быть представлена информация персонального характера: о лице или группе лиц, выдвинувших данные кандидатуры; о возрасте и об образовании кандидатов; о должностях, занимаемых кандидатами на день их выдвижения и в течение последних 5 лет; о наличии или об отсутствии у кандидатов судимости за преступления в сфере экономики; иная предусмотренная уставом ОВС информация.

Очевидно, характер функций члена ревизионной комиссии таков, что требует, как минимум, достойной деловой репутации, законопослушности, соответствия требованиям конкретного ОВС, которые могут содержаться в уставе общества. Для решения проблемы неинформированности членов ОВС относительно кандидатур в состав ревизионной комиссии следует предусмотреть обязанность общества в качестве материалов к общему собранию членов ОВС предоставлять информацию о каждом кандидате в объеме, достаточном для избрания в члены ревизионной комиссии.

Довольно сложным и требующим уточнения является вопрос об обязанностях и ответственности членов ревизионной комиссии ОВС. В обществах взаимного страхования ревизионная комиссия не является органом управления и, видимо, поэтому члены ревизионной комиссии не упоминаются как лица, несущие ответственность за свою деятельность.

Отсутствие положений об ответственности члена ревизионной комиссии ОВС создает риск дестабилизации деятельности общества, поскольку член комиссии может уклониться или отказаться от участия в проверке, отнестись к ее проведению формально, не проявить должной заботы об инициировании проверки, даже зная о нарушениях при ведении финансово-хозяйственной деятельности общества. В случае отказа членов комиссии от проведения проверки остается лишь обязать членов комиссии провести проверку путем обращения в суд или предпринять попытку переизбрания ревизионной комиссии, созвав внеочередное общее собрание членов ОВС.

Таким образом, в настоящее время единственной формой ответственности члена ревизионной комиссии может быть лишь косвенная ответственность в форме прекращения его полномочий и назначения нового состава комиссии.

Представляется, что в обязательном порядке обязанности и ответственность членов ревизионной комиссии ОВС должна быть урегулированы в положениях устава и в Положении о ревизионной комиссии общества.

В соответствии со ст. 8 ГК РФ гражданские права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных законом и иными правовыми актами, а также действиями граждан и юридических лиц, которые, хотя и не предусмотрены законом или такими актами, но в силу общих начал и смысла гражданского законодательства РФ порождают гражданские права и обязанности. На основании и во исполнение указанных положений ГК РФ Федеральный закон «О взаимном страховании» допускает регулирование посредством принятия учредительных документов (устава), внутренних документов ОВС, решений органов общества и иных действий юридического лица.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 49, ст. 6047.

<sup>2</sup> См.: Турбина К.Е., Дадьков В.Н. Взаимное страхование. М., 2007. С. 303.

<sup>3</sup> См.: Шиловский С.П. Комментарий к Федеральному закону от 29 ноября 2007 г. № 286-ФЗ «О взаимном страховании» (постатейный). М., 2009. С. 43.

**С.О. Карибян**

## РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИЗНАКОВ И ОСОБЕННОСТЕЙ СЕМЕЙНО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РАМКАХ РЕТРОСПЕКТИВНОГО И ПОЗИТИВНОГО ПОДХОДОВ К ЕЕ ПРАВОПОНИМАНИЮ

В статье рассматриваются вопросы реализации признаков и особенностей семейно-правовой ответственности в рамках ретроспективного и позитивного подходов к ее правопониманию. Дается характеристика семейно-правовой ответственности с позиции статутной юридической ответственности.

**Ключевые слова:** семейное право, семейно-правовая ответственность; семья; охранительное правоотношение; меры ответственности, основания ответственности, семейное правонарушение.

**S.O. Kariban**

## REALISATION OF SIGNS AND FEATURES OF FAMILY-LEGAL RESPONSIBILITY WITHIN THE LIMITS OF RETROSPECTIVE AND POSITIVE APPROACHES TO IT PROPONIONAL

The article examines the implementation of the features and peculiarities of family-legal responsibility in the framework of the retrospective and positive approaches to its propotional. It seems justified and necessary to characterize family-legal responsibility from the position of a statutory legal liability.

**Keywords:** a family law, family-legal responsibility; a family; legal relation; measures of responsibility, the responsibility basis, a family offence.

Меры семейно-правовой ответственности, называемые в качестве специфических для семейного права — прекращение правоотношений (развод, расторже-

ние договора о приемной семье, признание брака недействительным и др.) и лишение права (лишение родительских прав, лишение права быть опекуном, усыновителем и т. д.) — подвергаются критике и при ближайшем рассмотрении оказываются больше похожи на меры защиты<sup>1</sup>.

По поводу выделения категории «семейное правонарушение» ведутся споры<sup>2</sup>, а все вопросы о претерпевании правонарушителем неблагоприятных последствий решаются в судебном порядке в рамках гражданского судопроизводства (вопросы, решаемые в органах загса или органах опеки и попечительства, при ближайшем рассмотрении также можно отнести к реализации мер защиты, а не наказания). Следовательно, для доказательства возможности подхода к семейно-правовой ответственности как к статутной (единой), необходимо проанализировать признаки семейно-правовой ответственности не только с позиции ретроспективного, но и позитивного аспекта.

Как справедливо указывают В.И. Данилин и С.И. Реутов, «отношения семейно-правовой ответственности возникают в соответствии с нормами семейного права в объективном смысле на основании юридических фактов между конкретными субъектами и обладают определенным содержанием»<sup>3</sup>. Так, например, в зависимости от наличия в негативном поведении родителей состава правонарушения к ним, по мнению Н.Н. Тарусиной, применяются либо меры семейно-правовой ответственности, либо отказ в принудительном осуществлении права, либо иные меры оперативного характера, направленные на защиту интересов ребенка. Автор считает классическими санкциями первого и третьего типов лишение родительских прав и ограничение в родительских правах<sup>4</sup>.

Признаками юридической ответственности, а следовательно, и ее вида — семейно-правовой — являются, прежде всего, связь с государственным принуждением, законодательное закрепление, формализованность (определение прав и обязанностей, дозволений и запретов), связь с оценкой государством и обществом, личностная направленность последствий поведения, реализация в рамках семейных правоотношений.

Государственное принуждение, конечно, важный признак семейно-правовой ответственности. Однако меры государственного принуждения не всегда являются мерами семейно-правовой ответственности. Не всякое государственное принуждение следует признавать юридической ответственностью<sup>5</sup>. Существуют и другие эффективные меры правового воздействия, имеющие целью защиту и восстановление общественных отношений. Как отмечают Е.В. Черных и Д.А. Липинский, в теории права эти меры получили название мер защиты<sup>6</sup>. Они справедливо считают, что реализация санкции — одно из проявлений юридической ответственности. А применение к лицу санкции правовой нормы есть не что иное, как применение наказания (реализация санкции)<sup>7</sup>. Семейно-правовая ответственность реализуется в рамках охранительного правоотношения. По мнению Б.Т. Базылева, для того чтобы юридическая ответственность была реализована путем применения к правонарушителю мер правовой ответственности, сама субъективная ответственность конкретного лица в своем внутреннем развитии должна пройти ряд стадий, этапов. Первая стадия связана с моментом возникновения ответственности, обусловленной фактом совершения правонарушения. Вторая стадия состоит в обязанности компетентных государственных органов выявить противоправные деяния и установить причинную связь между противоправным деянием и виной правонарушителя. Третья стадия связана с

вынесением компетентным органом правоприменительного акта, где отражается факт виновного правонарушения и мера (санкция) реализации ответственности, наказания правонарушителя<sup>8</sup>.

Следует признать, что многие ученые отождествляют понятия «мера семейно-правовой ответственности» и «санкция». Хотя они не дают понятия санкции, из контекста можно сделать вывод, что в санкции отражена мера ответственности за совершенное правонарушение.

Для семейно-правовой ответственности, как и для юридической ответственности, характерно, что она служит мерой государственного принуждения, которая выражается в отрицательных последствиях для правонарушителя, наступающих в виде ограничения личного и имущественного порядка<sup>9</sup>. Она — реакция общества и государства на правонарушение.

Итак, при характеристике семейно-правовой ответственности основное значение придается двум сущностным характеристикам: 1) это всегда следствие правонарушения и 2) в результате совершенного правонарушения для правонарушителя должны наступать определенные отрицательные, нежелательные последствия.

Все эти признаки и характеристики с их специфическими для семейного права особенностями в ретроспективном аспекте достаточно подробно изучены и проанализированы в работах упомянутых ученых. Более пристального внимания заслуживает позитивная сторона (аспект) рассматриваемого вопроса, т.к. она разработана слабо и поддерживается в науке не всеми учеными.

Бесспорно, семейно-правовая ответственность связана с государственным принуждением. Еще раз подчеркнем, что ретроспективный подход к ответственности находится в неразрывном единстве с принудительным исполнением обязанностей и наказанием, которые возможны только в форме государственного принуждения, применения санкций. Однако принуждение к исполнению моральных, нравственных норм, получивших нормативное закрепление и являющихся в соответствии с законом основными принципами семейного права (ст. 1 СК РФ)<sup>10</sup>, нередко рассматриваются теоретиками и практиками как вмешательство в область отношений, законодательством не регулируемым. Вопрос государственного принуждения в позитивном аспекте ответственности напрямую связан со свободой воли и свободой выбора, которые изучаются на стыке права, социологии, психологии и философии. «Свобода одного есть предел свободы другого, поэтому масштаб свободы должен быть зафиксирован в общеобязательных нормах, очерчивающих границы, в пределах которых индивид свободен в выборе своего поведения, не ущемляя при этом свободу другого»<sup>11</sup>. В семейных правоотношениях многие права являются одновременно и обязанностями. Закрепление обязанности в законе принуждает к ее исполнению. Получается, что участники семейных правоотношений обязаны реализовывать свои права. В этом и заключается одна из важнейших особенностей семейного правоотношения, в котором реализуются субъективные права и обязанности участников.

Несмотря на частно-публичное правовое регулирование отношений, вытекающих из брака и принадлежности к семье, полагаем, что вмешиваться в «тонкую материю» семейных отношений государство может только в особых случаях, при защите «слабой» стороны и потому только нравственные нормы в СК РФ вряд ли можно найти, все нормы имеют юридическую направленность, хотя, возможно, в некоторых случаях при разрешении семейных конфликтов

без морально-этических предписаний не представляется возможным разрешить семейно-правовой конфликт. Однако в законе присутствует норма, которая позволяет регулировать отношения, непосредственно не урегулированные СК РФ по аналогии закона или аналогии права (ст. 4, 5) исходя из общих принципов семейного права, а в случае применения гражданского права — «постольку, поскольку это не противоречит существу семейных отношений» (ст. 4).

Следовательно, государство принуждает уже при вступлении в семейно-правовые отношения осознавать эти общие принципы и поступать в соответствии с ними. Его задача — создать механизм для урегулирования общественных отношений, стимулировать субъектов правоотношений к правомерному поведению, потому что, как верно отмечает О.Ю. Ситкова, основная его цель, о которой забывать нельзя, — это «воспитание нравственных основ в обществе, а не лишение прав и наказание граждан»<sup>12</sup>. Способность человека осознанно придерживаться общественно полезного поведения стимулируется и обеспечивается правовыми нормами. «Делая выбор, действуя в соответствии с познанной необходимостью, человек может поступать и против собственной воли, против собственных интересов»<sup>13</sup>, но в интересах общества (в т.ч. семьи). В этом проявляется публичное начало при регулировании семейных отношений. Рамки, поставленные законодателем, обязывают субъектов соотносить свои действия, степень своей свободы, с интересами семьи и ее членов, а также с интересами государства. «Единая ответственность — это объективно закрепленная в нормах права целевая установка, ориентир должного поведения субъектов права и критерий его оценки как ответственного или безответственного, позволяющий субъекту, еще не совершившему юридически значимого деяния, заранее знать о своей ответственности, тем самым дисциплинируя и сосредотачивая его на выполнении общих законодательных правил. Если он их соблюдает, то поступает юридически ответственно, в противном случае — безответственно»<sup>14</sup>. Следовательно, не только угроза непосредственного применения мер наказания, четко закрепленных в законе, дисциплинирует субъекта правоотношений, но и наличие позитивных норм, подсказывающих ему варианты правомерного поведения, обеспечивающих стабильность семейных отношений. Из этого вытекают два следующих положения: 1) позитивная семейно-правовая ответственность непосредственно закреплена в нормах, регулирующих семейные правоотношения (в т.ч. и «моральных», не имеющих т.н. «прямых» санкций), которые очерчивают рамки дозволенного поведения; 2) ретроспективная семейно-правовая ответственность закреплена в «охранительных» нормах, которые предусматривают наказание или негативные последствия безответственного поведения и определяют последствия выхода за рамки дозволенного поведения.

Нормы СК РФ устанавливают права и обязанности участников семейных правоотношений (ст. 7, 31, 54–60, 63, 64, 80, 85, 87, 93–97, 148, 148.1, 153 и др.), которые являются ориентиром их должного поведения. Следует особо отметить, что семейные правоотношения возникают из различных юридических фактов — событий, например, рождение ребенка или действий — в момент совершения их потенциальными участниками волевого акта — регистрации брака, заключения алиментного соглашения и др. Тем самым участники социальных отношений могут их трансформировать в разряд правовых добровольно (ст. 12 СК РФ), беря на себя взаимные обязательства действовать определенным образом, в соответствии с нормами, установленными семейным законодательством или

семейно-правовым договором. Таким образом, имея определенный ориентир поведения, субъекты семейных правоотношений выбирают вариант ответственного или безответственного поведения. Осознанное, добросовестное исполнение ими установленных обязанностей и полноценная реализация своих прав и будет по юридической сущности реализацией позитивной семейно-правовой ответственности.

Если один из участников семейных правоотношений реализует свое право в ущерб правам других участников (злоупотребляет правом) или недобросовестно исполняет обязанности, он демонстрирует вариант противоправного (девиантного) поведения. В этом случае «включается» охранительный механизм, связанный с возможностью применения мер государственного принуждения, но, как уже говорилось, государственное принуждение как таковое начинается с момента добровольного исполнения обязанностей и реализации прав. Зачастую субъекты семейных отношений действуют правомерно не по мотивам своего правосознания и морально-этических запретов, а в силу боязни привлечения к юридической ответственности, например, при уплате алиментов (исполнении алиментной обязанности).

В случае же нарушений субъект правоотношений — потерпевший — обращается к государственным органам как к посреднику для оказания дополнительного воздействия на правонарушителя. К чему же можно «принудить» дополнительными мерами воздействия в семейных правоотношениях? К исполнению обязанностей, не исполняемых добровольно (уплата алиментов — реализация обязанности содержать несовершеннолетних детей, нетрудоспособных родителей и т.д.), к восстановлению нарушенного права (возвращение ребенка родителю от лиц, незаконно удерживающих его) и т.д. Все подобные меры нашли закрепление в нормах семейного законодательства и направлены на защиту нарушенного права, а именно: признание права (ст. 30 (пп. 4–5), 38, 39, 48–50, 66, 67 СК РФ и др.); восстановление нарушенного права (ст. 26, 30, 44, 52, 72, 76 СК РФ и др.); прекращение (пресечение) тех или иных противоправных действий, нарушающих (ущемляющих) право или создающих угрозу для его нарушения, в т.ч. путем лишения или ограничения прав одного лица в целях защиты прав другого лица (ст. 65, 68–71, 73, 77 СК РФ); принуждение к исполнению обязанности, например, к уплате алиментов (ст. 80, 85, 87, 89, 90, 93–97 СК РФ); прекращение или изменение правоотношений (ст. 43, 101, 119, 120, 140–143, ст. 152 СК РФ (п. 2)).

При действии и реализации указанных норм СК РФ не возникает дополнительных неблагоприятных последствий для нарушителя — он только лишь выполняет то, что должен исполнить в силу требований закона. Более того, даже применение к нарушителю таких крайних мер, как лишение родительских прав, расторжение договора о приемной семье или расторжение брака и т.д., как представляется, по юридической сущности не является наказанием в точном значении этого термина для стороны, действующей противоправно (ведь в большинстве случаев правонарушитель, уклоняющийся от большинства обязанностей, избавляется от их бремени, а «остаточные явления» в виде алиментов на содержание ребенка — это не обременение, а принудительное исполнение все той же обязанности). В рамках семейно-правовой ответственности это по-прежнему будет считаться «крайней мерой» защиты для потерпевшей стороны.

При более детальном анализе правового регулирования брачно-семейных отношений можно выявить, что семейное законодательство РФ, регулируя отношения, основанные на нравственных началах, предоставляет право привле-

кать к ответственности участников семейных правоотношений на основе норм другой отраслевой принадлежности. В СК РФ содержится достаточное количество отсылочных норм, в которых указывается, нормами какой отрасли права (уголовного, административного или гражданского) следует руководствоваться правоприменительному органу для привлечения лица, виновного за совершение семейного правонарушения, к ответственности.

Более того, при применении таких мер защиты, как лишение родительских прав, признание брака недействительным, отмена усыновления, опеки, расторжение договора о приемной семье по вине приемных родителей, признание недействительным договора суррогатного материнства и возмещение убытков и другие меры защиты нарушенных прав, могут возникнуть и некоторые обременения для виновной стороны, но свое закрепление они находят также в нормах других законов. Так, родители, лишённые родительских прав, не могут наследовать за своими детьми; иностранный гражданин, имеющий несовершеннолетнего ребенка — гражданина Российской Федерации, и получивший на этом основании разрешение на временное проживание, в случае лишения родительских прав теряет право на временное проживание в Российской Федерации; признание брака между гражданином Российской Федерации и иностранным гражданином недействительным влечёт отмену решения о выдаче такому иностранному гражданину вида на жительство или приема в гражданство и т.д.

Таким образом, неблагоприятные последствия и обременения преимущественно определены не нормами СК РФ, а предписаниями других нормативно-правовых актов. Так, Н. В. Витрук обоснованно указывает на существование функционального межотраслевого института юридической ответственности, предметом которого являются деликтные отношения, «которые хотя и отличаются по видам в зависимости от степени общественной вредности, тем не менее все схожи по типу»<sup>15</sup>. Поэтому тот факт, что при рассмотрении гражданско-правовых дел, вытекающих из брачно-семейных правоотношений, судами применяются не только меры защиты, предусмотренные СК РФ, но и привлечение нарушителя к административной или уголовной ответственности за правонарушения или преступления, предусмотренные ст. 5.35–5.37, 6.17, 6.21, 6.23 КоАП РФ, ст. 150–157 УК РФ, ст. 151, 1064, 1073–1075, 1099 ГК РФ, следует рассматривать не как доказательство отсутствия семейно-правовой ответственности как самостоятельного вида, а как особенность реализации ее ретроспективного аспекта, проявления действия межотраслевых связей семейного права и других отраслей права и законодательства.

Безусловно, семейно-правовая ответственность непосредственно связана с государственной (общественной) оценкой. Позитивная ответственность проявляется в поощрениях, одобрении, ретроспективная — в осуждении и наказании. Полагаем, что такая оценка, прежде всего, дается правоприменительным органом. Особенно справедливо это для ретроспективного аспекта, что нашло достаточно подробное закрепление и обоснование в научных трудах. Думается, что государственное поощрение правомерного поведения должно пониматься не только как «молчание» закона в отношении лица, осуществляющего свои права и добросовестно исполняющего обязанности, но и как законодательная возможность освобождения от наказания или исполнения обязанности в случае правомерного поведения (необходимая оборона, «санация» брака и т.д.).

Особая роль придается личностной направленности семейно-правовой ответственности, проявляющейся в случае реализации позитивной ответственности в возможности, предоставляемой законом каждому добросовестному субъекту семейных правоотношений, обратиться за защитой своих оспариваемых или нарушенных прав того, в интересах кого он действует (несовершеннолетнего ребенка, недееспособного члена семьи, находящегося под опекой или попечительством и т.д.) в юрисдикционный орган, а в случае ретроспективной ответственности — возможность претерпеть наказание, применить санкции, установленные семейно-правовой нормой либо иные неблагоприятные последствия от противоправного поведения субъекта семейных отношений. При этом и меры, направленные на защиту, и меры, направленные на наказание, могут быть реализованы только в процедурной или в процессуальной форме, установленной законом. Полномочия, предоставляемые государством органам опеки и попечительства по реализации мер защиты, также ограничены — в случае принятия решения о немедленном отобрании ребенка, уполномоченный на это государственный орган должен в кратчайший срок обратиться в суд для решения вопроса дальнейшей судьбы такого ребенка.

<sup>1</sup> См.: *Липинский Д.А., Хачатуров Р.Л.* Общая теория юридической ответственности. М., 2007. С. 850; *Ситкова О.Ю.* Меры ответственности и меры защиты нарушенных субъективных прав в семейном праве // Правоведение. 2011. № 2. С. 222; *Ее же.* К вопросу о природе ответственности в семейном праве // Актуальные проблемы частного права в России: межвузовский сборник научных статей, посвященный 75-летию З.И. Цыбуленко. Саратов, 2012. С. 189.

<sup>2</sup> См.: *Маштаков И.В.* Семейные правонарушения как основания лишения родительских прав // Проблемы правосубъектности: современные интерпретации: материалы научно-практической конференции (Самара, 25 февраля 2005 г.). Самара, 2005. Вып. 3. С. 115; *Нечаева А.М.* Правонарушения в сфере личных семейных отношений. М., 1991; *Звенигородская Н.Ф.* Семейное правонарушение как основание семейно-правовой ответственности // Российский судья. 2010. № 12. С. 13; *Земцова О.С.* Семейно-правовая ответственность в Российской Федерации и зарубежных странах / под ред. И.А. Михайлова. Рязань, 2013. С. 96.

<sup>3</sup> *Данилин В.И., Реутов С.И.* Юридические факты в семейном праве. Свердловск, 1989. С. 101.

<sup>4</sup> См.: *Тарусина Н.Н.* Семейное право: учебное пособие. М., 2001. С. 115.

<sup>5</sup> См.: *Звенигородская Н.Ф.* Связь семейно-правовой ответственности с защитой семейных прав // Вопросы ювенальной юстиции. 2010. № 2. С. 24.

<sup>6</sup> См.: *Черных Е.В., Липинский Д.А.* Юридическая ответственность как целостное правовое явление // Вестник Самарской экономической академии. 2005. № 1(16). С. 212.

<sup>7</sup> См.: Там же.

<sup>8</sup> См.: *Базылев Б.Т.* Об институте юридической ответственности // Советское государство и право. 1975. № 1. С. 114.

<sup>9</sup> См.: *Иоффе О.С., Шаргородский М.Д.* Вопросы теории права. М., 1962. С. 318.

<sup>10</sup> Семейный кодекс РФ от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2015 г. № 457-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1, ст. 16.

<sup>11</sup> *Капустина М.А.* Свобода и ответственность как правовые явления // Современная юридическая наука и ее проблематизация: Труды международной научно-теоретической конференции (Санкт-Петербург, 28 марта 2009 г.). СПб., 2010. С. 88.

<sup>12</sup> *Ситкова О.Ю.* К вопросу о природе ответственности в семейном праве // Актуальные проблемы частного права в России: межвузовский сборник научных статей, посвященный 75-летию З.И. Цыбуленко. С. 189.

<sup>13</sup> *Чухвичев Д.В.* Свобода выбора и юридическая ответственность // Государство и право. М., 2005. С. 103.

<sup>14</sup> *Липинский Д.А., Хачатуров Р.Л.* Указ. раб. С. 863.

<sup>15</sup> *Витрук Н.В.* Общая теория юридической ответственности. М., 2012. С. 151.

**И.П. Кожокарь**

## **КЛАССИФИКАЦИЯ ДЕФЕКТОВ МЕХАНИЗМА ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

В статье исследуется проблема существования дефектных явлений механизма гражданско-правового регулирования. Предлагается авторский подход к системе дефектов механизма правового регулирования.

**Ключевые слова:** дефекты, механизм правового регулирования, классификация дефектов, общие вопросы гражданского права.

**I.P. Kozhokar**

## **THE CLASSIFICATION OF MECHANISM OF CIVIL REGULATION DEFECTS**

The author examines the problem of the existence of phenomena defective mechanism of civil regulation. It was concluded that from a methodological study of the part defects should be preceded by an analysis of their individual species. Based on the above the author's approach to the system of legal regulation mechanism defects.

**Keywords:** defects, the mechanism of legal regulation, classification of defects, the general issues of civil law.

Гражданское право, как и любое другое явление, тесным образом связанное с экономическими и другими общественными отношениями, так или иначе испытывает наибольшее давление со стороны различного рода социальных деструктивных факторов и, как следствие, вызывает в работе механизма гражданско-правового регулирования «сбой», кризисные состояния, явления и тенденции. Некоторые такие негативные явления возникают по объективным причинам, например из-за усложнения экономического оборота, технического прогресса. Другие вызваны сугубо субъективными факторами, связанными, прежде всего, с правовым нигилизмом. В любом случае задача цивилистической науки заключается в выявлении таких дефектов и создании научно обоснованных предложений по устранению кризисных состояний или хотя бы в минимизации последствий от их действия.

Однако следует признать, что самостоятельных исследований категории «дефект» механизма гражданско-правового регулирования в гражданско-правовой науке не проводилось, весьма редко применялся комплексный подход к исследованию названной категории. Проблема дефектов механизма гражданско-правового регулирования как системного явления, затрагивающего все его элементы, до сих пор изучена недостаточно.

Одним из важных моментов, на которые следует обратить внимание при построении целостной комплексной теоретической модели механизма гражданско-правового регулирования и имманентно присущих ему наиболее типичных дефектов его построения, является классификация дефектов механизма гражданско-правового регулирования. Представляется, что в отсутствие подобной классификации сложно представить систему дефектов, а также предложить различные способы их устранения. Очевидным видится тот факт, что последние должны быть различны в зависимости от конкретного вида дефекта.

© Кожокарь Игорь Петрович, 2016

Кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданского и международного частного права (Саратовская государственная юридическая академия)

Дефектом механизма гражданско-правового регулирования является недопустимое отклонение в содержании, структуре или форме такого механизма, существенный изъян его отдельного элемента или связи его элементов, вызывающий соответствующие специфические юридические последствия, отличные от тех, что наступают при нормальном ходе процесса гражданско-правового регулирования.

Как в общенаучном плане, так и в специально юридическом, понятие «дефект» может отражать и внутренние, и внешние свойства, характеристики реальных познаваемых объектов. В связи с этим классификация дефектов в механизме правового регулирования может проводиться по целому ряду критериев.

1. Прежде всего, с позиции системного подхода процесс детерминации дефектных состояний и явлений в механизме гражданско-правового регулирования следует подразделять на внешнюю и внутреннюю составляющие. Как следствие, дефекты могут быть вызваны внешними факторами и иметь собственную юридическую природу. При этом сам процесс детерминации указанных явлений можно также разбить на две взаимосвязанные составляющие — внешние и внутренние причины возникновения правовых дефектов. Так, среди неправовых детерминантов можно выделить, например, недостаточную финансовую обеспеченность правовых механизмов, неграмотность лиц, применяющих право, политическую нестабильность, незнание гражданами своих прав, а зачастую даже нежелание защищать свои субъективные права. Последний момент неоднократно рассматривался в научной литературе как одна из важнейших проблем современного отечественного правопорядка. Например, Е.В. Вавилин, анализируя принцип гарантированного осуществления прав и исполнения обязанностей, отмечает, что эффективность правовых гарантий зависит в т.ч. от культурно-просветительских факторов, а повышение осведомленности и правовой грамотности должно применяться для увеличения значимости юридических гарантий<sup>1</sup>.

В некоторых случаях возникновению дефектов и укреплению их роли в механизме гражданско-правового регулирования способствуют достижения научно-технического прогресса. С развитием информационно-телекоммуникационных сетей, в частности сети «Интернет» увеличилось в количественном и качественном выражении нарушения интеллектуальных прав<sup>2</sup>. Дефект правового регулирования в приведенном примере будет заключаться в том, что право уже не в состоянии справиться с современными способами нарушения прав. Сказанное обуславливает создание нового механизма защиты прав интеллектуальной собственности, который включал бы не только правовые, но и технические меры.

Дефекты, имеющие собственную юридическую природу, обусловлены правовыми факторами, например, несовершенством юридической техники, внутрисистемными коллизиями правовых предписаний, вынесением незаконного правоприменительного акта. Очевидно, что предложенная классификация имеет важное теоретическое и практическое значение. Устранение и предложение изъяснов механизма гражданско-правового регулирования малоэффективны без привлечения неправовых инструментов, в т.ч. проведения междисциплинарных научных исследований. Для устранения дефектов, имеющих собственную юридическую природу, достаточно эффективного применения исключительно правовых средств.

2. В зависимости от места дефекта в системе механизма правового регулирования существуют изъяны отдельных элементов механизма правового регулирования (норм права, правоотношений, юридических фактов), а также дефекты связей между такими элементами. В некоторых случаях вид дефекта очевиден. Например, в случае признания нормы противоречащей Конституции РФ дефектной является норма. Ее изменение в установленном законом порядке нивелирует дефект.

Между тем возможны ситуации, при которых определить место изъяна правового регулирования в системе дефектов непросто, например, в тех случаях, когда имеет место и дефектный юридический факт (например, акт органа государственной власти), и ошибки в правовом регулировании, и противоречия в судебной практике.

3. В зависимости от временной определенности дефекта изъяны механизма гражданско-правового регулирования могут быть устойчивыми и неустойчивыми. К неустойчивым относятся незначительные ошибки, опiski в нормативно-правовых актах, которые не носят системного характера и действие которых нивелируется системным толкованием законодательства.

Юридическая практика порой свидетельствует о том, что неустойчивые дефекты имеют тенденцию к устойчивости. Например, отдельные эпизодически возникшие дефекты общего нормативно-правового акта могут вызвать появление повторяющихся дефектов в ряде конкретизирующих его специальных актов, но уже на более постоянной основе.

4. В зависимости от недопустимой величины изменения показателя отклонения от нормы дефекты механизма правового регулирования можно классифицировать на следующие группы:

прогрессивные, верхняя граница отклонения от нормы обусловлена возрастанием интенсивности (частоты) их образования (например, в судебной практике по отдельным категориям дел типичный дефект в судебном акте может прогрессировать в силу определенных условий);

регрессивные, нижняя граница отклонения от нормы обусловлена убыванием интенсивности (частоты) их образования (например, в практике все реже встречаются случаи прямого противоречия нормативных актов Конституции РФ);

реверсивные, коридор значений обусловлен варьированием интенсивности (частоты) их образования в определенных пределах, т.е. образование происходит то прогрессивно, то регрессивно (например, число дефектов в актах прокурорского реагирования на нарушения гражданского законодательства в отношении государственных предприятий может меняться в зависимости от количества выносимых актов, профессионализма прокурорских работников, частоты вносимых изменений в действующие нормативные правовые акты и иных условий).

5. По характеру становления дефекта существуют такие, которые формируются постепенно, а также изъяны, которые возникают внезапно. Речь идет о темпах накопления дефекта определенного вида в механизме гражданско-правового регулирования. Например, технико-юридические дефекты в нормативно-правовых актах, как правило, накапливаются постепенно.

Внезапные же дефекты в механизме гражданско-правового регулирования свойственны такому его элементу (подсистеме), как фактические обстоятельства, запускающие его работу. В силу особой динамичности развития самих общественных отношений внезапный характер присущ изменениям их фактической

основы. В связи с этим появление дефекта в сложном фактическом составе гражданско-правового регулирования может часто иметь внезапный характер.

6. Дефекты могут быть явными или скрытыми. Скрытые дефекты сложно выявить и зачастую еще сложнее устранить. Так, правовой акт может прямо и не противоречить федеральному закону, но с учетом системного толкования, взаимосвязей норм различных актов такое противоречие существует. Например, законодательство о защите прав потребителей имеет недостатки правового регулирования. Между тем их выявление необходимо осуществлять с учетом принципа добросовестности, который был недавно введен в текст ГК РФ<sup>3</sup>.

7. По характеру средств реагирования можно предложить две группы дефектов: исправимые и неисправимые. Например, одним из юридических фактов, из которого могут возникать гражданские права и обязанности, является судебное решение. Ю.Н. Андреев считает, что суд может не только констатировать наличие права у какого-либо субъекта права, но и конституировать то или иное субъективное гражданское право как принадлежащее субъекту на основе соответствующих юридических фактов и доказательств. Решение суда создает (оформляет) право, которое до того либо не существовало у субъекта-претендента, либо находилось в неопределенном состоянии<sup>4</sup>.

Между тем возможна ситуация, при которой судебное решение, установившее права и обязанности, будет содержать дефект. В подобной ситуации дефект является исправимым, т.к. может быть устранен вышестоящей судебной инстанцией. Например, по одному из дел Первомайский районный суд г. Кирова не нашел оснований для признания сделки, совершенной под влиянием существенного заблуждения, недействительной. Иной вывод сделала апелляционная инстанция<sup>5</sup>. Таким образом, дефект судебного акта, выразившийся в принятии решения, противоречащего требованиям закона, был исправлен.

8. В зависимости от функциональной роли существуют дефекты, вызывающие приостановление работы механизма правового регулирования, а также дефекты, прекращающие его работу или делающей ее невозможной. Например, подача искового заявления с дефектом приостанавливает движение судебного процесса. Подобные примеры многочисленны в тех сферах, которые связаны с оформлением значительного числа документов. Действительно, «нередко для осуществления прав граждан, провозглашенных Конституцией РФ, требуется принятие целого ряда законов, подзаконных актов в виде положений, правил, инструкций и т.п. Это отдалает сроки осуществления гражданами их конституционных прав, удовлетворения их потребностей»<sup>6</sup>. Таким образом, отсутствие необходимого правового регулирования парализует движение процесса реализации прав субъектов.

Другие дефекты прекращают работу механизма правового регулирования или делают его невозможной. К таким изъянам можно отнести ничтожные сделки, принятие нормативно-правового акта, противоречащего Конституции РФ, вынесение незаконного решения суда и т.п.

Следует признать, что некоторые дефекты в целом не создают серьезных препятствий в реализации субъектами своих прав. Так, например, по общему правилу не являются основанием для признания завещания недействительным опiski и другие незначительные нарушения порядка его составления, подписания или удостоверения в случае, если будет доказано, что такие недостатки не влияют на содержание волеизъявления завещателя<sup>7</sup>.

9. По связи с волей субъектов дефекты делятся на объективные и субъективные. Следует признать, что некоторые изъяны в механизме правового регулирования вызваны объективными факторами и не зависят от воли субъектов. Такое, в частности, происходит под влиянием развития и усложнения экономических отношений, форс-мажорных обстоятельств и т.п.

Как известно, в науке и на практике не существует абсолютно полной и подробной классификации определенного множества объектов, что предполагает существование и целого ряда иных классификаций дефектов в механизме гражданско-правового регулирования. В рамках настоящей статьи внимание обращено преимущественно на те критерии для классификации и понимания рассматриваемого явления, которые методологически заимствованы из ряда неюридических научных дисциплин, уже имеющих положительный опыт в использовании категории «дефект» в ходе исследования их собственного специфического предмета. При этом следует осознавать недопустимость прямого переноса знания из одной области в другую. В данном процессе надлежит учитывать особую специфику предмета познания юриспруденции, что является весьма важным требованием правомерного научного заимствования.

Таким образом, очевидно, что предложенная классификация не является исчерпывающей. Между тем она может стать эффективной для решения конкретных научных и практических задач. Во-первых, это касается выбора методологии исследования. Учитывая, что объектом изучения являются дефекты механизма гражданско-правового регулирования, в основу их исследования должна быть положена классификация в зависимости от места дефекта в системе механизма правового регулирования (изъяны отдельных элементов механизма правового регулирования (норм права, правоотношений, юридических фактов), а также дефекты связей между такими элементами). С другой стороны, такое изучение не должно обходить вопрос об иных дефектах предложенной системы. В частности, дефекты юридических фактов сами по себе могут быть как явными, так и скрытыми, как исправимыми, так и неисправимыми, и т.п. Глубокое изучение предложенного вопроса не может обходить данную проблематику во всем ее многообразии.

Во-вторых, классификация дефектов механизма гражданско-правового регулирования должна быть использована в процессе совершенствования законодательства, при решении вопроса об устранении и преодолении дефектов, выбора соответствующих способов и средств.

Как видим, проблема дефектности механизма гражданско-правового регулирования является сложной, малоисследованной, требующей глубокого осмысления. Предложенная классификация дефектов может быть использована для их дальнейшего изучения.

<sup>1</sup> См.: *Вавилин Е.В.* Осуществление и защита гражданских прав. М., 2009.

<sup>2</sup> См., например: *Рассолов И.М.* Право и Интернет. Теоретические проблемы. 2-е изд., доп. М., 2009.

<sup>3</sup> См.: *Вавилин Е.В.* Осуществление и защита прав потребителей: принцип добросовестности // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2010. № 5. С. 7–11.

<sup>4</sup> См.: *Андреев Ю.Н.* Механизм гражданско-правовой защиты. М., 2010. С. 121–123.

<sup>5</sup> См.: Апелляционное определение Кировского областного суда от 25 декабря 2013 г. по делу № 33-4007/2013. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> *Цыбуленко З.И.* Конституционные права граждан России: проблемы осуществления и гражданско-правовой защиты // *Власть закона.* 2014. № 1. С. 61.

<sup>7</sup> См., например: *Барков Р.А., Блинков О.Е.* Формальная действительность завещания как акта реализации активной завещательной правосубъектности (сравнительно-правовой аспект) // *Наследственное право.* 2013. № 3. С. 42–48.

**М.А. Кондрашова**

## **ИНСТИТУТ «БЭБИ-БОКСОВ» ДЛЯ НОВОРОЖДЕННЫХ КАК ОДИН ИЗ СПОСОБОВ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ СЕМЕЙНЫХ ПРАВ И ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАННОСТЕЙ**

В статье исследуются вопросы установления системы «бэби-боксов» в России. Рассматривается категория «способы осуществления семейных прав и исполнения обязанностей». Предлагается узаконение «окон жизни» для детей.

**Ключевые слова:** семейное право, способы осуществления семейных прав и исполнения обязанностей, «бэби-боксы», право на жизнь.

**M.A. Kondrashova**

## **«BABY-BOXES» FOR NEWBORNS CONCEPT AS ONE OF THE WAYS OF EXERCISING FAMILY RIGHTS AND PERFORMING OF DUTIES**

The article studies the question of «Baby-Box» placing in Russia. The author takes much attention to the research of ways of exercising family rights and performing of duties categories. The author also suggests to legitimize «windows of life» for newborns.

**Keywords:** Family law, ways of exercising family rights and performing of duties, baby-boxes, right to life.

Вопросы определения категории «способы осуществления семейных прав и исполнения обязанностей» в настоящее время являются достаточно дискуссионными, широко не разработанными. Можно утверждать, что данная проблема ни на диссертационном, ни на монографическом уровне не исследовалась. Остановимся на таких вопросах, как определение понятия «способ осуществления семейных прав и исполнения семейных обязанностей», классификация данных способов и подробно рассмотрим наиболее значимый, как представляется, вопрос: будет ли считаться анонимный отказ от новорожденного ребенка уклонением от воспитания и содержания ребенка или все-таки сохранением новорожденному права на жизнь.

Категория «способ осуществления права и исполнения обязанностей» рассматривалась учеными как в теории права, так и в науке гражданского права. Поэтому необходимо при трактовании данного определения опираться на мнения ученых-теоретиков и ученых-цивилистов в данной области, таких как Е.В. Вавилин, В.П. Грибанов, С.Т. Максименко, А.А. Малиновский, Н.И. Матузов и др.

Нельзя не согласиться с мнением А.А. Малиновского<sup>1</sup> относительно того, что невозможно рассмотреть категорию «способ осуществления права» без взаимосвязи с категориями «субъективное право» и «осуществление права». Например, Н.И. Матузов, характеризуя понятие «субъективное право», подчеркивает его взаимосвязь с пределами или границами должного и надлежащего поведения субъектов. Эта взаимосвязь должна осуществляться путем наделения данных субъектов правами и обязанностями для того, чтобы законодатель смог опреде-

© Кондрашова Марина Андреевна, 2016  
Старший преподаватель кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: m.a.kondrashova@mail.ru

лить правовое положение людей, их социальные возможности, а также способы достижения своих потребностей<sup>2</sup>. Толкование категории «осуществление права» «несет в себе значение движения, процесса»<sup>3</sup>.

Понятия «способ осуществления права» и «осуществление субъективного права» можно рассматривать как общее и целое. Субъекты общественных правоотношений, осуществляя субъективное право, наделяются возможностями и полномочиями для удовлетворения своих потребностей определенными способами. Из этого следует, что способ осуществления права является такой своеобразной нитью соединения «потенциальной возможности и удовлетворенной потребности»<sup>4</sup>.

Чтобы определить понятия «способ осуществления семейных прав» и «исполнение обязанностей», необходимо основываться на общегражданском значении «осуществления субъективных гражданских прав», одной из форм которой будет являться реализация данных субъективных прав. Реализация — совокупность различных действий, в результате которых субъекты, наделенные соответствующими правами и обязанностями, достигают определенного результата<sup>5</sup>.

Следует отметить, что способы осуществления семейных прав и исполнения семейных обязанностей — это совокупность различных всевозможных надлежащих действий, указывающих субъектам семейных правоотношений строго определено-дозволенные рамки поведения в соответствии с действующим семейным законодательством, а также устанавливающих логическое последовательное совершение действий по осуществлению некоторых прав.

Данные способы, исходя из гражданско-правового деления способов осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей, можно подразделить на две основные группы: фактические способы и юридические способы. Под фактическими способами понимается определенная совокупность действий, которые будет совершать субъект семейных правоотношений, но не преследуя никаких юридических целей, а направленных непосредственно на удовлетворение своих жизненно необходимых потребностей. Сюда можно отнести реализацию права на воспитание ребенка, проживание с несовершеннолетним как осуществление права и исполнение обязанности, содержание несовершеннолетних детей и нетрудоспособных родителей, установление системы «бэби-боксов» в Российской Федерации для сохранения права на жизнь новорожденного и др. Под юридическими способами в семейном праве можно понимать совокупность совершения различных действий, порождающих правовые последствия, либо действия, обладающие признаками сделок, т.е. направленных на установление, изменение или прекращение соответствующих прав и обязанностей. Юридические способы в семейном праве — это заключение брака, расторжение брака, заключение брачного договора, соглашения об уплате алиментов, договор о приемной семье, алиментного соглашения между супругами и иными субъектами семейных отношений.

Подробнее остановимся на таком фактическом способе осуществления семейных прав и исполнения обязанностей, как установление системы «бэби-боксов» в Российской Федерации для сохранения права на жизнь для новорожденных детей. При рассмотрении этого вопроса, конечно, будут затрагиваться и моральные, и нравственные аспекты проблемы.

Для начала следует определить, что же из себя представляют «бэби-боксы».

«Бэби-боксы» — гигиенические контейнеры, предназначенные для матерей, которые могут незаметно для окружающих оставить ребенка на попечение госу-

дарства, зная, что о нем позаботятся<sup>6</sup>. Этот контейнер может быть вмонтирован в окно детской больницы или родильного дома. Со стороны улицы находится небольшая дверь, внутри которой имеется специальное место для малыша, освещенное, с оптимальной температурой, отоплением и вентиляцией. Оставляя ребенка, матери дается несколько секунд на обдумывание, а затем происходит блокировка двери, и открыть дверь снаружи не предоставляется возможным. После того, как ребенок попадает в данный инкубатор, сотрудники больницы оповещаются с помощью видеонаблюдения и на мониторе можно будет увидеть подкидыша. Слыша сигнал, малыша начинают осматривать специалисты и позднее о найденном ребенке сообщают органам полиции и органам опеки и попечительства.

Установка данных контейнеров для новорожденных имеет место в России, но на законодательном уровне этот вопрос не урегулирован, хотя узаконение «бэби-боксов» предпринималось. Депутатами Е. Мизулиной и Н. Карпович был разработан проект о внесении изменений в Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»<sup>7</sup>, согласно которому в большинстве случаев матери могли анонимно отказаться от новорожденного, не подпадая при этом под уголовную ответственность и тем самым сохранить ребенку жизнь. В пояснительной записке к данному законопроекту высказаны предложения о законодательном регулировании данных инкубаторов для новорожденных, несмотря на то, что «анонимный отказ от ребенка, как и любое уклонение от воспитания и содержания своих детей, неприемлемы с моральной точки зрения»<sup>8</sup>.

Если говорить о соответствии «бэби-боксов» принципам семейного права, указанным в ст. 1 Семейного кодекса РФ, в частности, принципу приоритетного семейного воспитания детей, заботы об их благосостоянии и развитии, обеспечении защиты прав и интересов несовершеннолетних членов семьи, следует заметить, что установление данных инкубаторов будет являться одним из способов осуществления семейных прав. Сущность принципа приоритета семейного воспитания заключается в том, что ребенок в первую очередь должен воспитываться, безусловно, в семье, в случаях, когда дети остаются без попечения родителей, преимущественно дети передаются на воспитание в семьи путем усыновления, заключения договора о приемной семье, в исключительных случаях — в организации для детей-сирот. Очень большая вероятность для ребенка, найденного в бэби-боксах, попасть в семью, нежели в детский дом, т.к. в настоящее время на младенцев большая очередь по их усыновлению и забрать их смогут практически сразу. Следовательно, оставление новорожденного в бэби-боксах не будет нарушать принципы семейного права.

Однако следует отметить, что у правового закрепления системы бэби-боксов немало противников и один из них — уполномоченный по правам ребенка при Президенте РФ П. Астахов. Он считает, что установление данных инкубаторов противоречит моральным и нравственным принципам, что нельзя позволять матерям находить легкие способы избавления от новорожденного, и в свою очередь предлагает проводить профилактические мероприятия, прежде чем мать решит избавиться от нежеланного ребенка. П. Астахов предлагает распространять среди беременных женщин литературу, повествующую о том, что познать радость материнства дано не каждой женщине, стать матерью — это непередаваемое ощущение и т.д.<sup>9</sup> Дополнительные мероприятия, которые предлагает

П. Астахов, нельзя отрицать. Но когда женщина, несмотря ни на что, решилась на крайнюю меру — оставить ребенка, выжить младенцу поможет «бэби-бокс», а не превентивные меры, о которых говорит уполномоченный по правам ребенка.

Положительным моментом установления «бэби-боксов» можно считать и то, что спустя некоторое время мать может одуматься и забрать ребенка обратно соответственно после генетической экспертизы в рамках судебного разбирательства.

На сегодняшний день в некоторых субъектах РФ (Краснодарский край, Пермский край, Курская, Владимирская области и др.) установлены и действуют данные инкубаторы жизни для новорожденных и это свидетельствует о многих спасенных жизнях. Можно согласиться с мнением И.С. Даниловой, О.В. Митрошиной о том, что появление системы «бэби-боксов» все-таки будет решать самую главную проблему — сохранение жизни новорожденному и предотвращение его гибели<sup>10</sup>.

Таким образом, установление системы «бэби-боксов» в России на законодательном уровне необходимо. Хотелось бы, чтобы женщины, если уж они решили оставить ребенка по каким-либо причинам, знали о существовании таких «окон жизни» для детей, где им окажут квалифицированную помощь, и были уверены в том, что они это смогут сделать анонимно и не будут подлежать уголовной ответственности.

<sup>1</sup> См.: Малиновский А.А. Способы осуществления права // Журнал российского права. 2007. № 3. С. 48.

<sup>2</sup> См.: Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия: Теоретические проблемы субъективного права. Саратов, 1972. С. 249–250.

<sup>3</sup> Вавилин Е.В. Способы осуществления гражданских прав и исполнения обязанностей // Актуальные проблемы частного права: материалы Всероссийской третьей научной конференции молодых ученых. Самара, 2003. С. 152.

<sup>4</sup> Малиновский А.А. Указ. раб. С. 49.

<sup>5</sup> См.: Копейчиков В.В. Реализация субъективных прав граждан // Советское государство и право. 1984. № 3. С. 13.

<sup>6</sup> URL: [http://www.aif.ru/society/people/kolybel\\_dlya\\_nezhelannogo\\_kak\\_ustroeny\\_i\\_zachem\\_nuzhny\\_bebi-boksy](http://www.aif.ru/society/people/kolybel_dlya_nezhelannogo_kak_ustroeny_i_zachem_nuzhny_bebi-boksy) (дата обращения: 13.11.2015).

<sup>7</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3802.

<sup>8</sup> Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон „Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации“». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Почему в России могут запретить бэби-боксы? URL: <http://zvzda.ru/articles/26659e80a940> (дата обращения: 15.02.2016).

<sup>10</sup> См.: Данилова И.С., Митрошина О.В. Применение системы «бэби-боксов» в Российской Федерации: теория и практика правоприменения // Семейное и жилищное право. 2014. № 5. С. 10–13.

**Е.В. Косенко**

## МЕЖОТРАСЛЕВЫЕ СВЯЗИ В СЕМЕЙНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ

В статье представлены авторские разработки относительно выявления межотраслевых связей семейного права и иных отраслей права на примере семейного правоотношения. В качестве примера рассматриваются семейно-правовые соглашения, которые предлагается считать комплексными в силу взаимодействия семейного права и других отраслей права, в первую очередь гражданского и административного. Определены и иные особенности семейных правоотношений.

**Ключевые слова:** межотраслевые связи, комплексный характер, семейно-правовое соглашение, семейное правоотношение.

© Косенко Елена Владиславовна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: E\_Kosenko1978@mail.ru

E.V. Kosenko

CROSS-SECTORAL COMMUNICATION  
IN FAMILY RELATIONSHIPS

In the scientific article the author's developments on the identification of inter-branch relations family law and other branches of law on the example of a family relationship. Considered as an example of family-legal agreements, are invited to consider the complex due to the interaction of the family law and other branches of law, primarily civil and administrative. Determine other features of family relationships.

**Keywords:** cross-sectoral communication, comprehensive, family-legal agreement, the marital relationship.

Нередко семейные отношения относят к сфере межотраслевого правового регулирования. В качестве институтов, регулируемых различными отраслями, можно назвать опеку и попечительство, акты гражданского состояния, ограничение и лишение родительских прав, взыскание алиментов, соглашение об алиментах, соглашение о разделе совместно нажитого супругами имущества, брачный договор и т.д.

Основанием наличия межотраслевых связей выступает общность регулируемых общественных отношений. Вторым аспектом установления связей между разными отраслями права является дифференциация общественных отношений, позволяющая отграничить одну отрасль права от другой<sup>1</sup>.

Основываясь на исследовании связей гражданского права М.Ю. Челышева<sup>2</sup>, можно выделить наличие аналогичных связей и у семейного права. Так, следует отметить наличие внутриотраслевых (определенных связей между различными формами устройства детей, оставшихся без попечения родителей, между отношениями детей и родителей, а также усыновленными и усыновителями и т.д.) и межотраслевых связей, которые в свою очередь можно подразделить на взаимосвязи с отраслями публичного и частного права.

Межотраслевые отношения, регулируемые семейным правом, могут включать в себя частные и публичные отношения. Первые возникают между такими субъектами семейного права, как физические лица; вторые — между физическим или юридическим лицом и публично-правовым образованием, выполняющим свою функцию в лице органов государственной власти или органов местного самоуправления. Регулируются данные отношения в т.ч. нормами административного права. К данной группе отношений необходимо отнести отношения по формированию и функционированию органов государственной власти или местного самоуправления.

Осуществление родительских прав находится под контролем компетентных органов власти, которые в случае ненадлежащего их осуществления вступают в правоотношение для защиты прав одного из субъектов семейного правоотношения и привлечения правонарушителя к ответственности. В связи с этим в рамках правоотношений, относящихся к предмету семейного права, можно выделить частные и частно-публичные отношения.

Помимо этого, следует обратить внимание на то, что соглашения, в силу которых возникают семейные права и обязанности, также носят межотраслевой характер. М.Ю. Челышев справедливо отмечал, что примером существования межотраслевых связей гражданского права выступает категория смешанного

договора<sup>3</sup>. В литературе нередко высказывались убедительные аргументы в пользу того, что к смешанным договорам необходимо отнести разноотраслевые (полиотраслевые) договоры<sup>4</sup>. На наш взгляд, договоры, отношения из которых регулируются различными отраслями права, правильнее именовать, используя термин «комплексный договор»<sup>5</sup>. В качестве примеров комплексных соглашений приводятся следующие соглашения: договор на управление унитарными предприятиями<sup>6</sup>, государственный (муниципальный) займ<sup>7</sup>, договор между акционерным обществом и единоличным исполнительным органом (членами коллегиального исполнительного органа)<sup>8</sup>, ученический договор<sup>9</sup>, договор по предоставлению персонала<sup>10</sup>, договор трансфера спортсмена и договор суррогатного материнства<sup>11</sup>.

Полагаем, что, помимо межотраслевого характера регулирования семейных правоотношений, можно выделить и такие их особенности, как: лично-доверительный характер; влияние чувств; длительный характер; возникновение и прекращение в большинстве случаев в силу события; отсутствие равенства; наличие обязательного нормативно-правового регулирования правоотношения.

Семейное правоотношение следует понимать в двух смыслах: 1) как результат регулирования общественного отношения нормами семейного права; 2) как «правоотношение-модель», т.е. модель поведения, определяющую необходимое и возможное поведение субъектов семейного права посредством воздействия которой подлежат регулированию фактически семейные отношения.

Фактические общественные отношения при наличии специальной правосубъектности, осуществлении прав и исполнении обязанностей в соответствии с нормативно предусмотренной моделью трансформируются в правоотношения. Действия сторон должны соответствовать правоотношению-модели. Реализация правоотношения-модели возможна посредством осуществления субъективных гражданских прав и исполнения обязанностей на основе правовых форм деятельности. Несоответствие поведения субъектов правоотношения законодательно предусмотренной модели приводит к возникновению охранительного правоотношения с участием таких субъектов семейного права, как государственные и муниципальные органы и юридические лица.

При квалификации семейных правоотношений считаем необходимым одновременно использовать несколько критериев. При этом такие элементы правоотношения, как субъектный состав (I ступень) и объект (II ступень) правоотношения должны использоваться на различных ступенях классификации. В итоге можно выделить следующие виды семейных правоотношений: 1) правоотношения по заключению (расторжению) брака; 2) имущественные и личные неимущественные правоотношения супругов; 3) правоотношения по содержанию и алиментные обязательства; 4) правоотношения по общению родственников родителей с ребенком; 5) правоотношения по установлению происхождения детей; 6) правоотношения по суррогатному материнству и применению иных репродуктивных вспомогательных технологий; 7) правоотношения по воспитанию, образованию, защите прав и интересов детей родителями; 8) правоотношения по ограничению и лишению родительских прав; 9) правоотношения по воспитанию детей, оставшихся без попечения родителей.

<sup>1</sup> См.: Чельшев М.Ю. Система межотраслевых связей гражданского права: цивилистическое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2008. С. 56, 58–59.

<sup>2</sup> См.: Там же. С. 53.

<sup>3</sup> См.: Там же. С. 96.

<sup>4</sup> См., например: *Огородов Д.Ю., Чельшев М.Ю.* Смешанные договоры в частном праве: отдельные вопросы теории и практики // Законодательство и экономика. 2005. № 10. С. 50–53; *Брагинский М.И.* Основы учения о непоименованных (безымянных) и смешанных договорах. М., 2007. С. 66; *Чельшев М.Ю.* Указ. раб. С. 96.

<sup>5</sup> См.: *Садигов О.Н.* Нетипичные институты в советском гражданском праве // Советское государство и право. М., 1979. № 2. С. 33–37; *Илюшина М.Н., Чельшев М.Ю., Ситдикова Р.И.* Коммерческие сделки: учебное пособие / под ред. Н.А. Барина. М., 2002. С. 38.

<sup>6</sup> См.: *Селецкая С.Б.* Право хозяйственного ведения и оперативного управления как элементы правового положения унитарного предприятия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2006.

<sup>7</sup> См.: *Рукавишников И.* Договорно-правовой способ регулирования финансовых отношений // Хозяйство и право. 2005. № 12. С. 22.

<sup>8</sup> См.: *Рубеко Г.* Исполнительные органы акционерных обществ: особенности правового статуса // Хозяйство и право. 2005. № 12. С. 28–34.

<sup>9</sup> См.: *Чельшев М.Ю.* Указ. раб. С. 98–99.

<sup>10</sup> См.: *Полковой А.А.* История возникновения института «лизинг персонала» и его существенные особенности по американскому праву // Журнал российского права. 2005. № 6. С. 99–105. О различных квалификациях соглашения о предоставлении персонала см.: *Нуртдинова А.Ф.* Заемный труд: особенности организации и возможности правового регулирования // Хозяйство и право. 2004. № 9. С. 28; *Коршунова Т.Ю.* Правовое регулирование отношений, связанных с направлением работников для выполнения работ в других организациях (заемный труд) // Трудовое право. 2005. № 6. С. 23; *Витко В.В., Цатурян Е.А.* Юридическая природа договоров аутсорсинга и аутстаффинга. М., 2012. С. 96; *Ахмедов А.Я.* Непоименованные договоры в гражданском праве России: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2014. С. 121–125.

<sup>11</sup> См.: *Ахмедов А.Я.* Указ. раб. С. 75–79.

**И.Ю. Кузнецова**

## УСТАНОВЛЕНИЕ ОТЦОВСТВА В СУДЕБНОМ ПОРЯДКЕ

В статье рассматриваются предусмотренные семейным законодательством способы установления отцовства в судебном порядке. Обращается внимание на имеющиеся пробелы в правовом регулировании установления факта признания отцовства. В целях защиты прав и интересов ребенка автором формулируются предложения по совершенствованию соответствующих правовых норм.

**Ключевые слова:** Семейный кодекс, ребенок, отцовство, факт отцовства, признание отцовства.

**I. Yu. Kuznetsova**

## ESTABLISHING PATERNITY IN COURT

Author discuss provided in family law methods of judicial affiliation. In the article points out the gaps of legal regulation of determination of such legal fact as paternity. In order to protect the rights and interests of the child author formulates proposals to improve the relevant legal norms.

**Keywords:** Family law, child, paternity, legal fact of paternity, confession of paternity.

Установление происхождения детей служит основанием возникновения прав и обязанностей родителей и детей и, прежде всего, обязанностей родителей по воспитанию детей и защите их прав и интересов. Действующее законодательство, регламентирующее установление происхождения детей, основывается на трех критериях: генетической (кровной) связи, социальных связях определенного вида и волевом моменте<sup>1</sup>.

© Кузнецова Инна Юрьевна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kuznetsova.sgu@yandex.ru

Подтверждением происхождения ребенка от матери являются документы медицинского учреждения, в котором ребенок родился, а при рождении вне медицинского учреждения — медицинские и иные документы, свидетельские показания. При рождении ребенка у родителей, состоящих в зарегистрированном браке, а также в течение 300 дней после расторжения брака либо признания его недействительным, либо со дня смерти супруга матери ребенка отцовство супруга (бывшего супруга) предполагается, если не доказано иное. Если ребенок родился у родителей, которые не состоят в зарегистрированном браке и при этом отсутствует их совместное письменное заявление или заявление отца, то возможно установить отцовство в судебном порядке. При этом Семейный кодекс РФ (далее — СК РФ) предусматривает три способа решения данного вопроса: во-первых, установление отцовства в случаях, когда предполагаемый отец жив; во-вторых, установление факта признания отцовства; в-третьих, установление факта отцовства. Заметим, что в научной литературе обоснованно выдвигаются предложения о целесообразности законодательного регулирования и установления материнства в судебном порядке<sup>2</sup>.

Согласно ст. 49 СК РФ при установлении отцовства в судебном порядке суд принимает во внимание любые доказательства, с достоверностью подтверждающие происхождение ребенка от конкретного лица. Предъявить указанное требование вправе один из родителей, опекун (попечитель) ребенка, лицо, на иждивении которого находится ребенок и сам ребенок при достижении им совершеннолетия. Как верно подчеркивает А.Н. Левушкин, при рассмотрении таких дел судья должен принять все предусмотренные процессуальным законодательством меры для обеспечения истцу возможности собрать и представить необходимый объем доказательственной массы<sup>3</sup>.

В случае смерти лица, которое признавало себя отцом ребенка, но не состояло с матерью ребенка в зарегистрированном браке, ст. 50 СК РФ предусматривает возможность установления факта признания отцовства в судебном порядке. Конституционность указанной нормы закона неоднократно оспаривалась по различным доводам заявителей в Конституционном Суде РФ. Так, по мнению гр. О.В. Кубковой, обратившейся с жалобой в Конституционный Суд РФ, ст. 50 СК РФ противоречит ст. 2, 17–19, 35 (ч. 1), 45 и 55 (ч. 1 и 2) Конституции РФ, т.к. позволяет не учитывать при установлении факта признания отцовства происхождение ребенка от биологического отца и освобождает его от обязанностей по заботе о ребенке и его воспитанию, которые предусмотрены ч. 2 ст. 38 Конституции РФ.

Рассмотрев приведенные доводы, Конституционный Суд РФ сделал вывод о том, что сама по себе ст. 50 СК РФ направлена на защиту прав детей, в отношении которых отцовство признается лицом, не состоящим в браке с их матерью, что согласуется с конституционным принципом государственной поддержки и защиты семьи, материнства, отцовства и детства, закрепленным в ст. 7 (ч. 2) и 38 (ч. 1) Конституции РФ, и не может рассматриваться как нарушающая конституционные права заявительницы, указанные в жалобе<sup>4</sup>.

Граждане Л.В. Нашатырева и М.В. Хаустов в своем обращении в Конституционный Суд РФ указывали на несоответствие ст. 50 СК РФ ст. 17 (ч. 3), 19, 38 и 64 Конституции РФ, поскольку спорная норма СК РФ не требует обязательного представления доказательств, с достоверностью подтверждающих происхождение ребенка от конкретного лица (кровное родство). В связи с этим Конституционный Суд РФ обратил внимание на то, что ст. 50 СК РФ предусматривает возможность

установления факта признания отцовства, а не процедуру установления отцовства (ст. 49 СК РФ) и сама по себе направлена на защиту прав детей. Оспариваемая норма согласуется с положениями ст. 7 (ч. 2) и 38 (ч. 1) Конституции РФ и не может рассматриваться как нарушающая конституционные права заявителей<sup>5</sup>.

Факт признания отцовства устанавливается судом в порядке особого производства. Если при подаче заявления или рассмотрении дела выясняется, что имеет место спор о праве, подведомственный суду, суд должен вынести определение об оставлении заявления без рассмотрения, в котором разъяснить заявителю и другим заинтересованным лицам их право разрешить спор в порядке искового производства. Заметим, что нередко складываются такие жизненные ситуации, когда отец ребенка умер до его рождения и не состоял в зарегистрированном браке с матерью ребенка. В этих случаях невозможно установить факт признания отцовства, поскольку ребенок на момент смерти такого лица еще не родился.

Однако суд вправе в порядке особого производства установить факт отцовства. Как подчеркивается в п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 октября 1996 г. № 9 «О применении судами Семейного кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об установлении отцовства и взыскании алиментов» (в ред. от 6 февраля 2007 г.)<sup>6</sup>, такой факт может быть установлен в отношении детей, родившихся после 1 марта 1996 г., при наличии доказательств, с достоверностью подтверждающих происхождение ребенка от данного лица (ст. 49 СК РФ), а детей, родившихся до 1 марта 1996 г., при наличии доказательств, подтверждающих хотя бы одно из обстоятельств, указанных в ст. 48 Кодекса о браке и семье РСФСР (в ред. от 7 марта 1995 г., с изм. от 29 декабря 1995 г.)<sup>7</sup>. Безусловно, в рассматриваемой ситуации представление заявителем необходимых доказательств является непростым делом.

Еще более сложным видится разрешение проблемы, возникающей в случаях, когда отец ребенка в судебном порядке признан безвестно отсутствующим. Так, Г. обратилась в суд с заявлением об установлении факта признания А. отцовства в отношении ее дочери Б. В обоснование иска она указала, что с 1995 г. по 1999 г. состояла в фактических брачных отношениях с А. В период совместной жизни у них родилась дочь, которую А. признавал своим ребенком. В настоящее время решением суда А. признан безвестно отсутствующим.

Суд заявление удовлетворил. Президиум Верховного Суда Республики Татарстан решение суда отменил и направил дело на новое рассмотрение, указав следующее. В соответствии со ст. 50 СК РФ в случае смерти лица, которое признавало себя отцом ребенка, но не состояло в браке с матерью ребенка, факт признания им отцовства может быть установлен в судебном порядке по правилам, определенным гражданским процессуальным законодательством.

Удовлетворяя заявление, суд исходил из того, что А. решением суда от 16 января 2001 г. признан безвестно отсутствующим. С заявительницей он находился в фактических брачных отношениях, считал Б. своей дочерью, фактически признавал себя отцом. Однако признание лица безвестно отсутствующим по правовой природе не тождественно с установлением факта смерти, как, например, объявление гражданина умершим. При таких обстоятельствах ссылку суда на ст. 50 СК РФ нельзя признать правомерной<sup>8</sup>.

Нельзя не согласиться с выводом суда о том, что сущность и правовые последствия признания гражданина безвестно отсутствующим и умершим различны. Вместе с тем следует констатировать, что ситуация, когда гражданин признавал

себя отцом ребенка, но впоследствии был признан безвестно отсутствующим, порождает правовую неопределенность и не позволяет даже в судебном порядке установить факт признания отцовства в отношении данного ребенка. Хотя основной целью института признания гражданина безвестно отсутствующим является защита интересов заявителей и заинтересованных лиц, в рассматриваемом случае данная цель не достигается. Имеющийся пробел в семейном законодательстве не способствует защите прав и интересов детей, рожденных от лиц, не состоящих в браке, даже при наличии факта признания отцовства.

Представляется целесообразным в интересах ребенка предусмотреть в СК РФ возможность установления факта признания отцовства в случае объявления отца ребенка в судебном порядке безвестно отсутствующим. Ведь немаловажно, что имущество гражданина, признанного в судебном порядке безвестно отсутствующим, передается в доверительное управление на основании договора лицу, определяемому органом опеки и попечительства, и из этого имущества выделяется содержание лицам, которых безвестно отсутствующий обязан содержать. Это будет способствовать обеспечению имущественных прав ребенка на получение средств от своих родителей, а также осуществлению права на общение с дедушкой, бабушкой и другими родственниками со стороны отца.

Отмеченное позволяет сделать вывод о необходимости дальнейшего совершенствования семейного законодательства, регулирующего установление факта признания отцовства в судебном порядке.

<sup>1</sup> См.: Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. С.А. Степанова. М.; Екатеринбург, 2014. С. 104.

<sup>2</sup> См.: *Елисеева А.А.* К вопросу о судебном порядке установления материнства в Российской Федерации // Семейное и жилищное право. 2015. № 2. С. 25.

<sup>3</sup> См.: *Левушкин А.Н.* Вопросы теории и практики установления отцовства (материнства) в судебном порядке по законодательству Российской Федерации // Юрист. 2011. № 9. С. 28.

<sup>4</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2013 г. № 580-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Кубковой Ольги Викторовны на нарушение ее конституционных прав статьей 50 Семейного кодекса Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы» КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 17 февраля 2015 г. № 269-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Нашатыревой Ларисы Владимировны и Хаустова Максима Вячеславовича на нарушение их конституционных прав статьей 50 Семейного кодекса Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы» КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 1997. № 1.

<sup>7</sup> См.: Кодекс о браке и семье РСФСР (утв. Верховным Судом РСФСР 30 июля 1969 г.) // Ведомости Верховного Суда РСФСР. 1969. № 32, ст. 1397 (утратил силу).

<sup>8</sup> См.: Судебная практика по гражданским делам Верховного Суда Республики Татарстан за II квартал 2002 года. Доступ из справ.-правовой системы» КонсультантПлюс».

**Л.В. Ладочкина**

## ПРАВО И ОБЯЗАННОСТЬ РОДИТЕЛЕЙ ДАТЬ ИМЯ РЕБЕНКУ

В статье рассматриваются некоторые вопросы, связанные с присвоением имени ребенку; анализируются проблемы споров между родителями об имени ребенка и дачи ему нетрадиционного имени.

**Ключевые слова:** право ребенка на имя, обязанность родителей дать ребенку имя, изменение имени.

© Ладочкина Любовь Владиславовна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: lladochkina@yandex.ru

L.V. Ladochkina

## THE RIGHT AND DUTY OF PARENTS TO NAME THE CHILD

The article is devoted to some issues of naming the child. It deals with the problems of disputes between parents about the child's name and gives the child an unconventional name.

**Keywords:** right to a name, the duty of parents to give the child a name, change a name.

Неотъемлемым правом ребенка является его право получить от родителей имя, отчество и фамилию. В соответствии с п. 1 ст. 7 Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 г.<sup>1</sup> ребенок должен быть зарегистрирован сразу после рождения и с момента рождения имеет право на имя. Аналогичные правила закреплены в Семейном кодексе РФ (далее — СК РФ) и Федеральном законе от 15 ноября 1997 г. «Об актах гражданского состояния» (с изм. и доп. на 28 ноября 2015 г.)<sup>2</sup>. Это одно из основных прав, поскольку оно относится к индивидуализации гражданина. Полноценная реализация ребенком, как и другим субъектом, своих прав невозможна без использования имени.

Как правило, имя дается ребенку по соглашению родителей, отчество присваивается по имени отца, если иное не предусмотрено законами субъектов РФ или не основано на национальном обычае. Фамилия ребенка определяется фамилией родителей. Если родители имеют разные фамилии, то, по их соглашению, ребенку присваивается либо фамилия матери, либо отца, если иное не предусмотрено законами субъектов РФ. По сложившейся в России традиции часто ребенка записывают по фамилии отца.

Если родители не могут прийти к соглашению по поводу имени ребенка или его фамилии, то для разрешения проблемы они могут обратиться в орган опеки и попечительства (п. 4 ст. 58 СК РФ). В этом случае могут возникнуть два вида конфликтных ситуаций. Первый — когда конкуренция происходит между обычным именем и нетрадиционным. Этот вариант наиболее прост для разрешения, т.к. обычно сотрудники органа опеки и попечительства убеждают родителей, что ребенку с традиционным именем будет легче идти по жизни, комфортно находиться в детском коллективе. Второй — когда выбор стоит между обычными именами, например, Петр и Дмитрий, или между фамилиями мамы и папы. Здесь органу опеки и попечительства трудно будет найти аргументы в пользу того или иного имени, фамилии ребенка. Законодательство Германии решает этот вопрос следующим образом. Согласно §1617 (2) Германского гражданского уложения (далее — ГГУ) если родители в течение одного месяца после рождения ребенка не смогли определиться с его фамилией (при разных фамилиях родителей), то суд по семейным делам передает одному из родителей право на определение фамилии. При этом, как правило, устанавливается срок, в течение которого ответственный родитель должен это сделать. Если этот срок истек, а родители так и не определились с фамилией ребенка, то ребенок получает фамилию того из родителей, кому это право было передано<sup>3</sup>. О.Ю. Юрченко предлагает как выход из данной ситуации воспользоваться опытом Казахстана, где в Законе «О браке и семье» установлен судебный порядок разрешения разногласий относительно имени или фамилии ребенка. Она полагает, что именно в суде можно полно и всестороннее исследовать возникшую проблему и вынести решение, используя мнение специалистов<sup>4</sup>.

Представляется, что такой способ решения конфликта неудачен. Мировые суды и суды общей юрисдикции и так достаточно загружены различными категориями дел. А если потребуется для разрешения спора привлечение экспертов, то дело может рассматриваться несколько месяцев, что сделает невозможным вовремя зарегистрировать ребенка в органе загса, получить свидетельство о рождении, а следовательно, различные социальные выплаты, медицинскую помощь и т.д. Наверное, в такой ситуации цель деятельности органа опеки и попечительства состоит не в выборе конкретного имени ребенку, а в попытке сгладить конфликт между родителями, уступить друг другу, найти компромисс. Поэтому формулировку норм российского законодательства по этому вопросу следует признать удачной.

В то же время на современном этапе возникла другая проблема по поводу присвоения ребенку имени. Родители, по обоюдному согласию, дают детям нетрадиционные, можно сказать, странные имена, которые вступают в противоречие с логикой и правилами русского языка. Поскольку закон наделяет правом родителей дать имя ребенку и возлагает на них эту обязанность, постольку нет правовых оснований органу загса отказать в регистрации ребенка с нетрадиционным именем. Сейчас в России подрастают Матвей-Радуга, Иван-Коловрат, Князь, Принц, Ангел, Космос, Услада, Океана, Алена-Цветочек, Лиса, Россия<sup>5</sup>. Это далеко не полный перечень «странных» имен.

Подобная ситуация уже возникала в 20–30 гг. XX в., когда детям давали имена, связанные с Октябрьской революцией и ее вождями (Октябрина, Ноябрьрина, Даздраперма (сокращенно от — да здравствует первое мая), Ким (сокращенно от — коммунистический интернационал молодежи), Владлен (сокращенно от — Владимир Ленин) и т.п.). Да и в зарубежных странах родители желают быть оригинальными. Так, в США жители штата Оклахома назвали дочерей Окла и Хома, есть также Хонда, Тойота, Ягуар и Датсон. В Испании есть *Batman Superman*, в Дании — Бенсон и Хеджиз (для пары близнецов, в честь сигаретного бренда), Намбер 16 Бас Шелтер («Стоянка автобуса № 16»)<sup>6</sup>.

В таких случаях налицо противоречие между интересами ребенка и интересами его родителей. Если органы опеки не смогут склонить родителей к даче ребенку традиционного благозвучного имени, то он будет жить со «странным» именем, по крайней мере, до момента получения паспорта.

Законодатели за рубежом по-разному выходят из сложившейся ситуации. Кодекс о браке и семье Республики Беларусь в ст. 69 указывает, что орган, регистрирующий акты гражданского состояния, не вправе отказать в присвоении ребенку выбранного родителями собственного имени, если только оно не противоречит нормам общественной морали, национальным традициям<sup>7</sup>. В ст. 57 Французского гражданского кодекса отмечается, что, если имя ребенка само по себе или вместе с другими именами, покажется должностному лицу противоречащим интересам ребенка, оно должно уведомить об этом прокурора Республики. Прокурор может обратиться для разрешения конфликта к судье по семейным делам. Если судья установит, что имя не соответствует интересам ребенка, он выносит решение об исключении такого имени из реестров актов гражданского состояния<sup>8</sup>. В Азербайджане есть «Правила присвоения и изменения имени, отчества и фамилии» от 12 мая 2011 г., где сказано, что ребенку нельзя давать имя, которое может нанести ущерб его интересам, или не соответствует его полу,

нельзя называть ребенка смешным именем. Там создан перечень имен, которыми нельзя называть ребенка<sup>9</sup>.

Российские ученые предлагают несколько путей решения. Так, по мнению И.А. Михайловой, в Закон «Об актах гражданского состояния» необходимо внести положения о запрете выбора имени, содержащего цифры, аббревиатуры и т.д.<sup>10</sup> О.Ю. Юрченко полагает, что, помимо Закона «Об актах гражданского состояния», аналогичную норму следует добавить в п. 1 ст. 19 ГК РФ. Она считает также, что целесообразно принять единый перечень имен с учетом многонациональности Российского государства и рекомендовать его работникам загса. Если же родители хотят дать ребенку другое имя, то необходимо получить разрешение специальной комиссии<sup>11</sup>.

Представляется, что достаточно внести изменения в п. 1 ст. 19 ГК РФ, где четко указать, что в качестве имени гражданина не могут использоваться цифры, аббревиатуры, их сочетания, географические названия, ненормативная лексика, а также неблагозвучные и нарицательные имена. В ст. 18 Закона «Об актах гражданского состояния» следует прописать, что сотрудникам органа загса необходимо дать возможность отказывать в регистрации имени ребенка, если оно не соответствует п. 1 ст. 19 ГК РФ.

Предлагаемые изменения семейного законодательства направлены не на ограничения прав родителей в выборе имени ребенка, а на защиту интересов детей, т.к. ребенок относится к категории самых незащищенных членов общества. Маленький член общества должен чувствовать себя комфортно в детском и любом другом коллективе, а вычурное, неблагозвучное имя часто становится предметом насмешек со стороны сверстников. Поэтому необходимы подробная регламентация прав ребенка и дополнительные гарантии защиты его интересов.

Согласно ст. 59 СК РФ по совместной просьбе родителей до достижения ребенком 14-летнего возраста орган опеки и попечительства, исходя из интересов ребенка, может разрешить изменить ему имя, а также изменить присвоенную ему фамилию на фамилию другого родителя. Изменение имени или фамилии ребенка, достигшего 10 лет, возможно только с его согласия. Во Франции этот возраст составляет 13 лет (ст. 60 ГК Франции)<sup>12</sup>, в Германии — 5 лет (§1617с Германского гражданского уложения)<sup>13</sup>.

Изменение имени несовершеннолетнего от 14 до 18 лет возможно при согласии обоих родителей, а если такого согласия нет, то по решению суда (п. 3 ст. 58 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. «Об актах гражданского состояния», за исключением случаев, когда данный гражданин имеет полную дееспособность. Тогда он вправе самостоятельно изменить свои фамилию, имя и отчество.

Если родители ребенка не состоят между собой в браке и отцовство в отношении него не установлено, то орган опеки и попечительства вправе разрешить изменение фамилии ребенка, исходя из его интересов, на фамилию матери, которую она имеет в момент обращения с просьбой. Часто такие ситуации возникают, когда мать ребенка выходит замуж и желает, чтобы у ребенка с ней была одинаковая фамилия.

Из изложенного следует вывод, что некоторые аспекты присвоения имени ребенку требуют дальнейшего совершенствования правового регулирования.

<sup>1</sup> См.: Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 45, ст. 955.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 47, ст. 5340.

<sup>3</sup> См.: Гражданское уложение Германии = Deutsches Bürgerliches Gesetzbuch mit Einführungsgesetz: ввод. Закон к Гражд. Уложению; пер. с нем./ [В. Бергман, введ., сост]; науч. ред. В. Бергман [и др.]. 3-е изд., перераб. М., 2008. С. 508.

<sup>4</sup> См.: *Юрченко О.Ю.* Реализация родителями права новорожденного на имя // Семейное и жилищное право. 2012. № 2.

<sup>5</sup> См.: *Пашкова В.* Что в имени тебе моем? // Родители должны учитывать последствия выбора имени ребенка. URL: <http://www.zakon.ru> (дата обращения: 25.12.2015).

<sup>6</sup> См.: Запретные имена. URL: <http://www.softmixer.com> (дата обращения: 10.01.2016).

<sup>7</sup> URL: <http://www.kodeksy-by.com> (дата обращения: 10.01.2016).

<sup>8</sup> См.: Французский гражданский кодекс: учебно-практический комментарий. М., 2008. С. 58.

<sup>9</sup> URL: <http://www.politrussia.com> (дата обращения: 10.01.2016).

<sup>10</sup> См.: *Михайлова И.А.* Имя гражданина: понятие, значение, правовая природа // Гражданское право. 2006. № 2.

<sup>11</sup> См.: *Юрченко О.Ю.* Указ. раб.

<sup>12</sup> См.: Французский гражданский кодекс: учебно-практический комментарий. С. 59.

<sup>13</sup> См.: Гражданское уложение Германии = Deutsches Bürgerliches Gesetzbuch mit Einführungsgesetz: ввод. Закон к Гражд. Уложению; пер. с нем./ [В. Бергман, введ., сост]; науч. ред. В. Бергман [и др.]. 3-е изд., перераб. С. 509–510.

**А.Н. Левушкин, Е.В. Ершова**

## РЕАЛИЗАЦИЯ НРАВСТВЕННЫХ НАЧАЛ В ПРИНЦИПАХ РОССИЙСКОГО СЕМЕЙНОГО ПРАВА ПРИ КОМПЕНСАЦИИ МОРАЛЬНОГО ВРЕДА

В статье анализируются особенности проявления нравственных начал в принципах российского семейного права при компенсации морального вреда как способе защиты прав субъектов брачно-семейных правоотношений.

**Ключевые слова:** нравственные начала, брачно-семейные отношения, принципы российского семейного права, принцип добросовестности, компенсация морального вреда, нравственные страдания.

**A.N. Levushkin, E.V. Ershov**

## REALISATION OF THE MORAL BEGINNINGS IN PRINCIPLES OF THE RUSSIAN FAMILY LAW AT INDEMNIFICATION OF MORAL HARM

In a science and practice the question on the subjects having the right to indemnification of moral harm is disputable. In article features of display of the moral beginnings, in principles of the Russian family law are analysed and at indemnification of moral harm as a way of protection of the rights of subjects brachno-family relations.

**Keywords:** the moral beginnings, brachno-family relations, principles of the Russian family law, a conscientiousness principle, indemnification of moral harm, moral sufferings.

В любом обществе действуют нормы, определяющие поведение человека в семье. Это могут быть мораль, традиции, религиозные нормы и т.д. К их числу относятся и юридические нормы. Право не существует самостоятельно, вне

© Левушкин Анатолий Николаевич, 2016

Доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского права (Всероссийский государственный университет юстиции); e-mail: lewuskin@mail.ru

© Ершова Елена Владимировна, 2016

Преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин (Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ»); e-mail: dimsaga@mail.ru

общественных отношений, оно является одним из способов социального регулирования<sup>1</sup>.

Морально-этические нормы, нравственные предписания имеют самое непосредственное значение для регулирования отношений, возникающих из брака и принадлежности к семье. Это объясняется предметом правового регулирования, специфичностью семейных правоотношений, которые зачастую не могут быть урегулированы с помощью правовых норм.

Многие категории в семейном праве носят оценочный характер, реализуя нравственные начала регулирования отношений, возникающих из брака и принадлежности к семье.

Целью системы семейного законодательства РФ является обеспечение гармоничного регулирования семейных отношений. Согласно п. 3 ст. 1 Семейного кодекса РФ (далее — СК РФ) регулирование семейных отношений осуществляется в соответствии с принципами: добровольности брачного союза мужчины и женщины; равенства прав супругов в семье; разрешения внутрисемейных вопросов по взаимному согласию; приоритета семейного воспитания детей, заботы об их благосостоянии и развитии; обеспечения приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи.

Полагаем, что каждый из них содержит в себе нравственно-этический компонент.

Законодатель закрепляет в качестве основных начал семейного законодательства необходимость построения семейных отношений на чувствах любви и уважения, взаимопомощи и ответственности перед семьей всех ее членов (п. 1 ст. 1 СК РФ); разрешения внутрисемейных вопросов по взаимному согласию, тем самым предлагая супругам, другим членам семьи желаемую модель построения семейных отношений. В данном случае имеет место именно нравственно-этическое начало, психологический компонент.

Включение в закон рассматриваемых положений следует признать логичным и вполне оправданным. Однако необходимо заметить и подчеркнуть особо, что не представляется возможным закрепить в нормативно-правовом акте такие оценочные категории, как «любовь», «уважение», «забота», «взаимопонимание». Здесь возникает необходимость, видимо, не в правовом регулировании, а в морально-этическом подходе к решению данных вопросов и применению оценочных установок в каждой конкретной ситуации, с учетом специфики поведения субъектов.

Заставить любить, уважать других членов семьи невозможно. Невозможно и воспользоваться таким гражданско-правовым способом защиты, как принуждение к исполнению обязанности в натуре. Возникает вопрос: каким образом установить санкции на неисполнение данных обязанностей? Невозможно установить права и корреспондирующие им обязанности, реализация которых приведет к цели — взаимной любви и уважению. В данной ситуации речь идет о декларативных нормах, не имеющих механизма их реализации и воплощения в конкретном супружеском правоотношении.

Что касается взаимопомощи, то и здесь право не имеет средств установления правовой дефиниции. Будучи «вмонтированным» в юридическую материю, требование о необходимости взаимопомощи трансформируется, приобретая форму обязанностей по содержанию одними членами семьи других<sup>2</sup>.

Наконец, словосочетание об «ответственности перед семьей всех ее членов» использовано не в юридическом смысле. По-видимому, в данном случае об ответственности говорится с точки зрения социальной. Во-первых, оставаясь на юридических позициях, следует считать, что ответственность наступает при наличии неких противоправных действий. Во-вторых, привлечение к ответственности предполагает применение санкций. В-третьих, сколько бы ни говорилось в науке о том, что семья является субъектом права или о необходимости признания семьи субъектом права<sup>3</sup>, закон не считает семью участником правовых отношений. Регулируются отношения, складывающиеся между членами семьи<sup>4</sup>. Действительно, семья при буквальном толковании закона не относится к субъектам семейных отношений, но в целях укрепления ее авторитета и семейных ценностей, значимости данного явления для каждого человека считаем необходимым законодательно закрепить понятие «семья», которое также содержит в себе нравственное начало и фидуциарный элемент.

Как справедливо указывает Б.М. Гонгалов, на укрепление семьи направлено большое количество норм семейного законодательства. Даже регламентация отношений, предшествующих заключению брака, кроме прочего, имеет цель способствовать укреплению будущей семьи (ст. 11–15 СК РФ)<sup>5</sup>. Тем самым провозглашается одна из целей семейно-правового регулирования. На укрепление семьи направлены не только нормы семейного, жилищного права, права социального обеспечения, но и нормы публично-правового блока: конституционного, финансового, административного.

Следует отметить, что содержание принципа равенства прав супругов находит отражение и в ряде других СК РФ (ст. 31, 32, 33–39 и др.).

Принцип недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в дела семьи означает, что члены семьи свободны в принятии любых решений, затрагивающих интересы семьи. Никто не вправе навязывать варианты поведения одного члена семьи другим, равно как и осуществлять иным образом вмешательство в дела семьи.

Вместе с тем в ряде случаев закон предусматривает возможность вмешательства в дела семьи: при расторжении брака<sup>6</sup>, в процессе осуществления воспитания детей, при необходимости защиты прав и интересов детей, лишения родителей родительских прав и (или) ограничении в родительских правах. Как правило, закон допускает вмешательство в дела семьи суда, органа опеки и попечительства, прокурора.

Следующий принцип — это принцип обеспечения беспрепятственного осуществления членами семьи своих прав, который является общеправовым и в сфере семейного права получает конкретизацию с учетом особенностей механизма семейно-правового регулирования. Он проявляется в отношениях, связанных с воспитанием детей при раздельном проживании родителей. Здесь также имеют место нравственные начала, которые находят свое закрепление в нормах семейного законодательства.

Супруги обязаны строить свои отношения на основе взаимоуважения и взаимопомощи, содействовать благополучию и укреплению семьи, заботиться о благосостоянии и развитии своих детей (п. 3 ст. 31 СК РФ). Включение в закон рассматриваемых положений следует признать логичным и вполне оправданным. Однако необходимо заметить и подчеркнуть особо, что не представляется возможным закрепить в нормативно-правовом акте такие оценочные категории,

как «любовь», «уважение», «забота», «взаимопонимание». Здесь возникает необходимость, видимо, не в правовом регулировании, а в морально-этическом подходе к решению данных вопросов и применению оценочных установок в каждой конкретной ситуации, с учетом специфики поведения субъектов.

Согласно п. 3 ст. 1 СК РФ «регулирование семейных отношений осуществляется в соответствии с принципами добровольности брачного союза мужчины и женщины, равенства прав супругов в семье, разрешения внутрисемейных вопросов по взаимному согласию...».

Равенство мужчин и женщин — это социально-правовое явление, характеризующее существующие общественные отношения, отражающие степень одинакового значения субъектов для общества и государства, наличия у граждан равных прав, свобод и обязанностей, а также возможностей для их реализации вне зависимости от признака пола.

Принцип равенства прав мужчин и женщин лежит в основе установления единых правил поведения для субъектов правоотношений, находящихся в схожих условиях и характеризующихся идеально одинаковыми обстоятельствами, а также различных правил поведения (запреты, ограничения, предоставление дополнительных прав, возложение юридических обязанностей, повышенной ответственности и т.п.) для субъектов правоотношений, находящихся в схожих условиях, но характеризующихся различными обстоятельствами на основе критериев, закрепленных в нормативных правовых актах. Данная позиция определена не только декларированностью, но и стремлением все большего числа современных государств к построению правового государства, созданию и совершенствованию гражданского общества, в котором права и свободы человека и гражданина являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанностью государства.

Следующим немаловажным принципом семейного права выступает принцип приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи. Полагаем, что и здесь проявляется нравственное начало. Необходимость приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи обусловлена тем, что эти лица обычно являются наиболее «слабыми» участниками семейных отношений. Именно по отношению к данной категории лиц необходимо проявлять высоконравственное начало и принцип гуманизма. Обеспечение интересов детей должно быть предметом основной заботы их родителей. Родители не вправе причинять вред физическому и психическому здоровью детей.

Думается, что по аналогии с гражданскими семейные отношения должны строиться на принципах добросовестности, разумности, справедливости, равенства и т.д. Добросовестность в семейном праве — принцип, согласно которому имущественные и личные неимущественные семейно-правовые отношения между членами семьи строятся на основе честности, в согласии с нравственным сознанием, побуждающим к любви, истине и добру. Справедливость в семейном праве — принцип, в соответствии с которым имущественные и личные неимущественные семейно-правовые отношения между участниками строятся на основе справедливости, неподкупности, осознания ценности интересов любого члена семьи, независимо от положения в семье и обществе.

Разумность в семейном праве — принцип, согласно которому имущественные и личные неимущественные семейно-правовые отношения между субъектами

строятся на основе здравого смысла, требований, предъявляемых к пониманию значения, истинного смысла и цели семьи и семейной жизни.

С нашей точки зрения, понятия «общие начала» и «принципы» являются синонимами, поскольку даже исходя из определения принципы — это и есть общие начала. Интерес представляет и тот факт, что законодатель употребил такие термины, как «общие начала» и «смысл». Очевидно, эта терминология не совсем удачна, поскольку принципы пронизывают все право, являются его смыслом и своеобразным вектором развития. Основные начала семейного законодательства представляют собой фундаментальные положения, руководящие идеи, служащие базисом правового регулирования семейных отношений.

Говоря об особенностях рассмотрения дел, связанных с присуждением компенсации морального вреда, в первую очередь необходимо определить подведомственность и подсудность данной категории дел. В соответствии с общими правилами подведомственности гражданских дел, установленных ст. 22 ГПК РФ, дела о компенсации морального вреда подведомственны судам общей юрисдикции. Решая вопрос о подсудности данной категории дел, необходимо учитывать характер того права, за защитой которого истец обращается в суд. Так, если требование о компенсации морального вреда является способом защиты имущественного права, когда это допускается законом, то подсудность определяется в зависимости от цены иска: если она не превышает 50 тыс. руб., то согласно ст. 23 ГПК РФ дело подсудно мировому судье независимо от размера требуемой компенсации; а если превышает — районному суду (ст. 24 ГПК РФ). Гражданские дела о защите неимущественных прав и нематериальных благ, сопряженные с требованием компенсации морального вреда, относятся к подсудности районного суда, поскольку в ст. 23 ГПК РФ, определяющей подсудность дел мировым судьям, отсутствует указание на данную категорию дел.

Важно и то, что согласно ст. 208 ГК РФ на требование о компенсации морального вреда, вытекающее из нарушения личных неимущественных прав и других нематериальных благ, исковая давность не распространяется, кроме случаев, предусмотренных законом. К требованиям о компенсации морального вреда, вытекающим из нарушения имущественных или иных прав, применяются правила об исковой давности или сроках для обращения в суд, установленные законом для защиты этих прав. Так, к примеру, за разрешением индивидуального трудового спора согласно ст. 392 ТК РФ работник имеет право обратиться в суд в течение 3-х мес. со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права.

При рассмотрении судами дел, связанных с требованиями компенсации морального вреда, необходимо учитывать, что Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 1994 г. № 10 «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда»<sup>7</sup> содержит указание судам выяснять, допускает ли законодательство возможность компенсации морального вреда по данному виду правоотношений. Таким образом, акцентируется внимание на том, что ответственность за моральный вред установлена для случаев причинения гражданину морального вреда действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие гражданину другие нематериальные блага, а в иных случаях может иметь место только при наличии прямого указания на это в законе. Л.В. Тихомирова и М.Ю. Тихомиров, анализируя судебную практику, замечают, что суды часто отказывают в удо-

влетворении требований граждан о компенсации морального вреда, когда нет специального закона, предусматривающего такой способ защиты нарушенного гражданского права<sup>8</sup>. Удачным примером будет являться следующая ситуация. Решением Железнодорожного районного суда г. Ульяновска от 27 мая 2011 г. истцу было отказано в компенсации морального вреда, причиненного действиями ответчика, выразившимися в захламлении лестничной площадки, нарушении тишины и покоя граждан в ночное время прослушиванием громкой музыки, а также установкой камеры видеонаблюдения, фиксирующей происходящее на площадке<sup>9</sup>. Суд мотивировал свое решение тем, что в ходе судебного разбирательства дела не было установлено нарушений нематериальных благ и личных неимущественных прав. Бесспорно, что это не исключает иных способов защиты прав и возможности привлечения их нарушителя к ответственности, однако компенсация морального вреда в данном случае не предусмотрена.

Таким образом, для удовлетворения требования о компенсации морального вреда суд должен установить возможность и допустимость такой компенсации по данному виду правоотношений на основании норм законодательства. В связи с этим его важной задачей является определение истинной правовой природы требований о компенсации физических и нравственных страданий, что на практике вызывает большие сложности.

Представляется, что системность отрасли семейного права обеспечивается единством принципов правового регулирования семейных отношений, которые содержат в себе нравственный компонент и морально-этическое начало, закрепленные в соответствующих статьях кодифицированного акта. Полагаем, что следует сформулировать в науке семейного права модели добросовестности, разумности, справедливости, равенства и т.д., наполнив их конкретным содержанием с учетом специфики регулируемых отношений и не сводить восприятие этих моделей к приему юридической техники как в теории, так и на практике.

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Право: азбука — теория — философия: опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 313; Общая теория государства и права: академический курс: в 2 т. / под ред. М.Н. Марченко. М., 1998. Т. 2. С. 64; Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. М., 2002. С. 153–155.

<sup>2</sup> См.: Гонгало Б. Основные начала семейного законодательства // Семейное и жилищное право. 2006. № 2. С. 9.

<sup>3</sup> См.: Красавчиков О.А. Основы жилищного законодательства: предмет регулирования и юридическая природа // Основы советского жилищного законодательства: межвузовский сборник научных трудов. Свердловск, 1981. С. 18–19; Королев Ю.А. Семья как субъект права // Журнал российского права. 2000. № 10. С. 61–66.

<sup>4</sup> См.: Гонгало Б. Указ. раб. С. 10.

<sup>5</sup> См.: Там же. С. 11.

<sup>6</sup> См.: Муратова С.А. Семейное право. М., 2006. С. 18.

<sup>7</sup> См.: Российская газета. 1995. 8 февр.

<sup>8</sup> См.: Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Компенсация морального вреда: комментарии, судебная практика и образцы документов / под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 2011. С. 5.

<sup>9</sup> См.: Гражданское дело № 2-1050/2011 // Архив Железнодорожного районного суда г. Ульяновска за 2011 г.

**Н.Р. Лисиченко, О.В. Степанова**

## ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ КАК СПОСОБ ЗАЩИТЫ В СЕМЕЙНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ

В статье рассматриваются вопросы взаимодействия общественных и государственных структур в области защиты семейных прав; основные направления деятельности общественных объединений в данной сфере; иные формы воздействия общественных объединений на формирование семейной политики.

**Ключевые слова:** общественные объединения; государственные органы; их взаимодействие; защита семейных прав.

**N.R. Lisichenko, O.V. Stepanova**

## PUBLIC ASSOCIATIONS AS A WAY OF PROTECTION IN FAMILY RELATIONS

The article examines the interaction between public and state structures in the field of the protection of family rights; the main activities of NGOs in this field; the impact of other forms of public associations on the formation of family policy.

**Keywords:** associations; public authorities; their interaction; protection of family rights.

Во все времена семья, особенно дети, нуждаются в усиленной защите, в устойчивых гарантиях со стороны государства и общества, обеспечивающих стабилизацию семейных отношений, безопасность среды обитания несовершеннолетних, обеспечение им нормального семейного воспитания и благополучия.

Естественно, что только одними силами государства данную проблему не решить. «Будущее России зависит от созданных в стране условий для реализации потенциала подрастающего поколения. Не только семья, но и институты государства и общества несут ответственность за судьбы несовершеннолетних, обеспечивают преимущественную защиту их прав по сравнению с другими категориями населения»<sup>1</sup>.

В любом государстве показателем уровня развитости гражданского общества выступает соотношение частно-публичных структур по отношению к государственной власти. Важнейшей составляющей этих структур являются общественные объединения, многие из которых имеют социальную направленность, осуществляя, в частности, защиту материнства и детства в каждом конкретном случае нарушения законных прав и интересов матери и ребенка. В связи с этим В. Малышев констатирует факт укрепления понимания общественными и государственными образованиями того, что «... эффективнее не ликвидировать последствия ошибок в государственной политике, а влиять на причины, порождающие социальные беды и проблемы обеспечения указанных категорий. В связи с этим необходимо участвовать в политике государства, создавая и обеспечивая институт охраны материнства и детства в России»<sup>2</sup>.

© Лисиченко Наталия Рэмовна, 2016

Старший преподаватель кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: natalisca@yandex.ru

© Степанова Ольга Владимировна, 2016

Старший преподаватель кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: olga.stepanova24@yandex.ru

Вся история становления российской семейной политики свидетельствует о том, что без активного участия общественных структур, поддержки благотворителей она несостоятельна. Более того, благодаря именно общественным инициативам появился целый ряд мер поддержки семьи, к реализации которых постепенно подключались государственные институты.

Еще во второй половине XIX в. земскими органами была начата массовая материальная поддержка семей, оказавшихся в сложном материальном положении. Это были семьи, пострадавшие от пожаров, наводнений, неурожая, эпидемий. Примерно в то же время земства стали оказывать материальную помощь усыновителям детей-сирот, выплачивать пособия кормящим матерям, создавать приюты для сирот. В Пермском крае, например, такие приюты были открыты в каждом уезде.

В 1913 г. было образовано Всероссийское попечительство об охране материнства и младенчества. Это был хорошо организованный и оснащенный методический и интеллектуальный центр, который возглавляли члены царской семьи и в который входили крупные ученые, общественные объединения, государственные органы, и который имел представительства в большинстве российских регионов.

26–27 ноября 2015 г. в Казани прошел IV форум Всероссийской программы «Святость материнства», в рамках которого работало несколько круглых столов: «Здоровье семьи — путь к здоровью нации»; «Образование и воспитание в стратегии укрепления брака и семьи народов Российской Федерации»; «Опыт и перспективы реализации семейно-ориентированной информационной политики»; «Повышение эффективности методической и организационной работы просемейных общественных организаций»; «Пути объединения усилий молодежных инициатив в поддержку традиционной семьи»; «Укрепление института отцовства — залог сохранения традиционной семьи» и др. Также много говорилось о роли старшего поколения в сохранении семейных ценностей и опыте современной многопоколенной семьи. Отмечалось, что «партнерство семьи и государства, а также сотрудничество с общественными объединениями, благотворительными организациями и предпринимателями является актуальным и сегодня»<sup>3</sup>. Этот принцип является одним из приоритетных в Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 25 августа 2014 г. № 1618-р<sup>4</sup>.

Ключевые позиции государства и общества в сфере защиты семьи, материнства и детства определяются на современном этапе рядом факторов, среди которых можно отметить, прежде всего, возросшую самостоятельность семьи в определении направлений своего развития и отсутствие жесткой регламентации поведения семьи при принятии тех или иных решений. Это связано с децентрализацией государственного управления и уменьшением его роли при решении местных проблем посредством передачи ответственности за принимаемые решения на региональный уровень. В связи с этим возникает необходимость разработки механизмов взаимобратной связи в целях повышения эффективности государственной семейной политики и укрепления роли семьи и ее влияния при принятии и реализации решений органами власти и управления.

В настоящее время число просемейных общественных объединений, действующих на федеральном и региональном уровнях, достигает 12–14% от общего количества зарегистрированных объединений. Их активностью и вызвано усиление влияния общественного сектора на государственную семейную политику.

Преимущественно направлениями деятельности таких объединений являются защита детей и подростков от неблагоприятных воздействий внешней среды; работа с детьми с девиантным поведением; психологическая помощь многодетным матерям и детям из неблагополучных семей; поддержка несовершеннолетних родителей; защита прав и интересов несовершеннолетних правонарушителей на стадиях дознания, предварительного расследования, судебного разбирательства; общественный контроль за содержанием детей в детских специализированных учреждениях; курирование детских приютов; борьба с алкоголизмом и наркоманией в детской и молодежной среде и пр.

Проекты и программы названных объединений носят, как правило, комплексный характер, включая анализ положения семей, условий воспитания в них детей и защиту прав и интересов детей и родителей. Положение семей изучается преимущественно с помощью анкетирования и анонимных телефонных звонков (в фонде также имеется собственный телефон доверия). В ходе исследований выявляются, а затем анализируются данные о полноте семей и их социальном благополучии; наличии в них детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; наличие опекунов и попечителей и качестве выполнения ими своих обязанностей, а также надлежащем документальном оформлении опеки и попечительства. В отношении детей из неблагополучных семей собираются данные о регулярности посещения ими учебных заведений, употреблении спиртных напитков и наркотических веществ и других асоциальных проявлений в их поведении.

При содействии названного фонда проводятся встречи с родителями таких детей, индивидуальные беседы с самими детьми при участии педагогов, психологов или врачей. Фонд оказывает помощь в оформлении документов по опеке и попечительству. По договоренности с администрацией одного из саратовских рынков некоторым родителям из многодетных семей были предоставлены торговые места в течение полугода на безвозмездной основе.

За годы своего существования фонд «Помощь семье и детству» вышел на качественно новый уровень деятельности, имеет большой ресурсный потенциал как человеческий (в работе фонда принимает участие большое количество добровольцев), так и информационный, известен во многих государственных структурах, ему оказывают поддержку влиятельные люди города, а благотворительные программы реализуются фондом не только в рамках грантовых проектов. Фонд не прерывает свою работу даже в периоды отсутствия финансирования (гранты, помощь спонсоров — благотворителей).

Однако не все общественные объединения проявляют подобный энтузиазм и стремятся к контакту с властными и управленческими органами для того, чтобы сделать свою деятельность более продуктивной. Ряд объединений либо создается под получение гранта, а, получив его и выполнив проект, практически прекращает свою деятельность либо бездействует, ожидая финансирования со стороны, хотя при использовании таких форм работы, как, например, рейды по выявлению безнадзорных детей, профилактические беседы с подростками и т.п., практически не требуется вложения денежных средств.

В связи с этим уместно вспомнить Послание Президента Федеральному Собранию РФ от 26 мая 2004 г., в котором говорится, что далеко не все общественные объединения, которые существуют в нашей стране, ориентированы на отстаивание реальных интересов людей. «Для части этих организаций приоритетной задачей стало получение финансирования от влиятельных зарубежных фондов...

Должен сказать, что когда речь идет о нарушениях фундаментальных и основополагающих прав человека, об ущемлении реальных интересов людей, голос подобных организаций подчас даже не слышен. И это неудивительно: они просто не могут «укусить руку», с которой кормятся. Разумеется, подобные примеры не могут быть для нас поводом для обвинений гражданских объединений в целом. Думаю, что подобные издержки неизбежны и носят временный характер»<sup>5</sup>.

Прошло более 10 лет после того, как было опубликовано данное Послание Президента РФ, и сегодня мы наблюдаем устойчивый рост числа социально ориентированных некоммерческих организаций, расширение спектра услуг по поддержке семьи, оказываемых ими.

Социально ориентированные общественные объединения в большинстве своем находятся в постоянном контакте с государственными и муниципальными органами; создаются диалоговые площадки по вопросам семейной политики (профильные координационные советы при губернаторах, рабочие органы общественных палат, общественные советы при исполнительных органах государственной власти и др.). Использование технологий краудсорсинга расширяет возможности участия социально активных людей в выработке и реализации управленческих решений в отношении семьи (технологии «открытых» и «народных» правительств, он-лайн с подачи и обсуждения общественных инициатив).

Общественные объединения принимают активное участие в становлении системы независимой оценки качества социальных услуг. С 1 января 2015 г. вступил в силу Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения Российской Федерации»<sup>6</sup>, позволяющий социально ориентированным НКО оказывать социальные услуги гражданам за счет бюджетных ресурсов наравне с бюджетными учреждениями и коммерческими организациями. Позитивный потенциал имеет Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 30 декабря 2015 г.)<sup>7</sup>, предоставивший гарантии участия в системе закупок не только субъектам малого предпринимательства, но и социально ориентированным некоммерческим организациям.

Вместе с тем имеющиеся противоречия во взглядах на цели и средства осуществления семейной политики между государственными структурами и общественными объединениями, недостаточная устойчивость организаций общественного сектора, информационная закрытость государственных и общественных структур, формализм в налаживании взаимодействия, недостаточный учет взаимных интересов негативно сказываются на эффективности этой деятельности.

На Казанском форуме были внесены конструктивные предложения по совершенствованию системы межведомственного, межуровневого и социального партнерства с целью преодоления «функционально-ведомственного» подхода к решению проблем семейной политики. К ним, в частности, относятся: поддержка практики создания координационных советов по вопросам семейной политики при главах региональных органов исполнительной власти; инициирование создания и укрепления структур общественного контроля в сфере государственной семейной политики (профильные комиссии общественных палат, общественные советы при уполномоченных органах государственной власти, общественные инспекции, группы общественного контроля и др.); внедрение обязательной социальной экспертизы для оценки государственных решений с точки зрения их

воздействия на жизнедеятельность семьи и соответствия их принципам семейной политики (фамилистическая экспертиза); изучение передового мирового опыта социального представительства различных категорий семей, участия общественных структур в управлении государственными и муниципальными учреждениями сферы семейной политики (Национальный совет семейных ассоциаций Франции и т.п.); развитие системы сетевого взаимодействия некоммерческих организаций просемейной направленности; формирование региональных ассоциаций и союзов субъектов общественного контроля в сфере семейной политики и другие предложения, заслуживающие внимания.

<sup>1</sup> Новикова Н.П. Конституционно-правовые основы взаимодействия государственных органов и общественных объединений по защите прав несовершеннолетних на уровне субъектов РФ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2010. С. 4.

<sup>2</sup> Малышев В. Общественные механизмы охраны и защиты материнства и детства. URL: <http://pandia.ru/text/78/316/6504.php> (дата обращения: 14.02.2016).

<sup>3</sup> Механизмы развития общественно-государственного партнерства в сфере семейной политики. URL: <http://pk-semya.ru/novosti/item/5067-mekhanizmy-razvitiya-obshchestvenno-gosudarstvennogo-partnerstva-v-sfere-semejnoj-politiki.html> (дата обращения: 14.02.2016).

<sup>4</sup> См.: Российская газета. 2014. 29 авг.

<sup>5</sup> Российская газета. 2004. 27 мая.

<sup>6</sup> См.: Российская газета. 2013. 30 дек. (федеральный выпуск).

<sup>7</sup> См.: Российская газета. 2013. 12 апр. (федеральный выпуск); 2016. 12 янв.

**О.Н. Низамиева**

## ПРЕЗУМПЦИЯ ОБЩНОСТИ ИМУЩЕСТВА СУПРУГОВ И ИХ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПО ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМ

В статье рассматривается вопрос о содержании презумпции общности имущества супругов и вытекающие из нее проблемы ответственности супругов по обязательствам. Обобщается судебная практика применения норм гражданского и семейного законодательства об ответственности супругов по обязательствам с целью выявления спорных и нерешенных вопросов. Приводятся аргументы в пользу ограниченного действия презумпции общности и ее нераспространения на обязательства одного из супругов, возникших в период брака.

**Ключевые слова:** презумпция общности имущества супругов, общие долги супругов, ответственность супругов по обязательствам.

**O.N. Nizamieva**

## THE PRESUMPTION OF THE COMMUNITY OF SPOUSES' PROPERTY AND SPOUSES' LIABILITY FOR THEIR OBLIGATIONS

The content of the presumption of the community of spouses' property and resulted from this spouses' liability for their obligations are discussed in the article. The author summarized judicial practice in the sphere of application of civil and family laws on the subject matter in order to discover controversial and unsettled questions. It was argued that the presumption of the community of spouses' property should have limited scope of application and should not cover the one spouse responsibilities emerged in the marriage period.

**Keywords:** the presumption of the community of spouses' property, common debts of spouses, liability of spouses for their obligations.

© Низамиева Ольга Николаевна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права (Казанский (Приволжский) федеральный университет); e-mail: [olganizamieva@mail.ru](mailto:olganizamieva@mail.ru)

В правовом регулировании семейных отношений нередко используются правовые презумпции. «Правовые презумпции, как показывает тысячелетняя юридическая практика, есть эlegantное по форме и эффективное по существу изобретение юриспруденции». Предположение о существовании того или иного факта «опирается на объективно существующую связь предметов и явлений»<sup>1</sup>. В качестве презумптивных фактов закон использует такие обстоятельства, которые чаще всего возникают в реальной действительности. При этом существование тех или иных презумпций обусловлено целями правового регулирования.

Среди презумпций имущественного типа современное семейное право закрепляет презумпцию общности имущества, нажитого супругами во время брака: «Имущество, нажитое супругами в период брака, является их совместной собственностью» (п. 1 ст. 34 СК РФ); «общим имуществом супругов <является> ... любое другое нажитое супругами в период брака имущество независимо от того, на имя кого из супругов оно приобретено либо на имя кого или кем из супругов внесены денежные средства» (п. 2 ст. 34 СК РФ). Презумпция общности супружеского имущества «проистекает из существа брачного правоотношения, в котором супруги составляют семейный союз, естественно-природное единство и благоприобретенную общность»<sup>2</sup>. В правовой науке и правоприменительной практике постепенно сложилось следующее понимание данной правовой конструкции: 1) лицо, требующее отнесения приобретенного в период брака имущества к категории общего, не должно представлять никаких доказательств; 2) все виды имущества, приобретенного в течение брака, считаются общими независимо от того, включен законом тот или иной объект в перечень общего имущества или нет; 3) для того чтобы исключить тот или иной вид имущества из состава общности, наоборот, необходимо прямое указание закона на то, что данный вид имущества является раздельной собственностью одного из супругов<sup>3</sup>, или это должно следовать из положений брачного или иного договора между супругами; 4) лицо, требующее исключить имущественный объект из общности, должно доказать правомерность своей претензии и представить соответствующие доказательства<sup>4</sup>. Однако вопрос о пределах действия рассматриваемой презумпции остается открытым.

Как известно, используемый в законодательстве термин «имущество» является многозначным. В наиболее узком смысле имущество сводится к вещам (п. 1 ст. 209 ГК РФ). В более широком значении этим термином охватываются т.н. «активы», т.е. совокупность вещей, безналичных денежных средств, бездокументарных ценных бумаг и имущественных прав (ст. 128 ГК РФ). Наиболее широкое понимание термина «имущество» включает не только активы, но и пассивы (обязанности, долги) (ст. 1112 ГК РФ). Что же касается категории «имущество супругов», то в правовой доктрине ее содержание до сих пор является весьма неопределенным. Одни авторы полагают, что СК РФ включает в общее имущество супругов только имущественные права, но не обязательства — «нажито то, что приобретено, получено, а не долги»<sup>5</sup>. Другие авторы отрицательно относятся к такому подходу. В частности, по мнению Е.А. Чефрановой, понятие «имущество» носит собирательный характер и включает не только вещи, вещные права, права требования, но и возникшие в период совместной жизни супругов обязанности по исполнению долга (например, непогашенная ссуда на строительство дома, долг за приобретенные в кредит вещи)<sup>6</sup>. В связи с неоднозначным пониманием состава общего имущества супругов возникает вполне резонный

вопрос: распространяется ли презумпция общности на долги (обязанности), возникшие в период брака?

На сегодняшний день судебная практика демонстрирует отсутствие единого подхода в решении обозначенного вопроса. Некоторые суды исходят из того, что если один из супругов вступил в обязательственные отношения во время брака, то возникшие вследствие этого долги предполагаются общими, пока не доказано обратное. Так, в апелляционном определении судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Татарстан от 21 мая 2015 г. по делу № 33-7308/2015 отмечается: «Разрешая исковые требования, суд правильно признал ... долговые обязательства совместным долгом супругов, поскольку вышеуказанные кредитные договоры были заключены в период брака. Ответная сторона не представила допустимых и относимых доказательств, из которых бы следовало, что заемные средства были потрачены на личные нужды, тогда как бремя доказывания при наличии презумпции в отношении долговых обязательств, возникших в период брака, возлагается на сторону, оспаривающую возникновение совместного долга. ... Расходование кредитных денежных средств на нужды семьи, презюмируется действующим семейным законодательством»<sup>7</sup>.

Диаметрально противоположную позицию занимают другие суды. Их позиция основывается на правилах, зафиксированных в п. 2 ст. 45 СК РФ: «Взыскание обращается на общее имущество супругов по общим обязательствам супругов, а также по обязательствам одного из супругов, если судом установлено, что все, полученное по обязательствам одним из супругов, было использовано на нужды семьи». Исходя из приведенного положения, судами делается вывод о том, что если стороной в обязательстве выступает только один из супругов, то возникшие в результате этого долги признаются общими лишь в случае, если супругом-стороной в обязательстве доказано, что все полученное им по обязательству было использовано на нужды семьи<sup>8</sup>. В частности, решением Приморского районного суда г. Санкт-Петербурга от 15 ноября 2010 г., оставленным без изменения кассационным определением Санкт-Петербургского городского суда от 5 апреля 2011 г., было отказано в удовлетворении исковых требований А.В. Коробейникова о взыскании в порядке регресса с бывшей супруги денежных средств, уплаченных им в погашение полученного в период брака кредита. При этом судом был установлен факт раздельного проживания супругов с марта 2006 г.; утверждение истца о том, что обязательство из кредитного договора от 25 января 2006 г., заключенного им с согласия супруги, являлось их общим обязательством, а полученные на его основании денежные средства использованы на нужды семьи, подтверждения не нашло<sup>9</sup>. Таким образом, юридически значимым обстоятельством для разрешения данного спора, по мнению суда, является доказанность истцом того факта, что полученные по кредитному договору денежные средства были потрачены на нужды семьи.

Такой подход представляется более справедливым, ибо у супруга-должника и супруга, не участвовавшего в обязательстве, совершенно разные возможности по доказыванию того, на какие цели были израсходованы заемные (кредитные) деньги, а именно супруг-должник так или иначе принимает участие в использовании данных денежных средств, а потому имеет возможность обеспечить получение доказательств их расходования на общесемейные нужды. Другой же супруг, который может и не знать о существовании долга, значительно ограни-

чен в сборе доказательств относительно расходования средств на личные нужды супруга-должника.

Последнюю точку зрения разделяет и Конституционный Суд РФ. Отказывая в рассмотрении жалоб о нарушении конституционных прав абз. 1 п. 2 ст. 45 СК РФ (заявители усматривали нарушение своих прав в связи с перенесением бремени доказывания общности долга на супруга — должника по обязательству), Конституционный Суд РФ дает следующие разъяснения: «Данная норма конкретизирует применительно к семейным правоотношениям положения ГК РФ, в соответствии с которыми по обязательствам одного из супругов взыскание может быть обращено лишь на имущество, находящееся в его собственности, а также на его долю в общем имуществе супругов, которая причиталась бы ему при разделе этого имущества (п. 3 ст. 256); ответственность перед кредитором в силу обязательств несет должник (п. 1 ст. 307); обязательство не создает обязанностей для лиц, не участвующих в нем в качестве сторон (п. 3 ст. 308). Следовательно ... <положение ст. 45 СК РФ> в исключение из общего правила об ответственности по обязательству лишь самого должника предусматривает возможность — при установлении судом указанных в нем обстоятельств — обращение взыскания на общее имущество супругов или признания обязательства солидарным. Соответственно, оно направлено на защиту имущественных интересов супруга-должника по обязательствам в отношении других лиц и не может рассматриваться как нарушающее конституционные права граждан»<sup>10</sup>.

Позиция о непризнании действия презумпции общности по отношению к супружеским долгам просматривается и в решениях отдельных судов по искам кредиторов о признании долга по договору займа (кредитному договору) общим обязательством супругов и взыскании долга с ответчиков в солидарном порядке. Так, отменяя решение районного суда и не соглашаясь с доводами представителя истца о том, что все имущество, нажитое во время брака, в т.ч. долговые обязательства по сделкам с денежными средствами, являются их совместной собственностью и признаются за супругами в равных долях, Ставропольский краевой суд в апелляционном определении по делу № 33-5078/13 указал: «Бремя доказывания при постановлении решения по существу дела неверно распределено судом первой инстанции между сторонами. Обязанность доказать наличие общего долга супругов по общему правилу возлагается на истца (п. 2 ст. 45 СК РФ, бремя доказывания лежит на стороне, претендующей на распределение долга), при этом ответчица <супруга должника> не обязана была доказывать обратное, — источник и целевое назначение денежных средств. Пунктом 2 ст. 35 СК РФ, п. 2 ст. 253 ГК РФ установлена презумпция согласия супруга на действия другого супруга по распоряжению общим имуществом. Однако положения о том, что такое согласие предполагается также и в случае приобретения одним из супругов долговых обязательств, действующее законодательство не содержит. Напротив, в силу п. 1 ст. 45 СК РФ допускается существование у каждого из супругов собственных обязательств. Поэтому в случае заключения одним из супругов договора займа или совершения иной сделки, связанной с возникновением долга, такой долг может быть признан общим лишь при наличии обстоятельств, вытекающих из п. 2 ст. 45 СК РФ»<sup>11</sup>.

Вместе с тем признание долга супругов общим вовсе не гарантирует право кредитора привлечь к ответственности супруга, не участвовавшего в обязательстве. В судебной практике встречаются решения об отказе в удовлетворении требования

кредитора о взыскании части долга, признанного общим супружеским долгом, предъявленного к супругу должника. В частности, в апелляционном определении Тюменского областного суда от 17 февраля 2014 г. по делу 33-862/2014 отмечается, что долги, возникшие из сделок, совершенных одним супругом, являются общими только с точки зрения внутренних имущественных отношений супругов, необходимости учета и распределения этих долгов при разделе совместно нажитого имущества. Потому при определении долей в общих долгах не производится раздел долга или замена должника в обязательстве, а устанавливается часть долга, которую должник вправе требовать при исполнении обязательства полностью или частично с другого участника совместной собственности. Дальнейшая логика рассуждений построена следующим образом: 1) ответственность из договорного обязательства может нести лишь лицо, выступающее в качестве стороны обязательства (в данном случае супруг-должник) (ст. 309, 310 ГК РФ); 2) солидарная обязанность (ответственность) или солидарное требование возникает, если солидарность обязанности или требования предусмотрена договором или установлена законом (п. 1 ст. 322 ГК РФ); 3) законом, то есть п. 2 ст. 45 СК РФ, установлено, что обязательство супругов по общим обязательствам является солидарным; 4) в силу п. 1 ст. 322 ГК РФ должник, исполнивший солидарную обязанность, имеет право регрессного требования к остальным должникам в равных долях за вычетом его доли. Таким образом, по мнению суда, кредитор вправе требовать исполнения лишь с супруга-должника, который, в свою очередь, исполнив обязанность кредитора, приобретает право регрессного требования к другому должнику — своему супругу<sup>12</sup>.

Однако такое решение не представляется верным. Указание в п. 2 ст. 45 СК РФ на солидарный характер ответственности супругов по общим обязательствам, по нашему мнению, позволяет применять нормы ст. 323 ГК РФ о праве кредитора требовать исполнения как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности, притом как полностью, так и в части долга. В противном случае правила п. 2 ст. 45 СК РФ лишаются всякого смысла.

Подводя итог анализу применения положений п. 2 ст. 45 СК РФ, следует констатировать наличие ряда проблем в их единообразном понимании и толковании, что делает актуальной постановку вопроса о соответствующих разъяснениях на уровне Верховного Суда РФ.

<sup>1</sup> Тарусина Н.Н. Семейное право: Очерки из классики и модерна. Ярославль, 2009. С. 567–569.

<sup>2</sup> Там же. С. 583.

<sup>3</sup> См.: Антокольская М.В. Семейное право: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2013. С. 190. Аналогичной позиции придерживаются и иные авторы. См., например: Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации (постатейный) / отв. ред. О.Н. Низамиева. М., 2011. С. 110; Чефранова Е.А. Имущественные отношения супругов: научно-практическое пособие. М., 2008. С. 35.

<sup>4</sup> См.: Тарусина Н.Н. Указ. раб. С. 584–585.

<sup>5</sup> Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации / отв. ред. И.М. Кузнецова. М., 2000. С. 97; Королев Ю.А. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации. 2-е изд., стер. М., 2004. С. 90.

<sup>6</sup> См.: Чефранова Е.А. Указ. раб. С. 47.

<sup>7</sup> URL: /https://bsr.sudrf.ru/bigs/portal.html (дата обращения: 15.12.2015).

<sup>8</sup> См.: Чашкова С.Ю. Способы защиты имущественных прав супругов: толкование положений семейного законодательства Конституционным Судом Российской Федерации // Семейное и жилищное право. 2015. № 5. С. 27.

<sup>9</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 7 февраля 2013 г. № 116-О «Об отказе в рассмотрении жалобы гражданина Коробейникова Александра Ивановича на нарушение его конституционных прав абзацем первым пункта 2 статьи 45 Семейного кодекса Российской Федерации». URL: /http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=319057 (дата обращения: 15.12.2015).

<sup>10</sup> Там же.

<sup>11</sup> Апелляционное определение Судебной Коллегии по гражданским делам Ставропольского краевого суда от 1 октября 2013 г. по делу № 33-5078/13. URL: /http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=SOJ;n=714403;req=doc (дата обращения: 15.12.2015).

<sup>12</sup> См.: Апелляционное определение Судебной Коллегии по гражданским делам Тюменского областного суда от 17 февраля 2014 г. по делу № 33-862/2014. URL: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=card;page=splus;;ts=0184768099721469450742 (дата обращения: 15.12.2015).

**А.А. Серветник**

## ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ АЛИМЕНТНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ БРАТЬЕВ И СЕСТЕР

В статье исследуются проблемы толкования норм, регулирующих алиментные обязательства братьев и сестер. Анализируются спорные позиции учёных по вопросу о возложении алиментной обязанности на сводных братьев и сестер; несовершеннолетних и совершеннолетних братьев и сестер, но которые не обладают трудоспособностью.

**Ключевые слова:** толкование норм, алиментные обязательства, братья и сестры, возложение алиментной обязанности, сводные братья и сестры, несовершеннолетние и совершеннолетние.

**A.A. Servetnik**

## LEGAL QUESTIONS OF ALIMONY OBLIGATIONS OF BROTHERS AND SISTERS

This article is devoted to researching the problem concerning interpretation of rules, which regulate alimony obligations of brothers and sisters. In this article disputable scientists' positions concerning the question about the imposition of alimony obligation to step brothers and step sisters: to minor brothers and sisters also to majority brothers and sisters but who can not to work are analyzed.

**Keywords:** concerning interpretation of rules, alimony obligations, brothers and sisters, the imposition of alimony obligation, step brothers and step sisters, minor and majority.

В соответствии со ст. 93 Семейного кодекса РФ (далее — СК РФ) несовершеннолетние, нуждающиеся в помощи братья и сестры в случае невозможности получения содержания от своих родителей имеют право на получение в судебном порядке алиментов от своих трудоспособных совершеннолетних братьев и сестер, обладающих необходимыми для этого средствами. Законодатель указывает, что данное правило распространяется и на совершеннолетних братьев и сестер, но с условием их нетрудоспособности, а также невозможности получить содержание от своих супругов, детей и родителей.

Алиментные обязательства братьев и сестер в отношении несовершеннолетних или совершеннолетних, но нетрудоспособных братьев и сестер считаются возникшими с момента обращения в суд с иском о присуждении денежного содержания нуждающимся братьям и сестрам (п. 2 ст. 107 СК РФ). Размер алиментов устанавливается соглашением сторон (п. 1 ст. 98 СК РФ), в котором может быть указана уплата алиментов путем определения доли к заработку или иному доходу обязанного уплачивать денежное довольствие либо в твердой денежной сумме, либо путем предоставления имущества, либо иным способом по выбору

участников данного правоотношения (п. 2 ст. 104 СК РФ). Исходя из правового принципа о необходимости исполнения договоров, законодатель установил, что односторонний отказ от исполнения соглашения об уплате алиментов не допустим (п. 3 ст. 101 СК РФ). Соглашение должно быть составлено в письменной форме и заверено нотариусом (п. 1 ст. 100 СК РФ).

При недостижении соглашения плательщика и получателя о размере выплаты алиментов данный спор может быть разрешен в судебном порядке. При этом суд определяет материальное и семейное положение плательщика и получателя алиментов, а также иные обстоятельства, имеющие важное значение для определения размера алиментов. Однако следует учесть, что суд устанавливает размер алиментов в форме твердой денежной суммы, которая должна уплачиваться ежемесячно (п. 2 ст. 98 СК РФ) в отличие от соглашения, которым можно предусмотреть любую форму уплаты денежного содержания.

Из толкования нормы ст. 93 СК РФ следует, что требовать взыскания алиментов могут как полнородные так и неполнородные братья и сестры, при этом не обязательно они должны быть родными, также могут быть двоюродные и троюродные, но с учетом очередности закрепленной законодателем уже не в СК РФ, а в Гражданском кодексе РФ (далее — ГК РФ) в отношении наследственных правоотношений.

Братья и сестры являются алиментобязанными по второй очереди родства, при этом для возникновения права требования нуждающихся братьев и сестер к своим братьям и сестрам необходимо соблюсти следующие условия возникновения такого права:

1. Обязанность по содержанию своих несовершеннолетних братьев и сестер возникает в случае, если у вышеперечисленной группы лиц отсутствуют родители или у последних нет возможности и способности обеспечивать своих детей достойным существованием<sup>1</sup>.

Согласно ст. 80 СК РФ родители обязаны содержать своих детей. Эта обязанность отпадает с наступлением юридических фактов, порождающих прекращения данной обязанности, таких как: а) смерть обоих родителей; б) безвестное их отсутствие, с учетом правил ст. 42 ГК РФ; в) достижение ребенком совершеннолетия или в случае приобретения несовершеннолетними детьми полной дееспособности до достижения ими совершеннолетия; г) при усыновлении или удочерении ребенка, на содержание которого взыскивались алименты (ст. 120 СК РФ).

Родители не освобождаются от уплаты алиментов даже если они находятся в местах лишения свободы. Из содержания ст. 103 Уголовно-исполнительного кодекса РФ (далее — УИК РФ) следует, что осужденные обязаны выполнять трудовую деятельность в местах лишения свободы. Объем и вид работ в этом случае определяет администрация исправительного учреждения. Согласно ст. 107 УИК РФ из заработной платы и других доходов производятся удержания для удовлетворения требований кредиторов. Причем в первую очередь удовлетворяются требования по взысканию алиментов, возмещению вреда, причиненного здоровью, возмещению вреда в связи со смертью кормильца, возмещению ущерба, причиненного преступлением, а также требования о компенсации морального вреда (п. 1 ч. 1 ст. 111 Федерального закона РФ от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (в ред. от 30 декабря 2015 г. № 444-ФЗ)<sup>2</sup>.

Так, гр. П.Г., т.е. мать несовершеннолетнего ребенка (дочери П.М.), являясь истицей по делу, обратилась с иском к П.Л., т.е. бабушке ребенка о взыскании алиментов на содержание ребенка. Отец ребенка отбывает наказание в ФГУ ИК-8 УФСИН России по Пензенской области, т.к. гр. П.Г. не имеет возможности получать алименты с супруга, просит взыскать их с П.Л., т.е. свекрови. Возражая против иска, ответчица утверждает, что мать ребенка (гр. П.Г.) работает, на нее также возложена обязанность по содержанию ребенка. Ответчица П.Л. является бабушкой дочери истицы. Она имеет престарелый возраст, не работает, получает пенсию по старости в размере 2297,97 руб. (л.д. 18), подсобного хозяйства не имеет, больной человек. Бабушка наблюдается в поликлинике Лунинской ЦРБ с заболеваниями: атеросклероз сосудов головного мозга, дисциркуляторная энцефалопатия; деформирующий полиостеоартроз распространенный: высокая миопия обоих глаз; хронический гнойный мезоэпитимпанит справа; хронический гнойный отит слева, что подтверждается соответствующей справкой на л.д. 36, лечение которых требует значительных затрат. При таких обстоятельствах доводы ответчицы, что родители ребенка живы, трудоспособны и обязаны содержать его, а также об отсутствии у нее материальных средств на выплату алиментов в пользу внучки, судом приняты во внимание, в связи с чем вынесено определение об отказе в иске граждански П.Г. (матери ребенка)<sup>3</sup>. Действительно, определение суда является верным, доводы ответчицы обоснованно приняты судом во внимание и получили правильную оценку. Алиментные обязательства бабушек и дедушек, так же как братьев и сестер, носят не основной, а дополнительный характер и возникают в случае, если родители не выполняют свою обязанность в силу недостаточности средств на содержание своего ребенка<sup>4</sup>, при этом причины должны быть уважительными и иметь письменные доказательства.

Независимо от того, являются ли родители трудоспособными или дееспособными, обязанность по содержанию своих несовершеннолетних детей у такой категории лиц сохраняется<sup>5</sup>. Поэтому, если все же будет доказана недостаточная материальная возможность исполнения родителями своих обязательств по обеспечению несовершеннолетнего ребенка ежедневным питанием, предметами первой необходимости (одежда, обувь, гигиенические средства); вспомогательными материалами при получении образования в школе (учебники, тетради, карандаши, ручки и т.д.), то законные представители будут вправе предъявить иск к совершеннолетним братьям и сестрам о взыскании алиментов на своих братьев и сестер, при этом будет учитываться материальное и семейное положение последних. Примером неспособности содержать своего ребенка может быть смерть отца, наличие инвалидности I группы у матери и отсутствие у неё имущества, на которое можно было бы обратиться взыскание алиментов.

Алиментные обязательства братьев и сестер могут носить не только денежный характер. Они содержат конституционные права, в частности право жить в жилом помещении. Например, если несовершеннолетний зарегистрирован в квартире, которая принадлежит на праве собственности совершеннолетним братьев и сестер и последние препятствуют пользованию ею, меняя замки в дверях, то законные представители несовершеннолетнего вправе обратиться в суд за защитой прав ребенка. Примером может послужить Апелляционное определение Ростовского суда от 8 апреля 2015 г., которым исковое требование подлежит удовлетворению, основываясь на следующих фактах. Гражданин Шевченко В.В., являясь отцом несовершеннолетнего Силенко В.В., обратился в суд с иском к Шипика Ю.М.,

т.е. совершеннолетней сестре Силенко В.В. о вселении своего сына в квартиру и нечинении препятствий ему в пользовании ею. Ответчик возражала против иска, аргументируя свои доводы тем, что Силенко В.В. приходится ей сводным братом, поэтому обязанность по предоставлению жилья возлагается на отца несовершеннолетнего брата. Как следует из материалов дела, гр. Силенко О.В. проживала со своей дочерью Шипика Ю.М., затем у матери появился сожитель, гр. Шевченко В.В. и все вместе они стали проживать в квартире, принадлежащей Силенко О.В. на основании договора социального найма. В период совместного проживания без регистрации брака у гр. Силенко О.В. и Шевченко В.В. родился их общий сын, т.е. Силенко В.В. Через некоторое время гражданка Силенко О.В. скончалась, а дочь Шипика Ю.М., заключив договор социального найма, стала нанимателем спорной квартиры, при этом сводный брат Силенко В.В. зарегистрирован в качестве члена семьи нанимателя. После смерти матери ответчица оформила опеку над несовершеннолетним братом Силенко В.В. Суд, изучив все материалы по делу, пришел к выводу, что в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 67 Жилищного кодекса РФ (далее — ЖК РФ) наниматель жилого помещения по договору социального найма имеет право в установленном порядке вселять в занимаемое жилое помещение иных лиц. Согласно положениям ст. 69 ЖК РФ к членам семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма относятся проживающие совместно с ним его супруг, а также дети и родители данного нанимателя. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы признаются членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, если они вселены нанимателем в качестве членов его семьи и ведут с ним общее хозяйство. Удовлетворяя иски Шевченко В.В., суд исходил из того, что ответчица заявленные к ней требования признала<sup>6</sup>. С решением суда трудно не согласится, поскольку из материалов следует, что отец, а именно Шевченко В.В., не имеет постоянного места жительства, а препятствование ребенку в пользовании жилым помещением запрещается в соответствии с ГК РФ, который имеет отсылочную норму на ЖК РФ. Суть ст. 292 ГК РФ в том, что если гражданин признан членом семьи и проживает совместно с собственником жилого помещения, то такой гражданин имеет право пользования этим и в случае нарушения собственником прав, принадлежащих члену его семьи, последний вправе требовать устранения этих нарушений.

Таким образом, алиментные обязательства представляют собой не только имущественное, но и неимущественное благо, заключающееся в праве гражданина на жилище, гарантированное ст. 40 Конституцией РФ, и применительно к несовершеннолетним право последних на проживание совместно с их законными представителями, что закреплено ч. 2 ст. 20 ГК РФ.

Если ребенок остался без попечения родителей и находится в детском доме и ином подобном учреждении, расходы на его содержание в соответствии со п. 2 ст. 84 СК РФ взыскиваются в пользу этих учреждений только с родителей ребенка, но не с других членов семьи, несущих алиментные обязанности по отношению к детям<sup>7</sup>. Исходя из содержания Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 октября 1996 г. № 9 «О применении судами Семейного кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об установлении отцовства и о взыскании алиментов», следует сделать вывод о том, что круг алиментных обязанностей братьев и сестер по отношению к их несовершеннолетним братьям и сестрам ограничен.

2. Обязанность по алиментному содержанию своих совершеннолетних нетрудоспособных братьев и сестер возникает только у совершеннолетних трудоспособных братьев и сестер, которые обладают для этого достаточными средствами, если будет доказано, что у получателей алиментов отсутствует возможность получить содержание от своих супругов, бывших супругов, детей и родителей (ст. 93 СК РФ). Из содержания данной статьи следует, что, во-первых, выплата алиментов возможна совершеннолетним братьям и сестрам при совокупности следующих обстоятельств:

а) нетрудоспособность. Категории лиц, которые признаются нетрудоспособными, перечислены в Федеральном законе РФ от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (в ред. от 28 ноября 2015 г. № 358-ФЗ), в соответствии со ст. 2 которого нетрудоспособными считаются: инвалиды всех групп; лица, не достигшие совершеннолетия, а также достигшие и обучающиеся на очной форме обучения в вузах, до 23 лет, потерявшие одного или обоих родителей; мужчины в возрасте 65 лет и женщины 60 лет<sup>8</sup>;

б) нуждаемость в материальной помощи. Факт нуждаемости определяется судом в каждом случае с учетом жизненно важных потребностей из расчета пенсионных выплат и иной социальной помощи, получаемой за счет государства, другие доходы нетрудоспособного<sup>9</sup>;

в) невозможность получить содержание от своих супругов, бывших супругов, детей и родителей.

Заинтересованной стороне необходимо доказать наличие этих обстоятельств.

Во-вторых, следует особо подчеркнуть, что обратиться с данным требованием к братьям и сестрам возможно только при соблюдении следующих условий:

а) достижения совершеннолетия алиментобязанными;

б) плательщики должны обладать трудоспособностью. Если граждане нетрудоспособные, то обязанность по содержанию братьев и сестер на них не возлагается<sup>10</sup>;

в) наличие достаточных для выплаты алиментов средств, которое не приведет к ухудшению материального и семейного положения плательщика. При рассмотрении дел данной категории суд учитывает все источники доходов<sup>11</sup>.

Таким образом, алиментная обязанность братьев и сестер представляет собой довольно гибкий правовой институт, для которого законодатель предусмотрел широкий набор условий для выплаты алиментов, что находит своё подтверждение в юридической практике.

<sup>1</sup> См.: Антокольская М.В. Семейное право: учебник. М., 2013. С. 356.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 41, ст. 4849; 2016. № 1, ч. I, ст. 64.

<sup>3</sup> См.: Определение Пензенского областного суда от 28 ноября 2006 г. по делу № 33-2405. URL: <http://logos-pravo.ru/page.php?id=438> (дата обращения: 01.02.2016).

<sup>4</sup> См.: Гетман Е.С. Глава 15. Алиментные обязательства других членов семьи // Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации / под ред. П.В. Крашенинникова. М., 2006.

<sup>5</sup> См.: Красицова А.В., Пуляевская Л.В. Семейное право России: учебное пособие / под ред. З.И. Цыбуленко. Саратов, 2009. С. 121.

<sup>6</sup> См.: Апелляционное определение Ростовского областного суда от 8 апреля 2015 г. Дело № 33-4436/2015. URL: <http://судебные.решения.рф/bsr/case/7236522> (дата обращения: 03.02.2016).

<sup>7</sup> См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 октября 1996 г. № 9 «О применении судами Семейного кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об установлении отцовства и о взыскании алиментов» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1997. № 1; 2007. № 5.

<sup>8</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 51, ст. 4831; 2015. № 48, ч. I, ст. 6724.

<sup>9</sup>См.: Обзор судебной практики по делам, связанным со взысканием алиментов на несовершеннолетних детей, а также на нетрудоспособных совершеннолетних детей (утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 13 мая 2015 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> См.: Антокольская М.В. Указ. раб. С. 355.

<sup>11</sup> См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 октября 1996 г. № 9 «О применении судами Семейного кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об установлении отцовства и о взыскании алиментов».

**О.Ф. Фаст**

## ЗАПРЕТ НА РЕГУЛИРОВАНИЕ БРАЧНЫМ ДОГОВОРОМ НЕИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ СУПРУГОВ

В статье рассматриваются возможности возникновения прав и обязанностей супругов из брачного договора под условиями нематериального характера.

**Ключевые слова:** брачный договор, права, обязанности, нематериальное благо, условия договора.

**O.F. Fast**

## THE BAN ON THE REGULATION BY THE MARRIAGE CONTRACT OF NON PROPERTY RELATIONS OF SPOUSES

In the article the author studies the possibilities of the emergence of the emergence of spouses rights and duties out the marriage contract under the conditions of intangible nature.

**Keywords:** marriage contract, rights, duties, intangible benefits, contract conditions.

Нормы семейного законодательства защищают, а не регулируют неимущественные права супругов. Законодатель установил запрет на регулирование неимущественных прав супругов также и брачным договором. Хотелось бы подробнее остановиться на анализе запрета на включение в брачный договор положений, регулирующих личные неимущественные отношения супругов. Личные неимущественные права и обязанности перечислены в законе, их неотчуждаемость, неотделимость от личности не позволяет им быть предметом соглашений, которые бы носили правовой характер.

Ряд авторов указали на некую условность запретов на регулирование неимущественных отношений брачным договором в связи с неоднозначным толкованием п. 2 ст. 42 Семейного кодекса РФ (далее — СК РФ). Данная норма позволяет супругам ставить права и обязанности, предусмотренные брачным договором, в зависимость от наступления или от ненаступления определенных условий, которые могут носить как имущественный, так и неимущественный характер<sup>1</sup>. Применение этих условий зависит от воли сторон<sup>2</sup>, также стороны могут «предусмотреть в брачном договоре наступление неблагоприятных последствий при разделе имущества для того же супруга, злоупотребляющего спиртными напитками или нарушающего супружескую верность и пр.»<sup>3</sup>. Для зарубежного права такие условия типичны. Например, условия брачного контракта бывших

© Фаст Ольга Фёдоровна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: fastolga@mail.ru

супругов Кэти Холмс и Тома Круза общедоступны и содержат следующие положения:

- Холмс обязана соглашаться со всем, что говорит Круз и в беседе с ним улыбаться. Также должна поддерживать счастливую атмосферу в семье.
- Не имеет права шутить на тему гомосексуализма и говорить нелепые вещи.
- Не имеет права обсуждать «особенных» друзей Мистера Круза.
- Должна жить по правилам саентологии, практиковать ритуалы и придерживаться законов Галактической Федерации Планет.
- Если на Землю возвратится Ксену (в саентологии — инопланетный властелин «Галактической Империи», существовавшей 75 миллионов лет назад) и позовет Круза на свою планету «Теегееаск», то Миссис Холмс должна улететь вместе с мужем на космическом корабле или другом летательном аппарате, в противном случае Холмс остается одна на Земле и лишается всех заработанных денег»<sup>4</sup>.

Если эти условия оценить на основании действующего российского семейного законодательства, то первые четыре условия брачного контракта не будут иметь юридическую силу, т.к. касаются неимущественных отношений между супругами. Последнее положение затрагивает имущественные права супругов, лишает супругу права на получение всех заработанных средств при неисполнении условия, которое ограничивает ее право «на выбор местожительства». Наблюдается косвенное влияние условий брачного договора на умаление осуществления супругами своих неимущественных прав.

В зарубежной практике встречаются примеры условий брачного договора, направленные на защиту неимущественных прав супруга путем имущественного поощрения за совершение супругом таких действий, которые бы нарушали его неимущественное право. Таким образом, Николь Кидман предусмотрела в брачном договоре вознаграждение для своего супруга за каждый год его воздержания от наркотиков. Если актриса узнает об употреблении им наркотических веществ, то супруг лишается имущественной «награды»<sup>5</sup>.

Интересна позиция Н.Е. Сосипатровой, которая сравнивает неблагоприятное последствие имущественного характера за нарушение неимущественного права супруга с возмещением морального вреда. Данное условие заключалось в обязанности мужа выплатить жене компенсацию в размере определенной суммы за каждый прожитый год, если муж станет инициатором развода. Автор считает, что «столь непривычное для нашей правовой традиции условие... вполне согласуется с нормами о компенсации морального вреда, предусмотренными как Гражданским кодексом РФ, так и Семейным кодексом РФ»<sup>6</sup>. На наш взгляд, трудно согласиться с данной позицией, т.к. требовать компенсацию морального вреда может гражданин при нарушении его нематериального блага (ст. 151 ГК РФ) от лица, которое нарушит неимущественные права гражданина. Таким образом, для применения данного способа защиты необходимо определить, какое нематериальное благо супруга-получателя компенсации нарушено. Возможно, это право на пребывание гражданина в браке. Данное право гражданина не закреплено современным законодательством РФ. В итоге ущемляется право супруга на расторжение брака и он же обязан осуществить второму супругу имущественную компенсацию. Поэтому применять в данной ситуации понятие «компенсация морального вреда» кажется нецелесообразным.

В условиях формирования правового государства недопустимо ущемление основных прав и свобод супругов независимо от того, какими благими намерениями это обуславливается<sup>7</sup>. Представляется, возникла необходимость уточнения формулировки п. 2 ст. 42 СК РФ для устранения противоречий с п. 3 ст. 42 СК РФ. Неоднозначное понимание положений о возникновении «прав и обязанностей в зависимости от наступления или ненаступления определенных условий» может затрагивать неимущественные права супругов, нарушает их конституционные права и основные начала семейного законодательства. Двойкость применения норм никогда не способствует стабильности развития семейных правоотношений, т.к. позволяет одной из сторон заранее знать о возможности признать такое условие недействительным.

<sup>1</sup> См.: Максимович Л.Б. Брачный договор в российском праве. М., 2003. С. 127.

<sup>2</sup> См.: Гонгало Б.М., Крашенинников П.В. Содержание брачного договора // Семейное и жилищное право. 2005. № 4. С. 26–27.

<sup>3</sup> Титаренко Е.П. Содержание брачного договора. URL: [www.library.ru/help/docs/6.rtf](http://www.library.ru/help/docs/6.rtf) (дата обращения: 17.12.2015).

<sup>4</sup> URL: <http://pandaland.kz/blogs/dom-i-semya-3/otnosheniya/brachnye-kontrakty-znamenitostej> (дата обращения: 17.12.2015).

<sup>5</sup> URL: <http://pandaland.kz/blogs/dom-i-semya-3/otnosheniya/brachnye-kontrakty-znamenitostej> (дата обращения: 17.12.2015).

<sup>6</sup> Сосипатрова Н.Е. Брачный договор: правовая природа, содержание, прекращение // Государство и право. 1999. № 3. С. 78.

<sup>7</sup> См.: Фаст О.Ф., Вестов Ф.А. Правовое государство: теоретическое проектирование и современная политическая практика / под ред. Н.И. Шестова. М., 2015.

**С.А. Филиппов**

## ПОНЯТИЕ «СЕМЬЯ» ПО РОССИЙСКОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ

Статья посвящена проблеме отсутствия нормативного закрепления понятия «семья». Анализируются точки зрения ведущих ученых по данному вопросу.

Определяются критерии, которые должны быть положены в основу универсального определения «семья».

**Ключевые слова:** семья, брак, союз, объединение, родство.

**S.A. Filippov**

## THE CONCEPT OF “FAMILY” UNDER RUSSIAN LAW

The article discusses the lack of standard fastening concept of “family.” Analyzed in terms of the leading scholars on the subject.

According to the author, such as the criteria, the existence of reciprocal rights and obligations, live together, should be the basis for a universal definition of “family”.

**Keywords:** family, marriage, union, association, affinity.

В Указе Президента РФ от 14 июня 2007 г. № 761 «О проведении в Российской Федерации Года семьи» сказано: «Семья является основой общества, поэтому без нее невозможно существование как самого общества, так и государства»<sup>1</sup>.

© Филиппов Сергей Александрович, 2016

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия)

Семейное законодательство (ст. 1 Семейного кодекса РФ (далее — СК РФ)) исходит из необходимости укрепления семьи, построения семейных отношений на чувствах взаимной любви и уважения, взаимопомощи и ответственности перед семьей всех ее членов, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в дела семьи, обеспечения беспрепятственного осуществления членами семьи своих прав, возможности судебной защиты этих прав. СК РФ не содержит определение «семья». Однако ряд международно-правовых актов указывают на данное понятие. В ст. 16 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. сказано, что «семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства». Статья 23 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. обращает внимание на право семьи на защиту со стороны общества и государства.

П.А. Матвеев справедливо упоминает преамбулу Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г., где «семья рассматривается как основная ячейка общества и естественная среда для роста и благополучия всех ее членов, особенно детей, которой должны быть предоставлены необходимая защита и содействие с тем, чтобы она могла полностью возложить на себя обязанности в рамках общества»<sup>2</sup>.

Согласимся с М.С. Каменецкой в том, что «определение семьи в названных международных правовых актах как естественной и основной ячейкой общества отражает лишь внешнюю связь семьи и общества, однако не раскрывает внутреннюю природу этого явления»<sup>3</sup>.

Понятие «семья» в разные периоды человеческой истории существенно менялось. Семейные отношения подпадали под охрану различных отраслей права, которые также по-разному толковали это понятие.

Единое определение семьи отсутствует и в монографических исследованиях<sup>4</sup>.

В начале XX в. семья определялась, как правило, в виде совокупности лиц, связанных между собой узами родства или брака. Поэтому этот недостаток был компенсирован большим количеством доктринальных понятий, в разработке которых принимали участие такие ученые, как М.В. Антокольская, Г.М. Матвеев, А.М. Нечаева, В.А. Рясенцев и др.

По мнению А.М. Нечаевой, «семья — это общность совместно проживающих лиц, объединенных правами и обязанностями, предусмотренными семейным законодательством»<sup>5</sup>. Г.К. Матвеев пишет, что «семья — основанное на браке или родстве объединение лиц, связанных между собой взаимными личными и имущественными правами и обязанностями, взаимной моральной и материальной общностью и поддержкой, рождением и воспитанием потомства, ведением общего хозяйства»<sup>6</sup>. В.А. Рясенцев определял семью «как круг лиц, связанных правами и обязанностями, вытекающими из брака, родства, усыновления или иной формы принятия детей на воспитание и призванными способствовать укреплению и развитию семейных отношений»<sup>7</sup>.

По вопросу отсутствия правового определения понятия «семья» существует две позиции. В соответствии с первой необходимо дать законодательное определение семьи. Однако вызывает опасение то обстоятельство, что каждая из отраслей права имеет свой собственный предмет и регулируют разные по содержанию отношения с участием членов семьи, поэтому выработать универсальное понятие «семья», которое будет приемлемо для всех отраслей права, достаточно сложно.

Согласно другому подходу не следует прибегать к законодательному определению семьи, поскольку многообразны критерии, характеризующие ее, а также различны условия существования семей. К тому же «семья как таковая субъектом права не является, субъектами являются конкретные члены семьи, более того, семья — это явление не правовое, а социологическое»<sup>8</sup>.

Можно привести точку зрения А.П. Сергеева, предупреждающего о том, что законодательное закрепление понятия «семья» приведет, скорее, к негативным последствиям. «Во-первых, законное определение семьи неадекватно отражало бы такое многообразное социальное явление, как семья. Во-вторых, вполне оправдан различный подход к понятию „семья” в отдельных отраслях и правовых институтах в зависимости от стоящих перед ними задач, тем более что „семья не рассматривается законодательством в качестве самостоятельного субъекта права”»<sup>9</sup>.

На взгляд О.Ю. Ильиной, «семья и брак — институты, которые выступают объектом изучения различных наук: юриспруденции, социологии, демографии и др. В соответствии со спецификой своего предмета каждая из общественных наук выделяет и изучает особые стороны функционирования и развития семьи. Кроме того, семья определяется в качестве разных по содержанию понятий как социальная категория и как правовая категория. Такой подход к пониманию семьи стал основой для формулирования вывода о невозможности существования и нормативного определения единого понятия, которое было бы равно применимо как в семейном праве, так и в иных отраслях права»<sup>10</sup>.

В юридической литературе существует два подхода к определению понятия «семья»: в социологическом и юридическом смысле. «Семья в социологическом смысле — это малая социальная группа исторически определенной организации, члены которой связаны брачными или родственными отношениями, общностью быта, взаимной моральной ответственностью и социальной необходимостью, обусловленной потребностью общества в физическом и духовном воспроизводстве населения»<sup>11</sup>. По данному вопросу М.В. Антокольской отмечает, что «семья в социологическом смысле может основываться также на фактических брачных отношениях, в том числе и на отношениях между лицами одного пола, которые получают в настоящее время все большее юридическое признание в различных странах»<sup>12</sup>.

С обозначенной позицией солидарен и П.А. Матвеев<sup>13</sup>.

Хотелось бы сказать, что как бы не относиться к семьям одного пола, не соглашаясь, что ««союз» лиц одного пола рассматривать в качестве семьи невозможно»<sup>14</sup>, важно не производить подмены понятий «брак» и «семья». Семейное законодательство не допускает однополые браки, однако такие семьи на территории Российской Федерации имеют место быть и вполне легально. Полагаем, этот вопрос вызвал огромный резонанс и требует отдельного глубокого анализа.

В юридическом смысле семья «рассматривается как объединение, совместно проживающих лиц, связанных взаимными правами и обязанностями, возникающими из брака, родства, усыновления или иной формы устройства детей на воспитание в семью»<sup>15</sup>.

Российское законодательство признает юридически значимыми лишь браки, зарегистрированные в органе загса.

«Понятие семьи в социологическом смысле распространяется только на семьи, отношения членов которых основаны лишь на нормах морали, а права и

обязанности, предусмотренные СК РФ, на них не распространяются, поскольку их брак не зарегистрирован в загсе. Такие браки еще называют «фактическим браком». Понятие семьи в юридическом смысле распространяется на те семьи, члены которых связаны правами и обязанностями, предусмотренными СК РФ, поскольку их брак зарегистрирован в органе загса. «Но отношения членов таких семей регулируются также и нормами морали»<sup>16</sup>, — пишет И.Л. Корнеева.

Г.Ф. Шершеневич особо подчеркивал, что «физический и нравственный склад семьи создается помимо права. ... Юридический момент необходим и целесообразен в области имущественных отношений членов семьи»<sup>17</sup>.

В толковом словаре «семья — группа людей, состоящая из мужа, жены, детей и других близких родственников, живущих вместе»<sup>18</sup>.

Проанализировав ряд определений ведущих ученых-цивилистов, А.Б. Монахов заключает, что существующие сегодня научные определения семьи можно разделить на две группы. «Одна группа ученых (Г.Ф. Шершеневич, М.Ф. Владимирский-Буданов, П.И. Седугин, А.М. Нечаева и др.) закрепляет в основе этого определения критерий „совместное проживание“ (общее место жительства) членов семьи. Другая — определяет семью по иным, как правило, совпадающим критериям: „...союз лиц... объединенных взаимной материальной и моральной поддержкой, заботой о... воспитании потомства... и обладающих соответствующими правами и обязанностями“; „...союз лиц... характеризующийся соответствующими правами и обязанностями“; „...объединение лиц, связанных... личными и имущественными правами и обязанностями, моральной и материальной общностью и поддержкой, ведением общего хозяйства и... воспитанием детей“»<sup>19</sup>.

Однако далее автор подверг критике ряд высказываний отдельных ученых. Отмечается, что «законодатель недостаточно правомерно использует в законе как сам термин «семья», так и производные от него. Термин «семья» в условиях унифицирования правового регулирования общественных отношений при усиливающейся международной интеграции требует своего скорейшего легального закрепления»<sup>20</sup>.

«Исходя из вышеуказанного, использованные сторонниками второго направления признаки такого общественного образования, как семья, не могут быть, на наш взгляд, признаны основополагающими для его определения. Это как бы желательные, дополнительные, но не основополагающие признаки семьи. Следует, на наш взгляд, использовать тот коренной критерий, который и «сделал» когда-то семью семей. Таким образом, первоначально «семья» — это моя, «солежущая», живущая совместно, в одном жилище; позднее — это лица, связанные определенной близостью и совместным проживанием на одной территории. Все остальные рассмотренные нами признаки являются возможными, факультативными, но не обязательными для определения понятия «семья» и его легального закрепления. На наш взгляд, можно сделать предложение о легальном закреплении в Семейном кодексе РФ следующего определения: семья — это юридически закрепленный союз нескольких совместно проживающих лиц, объединенных браком либо близким родством (или приравненным к нему законом правовым состоянием). Таким образом, совместность проживания мужа и жены, родителей и детей, усыновителей и усыновленных — это обязательный элемент существования семьи. Следовательно, если муж и жена проживают отдельно друг от друга без расторжения брака, то они — супруги, состоящие в

брачных отношениях, но общей семьи у них нет, есть брачные отношения, но нет семейных. Если родные совершеннолетние брат и сестра проживают отдельно, своими семьями, то они — близкие люди, имеющие близкородственные отношения, но общей семьи у них нет, есть родственные, но не семейные отношения. Если отец и его несовершеннолетний сын проживают отдельно, то они состоят в близкородственных, родительских отношениях, но общей семьи, общих семейных отношений у них нет»<sup>21</sup>.

Действительно, в последнее время преобладает точка зрения, согласно которой семья есть «общность совместно проживающих лиц, объединенных правами и обязанностями, предусмотренными семейным законодательством»<sup>22</sup>.

Общность как критерий упоминается и в Жилищном кодексе РФ (далее — ЖК РФ). Статья 31 ЖК РФ относит к членам семьи собственника жилого помещения «проживающих совместно с данным собственником в принадлежащем ему жилом помещении его супруг, а также дети и родители данного собственника. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы и в исключительных случаях иные граждане могут быть признаны членами семьи собственника, если они вселены собственником в качестве членов своей семьи».

На наш взгляд, это ключевой момент. Критерии общности и совместного проживания должны быть положены в универсальное определение и закреплены в понятии «семья».

Позиция некоторых авторов об отсутствии острой необходимости в установлении такого понятия вызывает скепсис. Не спорим, понятие «семья» имеет ярко выраженный социологический оттенок, однако, отрицать и, тем более, отторгать его правовую составляющую, чрезвычайно важную для правоприменителей, было бы неправильным.

Следует согласиться с С.А. Муратовой и Н.Ю. Тарсамаевой в том, что «ссылка на социальный характер семьи верна, но это вовсе не отрицает возможности ее правового определения, поскольку, попав в сферу правового регулирования, семья становится социально-правовым явлением, что дает возможность включить в ее определение как социальные, так и правовые признаки»<sup>23</sup>.

Прав и И.Ф. Александров, что «в связи с отсутствием в семейном праве РФ определения семьи и с различным толкованием ее природы и характерных черт, в ряде отраслей права предлагаемые определения семьи не всегда однозначны. В связи с этим назрела настоятельная необходимость законодательного закрепления понятия «семья» общеотраслевого значения. Включение определения понятия «семья» в СК РФ установит исчерпывающий перечень лиц, относящихся к членам семьи, и может привести к нарушению их прав либо к необоснованному расширению круга членов семьи»<sup>24</sup>. Автор представил следующее определение: семья — это союз лиц, связанных между собой взаимными личными и имущественными правами и обязанностями, основанными на браке, рождении и воспитании потомства, родстве, принятии детей в семью на воспитание, общности жизни, ведении общего хозяйства, моральной и материальной поддержке»<sup>25</sup>.

«Законодательное закрепление определения понятия «семья» необходимо, оно обусловлено как практической, так и теоретической целесообразностью, созданием эффективного механизма правовой охраны семьи, обеспечивающего стабильность и устойчивость семьи в российском обществе и государстве»<sup>26</sup>, — отмечает Т.В. Шершень.

П.И. Седугин также указывал на необходимость законодательного закрепления понятия «семья», которое «имело бы общетраслевое значение»<sup>27</sup>.

Имеющиеся в научной литературе предложения по определению «семья», на наш взгляд, нельзя назвать универсальными. Традиционно выделяются две категории — взаимные права и обязанности и совместное проживание.

М.С. Каменецкая точно подмечает, что все приведенные определения содержат как достоинства, так и недостатки с точки зрения современного этапа развития данного явления. Автор заключает, что «семья — основанное на браке объединение мужчины и женщины, связанных между собой общением и взаимными личными неимущественными и имущественными правами и обязанностями; а равно основанное на близком родстве и (или) усыновлении (удочерении) объединение не обладающего полной дееспособностью ребенка и его близких родственников, связанных между собой общением и личными неимущественными и имущественными правами и обязанностями»<sup>28</sup>.

Представленная дефиниция, ее обоснование заслуживают одобрения. Однако в данном определении отсутствует критерий совместного проживания, что, на наш взгляд, является недостатком для универсального определения «семья».

Разработать такое понятие, которое удовлетворяло бы все дискутирующие и не равнодушные стороны, достаточно сложно ввиду его многогранности.

Проанализировав различные точки зрения, мы пришли к выводу, что семья — это основанные на браке союз мужчины и женщины, а также объединение нескольких совместно проживающих лиц, связанных близким родством (или приравненным к нему законом правовым состоянием), а равно основанное на таком родстве и (или) усыновлении (удочерении) объединение не обладающего полной дееспособностью ребенка и его близких родственников, связанных между собой общением и личными неимущественными и имущественными правами и обязанностями.

<sup>1</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 25, ст. 3009.

<sup>2</sup> Матвеев П.А. Понятие семьи в российском праве // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2011. № 3 (8). С. 11.

<sup>3</sup> Каменецкая М.С. Семейное право России. М., 2007. С. 12.

<sup>4</sup> См.: Пащенко А.С. Проблемы определения понятия семья // Сборники конференций НИЦ Социосфера. 2010. № 6. С. 6–9.

<sup>5</sup> Цит по: Каменецкая М.С. Указ. раб. С. 13–14.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Муратова С.А., Тарсамаева Н.Ю. Учебное пособие. М., 1999. С. 20.

<sup>9</sup> Гражданское право / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. Ч. 3. М., 1998. С. 218–220.

<sup>10</sup> См.: Ильина О.Ю. Частные и публичные интересы в семейном праве Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. С. 11–12.

<sup>11</sup> Харчев А.Г. Брак и семья в СССР. М., 1964. С. 57.

<sup>12</sup> Антокольская М.В. Семейное право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2003. С. 12.

<sup>13</sup> См.: Матвеев П.А. Указ раб. С. 11.

<sup>14</sup> Косова О.Ю. Предмет семейного права и семейное законодательство // Государство и право. 2000. № 7. С. 77.

<sup>15</sup> Грудцына Л.Ю. Семейное право России. М., 2007. С. 5.

<sup>16</sup> См.: Корнеева И.Л. Семейное право: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2015. С. 13.

<sup>17</sup> Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. Т. 2. М., 1915.

<sup>18</sup> Современный толковый словарь русского языка / под ред. С.А. Кузнецова. М., 2004. С. 734.

<sup>19</sup> Монахов А.Б. Семья: правовое определение понятия // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2014. № 9. С. 56–60.

<sup>20</sup> Там же.

<sup>21</sup> Там же. С. 58–60.

<sup>22</sup> Гражданское право: учебник / под ред. А.П. Сергеева. Т. 3. М., 2009.

<sup>23</sup> Муратова С.А., Тарсамаева Н.Ю. Семейное право: учебное пособие. М., 1999. С. 20.

<sup>24</sup> Александров И.Ф. Правовое регулирование семейных отношений (Соотношение семейного и гражданского права): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2004. С. 3–4.

<sup>25</sup> См.: Там же.

<sup>26</sup> Шершень Т.В. В год семьи о понятии семьи в современном российском праве // Семейное и жилищное право. 2008. № 5. С. 6.

<sup>27</sup> Комментарий к Семейному кодексу РФ / под ред. П.В. Крашенинникова, П.И. Седугина. М., 1997.

<sup>28</sup> Каменецкая М.С. Указ. раб. С. 19.

**Н.В. Фомичева**

## КОНФЛИКТ ПРАВ И ИНТЕРЕСОВ РОДИТЕЛЕЙ И ДЕТЕЙ ПРИ ВЫЕЗДЕ РЕБЕНКА ЗА ГРАНИЦУ

В статье рассматривается вопрос возможной реализации ребенком своего права на выезд за пределы Российской Федерации в случае воспрепятствования этому отдельно проживающим от ребенка родителем.

**Ключевые слова:** права и обязанности родителей, неимущественные права детей, интересы детей, конфликт интересов родителей и детей, раздельное проживание, право на отдых, право на образование, право на выбор места жительства.

**N.V. Fomicheva**

## CONFLICT OF LAWS AND INTERESTS OF PARENTS AND CHILDREN WITH A CHILD TRAVELING ABROAD

The article discusses the possible implementation of a child of their law to travel outside of the Russian Federation in the case of obstruction of the non-custodial parent of the child.

**Keywords:** laws and duties of parents, children's moral r laws, the interests of children, the conflict of interests of parents and children, separation, the law to rest, the law to education, the law to choose one's residence.

Конвенция ООН «О правах ребенка»<sup>1</sup>, Конституция РФ рассматривают ребенка как самостоятельного субъекта права и носителя прав. В соответствии со ст. 6 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (в ред. от 28 ноября 2015 г. № 358-ФЗ)<sup>2</sup> с момента рождения дети приобретают права и свободы человека и гражданина, в т.ч. семейные права, которые гарантируются государством. Основные субъективные права детей закреплены в гл. 11 Семейного кодекса РФ (далее СК РФ), посредством которой раскрываются и реализуются принципы семейного права.

Структура норм СК РФ позволяет утверждать, что среди системы прав несовершеннолетних детей законодатель отдал приоритет личным неимущественным правам, признав тем самым значимость интересов ребенка. При этом следует заметить, что их перечень, содержащийся в гл. 11 СК РФ, не является исчерпывающим, поскольку не раскрывает всех возможных прав ребенка в семье. Во многом возможности реализации ребенком своих прав зависят от осуществления его родителями родительских прав и исполнения обязанностей, а в определенных случаях и от совместного или раздельного проживания ребенка с родителями.

© Фомичева Надежда Валентиновна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия)

В литературе справедливо указывается, что при реализации родителями своих прав и исполнении обязанностей недопустимо нарушение прав и интересов ребенка<sup>3</sup>. Следует отметить высказывание Л.М. Пчелинцевой о том, что обладание семейными правами неразрывно связано с уважением прав других членов семьи, которые не должны нарушаться ни при каких обстоятельствах. Свобода выбора, предоставляемая лицу в осуществлении индивидуальных интересов в сфере семейных отношений, имеет определенные границы, направленные как на предотвращение эгоистического своеволия и анархизма, столкновений и конфликтов, так и на обеспечение прав и интересов других членов семьи<sup>4</sup>.

Приведенное высказывание применимо и к правам, и обязанностям родителей и детей, что означает реализацию родительских прав с одновременным уважением прав ребенка, наличие границ родительских прав в виде прав и интересов ребенка. И если семейное законодательство содержит перечень основных прав ребенка, то используемая отраслью категория «интересы ребенка» не раскрывается. В науке семейного права преобладает точка зрения, согласно которой интересы субъекта трактуются как условия его благополучия<sup>5</sup>. Таким образом, интересы ребенка, с точки зрения семейного права, не что иное, как условия его физического и нравственного благополучия, которые должны обеспечиваться в первую очередь родителями.

В соответствии со ст. 65 СК РФ родительские права не могут осуществляться в противоречии с интересами детей. Обеспечение интересов детей является предметом основной заботы родителей. В полной семье при надлежащем исполнении родителями своих обязанностей и реализации своих прав конфликта интересов родителей и детей не происходит, тогда как при раздельном проживании ребенка с одним из родителей на практике наблюдается ущемление прав и интересов ребенка таким родителем под прикрытием необходимости реализации своих родительских прав.

Так, например, по причине отсутствия целесообразности или по причине обеспечения безопасности ребенка отдельно проживающий родитель не дает согласия на временный выезд ребенка за границу на отдых, экскурсии или учебу. Несогласие на выезд ребенка за границу на постоянное место жительства мотивируется последующей невозможностью реализации таким родителем права на общение с ребенком и исполнением обязанности по воспитанию.

Представляется, что в описанных ситуациях наблюдается не что иное, как конфликт интересов отдельно проживающего родителя и ребенка, а также злоупотребление указанным родителем своими правами.

В соответствии со ст. 61 СК РФ родители имеют равные права и несут равные обязанности в отношении своих детей. Указанное положение касается и случаев раздельного проживания родителей и детей. Родитель, с которым в силу Соглашения или судебного решения проживает ребенок, и отдельно проживающий родитель должны решать вопросы, касающиеся воспитания, развития и образования ребенка по взаимному согласию и в интересах ребенка. Реализация родительских прав, связанных с воспитанием и развитием ребенка, предполагает и решение таких вопросов, как обеспечение отдыха ребенка, повышение уровня образования, в т.ч. путем выезда за границу<sup>6</sup>.

Права ребенка на выезд за пределы Российской Федерации на определенный срок и на постоянное место жительства можно также сформулировать как право ребенка на свободное передвижение и право на выбор места жительства, а выезд

за пределы Российской Федерации на отдых, экскурсии или учебу можно охарактеризовать также как реализацию таких прав, как право на отдых, право на гармоничное развитие и право на образование. Указанные неимущественные права детей не нашли своего самостоятельного отражения в СК РФ и в соответствие со ст. 5 СК РФ должны регулироваться исходя из общих начал семейного права и общеправовых принципов гуманности, разумности и справедливости.

Из буквального толкования ст. 20 Федерального закона РФ от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (в ред. от 30 декабря 2015 г. № 438-ФЗ)<sup>7</sup> выезд несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации за пределы страны в сопровождении одного из родителей не требует нотариально оформленного согласия второго родителя на выезд. В таких случаях согласно ст. 21 названного Закона препятствием для выезда может служить лишь заявленное несогласие второго родителя на выезд ребенка за пределы Российской Федерации, поданное в соответствии с Правилами подачи заявления о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации<sup>8</sup>. При этом при наличии первоначального согласия на выезд ребенка и последующего несогласия приоритет пограничной службой будет отдан второму документу как документу, оформленному с более поздней датой и отменяющему первоначальный документ. Тогда вопрос выезда ребенка решается в судебном порядке.

Представляется, что в судебном порядке может быть решен и вопрос об отказе или уклонении родителя от дачи согласия на выезд ребенка за пределы Российской Федерации, когда такое согласие является одним из обязательных документов для получения въездной визы в ту или иную страну.

В Письме Федеральной нотариальной палаты от 27 февраля 2010 г. № 329/06-ТВ «О согласии законных представителей на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации»<sup>9</sup>, основываясь на нормах СК РФ, ГК РФ и Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», высказано мнение о том, что в согласии на выезд ребенка за пределы Российской Федерации должны быть указаны сроки конкретных выездов и страны, тогда как указание продолжительного периода времени без привязки к конкретной поездке противоречит действующему законодательству и может привести к нарушению прав ребенка и невозможности обеспечения его интересов, в т.ч. к возникновению конфликтных ситуаций. Судебная практика не выработала единого подхода по указанному вопросу. Так, в одном из судебных решений в исковых требованиях о возложении на ответчика обязанности выдать нотариальное согласие на выезд ребенка на период до достижения им совершеннолетия было отказано по причине несоответствия требований ст. 20, 21 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»<sup>10</sup>. Другими же судебными решениями не исключается возможность выезда несовершеннолетнего ребенка за пределы страны без согласия отдельно проживающего родителя до достижения ребенком совершеннолетия, если родитель препятствует даче согласия на выезд<sup>11</sup>.

Представляется, что вторая точка зрения больше соответствует принципу защиты прав и интересов ребенка и не противоречит действующему законодательству, поскольку положения ст. 20 и 21 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» касаются только случаев выдачи согласия законными представителями на выезд ребенка

без их сопровождения и не распространяются на выезд ребенка в сопровождении одного из родителей, когда согласие на выезд ребенка представляется не пограничной службе России, а визовой службе той страны, куда планируется поездка, в качестве одного из обязательных документов для получения визы. Поэтому содержание согласия на выезд в подобных случаях не может быть ограничено указанием на даты конкретной поездки и может содержать более длительные периоды времени, особенно в тех случаях, когда виза оформляется не на конкретную поездку, а на период времени с периодическими посещениями страны. В тех случаях, когда судом будет установлено необоснованное уклонение родителя от дачи согласия, судебное решение, разрешающее выезд ребенка без согласия второго родителя, будет для визовой службы являться документом, заменяющим согласие на выезд. Так, в соответствии с Регламентом ЕС № 80/2009 от 13 июля 2009 г. Европейского Парламента и Совета ЕС, устанавливающего Кодекс сообщества о визах (Визовый кодекс)<sup>12</sup> для оформления шенгенской визы для несовершеннолетнего гражданина, выезжающего с одним из родителей, необходимо предоставить нотариально заверенное согласие второго родителя на выезд ребенка из Российской Федерации. При этом Регламент предусматривает возможность предоставления вместо указанного согласия и иного документа, подтверждающего возможность выезда ребенка без согласия второго родителя — например, судебного решения.

Только такая практика в полной мере будет отвечать интересам ребенка и защитит его от злоупотреблений со стороны отдельно проживающего родителя.

В соответствии с пп. 1 и 2 ст. 56 СК РФ ребенок имеет право на защиту своих прав и интересов, в т.ч. от злоупотреблений родителей своими правами. Проблема злоупотребления правом достаточно полно исследована российскими учеными-цивилистами: выработано определение злоупотребления правом и формы злоупотреблений<sup>13</sup>. В семейном же праве отсутствует легальное определение злоупотребления родительскими правами (ст. 69 СК РФ), а наука семейного права еще разрабатывает правовые механизмы защиты от недобросовестного использования семейных прав<sup>14</sup>.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27 мая 1998 г. № 10 «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей» под злоупотреблением родительскими правами предлагается понимать использование этих прав в ущерб интересам детей, например, создание препятствий в обучении, склонение к попрошайничеству, воровству, употреблению спиртных напитков или наркотиков и т.п.<sup>15</sup> Как видно, критерием злоупотребления служат интересы ребенка. При этом нередко в результате злоупотребления родительскими правами нарушаются не только права и интересы ребенка, но и права и интересы второго родителя. Как верно отмечает М.В. Громоздина, это объясняется тем, что в родительском правоотношении действия родителей взаимосвязаны (отношения между ними образуют один из видов внутренних связей), а интересы родителя и проживающего с ним ребенка взаимосвязаны<sup>16</sup>.

В литературе отмечается сложность установления злоупотребления родительскими правами, поскольку оно не всегда является очевидным тогда, когда родитель реализует свое субъективное право без учета интересов ребенка и второго родителя, а порой и прямо желая наступления для них негативных последствий,

при этом его действия формально соответствуют пределам осуществления права и нормам закона<sup>17</sup>.

Под злоупотреблением в рассматриваемом случае следует понимать не только активные действия со стороны родителя в виде отказа оформить согласие на выезд ребенка, но и пассивное поведение, выражающееся в молчании на просьбу о выдаче согласия, затягивании сроков оформления согласия, что может привести к невозможности выезда в связи с истечением срока выдачи визы и срока самой поездки. Такое поведение имеет признаки злоупотребления правом, поскольку формально действуя в рамках дозволенного поведения, родитель не учитывает интересы ребенка и в итоге нарушает его права на отдых, образование и препятствует исполнению вторым родителем обязанности по воспитанию и образованию, обеспечению здоровья ребенка, его физического, духовного развития. Судебная практика выработала дополнительный критерий к рассматриваемому типу злоупотребления — нецелесообразность действия (бездействия) родителя<sup>18</sup>.

Подводя итог затронутой теме, можно отметить следующее. При конфликте интересов родителей и детей приоритет должен отдаваться интересам ребенка, а при наличии коллизий и пробелов в законодательстве правоприменитель должен находить действенные механизмы защиты прав и интересов несовершеннолетних.

<sup>1</sup> См.: Конвенция ООН «О правах ребенка», одобрена генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г., ратифицирована Постановлением Верховного Суда СССР от 13 июня 1990 г. № 1559-1 // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3802; 2015. № 29, ч. 1, ст. 4365.

<sup>3</sup> См., например: *Ильина О.Ю.* Интересы ребенка в семейном праве Российской Федерации. М., 2006.

<sup>4</sup> См.: *Пчелинцева Л.М.* Семейное право России: учебник для вузов. М., 2002. С. 58.

<sup>5</sup> См.: *Алексеева О.Г., Заец Л.В., Звягинцева Л.М.* и др. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации (учебно-практический) (постатейный) / под ред. С.А. Степанова. М.; Екатеринбург, 2015. С. 9.

<sup>6</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 20 марта 2012 г. № 5-В11-132. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 34, ст. 4029; 2015. № 29, ч. 1, ст. 4339.

<sup>8</sup> См.: Правила подачи заявления о несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 12 мая 2003 г. № 273 (в ред. от 28 марта 2008 г. № 220) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 20, ст. 1902; 2008. № 14, ст. 1412; 2012. № 26, ст. 3516.

<sup>9</sup> См.: Нотариальный вестник. 2010. № 5.

<sup>10</sup> См.: Апелляционное определение Московского городского суда от 18 октября 2013 г. по делу № 11-34871. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> См., например: решение Дорогомиловского районного суда г. Москвы от 2 августа 2011 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>12</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> См., например: *Агарков М.М.* Проблема злоупотребления правом в советском гражданском праве // Известия Академии наук СССР. Отделение экономики и права. 1946. № 6. С. 430; *Грибанов В.П.* Пределы осуществления и защиты гражданских прав. М., 1972; *Емельянов В.И.* Разумность, добросовестность, незлоупотребление гражданскими правами. М., 2002; *Малеин Н.С.* Юридическая ответственность и справедливость. М., 1992; *Поротикова О.А.* Основные принципы осуществления субъективных гражданских прав // Юридические записки. Вып. 19. Современные принципы гражданского права, гражданского процессуального и арбитражного процессуального права. Воронеж, 2005.

<sup>14</sup> См.: *Одегнал Е.А.* Злоупотребления семейными правами // Бюллетень нотариальной практики. 2007. № 4. С. 12.

<sup>15</sup> См.: Российская газета. 1998. № 110.

<sup>16</sup> См.: *Громоздина М.В.* Осуществление родительских прав при раздельном проживании родителей по законодательству Российской Федерации. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> См., например: *Антокольская М.В.* Семейное право. М., 2002. С. 214; *Малиновский А.А.* Злоупотребление правом. М., 2002. С. 34–39.

<sup>18</sup> См.: Апелляционное определение Московского городского суда от 18 октября 2013 г. по делу № 11-34871. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

**О.А. Халабуденко**

## **АКТЫ, ФАКТЫ И ЮРИДИЧЕСКИЕ КОНСТРУКЦИИ: НЕКОТОРЫЕ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ЗАМЕЧАНИЯ**

В статье рассматриваются некоторые вопросы теории юридических актов и фактов. Отмечается нормативный характер юридических фактов. Утверждается, что логическую связь между гипотезой и диспозицией (санкцией) правовой нормы не следует отождествлять со связью, которую участники правового общения признают между наступившим фактом и признаваемыми правом порядком правовыми последствиями.

**Ключевые слова:** акты, факты, юридические конструкции, толкование акта, распорядительный акт.

**O.A. Halabudenko**

## **LEGAL ACTS, FACTS AND JURIDICAL CONSTRUCTION: SOME METHODOLOGICAL REMARKS**

The paper is devoted to some issues of the theory of legal acts and facts. The author notes the normative character of legal facts and argues that the logical correlation between the hypothesis and disposition (sanction) of the legal norm should not be identified with a correlation between the matured fact and legal consequences admitted by the legal order that are recognized by the participants of legal communication.

**Keywords:** acts, facts, legal construction, interpretation of the act, act on disposition.

В методологии понятие «факт» используется в двух основных значениях: во-первых, как предположение, фиксирующее эмпирическое знание (форма эмпирического знания); во-вторых, как синоним истины. В сфере правовой действительности фактом признается произошедшее в виде явления или процесса обстоятельство. Факт как предмет науки и факт, значимый для участников правового общения — юридический факт, представляют формы эмпирического знания. Однако если в классической логике истинность вывода верифицируется соответствием его действительности, то в правовой действительности истинность нормативной прескрипции сама по себе не может быть выведена из какого-либо жизненного обстоятельства. Другими словами, дескриптивное (связка «есть») и нормативное (связка «должно быть») не находятся в причинной связи: «из того, что есть, нельзя сказать, что мы должны делать»<sup>1</sup>.

Итак, юридический факт — понятие нормативное; он порождает правовые последствия, потому что правовой порядок признает за ним свойства (реквизиты), сообщающие такие последствия. В силу этого явления и процессы действительности подразделяются на юридически безразличные и юридически значимые факты. С юрико-догматической точки зрения юридические факты представляют собой фрагменты действительности, определенные гипотезой правовой нормы. Следовательно, модельные признаки юридического факта закрепляются в гипотезе правовой нормы. Модель поведения, зафиксированная в правовой норме, выражается в форме высказывания о нем (высказывание о норме). Последнее (норма-суждение) представляет собой разработанную и действующую в рамках определенного правового порядка «модель разрешенного или запрещенного

© Халабуденко Олег Анатольевич, 2016  
Доктор права, доцент кафедры частного права (Международный свободный университет Молдовы (ULIM), г. Кишинев); e-mail: gelox@inbox.ru

поведения, посредством закрепления которой <...> государственная власть оповещает лиц о возможных положительных или отрицательных последствиях поведения, предусмотренного той или иной правовой нормой»<sup>2</sup>.

В самом деле, «...когда говорят, что права возникают, изменяются и прекращаются, то хотят сказать только то, что наступают те реальные события или факты, с которыми объективный правопорядок соединяет в каждом конкретном случае представления о возникновении, изменении и прекращении прав. Но эти факты и связанные с ними юридические последствия стоят не в отношении причинности друг к другу»<sup>3</sup>. Таким образом, логическую связь имплицативного типа, установленную между гипотезой и диспозицией (санкцией) правовой нормы, не следует отождествлять со связью, которую участники правового общения признают между наступившим фактом и признаваемыми правопорядком правовыми последствиями. Связь между фактическими обстоятельствами и правовыми последствиями признается в силу существования самой правовой нормы, независимо от формы выражения последней. В гипотезе правовой нормы закрепляется модель (структура) юридического факта. При наличии соответствующих модельных признаков конкретный факт признается условием возникновения соответствующих правовых последствий. В этой связи следует согласиться с точкой зрения М.А. Рожковой, отметившей, что «... юридическим фактом может считаться только тот жизненный факт, с абстрактной моделью которого норма права связывает наступление последствий...»<sup>4</sup>. Сам факт как единичное, конкретное явление или процесс становится юридически значимым с момента своего наступления и лишь с этого момента возникают определенные правовые последствия, определенные нормой права. В этом смысле юридический факт как факт реальной действительности может быть «отнесен к разряду конечных, неделимых (не разложимых на составные части) субстанций...»<sup>5</sup>.

Однако «факт-гипотезу» (логический антецедент) нельзя объяснить, не обратившись к базису объяснения — множеству явлений действительности, предшествующих или сопутствующих «факту-основанию» возникновения определенных правовых последствий<sup>6</sup>. Юридический факт как основание определенных правовых последствий, с точки зрения логики, есть «подобласть, которой придаются каузальные объяснения»<sup>7</sup>, но которая охватывается более широкой областью действительности. Объяснение факта как явления или процесса, влекущего определенные последствия, может быть осуществлено при помощи «практического силлогизма». Большая посылка сообщает нам сведения о цели действия (отражает социальную закономерность), меньшая (норма права) — связывает определенное действие (факт) с целью действия (эффектом действия), рассматривая его как средство достижения такой цели, заключение — правовая ситуация сообщает об использовании этого средства для достижения цели<sup>8</sup>.

«Как подводящая модель является моделью каузального объяснения и объяснения в естественных науках, так, по мнению Г.Х. фон Вригта, практический силлогизм является моделью телеологического объяснения в... социальных науках»<sup>9</sup>. Если каузальное объяснение указывает на прошлое и в нем предполагается номическая связь между причинным фактором и фактором-следствием (*потому что, quia*), от наличия которой зависит справедливость каузального объяснения, то телеологическое объяснение указывает на будущее (*для того чтобы, ut*), номическая связь в таком случае не является решающим фактором в определении справедливости телеологического объяснения<sup>10</sup>.

Следовательно, функциональный (инвариантный) подход к объяснению правовых явлений не может быть признан достаточным; применимый для этого практический силлогизм предполагает выяснение определенной цели совершившегося факта: объект телеологического объяснения (экспланандум) описывает некоторый результат поведения, который субъект интенционально достиг. По справедливому замечанию Р. фон Иеринга, «действовать — и действовать ради какой-либо цели — значит одно и то же; деяние без цели — такая же бессмыслица, как следствие без причины»<sup>11</sup>.

Определив юридические факты как явления или процессы, в действительности имевшие место быть, следует ответить на вопрос о природе такой действительности (реальности): является ли она, применительно к юридическим фактам объективной или субъективной. Известно, что сознание индивида подразделяет все явление на те, которые зависят от собственных поведенческих актов, и на те, которые не зависят от его осознанного поведения.

Таким образом, субъективной (лат. *subiectum* — предмет, подлежащее) признается та действительность, которая подчинена воле лица, объективной — все то, что находится за пределами его волевого поведения. Очевидно, отнесение юридических фактов к явлениям исключительно объективной действительности входит в противоречие с пониманием факта как основания возникновения определенных правовых последствий, поскольку к числу таковых, прежде всего, относятся субъективные права, приобретение, осуществление и защита которых связаны с совершением волевых (подчиненных воле лица) поведенческих актов. Само понятие «субъективное право» при этом рассматривается как социальная ценность, поскольку обеспечивает легитимное присвоение объекта присвоения. Оценка этой ценности зависит от признания ее обществом и защищенности правопорядком. Вне правовой формы легитимное, социально-ценностное присвоение благ не может быть осуществлено. Отсюда следует, что действительную полную ценность объекту присвоения придают не его потребительские свойства, а права, возникшие у субъекта в отношении объекта на должном основании<sup>12</sup>.

В самом деле само понятие «факт» происходит от латинского слова *factum*, что означает сделанное и в этом смысле подчиненное лицу. Отсюда — предположение, что все явления, с которыми связываются правовые последствия, следует делить на акты волеизъявлений и собственно факты, которые в свою очередь могут иметь антропогенный или природный генезис. Акты и факты выступают центральными элементами соответствующих юридических конструкций, сообщающих действию ожидаемые правовые эффекты.

Частноправовой юридический акт (от латинского *agere* — действовать) представляет собой волевое поведение лица, направленное на определенный правовой результат, признаваемый и защищаемый правопорядком. Акт представляет собой внешне проявленный аспект сознания действующего субъекта права, опирающийся на его волю и интеллект и сообщающий определенные правовые последствия, поскольку таковые признаются правопорядком. Акт, совершаемый лицом, оценивается им как субъективно переживаемая действительность. Другими участниками правового общения акт воспринимается как факт объективной действительности. Дифференциация внутреннего и внешнего аспекта актов важна, прежде всего, с точки зрения их толкования.

Проблема толкования актов рассматривается в контексте вопросов толкования гражданско-правового договора и не случайно. Лица, вступающие в договорные

отношения, желают наступления такого результата, и это является достаточным основанием для признания выраженной воле стороны, способной достигнуть его. Толкование направлено на выяснение действительного смысла условий договора. Известно, что в доктрине по вопросам толкования воли лиц, вступающих в договорные отношения (изъявляющих волю), сложились две основные теории. Одна — «теория воли» (*voluntas*) — отдает предпочтение действительной воле, направленной на достижение определенного правового результата (внутренний аспект действия), другая — «теория заявления» (*verbas*) — отдает предпочтение не тому, чего желали стороны, а тому, что они выразили в договоре в форме выражения воли вовне — в словах, письме, действии<sup>13</sup>, составляющих внешний аспект действия.

«Теория воли» направлена на защиту интересов экономически слабой стороны договора. Согласно этой теории при толковании договора внимание должно уделяться действительной воле сторон, вступающих в договор. В этом случае толкование договора производится с учетом общей воли сторон, не ограничиваясь буквальной интерпретацией используемых понятий. В свою очередь, «теория заявления», фокусируя внимание на внешнем проявлении воли — волеизъявлении, в большей степени направлена на обеспечение стабильности гражданского оборота. Руководствуясь «теорией заявления», при толковании условий договора юрисдикционным органом принимается во внимание буквальное значение содержащихся в нем слов и выражений. Только в случае, когда буквальное значение условий договора невозможно определить, выясняется действительная воля сторон с учетом цели договора.

Поскольку в задачу права входит «оценочное решение о взаимосталкиваемых интересах, а не дескриптивная фиксация действительности»<sup>14</sup>, при толковании договора приоритет в правопорядках следующих европейской правовой традиции, отдается согласной воле сторон. Обусловлено это тем, что знание о правовых состояниях и правовых ситуациях относится к классу валютативных; оно относится к компетенции ценностного восприятия и описывает мир должного в прескрипциях<sup>15</sup>. Оценочное решение может быть принято сторонами или юрисдикционным органом посредством анализа действительной воли, изъявленной ими.

Попытка разрешить дилемму, возникающую при несоответствии воли волеизъявлению в случае, если это несоответствие не было известно добросовестному контрагенту, предпринята в «теории единства воли и волеизъявления». Согласно этой теории «учет конкретной обстановки при анализе фактов дает возможность выяснить из объективного явления — действия — явление субъективного порядка — волю лица. Установление этих сторон единства позволит вскрыть причины противоречий между формой и содержанием. Анализ этих причин и открывает путь для правильной юридической оценки поведения личности в данных условиях»<sup>16</sup>.

Ключом к пониманию сути рассматриваемых теорий служит различная оценка явлений действительности: воли и волеизъявления. Так, для «теории воли» волеизъявление (действие) есть, прежде всего, явление фактическое, а следовательно, его содержание может быть постигнуто эмпирически, и наоборот, для «теории заявления» действие — категория формально-юридическая. В свою очередь, для «теории единства воли и ее изъявления» действие есть категория и фактическая, и юридическая, поскольку действие, а не воля, по мнению ее

сторонников, создает юридические последствия. Соответственно, для «теории заявления» и «теории единства воли и ее изъявления» воля лица, вступающего в отношения, является понятием исключительно психологическим, субъективным, а потому не поддающимся правовому анализу.

Однако, очевидно, что не следует отождествлять психологическую волю, общую для всех явлений человеческого духа, с юридически значимой волей. Для вступления в договор сторона должна выразить «волю в правовом смысле», которая, будучи выраженной, действительна без соблюдения какой-либо формы, если только определенная форма не предписана законом или не согласована сторонами договора. Кроме того, по справедливому замечанию Д.Д. Гримма, «действием, очевидно, можно назвать только процесс заключения, процесс совершения сделки, а не саму сделку, которая является в результате этого процесса и представляет собой, в противоположность действию, не непосредственное, а лишь производное выражение воли лица»<sup>17</sup>. Тем не менее, поскольку постигнуть волю возможно лишь посредством анализа заявления, оценка волевого акта представляется проблематичной. Следовательно, анализ воли и волеизъявления становится единственно возможным, если обратиться к договору как к юридической (а не фактической) конструкции. Другими словами, акты волеизъявлений следует толковать по правилам толкования самого договора, принимая во внимание его эффекты, а не наоборот. Ведь юридически значимая воля объективирует свой результат исключительно по правилам, установленным для ее изъявления, и ограничивается «теми значениями, которые были доступны для понимания стороной-адресатом»<sup>18</sup> договора.

Выделение внутреннего и внешнего аспектов действия актов важно также с точки зрения их классификации, которую следуют осуществлять в зависимости от того, на какой правовой результат они направлены. В этой связи принципиальное значение приобретает доктрина распорядительного акта, цель совершения которого состоит в выведении субъективного имущественного права из состава имущества лица, ее совершившего, либо обременение имущества одного лица имущественным правом, принадлежащим другому лицу. Дело в том, что автономная квалификация действий, направленных на перенос вещного права, исключает возможность истребовать вещь, безосновательно оказавшуюся у другого лица вследствие совершения недействительного распорядительного акта, неправомочным на то лицом. Другими словами, притязания, вытекающие из эффективно оспоренного распорядительного акта, могут быть заявлены только правомочным лицом и только в пользу того лица, которое совершило такой акт. Игнорирование же распорядительных актов умаляет абсолютный эффект действия субъективного права, приводя к разрушению соответствующих конструкций.

Следует учитывать, что посредством акта может быть установлено, осуществлено, передано только субъективное право, но не фактическое состояние. Поэтому, в частности, не является юридическим актом передача вещи во владение по договору имущественного найма или по договору безвозмездного пользования имуществом, поскольку владение (фактическое состояние) здесь служит пользованию вещью. В этой связи представляется неверным широко принятая в специальной литературе классификация договорных типов, объединяющая в одну группу договорные обязательства, исполнение по которым влечет отчуж-

дение права, и договоры, устанавливающие обязанность по передаче вещи в пользование<sup>19</sup>.

Определенные сложности вызывает оценка передачи движимой вещи во владение, когда с данным действием правопорядок связывает переход права собственности от традента к реципиенту. Известно, что правопорядки стран Восточной Европы в решении этого вопроса в целом придерживаются каузальной традиции. Передача вещи во владение в этой системе оценивается в контексте конструкции, обеспечивающей производный способ приобретения права собственности; по сделкам *inter vivos* это — конструкция договора. При этом сама передача представляет собой юридический факт, влекущий правовые последствия в виде перехода права собственности, поскольку она каузально связана с наличием действительного обязательственного договора. Итак, исследование основания приобретения права собственности в силу исполнения договорного обязательства позволяет сделать следующие выводы: во-первых, акт, направленный на передачу вещи, не лишен основания, его вещный эффект связан с соответствующим обязательственным договором (такая связь осуществляется в рамках обязательственно-правовой конструкции, согласно природе которой возникновение вещного права обусловлено существованием действительного обязательственного договора); во-вторых, этот акт направлен на отчуждение права собственности, а значит к нему соответствующим образом применимы положения о распорядительной сделке, защитное действие которой связано с охраной прав традента (с учетом *animusdominitransferendi*); в-третьих, акт, опосредующий установления обязательства по передаче вещи в собственность, и эффекты действия по передаче находятся в правовой связи (действительность обязательственного договора обуславливает эффективность действий по передаче вещи, однако недействительность действий по передаче не влечет недействительности обязательственного договора); в-четвертых, действия по передаче вещи опосредуют сингулярное транслятивное правопреемство и рассматриваются в контексте производного способа приобретения права собственности; в-пятых, добросовестное приобретение вещи (соответствующая владельческая ситуация) рассматривается как самостоятельный факт-состояние, оцениваемый в конструкции давностного владения, совпадающего с моментом передачи вещи (первоначальный способ приобретения права собственности).

Фактические обстоятельства, иные чем акты (поступки, противоправные факты, факты-состояния и события), признаются правопорядком достаточным правовым основанием для установления субъективного права при условии, что юридически значимая воля лица либо непосредственно выражена в действии, с которым связывается их возникновение, либо предполагается выраженной, и это предположение предусмотрено законом в качестве опровержимой презумпции. Именно поэтому владение вещью сообщает фактической ситуации правовой характер при условии, что лицо не только обладает вещью, но и выражает намерение (волю) владеть вещью от своего имени.

В отличие от актов не все факты имеют в своем составе волевое содержание. Так, лишены волевого эффекта события (например, наступление или истечение срока), действия (обстоятельства), находящиеся за пределами контроля стороны отношения. Факты, лишённые волевой составляющей, сами по себе не способны служить основанием приобретения субъективного права, поскольку оно присваивается лицом лишь по его воле (выраженной или предполагаемой). Такие факты

следует рассматривать как предпосылки (факты-предпосылки) возникновения определенных правовых последствий.

Исходя из презумпции добросовестности лиц, вступающих в гражданско-правовые отношения, акты, направленные на определенный правовой результат, достойный с точки зрения правопорядка защиты, признаются правомерными, поскольку они не противоречат закону, основам правопорядка и нравственности (в этом проявляется объективная *causa* акта). В случае совершения лицом неправомерного деяния поведение действующего (бездействующего) представляет собой противоправный факт, дающий основание заявить правопритязание. Так, ничтожная сделка дает право притязать на применение последствий ее недействительности, оспоримая сделка — требование ее недействительности и применение последствий ее недействительности, бесосновательное обогащение — право требовать возврата имущества, полученного *sine causa*, причинение вреда — право требовать его возмещения. Во всех случаях названные действия являются фактами, наличие которых позволяет заявить предусмотренные соответствующей конструкцией правопритязания, реализация которого осуществляется в форме охранительного правоотношения. Очевидно, что оценку категорий «акт» и «факт» следует осуществлять не просто с позиции лица действующего, а только лица, действующего правомерно.

Итак, юридические факты представляют собой форму эмпирического знания об обстоятельствах, с которыми нормы права связывают определенные правовые последствия. Факты и правовые последствия не находятся в отношениях причинности. Факты-гипотезы можно объяснить, обратившись к базису объяснения — правовому результату, отражающему *causa* факта. Факты, с которыми правопорядок связывает возникновение прав, представляют собой субъективную действительность (реальность). Факты выступают центральными элементами соответствующих юридических конструкций, в контексте которых они как их элементы и оцениваются. Акты и факты не следует отождествлять с соответствующими юридическими конструкциями.

<sup>1</sup> Юрьев Р.А. «Гильотина Юма» и теория действия в аналитической и феноменологической философии // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2014. № 2 (26). С. 180.

<sup>2</sup> Маньковский И.А. Нормы и источники гражданского права: теоретические основы формирования и применения. Минск, 2013. С. 19.

<sup>3</sup> Гамбаров Ю.С. Гражданское право: общая часть / под ред. и с предисл. В.А. Томсинова. М., 2003. С. 643–644.

<sup>4</sup> Рожкова М.А. Юридические факты гражданского и процессуального права: соглашения о защите прав и процессуальные соглашения. М., 2009. С. 18.

<sup>5</sup> Белов В.А. Гражданское право. Общая часть: учебник. Т. II: Лица, блага, факты. М., 2011. С. 464.

<sup>6</sup> См.: Там же. С. 458–459.

<sup>7</sup> Вригт Г.Х. фон. Логико-философские исследования: Избранные труды / пер. с англ.; общ. ред. Г.И. Рузавина и В.А. Смирнова. М., 1986. С. 53.

<sup>8</sup> См.: Белов В.А. и др. Большой юридический словарь / ред. А.Я. Сухарев, В.Е. Крутских М., 2002. С. 64.

<sup>9</sup> Вригт Г.Х. фон. Указ. раб. С. 64.

<sup>10</sup> См.: Там же. С. 116.

<sup>11</sup> Иеринг Р. фон. Цель в праве. Т. 1. СПб., 1881. С. 9.

<sup>12</sup> См.: Халабуденко О.А. Имущественные права. Кн. 1: Вещное право. Кишинев, 2011. С. 27.

<sup>13</sup> См.: Черданцев А.Ф. Толкование права и договора. М., 2003. С. 318.

<sup>14</sup> Шапп Ян. Система германского гражданского права: учебник / пер. с нем. С.В. Королева. М., 2006. С. 210.

<sup>15</sup> См.: Момджян К.Х. Социальная философия. Деятельный подход к анализу человека, общества, истории. Ч. 1. М., 2013. С. 56; Хмелевская С.А., Ермаков Д.Н. Норма права в ракурсе рефлексивного знания // Государство и право. 2015. № 10. С. 107.

<sup>16</sup> Красавчиков О.А. Категории науки гражданского права. Избранные труды: в 2 т. Т. 2 / науч. ред. В.С. Ем. М., 2005. С. 151.

<sup>17</sup> *Гримм Д.Д.* Основы учения о юридической сделке // Еженедельная юридическая газета «ПРАВО». 1900. № 40. С. 1869.

<sup>18</sup> *Байрамкулов А.К.* Основы учения о толковании гражданско-правового договора // Вестник гражданского права. 2013. № 6. С. 21.

<sup>19</sup> См., например: *Брагинский М.И., Витрянский В.В.* Договорное право: Общие положения. М., 1999. С. 399–400.

**Т.Н. Халбаева**

## НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ СУБЪЕКТНОГО СОСТАВА И ПРЕДМЕТА БРАЧНОГО ДОГОВОРА ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассматриваются проблемы теоретического и практического характера, связанные с заключением брачного контракта гражданами, не достигшими 18 лет, а также договорный режим, установленный супругами нажитое в браке жилое помещение.

**Ключевые слова:** граждане, не достигшие брачного возраста; государственная регистрация брака; режим совместной собственности супругов; договорный режим имущества супругов; совместно нажитое супругами жилое помещение; ограниченное вещное право супруга на жилое помещение.

**T.N. Halbaeva**

## SOME FEATURES OF THE SUBJECT COMPOSITION AND SUBJECT MATTER OF THE MARRIAGE CONTRACT UNDER THE LAWS OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article deals with problems of theoretical and practical nature, related to the conclusion of the marriage contract by citizens under 18 years of age, as well as the contractual regime established by the spouses acquired during marriage on premises.

**Keywords:** Citizens who have not attained the age of marriage; the state registration of marriage, marital property regime of joint, the treaty regime of marital property, jointly acquired by spouses living room, the wife of a limited real right to housing.

В соответствии с п. 1 ст. 41 Семейного кодекса РФ (далее — СК РФ) «брачный договор может быть заключен как до государственной регистрации заключения брака, так и в любое время в период брака. Брачный договор, заключенный до государственной регистрации заключения брака, вступает в силу со дня государственной регистрации заключения брака».

В зависимости от того, кем — лицами, собирающимися вступить в брак, или супругами — заключается брачный договор, определяется момент вступления его в законную силу. В случае, когда совершению брачного договора предшествует регистрация брака, договор вступает в силу только с момента применения административного акта загсом. До тех пор, пока брак не зарегистрирован, договор не вступит в силу. Поскольку субъектами брачного договора могут быть либо лица, вступающие в брак, либо супруги, то законодатель связывает способность к его заключению со способностью к вступлению в брак. Поэтому данное соглашение

© Халбаева Татьяна Нармурадовна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: halbaevat@mail.ru

может быть заключено между дееспособными гражданами, достигшими брачного возраста (18 лет). Это правило является общим.

В цивилистике и на практике до сегодняшнего дня существует неопределенность в вопросе о том, могут ли лица, не достигшие брачного возраста, но получившие разрешение органа местного самоуправления на вступление в брак (п. 2 ст. 13 СК РФ), заключать брачный контракт? Например, М.В. Антокольская считает, что лицо, получившее соответствующее разрешение органа местного самоуправления на вступление в брак, вправе самостоятельно заключать брачное соглашение с момента вынесения решения о снижении ему брачного возраста<sup>1</sup>.

Аналогичной точки зрения придерживается А.М. Нечаева, утверждая, что «прямая зависимость договора от факта существования брака (или намерения его оформить в установленном законом порядке) означает, что подобный договор могут заключить и стороны, вступившие в брак до наступления брачного возраста, а также те, кому в виде исключения с учетом особых обстоятельств разрешено вступить в брак и ранее»<sup>2</sup>.

Л.Б. Максимович, критикуя указанных авторов, справедливо отмечает, что их позиция противоречит действующему законодательству. Несовершеннолетние будущие супруги вправе вступить в эту сделку лишь после заключения брака, т.к. полностью дееспособными они становятся с момента регистрации брака (п. 2 ст. 21 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ))<sup>3</sup>.

Законодатель не случайно связывает момент возникновения юридической дееспособности лиц с моментом применения к ним административного акта в виде государственной регистрации брака. Это вынужденная необходимость, продиктованная сложившейся у несовершеннолетних ситуацией: уважительными причинами, особыми обстоятельствами (например, беременность). В любом случае такие жених и невеста не имеют той полноты психологического развития, которая присуща 18-летним. Тем более что заключенный ими брачный контракт приобретет юридическую силу лишь с момента регистрации брака. «Иными словами, вступление в брак — ключ к механизму гражданской дееспособности, а не элемент этого механизма»<sup>4</sup>.

Исходя из положений ст. 26 ГК РФ, для заключения брачного контракта несовершеннолетними, получившими разрешение органа местного самоуправления, требуется письменное согласие родителей, поскольку совершаемая ими сделка выходит за рамки мелких бытовых. Однако, представляется, что такая сделка должна быть заключена исключительно теми лицами, которые ее в дальнейшем будут исполнять и, следовательно, нести ответственность, т.к. только они заинтересованы в ней и в ее правовых последствиях. Брачный договор носит персонифицированный характер, это — длящееся правоотношение и вмешательство в него каких-либо третьих лиц (за исключением кредиторов), тем более изначально (родителей), может в последующем разрушить молодую семью. В этой связи полагаем, что брачный контракт указанные несовершеннолетние должны совершать после регистрации брака.

В ст. 1118 ГК РФ законодатель поименовывает одностороннюю сделку, заключение которой возможно исключительно лично, причем, совершеннолетними гражданами — завещание: «2. Завещание может быть совершено гражданином, обладающим в момент его совершения дееспособностью в полном объеме. 3. Завещание должно быть совершено лично...».

Аналогичное правило надлежит распространить и на брачный договор.

Поэтому для устранения различного толкования в теории и единообразного применения на практике положений ст. 13 СК РФ и ст. 26 ГК РФ применительно к несовершеннолетним, которым разрешена регистрация брака до достижения 18-ти лет, целесообразно дополнить п. 1 ст. 41 СК РФ «Заключение брачного договора» ч. 3 следующего содержания: «Несовершеннолетние, вступившие в брак до достижения восемнадцати лет с согласия органа местного самоуправления, вправе заключить брачный договор после государственной регистрации брака».

Следует сделать акцент также на специфику предмета брачного договора.

Супруги или лица, собирающиеся вступить в брак, вправе урегулировать в брачном договоре жилищные права и обязанности друг друга на случай расторжения брака. Среди многообразия всевозможных жилищных проблем, возникающих между супругами, особенно актуальной представляется проблема, связанная с возникновением и прекращением права пользования ими совместно приобретенным жилым помещением. Речь идет о проживании супругов в квартире (жилом доме, комнате), являющейся по закону собственностью одного из супругов либо объектом найма по договору, заключенному до его вступления в брак. И в том, и в другом случае второй супруг обладает лишь правом пользования жилым помещением, собственником или нанимателем которого является первый супруг. Иными словами, супруг-несобственник обладает либо ограниченным вещным правом, либо обязательственным. Право пользования жилым помещением у второго супруга вторично и вытекает из регистрации брака. Поэтому если основанием возникновения данного права является регистрация брака, то основанием его прекращения — регистрация расторжения брака. В связи с этим в брачном договоре можно определить, что с момента регистрации расторжения брака право пользования жильем у второго супруга прекращается со всеми вытекающими последствиями, и, прежде всего, с обязательством освободить жилплощадь.

Что касается регистрации граждан по месту их жительства (прописки), то если в связи с регистрацией брака один супруг был зарегистрирован (прописан) на жилплощади второго, то в случае прекращения у него права пользования жилым помещением в связи с расторжением брака, это помещение уже не является его местом жительства, что делает неправомерным продолжение его регистрации по данному адресу как по месту жительства.

Как отмечает Л.Б. Максимович, «...привлекательность брачного договора для большинства супругов (лиц, вступающих в брак) обусловлена именно надеждой на то, что он поможет уберечь жилье (как правило, единственное) от раздела или размена с помощью договорного обязательства об освобождении супругом, вселившимся на жилплощадь другого супруга, этой жилплощади в случае развода»<sup>5</sup>.

Поэтому в брачном договоре супруги вправе установить срок, в течение которого супруг, право которого прекратилось в связи с расторжением брака, обязуется освободить жилплощадь другого супруга, включая снятие с регистрационного учета. При невыполнении этого условия одним супругом второй вправе обратиться в суд.

Судебных споров между бывшими супругами о выселении из личного жилого помещения в последнее время становится все больше.

Например, 27 октября 2014 г. Ивановским городским судом Московской области рассмотрено дело по иску Налетова А.С. к Налетовой (Кузнецовой) И.А.,

Аристовой Ю.А. о прекращении права пользования жилым помещением и снятии с регистрационного учета.

Суд установил, что истец состоял в браке с ответчицей с 2000 г. по 2013 г. В период брака ими был приобретен по договору купли-продажи от 9 ноября 2000 г. жилой дом по адресу: (адрес). По договору купли-продажи от 30 декабря 2004 г. также был приобретен земельный участок при данном жилом доме площадью 600 кв.м. В период брака с истцом Налетова (Кузнецова) И.А. и ее дочь Аристова Ю.А. с 20 февраля 2001 г. были зарегистрированы по месту жительства в указанном жилом доме. На основании брачного договора от 4 апреля 2008 г. супругами Налетовыми изменен режим совместной собственности на приобретенное указанное имущество и после заключения договора оно стало личной собственностью истца.

В период брака Налетова И.А. и ее дочь от первого брака Аристова Ю.А. были зарегистрированы в доме по месту жительства. Поскольку брак между сторонами расторгнут, и ответчица с дочерью являются бывшими членами семьи собственника жилого помещения, то их право пользования домом подлежит прекращению. Они должны быть сняты с регистрационного учета по указанному адресу.

Допрошенные судом свидетели Н.П.Ю., Р.Г.Н., Т.М.Е пояснили суду, что ответчицы длительное время в доме истца не проживают, и их вещей там нет. После расторжения брака с истцом Налетова И.А. и Аристова Ю.А. выехали из спорного жилого помещения, забрав все свои вещи.

Показания свидетелей суд считает достоверными, поскольку они не противоречат друг другу и иным материалам дела.

Таким образом, материалами дела установлено, что ответчики Налетова (Кузнецова) И.А. и Аристова Ю.А. — бывшие члены семьи собственника жилого помещения — в настоящее время не проживают в принадлежащем истцу доме; соглашение между сторонами о пользовании жилым помещением не заключалось, в связи с чем право пользования домом за ними не может быть сохранено.

Согласно ч. 4 ст. 31 Жилищного кодекса РФ<sup>6</sup> в случае прекращения семейных отношений с собственником жилого помещения право пользования данным жилым помещением за бывшим членом семьи собственника этого жилого помещения не сохраняется, если иное не установлено соглашением между собственником и бывшим членом его семьи. Если у бывшего члена семьи собственника жилого помещения отсутствуют основания приобретения или осуществления права пользования иным жилым помещением, а также если имущественное положение бывшего члена семьи собственника жилого помещения и другие заслуживающие внимания обстоятельства не позволяют ему обеспечить себя иным жилым помещением, право пользования жильем, принадлежащим указанному собственнику, может быть сохранено за бывшим членом его семьи на определенный срок по решению суда. При этом суд вправе обязать собственника помещения обеспечить иным жилым помещением бывшего супруга и других членов его семьи, в пользу которых собственник исполняет алиментные обязательства по их требованию.

В соответствии с подп. «е» п. 31 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 17 июля 1995 г. № 713<sup>7</sup>, в случае признания гражданина

утратившим право пользования жилым помещением, он подлежит снятию с регистрационного учета.

Исходя из вышеизложенного, суд не находит оснований для отказа в удовлетворении исковых требований Налетова А.С. о прекращении права пользования жилым помещением ответчиками и снятии Налетовой (Кузнецовой) И.А. и Аристовой Ю.А. с регистрационного учета по адресу: (адрес).

Руководствуясь ст. 195–198 Гражданского процессуального кодекса РФ<sup>8</sup>, суд решил: исковое заявление Налетова А.С. к Налетовой (Кузнецовой) И.А., Аристовой Ю.А. о прекращении права пользования жилым помещением и снятии с регистрационного учета удовлетворить.

Прекратить право пользования Налетовой (Кузнецовой) И.А., Аристовой Ю.А. жилым помещением по адресу: (адрес), снять их с регистрационного учета по данному адресу<sup>9</sup>.

Таким образом, с целью избежать подобные жилищные споры представляется целесообразным в брачном договоре закреплять не только условие о том, кто из супругов будет собственником совместно нажитого жилого помещения (в т. ч. в случае расторжения брака), но и о том, что другой супруг (бывший) должен освободить это жилье и сняться с регистрационного учета.

<sup>1</sup> См.: Антокольская М.В. Лекции по семейному праву. М., 1995. С. 119; *Ее же*. Семейное право. М., 2002. С. 110.

<sup>2</sup> Нечаева А.М. Семейное право: курс лекций. М., 1998. С. 137

<sup>3</sup> См.: Максимович Л.Б. Брачный договор в российском праве. М., 2003. С. 51. Аналогичной точки зрения придерживается и Е.А. Чефранова. См. об этом: Чефранова Е.А. Имущественные отношения в российской семье: практическое пособие. М., 1997. С. 53–54.

<sup>4</sup> Максимович Л.Б. Указ. раб. С. 53.

<sup>5</sup> Там же. С. 69–70.

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 1, ч. 1, ст. 14; 2015. № 48, ч. I, ст. 6724.

<sup>7</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 30, ст. 2939; 2015. № 11, ст. 1601.

<sup>8</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46, ст. 4532; 2010. № 30, ст. 4009.

<sup>9</sup> См.: Архив Ивanteeвского городского суда Московской области: Дело № 2-1060/14 // [http://sudrf.kodeks.ru/rospravo/document/685209141?text=%D0%B1%D1%80%D0%B0%D1%87%D0%BD%D1%8B%D0%B9+%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80&type=&accepted\\_by\\_id=&accepted\\_by=&accepted\\_date\\_start=&accepted\\_date\\_end=&number=](http://sudrf.kodeks.ru/rospravo/document/685209141?text=%D0%B1%D1%80%D0%B0%D1%87%D0%BD%D1%8B%D0%B9+%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80&type=&accepted_by_id=&accepted_by=&accepted_date_start=&accepted_date_end=&number=) (дата обращения: 15.02.2016).

**Т.И. Хмелева**

## ПРИЕМНАЯ СЕМЬЯ: РЕАЛЬНОСТЬ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В статье рассматриваются признаки и особенности приемной семьи; анализируется семейное законодательство, предлагаются пути его совершенствования.

**Ключевые слова:** дети-сироты, приемная семья, воспитание, защита прав.

© Хмелева Татьяна Ивановна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия)

Т.И. Khmeleva

## FOSTER FAMILY: REALITY AND PROSPECTS

The article deals with signs and features of foster family. The author analyzes family law and gives the possible ways of its improvement.

**Keywords:** orphans, foster family, education, protection of rights.

В настоящее время одним из основных направлений государственной социальной политики является сокращение численности детских учреждений и увеличение числа семейных форм воспитания для детей, оставшихся без попечения родителей. Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 утверждена национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы<sup>1</sup>, включающая в себя меры, направленные на формирование безопасного и комфортного семейного окружения для детей, на профилактику изъятия ребенка из семьи, социального сиротства, на защиту прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В целях защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, действующее законодательство предусматривает различные формы устройства таких детей. Так, в соответствии с п. 1 ст. 123 Семейного кодекса РФ (далее — СК РФ) дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче в семью на воспитание (усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, в приемную семью либо в случаях, предусмотренных законами субъектов РФ, в патронатную семью), а при отсутствии такой возможности временно, на период до их устройства на воспитание в семью, передаются в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов (ст. 155.1 СК РФ).

Наиболее предпочтительной формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей, является усыновление<sup>2</sup>. Однако, исходя из того, что численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в России остается высокой (на начало 2013 г. на учете состояли более 643 тыс. детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей)<sup>3</sup>, необходимо более эффективно использовать все установленные законом формы устройства детей в семью на воспитание. В последнее время в России в связи с интенсивным распространением семейных форм устройства детей особую значимость приобретает проблема приемной семьи.

Согласно СК РФ приемная семья является самостоятельной формой семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. С принятием и вступлением в силу Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (с изм. и доп. от 28 ноября 2015 г.)<sup>4</sup> приемную семью на сегодня можно также отнести к одному из видов возмездной опеки (попечительства).

Приемная семья — форма устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на основании договора о передаче ребенка (детей) на воспитание в семью между органом опеки и попечительства и приемными родителями (супругами или отдельными гражданами, желающими взять детей на воспитание в семью) на срок, указанный в договоре<sup>5</sup>. Исходя из этого, можно выделить следующие особенности приемной семьи:

приемная семья основывается на договоре, заключаемом в письменной форме органами опеки и попечительства с лицами, желающими воспитывать ребенка в своей семье;

в роли родителей-воспитателей могут быть бездетные супруги или те, у кого есть собственные дети — как несовершеннолетние, так и взрослые;

труд родителей-воспитателей в приемной семье оплачивается в зависимости от количества детей, взятых на воспитание и состояния их здоровья;

воспитанникам приемных семей ежемесячно выплачиваются средства на содержание из средств органов местного самоуправления;

приемная семья пользуется различного рода льготами<sup>6</sup>.

Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» органам государственной власти субъектов РФ было рекомендовано утвердить соответствующие региональные стратегии (программы).

В Саратовском муниципальном районе Саратовской области действует программа «Профилактика семейного неблагополучия и социального сиротства несовершеннолетних» на 2014–2016 годы<sup>7</sup>. На начало 2014 г. в нашем регионе 194 ребенка остались без попечения родителей. Приемных семей в Саратовском районе ничтожно мало. В настоящее время их только три. В других регионах ситуация не намного лучше.

Одной из основных мер государственной политики по проблемам сиротства в России остается материальная поддержка граждан, принимающих детей в семью на воспитание. Ежемесячные денежные средства на содержание ребенка (детей) в приемной семье назначаются и выплачиваются приемному ребенку (детям) до достижения им (ими) 18-летнего возраста, включая месяц рождения, кроме случаев, которые могут повлечь за собой досрочное прекращение их выплаты. На региональном уровне устанавливается размер ежемесячных денежных средств на содержание ребенка (детей) в приемной семье.

Согласно Закону Саратовской области от 9 ноября 2007 г. № 248-ЗСО «О социальной поддержке и материальном обеспечении приемных семей Саратовской области» (с изм. от 25 декабря 2014 г.)<sup>8</sup> на содержание приемного ребенка (детей) ежемесячно выплачиваются денежные средства в следующих размерах: на детей в возрасте до 6 лет — 4705 руб. на одного ребенка; на детей в возрасте от 6 до 18 лет — 7000 руб. на одного ребенка.

Кроме того, приемному родителю выплачивается ежемесячное вознаграждение. При наличии в приемной семье менее трех приемных детей размер вознаграждения устанавливается в размере 5404 руб. в месяц, при наличии трех и более приемных детей — в размере 10808 руб. в мес. По фактическим расходам компенсируются денежные средства, затраченные на приобретение лекарств для лечения приемных детей.

Региональным законодательством устанавливаются также меры социальной поддержки приемной семьи. Так, для лечения и отдыха приемному родителю (приемным родителям) ежегодно предоставляется единовременная выплата в размере 15 000 руб. для отдыха и лечения, которая производится органом исполнительной власти области в сфере управления образованием на основании заявления приемного родителя (приемных родителей) и перечисляется на счет приемного родителя (приемных родителей), открытый в кредитной организации, в течение 30 календарных дней со дня подачи заявления. Ежегодно приемной семье компенсируются транспортные расходы. Порядок предоставления компенсации за них определяется в договоре о приемной семье.

Нельзя не отметить, что вряд ли выделяемые денежные средства покрывают все необходимые расходы приемной семьи, но для сельской местности и малых городов, где вопрос трудоустройства стоит особенно остро, эти средства являются значительными. Вместе с тем, если воспитание детей становится только работой, говорить о теплых, доверительных отношениях с детьми не приходится. В последующем это может закончиться возвратом ребенка в детский дом и как результат — озлобленность и нервные срывы подопечных. К сожалению, действующее законодательство в полной мере не регулирует вопросы отказа приемных семей от воспитания ребенка, принятого в семью по договору. Исходя из этого, порядок передачи ребенка в приемную семью имеет как для приемного ребенка, так и для семьи, его принимающей, огромное значение. Еще до подписания договора ребенок должен регулярно посещать семью, в которой ему придется жить, чтобы присмотреться к ее традициям и правилам, сформировать свое мнение о будущих членах своей семьи.

Утвержденные Постановлением Правительства РФ от 18 мая 2009 г. № 423 «Правила подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах»<sup>9</sup> определяют необходимый перечень документов, которые должны предоставить граждане, желающие взять под опеку детей, оставшихся без попечения родителей а также права и обязанности этих лиц.

Представляется, что на законодательном уровне следует конкретизировать действия органов опеки и попечительства по созданию полноценной системы подготовки и профессиональному сопровождению приемных семей. В настоящее время только в отдельных регионах действуют службы сопровождения приемных семей.

Оказание наряду с материальной помощью помощи психологической и юридической поможет избежать многих проблем, возникающих в приемных семьях.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 23, ст. 2994.

<sup>2</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 31 января 2014 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности абзаца десятого пункта 1 статьи 127 Семейного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.А. Анисеева» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2014. № 3.

<sup>3</sup> См.: Павел Астахов, Уполномоченный при Президенте РФ по правам детей // РИА Новости. URL: <http://ria.ru/society/20130418/933249993.html> (дата обращения: 15.12.2015).

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 17, ст. 1755.

<sup>5</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 18 мая 2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» (в ред. от 10 сентября 2015 г.) // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.09.2015).

<sup>6</sup> См.: Петрова Н.П. Правовой статус приемной семьи // Юридический мир. 2008. № 9. С. 15.

<sup>7</sup> См.: Постановление администрации Саратовского муниципального района от 31 декабря 2013 г. № 2873 (в ред. от 19 августа 2014 г.) «Об утверждении муниципальной программы „Профилактика семейного неблагополучия и социального сиротства несовершеннолетних в Саратовском муниципальном районе Саратовской области” на 2014–2016 годы // Большая Волга. 2014. 15 янв.

<sup>8</sup> См.: Саратовская областная газета (официальное приложение). 2007. 27 нояб.

<sup>9</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 21, ст. 2572.

**Т.М. Цепкова**

## ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ЛИЦ, УЧАСТВУЮЩИХ В ДЕЛАХ, ВОЗНИКАЮЩИХ ИЗ СЕМЕЙНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

В статье рассматривается правовая природа лиц, принимающих участие в гражданском судопроизводстве, обладающих разными правами. Подчеркивается актуальность теоретических положений.

**Ключевые слова:** семейные правоотношения, лица, участвующие в деле, заинтересованные лица, суд.

**T.M. Tsepkova**

## THE LEGAL NATURE OF THE PERSONS INVOLVED IN CASES ARISING FROM FAMILY RELATIONSHIPS

This article examines the legal nature of the persons participating in civil proceedings, with different rights. Stresses the relevance of theoretical positions.

**Keywords:** family relationships, the person involved in the case, the interested person, the court.

Лица, принимающие участие в гражданском судопроизводстве, обладают правами, которые различны по своему характеру. Лица, участвующие в семейных делах, отличаются от участников гражданского судопроизводства. Важное практическое и теоретическое значение имеет верное определение процессуального положения конкретного участника судопроизводства, поскольку это предоставляет возможность установить, какими он обладает процессуальными правами и обязанностями. С проблемой определения субъектов гражданского процессуального правоотношения тесно связан вопрос о составе лиц, участвующих в гражданском деле.

Гражданский процесс рассматривался гражданской процессуальной доктриной прошлого века как нормированная законом деятельность либо как сложное юридическое правоотношение<sup>1</sup>. Согласно первой концепции субъектами гражданского процессуального правоотношения являются только лица, которые заставляли суд своими целенаправленными действиями применять конкретные правовые нормы, направленные на защиту их интересов. Такое положение не позволяло окончательно определиться с кругом субъектов гражданского судопроизводства. Поэтому субъектами можно было считать только лиц, интересы которых затрагивались в судопроизводстве.

Вторая концепция рассматривала гражданский процесс как юридическое отношение. Она была разработана Оскаром Бюловым. В ее основу была заложена мысль, что субъектный состав намного сложнее и шире, чем это представлялось ранее. А.Х. Гольмстен, писал, что «...процесс есть непростое юридическое отношение, развивающееся по тем же ступеням, как и всякое другое правоотношение»<sup>2</sup>.

© Цепкова Татьяна Митрофановна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия)

Положения общей теории государства и права рассматривают правоотношение как сложное системное образование, имеющее свое логическое строение. Такое образование можно считать, во-первых, идеальной юридической формой, которую составляют субъективные права и обязанности, а во-вторых, явлением, которое образует единство юридической формы и конкретного материального содержания<sup>3</sup>. Второе теоретическое воззрение представляется наиболее ценным для гражданского процессуального права и объясняется тем, что получение элемента правового отношения как субъекта происходит в результате выделения в содержании юридического и материального аспекта<sup>4</sup>.

В гражданском судопроизводстве без субъектных правоотношений согласно положениям общей теории государства и права не существует прав и обязанностей. И.А. Жерулис считал, что субъекты, наделенные правами и обязанностями, составляют структуру правового отношения и присутствуют во всех процессуальных правоотношениях<sup>5</sup>. Исходя из иной концепции относительно процессуального правоотношения, нарушается целостность анализа юридической ситуации, где субъекты, находясь в рамках абстрактного философствования, никаким образом не соотносятся с правоприменительной деятельностью суда либо вообще не присутствуют, что влечет за собой исчезновение проблем правового интереса.

Следовательно, в многосубъектности заключается особенность гражданских процессуальных отношений, в том числе возникающих и из семейных правоотношений. В каждом гражданском процессуальном правоотношении, с одной стороны, принимает участие суд, обладающий властными полномочиями, с другой — субъект, желающий получить разрешение судом по существу юридического спора, либо субъект, вовлеченный в судопроизводство для содействия правосудию, выполняющий вспомогательную роль (свидетель, обладающий доказательственной информацией<sup>6</sup>, или представитель, оказывающий истцу или ответчику квалифицированную юридическую помощь). Таким образом, все участники гражданского судопроизводства входят в состав гражданского процессуального правоотношения, которое выступает формой осуществления их процессуальных прав и обязанностей<sup>7</sup>.

Возникает вопрос: является ли понятие «участник гражданского процесса» («участник судопроизводства») синонимом понятия «субъект гражданского процессуального правоотношения»? Относительно этого вопроса в свое время было высказано много мнений. С.Н. Абрамов указывал, что участники, собственными действиями влияющие на ход процесса и его развитие, выступают субъектами гражданского судопроизводства<sup>8</sup>. А.Ф. Козлов писал, что субъекты процессуальных отношений по своему составу многообразны, принимают участие в гражданском судопроизводстве, обладают широким кругом процессуальных прав и обязанностей. Это суд, граждане, органы государства, общественные организации<sup>9</sup>.

Понятие «субъекты процессуального правоотношения» является широким и включает участников судопроизводства по делу, имеющих неодинаковые процессуальные права и обязанности, различный правовой статус. Классифицировать субъектов гражданских процессуальных отношений, как правило, можно на три основные группы.

Первую группу субъектов гражданских процессуальных отношений составляет суд, обладающий властными полномочиями. В связи с содержанием прин-

ципов состязательности и диспозитивности суд не должен активно принимать участие в поиске доказательств, но обязан создавать участвующим в деле лицам равные процессуальные условия и беспристрастно разрешать все юридические споры. Процессуально-правовое положение суда своеобразно. Отличие заключается в том, что суд, с одной стороны, выступает властным органом государства, осуществляющим государственные императивные веления, а с другой, является правовым учреждением, которое несет обязанности, предусмотренные действующим законодательством, перед субъектами процессуальных отношений<sup>10</sup>.

Вторая группа субъектов гражданских процессуальных отношений состоит из участвующих в деле лиц. В науке гражданского процессуального права между практиками и теоретиками долгое время существует и обсуждается вопрос, в каком соотношении находятся понятия: «участники процесса» («участники судопроизводства») и «лица, участвующие в деле», тождественны ли эти понятия, кого можно отнести к кругу лиц, участвующих в деле<sup>11</sup>.

Первым советским Гражданским процессуальным кодексом РСФСР 1923 г. впервые был предусмотрен институт лиц, участвующих в деле. В этом документе не содержалось никакого понятия участвующих в деле лиц, ни перечислялись их общие процессуальные права и обязанности. Вместе с тем само понятие лиц, участвующих в деле, в ст. 110, 112, 235 ГПК РСФСР 1923 г. употреблялось в отличие от самых первых нормативных процессуальных актов в значении, отличавшемся от содержания понятия «участники гражданского судопроизводства». ГПК РСФСР 1923 г. в качестве лиц, участвующих в гражданском деле, называл стороны, третьих лиц, органы государственного управления, выступающие в гражданском судопроизводстве по вопросам своей компетенции, прокурора (ст. 2, 2-а, 11 ГПК РСФСР 1923 г.). Однако к заинтересованным лицам ГПК РСФСР 1923 г. относил участников, защищавших в процессе свои личные права и охраняемые законом интересы.

Следовательно, понятия «заинтересованное лицо» и «лица, участвующие в деле» разграничивались. Отсутствие раздела о лицах, участвующих в деле, создавало большие трудности на практике применения положений гражданского процессуального законодательства в т.ч. и по делам, возникающим из семейных правоотношений, что неоднократно обсуждалось в процессуальной литературе<sup>12</sup>.

В действующем гражданском процессуальном законодательстве РФ по-прежнему не сформулировано общее понятие лиц, участвующих в деле, не перечислены основания для включения того или иного участника судопроизводства в перечень участвующих в деле лиц, поэтому все рассматриваемые теоретические положения продолжают оставаться актуальными. Существующее указание лишь на состав лиц, участвующих в деле, в ст. 34 ГПК РФ не разрешает имеющихся коллизий.

<sup>1</sup> См.: *Докучаева Т.В.* Гражданско-процессуальная доктрина истины в России конца XIX–XX веков: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 10–11.

<sup>2</sup> *Гольмстен А.Х.* Учебник русского гражданского судопроизводства. СПб., 1907. С. 24.

<sup>3</sup> См.: *Халфина Р.О.* Общее учение о правоотношении. М., 1974. С. 300–305.

<sup>4</sup> См.: *Протасов В.Н.* Что и как регулирует право. М., 1995. С. 18.

<sup>5</sup> См.: *Жерулис И.А.* Сущность советского гражданского процесса. Вильнюс, 1969. С. 51.

<sup>6</sup> Подробнее об этом см.: *Фокина М.А.* Свидетельские показания в состязательном гражданском судопроизводстве. Саратов, 1996. С. 6–18.

<sup>7</sup> См.: *Чечина Н.А.* Гражданские процессуальные отношения. Л., 1962. С. 38; *Щеглов В.Н.* Гражданское процессуальное правоотношение. М., 1966. С. 92.

<sup>8</sup> См.: *Абрамов С.Н.* Гражданский процесс. М., 1948. С. 79.

<sup>9</sup> См.: Советское гражданское процессуальное право: учебник / под ред. К.И. Комиссарова. Свердловск, 1965. С. 64–65.

<sup>10</sup> См.: *Ивакин В.Н.* О некоторых особенностях гражданских процессуальных отношений // Актуальные проблемы защиты субъективных прав граждан и организаций. М., 1985. С. 30–36; *Бабаков В.А.* Гражданская процессуальная обязанность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 15–16.

<sup>11</sup> См.: *Абрамов С.Н.* Советский гражданский процесс. М., 1952. С. 83.

<sup>12</sup> См.: *Джалилов Д.Р.* Лица, участвующие в гражданских делах искового производства. Душанбе, 1965. С. 3; *Викунт М.А.* О правовой природе участия судебных представителей по гражданским делам // Основы гражданского законодательства и Основы гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик. Вопросы теории и практики. Саратов, 1981. С. 143.

**Е.В. Чинчевич**

## ПРИЗНАНИЕ БРАЧНОГО ДОГОВОРА НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНЫМ

В статье рассматриваются отдельные вопросы признания брачного договора недействительным. Особое внимание уделяется семейно-правовым основаниям признания брачного договора и его условий недействительными, срокам исковой давности.

**Ключевые слова:** брак, недействительность брачного договора, крайне неблагоприятное положение, исковая давность.

**E. V. Chinchevich**

## RECOGNITION OF MARRIAGE CONTRACT INVALID

Certain issues of invalidation of prenuptial agreement are considered in this article. Special attention is paid to family law authority of invalidation of prenuptial agreement and its conditions, the Statute of limitations.

**Keywords:** marriage, invalidity of prenuptial agreement, very disadvantaged position, statute of limitations.

Вопрос о признании недействительным брачного договора недостаточно урегулирован действующим законодательством, что порождает множество споров в цивилистической науке и трудности в применении норм права.

По своей правовой природе брачный договор является сделкой, в связи чем ст. 42 Семейного кодекса РФ (далее — СК РФ) закрепляет, что брачный договор, как и любая гражданско-правовая сделка, может быть признан судом недействительным полностью или частично по основаниям, предусмотренным Гражданским кодексом РФ (далее — ГК РФ) для недействительности сделок.

Специальное, семейно-правовое основание признания брачного договора недействительным установлено п. 2 ст. 44 СК РФ. Это наличие в нем условий, которые ставят одного из супругов в крайне неблагоприятное положение (п. 2 ст. 44 СК РФ).

Сделка, которая содержит условие, ставящее одного из супругов в крайне неблагоприятное положение, сформулирована в СК РФ как оспоримая<sup>1</sup>. Это означает, что даже при наличии в сделке такого условия она может считаться действительной и исполняться до тех пор, пока одна из сторон не обратится в суд с требованием о признании такой сделки недействительной.

© Чинчевич Елена Валерьевна, 2016

Кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: Chinchevich@mail.ru

Необходимо отметить, что это основание следует отличать от иного, установленного п. 3 ст. 179 ГК РФ для признания сделки недействительной (сделка на крайне невыгодных условиях, которую лицо было вынуждено совершить вследствие стечения тяжелых обстоятельств, чем другая сторона воспользовалась). В отличие от кабальной сделки при признании брачного договора недействительным по специальному семейно-правовому основанию не требуется устанавливать наличие тяжелых жизненных обстоятельств. Доказанного и обоснованного подтверждения того, что брачный договор ставит в крайне неблагоприятное положение какую-либо его сторону достаточно для признания такого соглашения недействительным.

Понятие «крайне неблагоприятное положение» не раскрывается действующим законодательством, равно как и не находит отражение в разъяснениях высших судебных инстанций. В свою очередь граждане свободны в заключении договора, его условия определяются по усмотрению сторон. Супруги вправе по своему усмотрению определить брачным договором режим собственности имущества, приобретенного в период брака.

Все это приводит к отсутствию единого мнения по этому вопросу как в науке, так и в судебной практике и делает трактовку «крайне неблагоприятного положения» субъективной, зачастую зависящей от судейского усмотрения.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. № 15 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака» (в ред. от 6 февраля 2007 г.)<sup>2</sup> также не раскрывает понятие «крайне неблагоприятное положение», но в п. 15 приводит в качестве примера ситуацию, когда один из супругов полностью лишается права собственности на имущество, нажитое во время брака. Именно эта формулировка лежит в основе большинства судебных решений в рамках рассматриваемого вопроса<sup>3</sup>.

Судебная практика свидетельствует о том, что даже лишение прав на жилище стороны брачного договора не может служить основанием для признания брачного договора недействительным, если по его условиям она получает какое-либо иное имущество, т.к. возможность отступления от равенства долей само по себе не ставит истца в крайне неблагоприятное положение<sup>4</sup>.

Доказывать факт крайне неблагоприятных обстоятельств необходимо истцу. Без предоставления надлежащих доказательств суд отказывает в удовлетворении исковых требований по рассматриваемому основанию<sup>5</sup>. Согласно п. 4 ст. 30 СК РФ брачный договор может быть признан судом недействительным полностью или в части в случае, если недействительным будет признан сам брак. Равно как и брачный договор, составленный вне брака является недействительным<sup>6</sup>.

Важным является и вопрос применения срока исковой давности по делам о признании брачного договора недействительным. Многие ученые и правоприменители полагают, что на случаи признания брачного договора недействительным не распространяются сроки исковой давности<sup>7</sup>. Однако по своей правовой природе брачный договор представляет собой разновидность двусторонней гражданско-правовой сделки, но имеющей свою специфику, обусловленную основными началами (принципами) семейного законодательства. Поскольку для требования супруга (супруги) по п. 2 ст. 44 СК РФ о признании брачного договора недействительным семейным законодательством срок исковой давности не установлен, то к такому требованию супруга, исходя из положений ст. 4 СК РФ, должен применяться срок исковой давности, предусмотренный ст. 181

ГК РФ, по требованиям о признании сделки недействительной. Срок исковой давности по требованию о признании оспоримой сделки недействительной и о применении последствий ее недействительности согласно п. 2 ст. 181 ГК РФ составляет один год.

Споры в судебной практике возникали и относительно момента, с которого следует исчислять срок исковой давности. В ряде судебных решений указывалось на то, что срок исковой давности следует исчислять с момента составления брачного договора<sup>8</sup>. Особое внимание этому вопросу уделяется в Определении Верховного Суда РФ от 20 января 2015 г. № 5-КГ14-144 ВС РФ<sup>9</sup>.

В рассматриваемом деле суд установил, что срок исковой давности при оспаривании брачного договора по причине создания крайне неблагоприятного положения для истца следует исчислять с момента, когда этот супруг (супруга) узнал или должен был узнать о том, что в результате реализации условий брачного договора он (она) попал в крайне неблагоприятное имущественное положение. Такой момент, по мнению суда, совпадает с разделом имущества, осуществляемого по условиям брачного договора, в результате исполнения которого сложилась ситуация, свидетельствующая о том, что один супруг (супруга) полностью лишается права собственности на имущество, нажитое супругами в период брака.

Можно согласиться с доводами, изложенными в данном Определении, поскольку на момент подписания брачного договора его стороны могут и не предполагать, что один из них попадет при разделе имущества в крайне неблагоприятное положение.

Однако вывод сделан Верховным Судом РФ на основании рассмотрения конкретного дела и не может применяться без дополнительной аргументации к другим делам в рамках признания брачного договора недействительным. Так, согласно п. 2 ст. 181 ГК РФ течение срока исковой давности по требованию о признании оспоримой сделки недействительной и о применении последствий ее недействительности начинается, в частности, со дня, когда истец узнал или должен был узнать об иных обстоятельствах, являющихся основанием для признания сделки недействительной, т.е. при оспаривании супругом (супругой) действительности брачного договора или его условий он исчисляется с момента, когда этот супруг (супруга) узнал или должен был узнать о том, что в результате реализации условий брачного договора он попал в крайне неблагоприятное имущественное положение. Нельзя однозначно, без исследования конкретных обстоятельств дела говорить, что этот момент во всех случаях совпадает с моментом раздела имущества.

Кроме признания недействительным самого договора, конструкция ст. 44 СК РФ предусматривает ничтожность ряда условий брачного договора. Как следует из бюллетеня судебной практики Московского областного суда за I квартал 2013 г., «указание в ч. 2 ст. 44 СК РФ на ничтожность условий, нарушающих требования п. 3 ст. 42 Кодекса, при буквальном толковании, предусматривает именно другие требования, перечисленные в указанной норме, кроме условий, ставящих другого супруга в крайне неблагоприятное положение»<sup>10</sup>. Это означает, что, независимо от включения их в текст договора, они будут считаться ничтожными и не подлежащими применению, однако в остальном брачный договор остается действительным.

<sup>1</sup> См.: Постановление президиума Московского областного суда от 23 января 2013 г. № 2 г. Красногорска «Об отмене определения судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 12 апреля 2012 г.». URL: <https://rospravosudie.com/court-moskovskij-oblastnoj-sud-moskovskaya-oblast-s/act-412370252/> (дата обращения: 15.11.2015).

<sup>2</sup> См.: Российская газета. 1998. № 219.

<sup>3</sup> См.: Определение Московского городского суда от 12 августа 2011 г. по делу № 33-22277. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Определение Санкт-Петербургского городского суда от 5 февраля 2009 г. № 1418. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> См.: Решение Октябрьского районного суда г. Барнаула Алтайского края от 5 октября 2015 г. по делу № 2-3281/2015 ~ М-3103/2015. URL: <https://rospravosudie.com/court-oktyabrskij-rajonnyj-sud-g-barnaula-altajskij-kraj-s/act-498261349/> (дата обращения: 10.11.2015); Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Самарского областного суда от 16 января 2013 г. по делу № 33-365/2013. URL: <https://rospravosudie.com/court-samarskij-oblastnoj-sud-samarskaya-oblast-s/act-406130971/> (дата обращения: 10.11.2015).

<sup>5</sup> См.: Апелляционное определение Московского городского суда от 18 октября 2013 г. по делу № 11-33703. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> См., например: *Кадушкина Р.В.* Судебная практика: брачный договор признан недействительным. URL: <http://www.apmo.ru/uid203/?id=231&show=theme> (дата обращения: 15.11.2015).

<sup>7</sup> См., например: *Штукатурова Д.И.* Признание брачного договора недействительным. URL: <http://www.advokatshtukatrova.ru/documents/priznanie-brachnogo-dogovora-nedejstvitelnym/> (дата обращения: 10.12.2015).

<sup>8</sup> См., например: Решение Новоусманского районного суда Воронежской области от 29 ноября 2013 г. по делу 2-673/2013-М-554/2013. URL: <https://rospravosudie.com/court-novousmanskij-rajonnyj-sud-voronezhskaya-oblast-s/act-443133218/> (дата обращения: 10.11.2015); Постановление одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 1 октября 2015 г. № 11АП-12107/2015. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 20 января 2015 г. № 5-КГ14-144 ВС РФ. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> Бюллетень судебной практики Московского областного суда за первый квартал 2013 года (утвержден президиумом Мособлсуда 23 октября 2013 г.). URL: [http://www.mosoblsud.ru/ss\\_detale.php?id=146819/](http://www.mosoblsud.ru/ss_detale.php?id=146819/) (дата обращения: 05.12.2015).

# ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

---

**В.М. Баранов, С.Б. Поляков**

## ПРАВОВАЯ ЭКСПЕРТИЗА ИЗМЕНЕНИЙ ДЕЙСТВУЮЩЕГО РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В статье предлагается методика правовой экспертизы изменений действующего российского законодательства. Рассматриваются задачи и возможности юридической экспертизы динамики нормативно-правовых актов и их проектов. Особое внимание уделяется экспертному исследованию социальной адекватности (разумности) нормативного правового акта.

**Ключевые слова:** качество законодательства, социальная адекватность нормативного правового акта, правовая экспертиза, изменение законодательства, методика правовой экспертизы сущности изменений в законодательстве.

**V.M. Baranov, S.B. Polyakov**

## LEGAL EXPERTISE OF CHANGES IN THE CURRENT RUSSIAN LEGISLATION

The article proposes a method for legal expertise of legal changes in the current Russian legislation. The purpose and capacity of the legal expertise of the dynamics of laws and regulations and their drafts are considered. Particular attention is paid to the expert study of the social adequacy (rationality) of a normative legal act.

**Keywords:** quality of legislation, social adequacy of laws and regulations, legal expertise, changes in legislation, methods of legal expertise of the essence of changes in legislation.

В российской юридической науке назначением экспертизы нормативных правовых актов (НПА) называется определение качества закона (проекта), выявление в нем дефектов и их устранение. Ю.А. Тихомиров обозначил следующие критерии качества закона: во-первых, адекватное отражение потребностей общества, правильное определение предмета регулирования и цели принятия НПА; во-вторых, правильный выбор формы акта на различных иерархических уровнях; в-третьих, нормативный правовой акт должен рассматриваться как результат правового разрешения социальной проблемы; в-четвертых, необходимо предвидеть правовые последствия, риски и возможные социальные отклонения, которые может вызвать принятие нормативного правового акта<sup>1</sup>.

---

© Баранов Владимир Михайлович, 2016

Доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, академик РАЮН, помощник начальника по инновационному развитию научной деятельности (Нижегородская академия министерства внутренних дел РФ); e-mail: baranov\_prof@bk.ru

© Поляков Сергей Борисович, 2016

Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры теории и истории государства и права (Пермский государственный национальный исследовательский университет); e-mail: psb59@rambler.ru

М.И. Байтин подчеркивал, что «качество цивилизованного законодательства должно определяться тем, насколько точно законодатели воспринимают и отражают характер, уровень и сущность общественных отношений, подвергаемых правовому регулированию, насколько правильно, с учетом требований законодательной техники выражены вовне принимаемые нормы права, насколько гармонично они вписываются в действующую систему права, способствуют прогрессивному развитию общества, государства и личности»<sup>2</sup>.

В.В. Талянин отметил следующие проявления ненадлежащего качества законов:

- 1) неадекватное отражение в законе происходящих в обществе процессов;
- 2) недостаточно точное проецирование этих процессов на будущее, неточное прогнозирование возможных путей развития общества, вследствие чего возможен ошибочный выбор направлений перспективного развития и политико-правовой трансформации;
- 3) отсутствие системности законодательства, нарушение принципов внутренней согласованности, непротиворечивости, возникновение пробелов и коллизий;
- 4) «мелкотемье»;
- 5) декларативность многих законов;
- 6) наличие в законах юридических и лингвистических ошибок;
- 7) несоблюдение требований законодательной техники<sup>3</sup>.

Основным предназначением правовой экспертизы, по мнению Е.В. Журкиной, является, во-первых, оценка возможности принятия нормативного правового акта через допустимость вмешательства в область общественных отношений и правомерность самого регулирующего воздействия; во-вторых, выявление в ходе правового анализа нормотворческих ошибок<sup>4</sup>.

В работах, посвященных правовым экспертизам нормативных правовых актов<sup>5</sup>, можно заметить две группы требований к последним, вытекающим из сущности права, заключающейся с формально-юридической стороны в упорядочении общественных отношений формально-определенными правилами поведения, с социальной стороны — в решении вопроса, в пользу кого упорядочиваются общественные отношения.

Н.А. Власенко пишет: «Два великих начала рождают, сопровождают и совершенствуют право и его механизм в обществе — разумность и определенность»<sup>6</sup>. С этим согласуются критерии качества нормативных правовых актов, называемые в науке «социальная адекватность» и «юридическая адекватность». Под юридической адекватностью понимается соответствие закона правилам юридической техники, а под социальной адекватностью — мера социальной пригодности закона, его способность отражать объективно обусловленные потребности и интересы людей, их ценности и приоритеты, стимулировать социальную активность и ограничивать деструктивные формы ее проявления. В.А. Толстик называет три критерия, которым должен соответствовать социально адекватный закон: интересы личности, общества и государства; закономерности общественного развития; доминирующие в обществе ценности<sup>7</sup>.

Исходя из этого, можно выделить две большие группы дефектов нормативных правовых актов, которые должны быть выявлены в исследовании их текстов. Во-первых, положения проекта нормативного правового акта, порождающие неопределенность, неясность, двусмысленность и противоречивость норм права, а именно прав, обязанностей и запретов, условий их возникновения, изменения,

прекращения и мер государственной охраны (неопределенность норм права в нормативном правовом акте). Во-вторых, социально сомнительное распределение прав и обязанностей субъектов правоотношений, порождающее искажение социальной сущности права (неразумность норм права, устанавливаемых нормативным правовым актом)<sup>8</sup>. Отсюда усматриваются следующие задачи правовой экспертизы нормативных правовых актов и их проектов для достижения цели обеспечения качества права, обусловленные его сущностью:

определение в нормативном правовом акте прав обязанностей и запретов, т.е. правил поведения, выражающих сущность права как регулятора общественных отношений;

установление в нормативном правовом акте формальной определенности, ясности, недвусмысленности и непротиворечивости норм права, а именно прав, обязанностей и запретов, условий их возникновения, изменения и прекращения и мер государственной охраны — сущностных признаков права, отличающего его от иных социальных норм;

выявление изменения взаимного соотношения прав, обязанностей и запретов для участников регулируемых отношений и на основе этого социальных преимуществ, в чем также проявляется социальная сущность права.

В последовательности выявления юридико-технических дефектов, содержащихся в пп. 11–17 Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов РФ, утвержденных Приказом Министерства юстиции РФ от 31 мая 2012 г. № 87<sup>9</sup>, и аккумуляции научных позиций по рассматриваемому вопросу в качестве предмета правовой экспертизы юридической адекватности (определенности) нормативного правового акта можно указать соблюдение в нем:

- 1) компетенции органа по изданию нормативного правового акта;
- 2) системности законодательства, непротиворечивости с нормативными правовыми актами, имеющими большую юридическую силу;
- 3) лингвистической определенности текстов НПА и их проектов (языковая определенность, определенность правовых понятий, используемых в их текстах<sup>10</sup>);
- 4) обоснованности оценочных понятий;
- 5) определенности в нормативно-правовом графике;
- 6) порядка принятия, опубликования и введения в действие НПА;
- 7) требований к реквизитам НПА.

В настоящей статье основное внимание уделяется экспертному исследованию социальной адекватности (разумности) нормативного правового акта с учетом того, что «разумность права в его определенности, а определенность есть проявление разумности»<sup>11</sup>. Юридико-технические дефекты, обычно по недопониманию, но иногда и сознательно создают предпосылки для неразумного правового регулирования, поэтому должны выявляться прежде всего. Но и при отсутствии вышеуказанных дефектов нормативный правовой акт может быть направленным на реализацию узкогрупповых интересов, а потому вредным для общественных отношений.

Для анализа и юридической, и социальной адекватности НПА, прежде всего, необходимо выявить в нем логические нормы права во взаимосвязи их предоставительно-обязывающего характера. «Анализ конкретных правовых норм является наиболее сложным этапом проведения правовой экспертизы и,

как правило, выходит за рамки буквального сопоставления положений правового акта и норм федерального законодательства. Рекомендуются изучить смысл нормы, а также правовые последствия ее применения. В некоторых случаях рекомендуется рассмотреть несколько правовых актов, содержащих части нормы (например, диспозитивная часть и санкции могут содержаться в различных актах)<sup>12</sup>. Это громоздкая работа, но только так можно соблюсти требования закона об объективности, всесторонности и полноте исследования и проверяемости обоснованности и достоверности экспертного заключения<sup>13</sup>.

Уже сам процесс определения логических норм по буквальному содержанию нормативного правового акта позволяет выявить юридико-технические дефекты, порождающие неопределенность нормативного регулирования из-за неясности правового предписания (права или обязанности); неопределенности в гипотезе нормы характеристики адресата предписания либо фактического состава, порождающего или право, или обязанность, или запрет (например, о факультативности или обязательности указанного обстоятельства); отсутствия структурного элемента нормы (чаще санкции) и т.п.

Определение логических норм права в исследуемом нормативном правовом акте — необходимая основа объективного и достоверного заключения о сущности изменений в законодательстве.

С.С. Алексеев называл вездесущей «троицей», образующей «первичный исходный материал, который так или иначе проявляется в различных юридических классификациях и из которых складываются основные конструктивные построения позитивного права, типы регулирования»; обязывания, запреты, дозволения<sup>14</sup>.

Соответственно, для юриста важно видеть изменение распределения прав, обязанностей и запретов, вносимых нормативными правовыми актами. В чью пользу изменилось соотношение прав и обязанностей может быть определено вполне объективно. «А вот потому, каким субъектам и в каком объеме действующим законодательством предоставлены права и возложены обязанности, можно достаточно отчетливо судить о том, чьи интересы и в каком объеме выражает содержание действующего права. А это, как известно, не что иное, как основной показатель сущности права»<sup>15</sup>.

Сравнительный анализ логических норм новой и изменяемой позволяет сделать вывод об увеличении или уменьшении содержания и объема условий прав, обязанностей, запретов адресата нормы и его контрагента в правоотношении, в регулирование которого вносятся изменения. Так, например, Законом Пермского края от 5 ноября 2015 г. № 559-ПК в соответствии со ст. 346.20 НК РФ внесены изменения в Закон Пермского края от 1 апреля 2015 г. № 466-ПК «Об установлении налоговых ставок для отдельных категорий налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения, и о внесении изменений в закон Пермской области „О налогообложении в Пермском крае”»<sup>16</sup>. Дополнением ст. 1 Закона от 1 апреля 2015 г. № 466-ПК ч. 1-1 для отдельных категорий налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения (по видам экономической деятельности), размер налоговых ставок вместо 5% и 10% установлен в размере 1% и 4%. Таким образом, обязывающая налогоплательщиков норма изменена через уменьшение объема обязанности. Соответственно уменьшен объем права казны Пермского края на получение налоговых доходов, предусмотренных в указанном Законе.

В определении последствий изменения гипотез правовых норм следует исходить из правил формальной логики о содержании и объеме понятий. Содержанием понятия называется мыслимая в понятии совокупность существенных признаков предмета. Объем понятия составляет логический класс или множество<sup>17</sup>. Между объемом и содержанием понятия существует закон обратного отношения: чем богаче содержание понятия, тем уже его объем, и наоборот, чем беднее содержание понятия, тем шире его объем<sup>18</sup>.

Установление новых условий реализации права дополняет содержание гипотезы, создает фактический состав и сокращает объем возможностей совершения действий, предусмотренных диспозицией.

Соответственно в корреспондирующих обязывающих и запрещающих нормах появление дополнительных условий возникновения обязанности и запрета обогащает содержание гипотезы и уменьшает их объем, то есть влечет сокращение множества обязательных и запрещенных действий.

Необходимо несколько разъяснений относительно выводов по изменению гипотез разного вида.

1. В отмененной (измененной) управомочивающей норме права гипотеза содержит указание только на адресата нормы и на объект права. В таком случае установление условий реализации права приводит к ограничению возможности субъекта на его осуществление, т.е. обнаружение дополнения гипотезы управомочивающей неограниченной нормы должно приводить к выводу о сокращении объема права. Соответственно в корреспондирующих обязывающих и запрещающих неограниченных нормах появление условий возникновения обязанности и запрета уменьшает их объем, они перестают быть абсолютными.

2. В измененной (отмененной) управомочивающей норме права гипотеза содержала исчерпывающий перечень юридических фактов, порождающих право на определенный объект по выбору адресатом нормы одного или нескольких исчерпывающе указанных условий (альтернативной гипотезы).

Такое правовое предписание нормативного правового акта для управомоченного адресата нормы является одновременно запрещающей или обязывающей нормой для него в отношениях при отсутствии в них установленных в статье нормативного правового акта юридических фактов.

При указанном варианте дополнение условий реализации права приводит к увеличению возможностей субъекта на реализацию объекта права, т.е. обнаружение дополнения гипотезы управомочивающей ограниченной нормы должно приводить к выводу об увеличении объема права и сокращении для него объема запретов и обязанностей в отношении этого же объекта права. И наоборот. Сокращение условий реализации права влечет уменьшение возможностей субъекта на реализацию объекта права, т.е. обнаружение сокращения гипотезы управомочивающей ограниченной нормы должно приводить к выводу об уменьшении объема права и увеличению для него объема запретов и обязанностей в отношении этого же объекта права.

Соответственно в корреспондирующих обязывающих и запрещающих ограниченных нормах для другого субъекта права этого правоотношения (противоположного адресата нормы) дополнение условий возможностей управомоченного субъекта приводит к установлению новых фактов, порождающих аналогичные обязанности и запреты, а значит — к увеличению их объема, а сокращение условий возможностей управомоченного субъекта — к исключению фактов,

порождающих обязанности и запреты, т.е. к уменьшению их объема. В качестве примера можно привести ст. 81 ТК РФ. Право работодателя на увольнение работника ограничено основаниями (условиями), установленными в пп. 1–14 (последний бланкетный, предусматривающий основания, указанные в иных федеральных законах) ч. 1 этой статьи. Работодатель вправе уволить работника по одному из этих оснований. Для работников любое из них является запретом на работу в этом предприятии при наличии обстоятельств, дающих основание для реализации права работодателем. Условия запрета ограничены законодателем и не могут быть изменены соглашением сторон. Использование одного из оснований увольнения работодателем не зависит от воли работника.

С другой стороны, норма, содержащаяся в ст. 81 ТК РФ, является для работодателя запрещающей нормой на увольнение работника по своей инициативе при отсутствии в конкретных отношениях обстоятельств, предусмотренных пп. 1–14 ч. 1 этой статьи. Дополнение Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 231-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона „О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам,» (в ред. от 22 декабря 2014 г.)<sup>19</sup> ч. 1 ст. 81 ТК РФ п. 7.1 предоставило работодателю уволить работника за действия, за которые ранее ему запрещалось увольнять. Такое дополнение гипотезы права работодателя на увольнение работника по собственной инициативе увеличило его возможности на увольнение работников и сократило для него общий запрет на увольнение по своей инициативе. В связи с этим у работников появились новые обязанности и запреты (принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, представлять полные и достоверные сведения о своих, супруга (супруги) и несовершеннолетних детей доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера), неисполнение или несоблюдение которых влечет применение работодателем санкции в виде увольнения по основанию, предусмотренному п. 7.1 ч. 1 ст. 81 ТК РФ.

Напротив, отмена Федеральным законом от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ п. 12 ч. 1 ст. 81 ТК РФ лишила работодателя права на увольнение работника по этому основанию (безотносительно к другим изменениям в законодательстве). Это привело к уменьшению его возможностей на увольнение работников по собственной инициативе и увеличило для работодателя объем запретов на увольнение работника по собственной инициативе.

3. В измененной (отмененной) управомочивающей норме права гипотеза содержала юридический (фактический) состав, порождающий право на определенный объект только при наличии всех исчерпывающе указанных условий (сложной гипотезы). Такое правовое предписание для управомоченного адресата нормы является одновременно запрещающей или обязывающей нормой в отношениях при отсутствии в них установленного в нормативном правовом акте фактического состава, т.е. отсутствие любого из фактов состава выступает самостоятельным условием для возникновения запрета. При указанном варианте дополнение условий реализации права приводит к уменьшению возможностей субъекта на реализацию объекта права, иными словами, обнаружение дополнения сложной гипотезы управомочивающей нормы должно приводить к выводу об уменьшении возможностей возникновения права и увеличению объема запретов или обязанностей путем дополнения гипотез последних самостоятельными условиями

для их возникновения. Наоборот, сокращение условий фактического состава для возникновения права приводит к увеличению возможностей субъекта на реализацию объекта права и уменьшению объема запретов или обязанностей путем исключения из гипотез последних самостоятельных условий для их возникновения.

Соответственно в корреспондирующих обязывающих и запрещающих нормах со сложной гипотезой для контрагента этого правоотношения (противоположного адресата нормы) дополнение фактического состава для управомоченного субъекта приводит к установлению новых фактов, необходимых для возникновения встречных обязанностей и запретов, следовательно — к уменьшению объема последних.

Для иллюстрации изменений юридического (фактического) состава либо создания фактического состава дополнением новыми условиями единичного факта можно привести изменение ст. 81 ТК РФ. Основание расторжения трудового договора по инициативе работодателя, предусмотренное подп. «д» п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК РФ («нарушения работником требований по охране труда, если это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на производстве, авария, катастрофа) либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таких последствий») представляло собой совокупность юридических фактов: 1) нарушение работником требований по охране труда, 2) тяжкие последствия (несчастный случай на производстве, авария, катастрофа) либо заведомое для нарушителя создание реальной угрозы наступления таких последствий. Только при наличии обоих указанных условий работодатель вправе уволить работника. Увольнение по этому основанию при отсутствии, например, тяжких последствий или реальной угрозы их наступления за один лишь факт нарушения работником требований по охране труда будет нарушением запрета на увольнение работников при отсутствии оснований, предусмотренных законом.

Федеральным законом от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ редакция подп. «д» п. 6 ч. 1 ст. 81 ТК РФ была изменена: «установленного комиссией по охране труда или уполномоченным по охране труда нарушения работником требований охраны труда, если это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на производстве, авария, катастрофа) либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таких последствий».

Прежний фактический состав дополнен новым обязательным фактом: нарушение работником требований охраны труда должно быть установлено комиссией по охране труда или уполномоченным по охране труда. Без их правового акта фактический состав будет неполным, не порождающим право работодателя на увольнение работника. Дополнение условий фактического состава, порождающего право работодателя на увольнение работника, привело к уменьшению возможностей реализации такого права и к увеличению объема запретов на увольнение работника. Соответственно применение санкций к работникам, нарушающим обязанности и запреты охраны труда, усложнилось, что повлекло вывод об уменьшении объема таких обязанностей и запретов.

Подробный порядок исследования изменений нормативным регулированием соотношения прав и обязанностей субъектов отношений (составления таблиц логических норм, содержащихся в изменяемом и в новом нормативных правовых актах, и их сравнительного анализа) и правила выводов по его итогам предложены юридической общественности<sup>20</sup>.

Таким образом, формально-юридическими методами можно объективно определить, в чью пользу происходит изменение соотношения прав и обязанностей субъектов отношений. Это позволяет выявлять расхождение между заявляемыми в названии либо в преамбуле нормативного правового акта целями и действительным содержанием изменений правового регулирования, например, правовую демагогию — намеренное (иногда обманное) воздействие на чувства и знания людей посредством форм односторонней либо грубо извращенной подачи правовой действительности для достижения собственных порочных целей, обычно скрывааемых под видом пользы для народа и благосостояния государства<sup>21</sup>. Например, активно обсуждался продвигаемый Следственным Комитетом России проект федерального закона № 440058-6 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с введением института установления объективной истины по уголовному делу».

Пафос названия законопроекта исчезает при анализе предлагаемых изменений прав, обязанностей и запретов органов обвинения и суда.

Количественная оценка изменений законопроектом объема и содержания прав, обязанностей и запретов явно к выгоде для органов обвинения. Для суда же, в т.ч. председательствующего, дополнены или установлены пять новых обязанностей и один запрет. Обязанности и запреты для суда изменяются таким образом, что становятся менее определенными, что повышает произвольность применения вводимой санкции за их нарушение — отмены или изменения решения в апелляционном порядке из-за односторонности или неполноты судебного следствия. Предлагалась общая обязанность для суда и органов обвинения установления истины по делу с ответственностью только суда за неисполнение формально неопределенной общей обязанности.

Юридический анализ предлагавшихся изменений прав, обязанностей и запретов органов обвинения и суда неумолимо приводил к выводу, что законопроект: 1) возлагал на суд функции обвинения и обязанность восполнять неисполнение процессуальных обязанностей органами обвинения; 2) практически исключал основания для постановления оправдательного приговора; 3) существенно снижал содержание и объем обязанностей и запретов и юридическую ответственность органов обвинения за счет неограниченного увеличения обязанностей суда и снижения правовой определенности обвиняемых<sup>22</sup>.

Таким образом, первый шаг в определении социальной адекватности (разумности) нормативного правового акта — определение изменения прав, обязанностей, запретов между субъектами права. Подобное изменение происходит всегда. Если вводится ранее не существовавший запрет, то для лиц, для которых он устанавливается, исключается право на ранее дозволенные в силу ст. 18 и ч. 1 ст. 55 Конституции РФ действия.

Сравнительный анализ соотношений прав и обязанностей субъектов отношений в нормативных правовых актах и обоснование различий и изменений этих соотношений необходимы при проверке нормативных правовых актов на предмет издания их в соответствии с компетенцией органа и непротиворечивости системе законодательства. Так, в Определении Верховного Суда РФ от 12 сентября 2012 г. № 56-АПГ12-13 сказано: «Регламентируя определенную сферу правоотношений и принимая нормы, устанавливающие права и обязанности субъектов правоотношений в конкретной сфере, субъект Российской Федерации не вправе выходить за пределы объема регулирования правоотношений, для целей регулирования

которых принимаются нормы права, и при этом возлагать на участников правоотношений дополнительные обязанности (по представлению сведений), не относящиеся к предмету регулирования, определенного федеральным законом»<sup>23</sup>.

Следующий шаг в определении социальной адекватности (разумности) нормативного правового акта на основе вышеуказанного — определение обоснованности изменения существующего соотношения прав и обязанностей субъектов отношений, что следует считать первым предметом экспертизы социальной адекватности (разумности) нормативного правового акта. Практике Конституционного Суда РФ известно немало постановлений, вынесенных по поводу изменений равенства или необходимой дифференциации субъектов права путем введения или исключения в законодательстве дополнительных критериев или обременений<sup>24</sup>. В его постановлениях от 24 мая 2001 г. № 8-П, от 3 июня 2004 г. № 11-П, от 5 апреля 2007 г. № 5-П, от 10 ноября 2009 г. № 17-П, от 24 октября 2012 г. № 23-П, от 1 июля 2014 г. № 20-П, от 10 февраля 2015 г. № 1-П сформулирован вытекающий из Конституции РФ запрет для законодателя вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в правах лиц, находящихся в одинаковых или сходных обстоятельствах. Используют эту правовую позицию и суды общей юрисдикции<sup>25</sup>.

Однако имеется много определений Конституционного Суда РФ и с противоположной юридической позицией. Например, Р.М. Галиевой судами всех инстанций было отказано в иске о присуждении единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения на основании пп. 5 и 6 ч. 2 ст. 4 Федерального закона от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», поскольку занимаемая ею комната в блоке из 8 комнат бывшего общежития не отвечает признакам коммунальной квартиры или комнаты общежития, а является комнатой в доме коридорного типа. Р.М. Галиева оспаривала конституционность примененных в отношении нее норм ввиду отсутствия легального определения коммунальной квартиры и комнаты общежития (взаимосвязь определенности и разумности) и отсутствия разумного оправдания сформулированного судами из-за формальной неопределенности основания социальной выплаты правила: проживающим в объективно худших, чем в коммунальной квартире, условиях (в бараке) социальная выплата не положена. На это в Определении Конституционного Суда РФ от 20 ноября 2014 г. № 2726-О сказано, что разрешение вопроса о расширении перечня оснований для предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения не входит в компетенцию Конституционного Суда РФ<sup>26</sup>.

Судебная практика по абстрактному нормоконтролю дает примеры анализа фактической обоснованности изменений соотношения прав и обязанностей, вносимых правовым регулированием. Так, решением Забайкальского краевого суда от 4 апреля 2013 г., оставленным без изменения определением Верховного Суда РФ от 24 июля 2013 г. № 72-АПГ13-3, признаны недействующими положения Закона края, устанавливавшие единовременные денежные выплаты лицам, замещающим государственные должности, «поскольку в судебном заседании заинтересованными лицами не представлено данных, свидетельствующих о наличии материальных ресурсов и средств регионального бюджета на осуществление выплат, предусмотренных оспариваемой нормой»<sup>27</sup>.

Таким образом, фактическая обоснованность изменений в законодательстве является не просто формальным требованием представления финансово-экономического обоснования, пояснительной записки к проекту нормативного правового акта, но и требованием к содержанию этих документов, в которых всесторонне, достоверно должна быть показана необходимость изменений в законодательстве.

Далее для определения социальной адекватности (разумности) нормативного правового акта необходимо спрогнозировать развитие общественных отношений вследствие изменения прав, обязанностей, запретов между субъектами права. «Общая слабость концепций и законодательного регулирования заключается в недостаточном использовании средств юридического прогнозирования и диагностики рисков»<sup>28</sup>.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 2 июня 2015 г. № 12-П<sup>29</sup>, которым признаны не соответствующими Конституции РФ положения ч. 2 ст. 99 Лесного кодекса Российской Федерации и постановления Правительства РФ «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства» сказано: «Отсутствие в системе действующего правового регулирования четкого и непротиворечивого правового механизма возмещения вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства, порождает неопределенность в вопросе о соотношении размера подлежащего возмещению вреда, исчисленного в соответствии с таксами и методиками, и понесенными причинителем вреда расходами на устранение своими силами допущенного правонарушения. Возмещение вреда в подобных случаях может превращаться из компенсационной меры, стимулирующей скорейшую минимизацию правонарушителем негативных последствий, в инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерного ограничения свободы предпринимательства и права собственности, а в конечном итоге — приводить к умалению права граждан на благоприятную окружающую среду, что недопустимо в силу статей 19 (части 1 и 2), 34 (часть 1), 35 (части 1–3), 42 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации». Подобные формулировки Конституционный Суд РФ не раз употреблял в постановлениях о признании не соответствующими Конституции РФ положений законодательства о платежах и санкциях<sup>30</sup>, обращая внимание на то, что в законах сиюминутные фискальные решения приносят вред экономике.

В юридической науке постоянно обращается внимание на необходимость предвидеть последствия реализации принимаемых законов («Формула «закон-сегодня» не дополняется формулой «закон-завтра», то есть прогностической функцией»<sup>31</sup>), в т.ч. противодействие нововведениям, «обход» вводимых правовых предписаний. Написаны работы о криминологических экспертизах нормативных правовых актов и их проектов в целях выявления в них условий, порождающих общественно опасные деяния<sup>32</sup>.

Однако реальный законотворческий процесс в России хронически опровергает принцип научности правотворчества, следствием чего является известное выражение «хотели как лучше, а получилось как всегда».

Для прогнозирования социальной адекватности нормативных правовых актов необходимо познание закономерностей экономических, социальных, экологических и иных отношений, подвергаемых правовому регулированию, что не является собственно юридической отраслью знаний. Социальный результат от

изменения соотношения прав и обязанностей может быть обоснованно определен юристами только по сугубо юридическим вопросам, чаще всего в оценке процессуальных, но не материальных правовых норм. Так, федеральными законами от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ и от 30 декабря 2015 г. № 447-ФЗ в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» введена ст. 26.3-3, согласно которой проекты нормативных правовых актов субъектов РФ, затрагивающие вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, подлежат оценке регулирующего воздействия, проводимой в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов РФ в целях выявления положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджетов субъектов РФ<sup>33</sup>.

Согласно п. 1.3 Указа Губернатора Пермского края от 18 февраля 2015 г. № 23 «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Пермского края и экспертизе нормативных правовых актов Пермского края» процедура оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов осуществляется в целях обоснованного выбора способа предлагаемого правового регулирования общественных отношений на основе анализа альтернативных вариантов и возможных положительных и (или) отрицательных последствий (экономических, социальных, экологических) введения такого регулирования, а также обеспечения возможности учета мнения лиц, интересы которых затрагиваются предлагаемым правовым регулированием. Согласно п. 3.1 этого же Указа выбор наилучшего варианта правового регулирования осуществляется с учетом следующих основных критериев: а) эффективность, определяемая высокой степенью вероятности достижения заявленных целей регулирования; б) уровень и степень обоснованности предполагаемых затрат; в) предполагаемая польза для соответствующей сферы общественных отношений, выражающаяся в создании благоприятных условий для ее развития<sup>34</sup>.

Использование этих критериев, а также выявление называемых в Указе индикаторов достижения целей правового регулирования экономических отношений и их фактических значений — явно не сфера юридических знаний.

В судебной практике по абстрактному нормоконтролю обнаруживаются два подхода в оценке заключений специалистов в сфере отношений, регулируемых обжалуемым нормативным правовым актом.

Встречаются судебные акты, в которых без проведения экспертиз, допроса специалистов, опровергающих научную обоснованность выводов своих коллег, суд самостоятельно делает выводы о научной обоснованности материалов, положенных в основу экономического и иного обоснования нормативного правового акта. При этом, помимо суждений о наличии или отсутствии определенных показателей, которые должны быть в обосновании нормативного правового акта в соответствии с нормативными документами, судом делаются выводы о правильном или неверном значении составляющих примененных формул и проведенных по ним расчетов, о необходимости применения тех или иных методик исследования и иные оценки научности неюридических работ<sup>35</sup>.

Другой подход можно назвать формальным. Так, решением Санкт-Петербургского городского суда от 20 мая 2014 г., оставленным без изменения Определением Верховного Суда РФ от 17 сентября 2014 г. № 78-АПГ14-29, удовлетворено в части заявление об оспаривании отдельных положений Закона Санкт-Петербурга от 19 января 2009 г. № 820-7 о границах зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга. Суд исходил из положений федерального законодательства о том, что границы зон охраны объекта культурного наследия федерального значения могут быть утверждены соответствующим органом государственной власти субъекта РФ при наличии положительного заключения государственной историко-культурной экспертизы и предварительного согласования с федеральным органом охраны объектов культурного наследия (в спорный период — с Росохранкультуры). Установив расхождение между разработанным негосударственной организацией проектом зон охраны объектов культурного наследия на территории Санкт-Петербурга, в отношении которого получено положительное заключение историко-культурной экспертизы, и оспариваемым Законом, суд, не входя в оценку правильности проекта, признал не действующими положения Закона, поскольку органами государственной власти Санкт-Петербурга была нарушена предусмотренная Законом процедура разработки и утверждения проекта зон охраны объектов культурного наследия<sup>36</sup>.

Решением Сахалинского областного суда от 30 мая 2014 г., оставленным без изменения, Определением Верховного Суда РФ от 3 сентября 2014 г. № 64-АПГ14-4 признано не действующим постановление Правительства Сахалинской области от 4 февраля 2014 г. № 48 о внесении изменений границ и режима особой охраны территории памятников природы в связи с нарушением порядка принятия нормативных правовых актов, поскольку при его принятии не проводилась государственная экологическая экспертиза. Доводы о том, что изменения правового регулирования внесены для предотвращения заморных явлений, судом по существу не обсуждались<sup>37</sup>.

Формальный подход представляется верным, поскольку юридическая наука не определяет закономерности экономики, экологии, архитектуры, промышленной техники и т.д.

Таким образом, закономерности общественного развития — самостоятельный предмет экспертизы социальной адекватности (разумности) нормативного правового акта, для исследования которого недостаточны юридические знания. Совпадение прогноза развития отношений (учет или игнорирование при принятии закона предупреждений специалистов в данной сфере отношений о его последствиях), на которые воздействовал закон, служит показателем его эффективности.

Следует также выделить еще один предмет экспертизы социальной адекватности (разумности) нормативного правового акта — обоснованность изменения иерархии ценностей. Аксиология не является монополией какой-то одной науки. Свою ветвь в ней имеют и правоведы. Причем сознательное или непродуманное изменение нормативными правовыми актами иерархии ценностей в обществе не должно в силу ч. 2 ст. 4 и ч. 1 ст. 15 Конституции РФ нарушать конституционную иерархию ценностей, ориентиры которой лучше всего известны правоведам.

Практически каждое постановление Конституционного Суда РФ является результатом анализа проверяемого закона по этому предмету исследования.

Встречаются интересные решения судов общей юрисдикции и арбитражных судов, в которых отмечается необоснованность изменения обжалуемым нормативным правовым актом соотношения ценностей.

Например, Определением Верховного Суда РФ от 23 июля 2014 г. № 89-АПГ14-6 признано не действующим условие для бесплатного предоставления земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, утвержденным Постановлением Правительства Тюменской области от 10 октября 2011 г. № 340-п: приложение к заявлению о бесплатном предоставлении земельного участка документа, подтверждающего факт проживания члена многодетной семьи в муниципальном районе (городском округе) по месту подачи заявления (в случае отсутствия у члена многодетной семьи регистрации по месту жительства на территории муниципального образования по месту подачи заявления). Признавая правомочия субъекта РФ по установлению дополнительных оснований предоставления бесплатно земельного участка гражданам, имеющим трех и более детей, и введению организационно-процедурного механизма приобретения таких земельных участков, Судебная коллегия указала: «Исходя из характера и предмета спора суд должен был принять во внимание, что политика Российской Федерации как социального государства направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты; материнство и детство, семья находятся под защитой государства; мужчины и женщины имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации (статья 7, часть 3 статьи 19, часть 1 статьи 38 Конституции Российской Федерации), что статья 31 Семейного кодекса Российской Федерации, провозглашая равенство супругов в семье, одновременно предусматривает, что каждый из супругов свободен в выборе рода занятий, профессии, что каждому из супругов принадлежит и право свободного выбора места жительства и места пребывания, понятия которых содержатся в Законе Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

Изложенное дает убедительную основу для вывода о том, что супруги, состоящие в зарегистрированном браке, необязательно должны проживать совместно, в случае смены постоянного места жительства или временного места пребывания одним из супругов второй супруг не обязан следовать за ним. При этом очевидно, что возможен, допустим и оправдан, с точки зрения интересов детей, также вариант, когда один из родителей добывает «вне дома» средства на содержание всей семьи, а другой вносит свой вклад в содержание семьи, занимаясь домашним хозяйством.

Следовательно, реализация гражданами, имеющими трех и более детей, права приобрести бесплатно для индивидуального жилищного строительства земельный участок не может быть поставлена в зависимость от обязательного совместного проживания обоих супругов по месту получения земельного участка<sup>38</sup>.

В решении Свердловского районного суда г. Белгорода от 2 марта 2011 г. по делу № 2-642-2011 о признании не действующим постановления администрации г. Белгорода об установлении постоянного публичного сервитута на земельном участке, помимо указания на нарушение порядка принятия нормативного

правового акта, заключающегося в том, что не были надлежаще организованы публичные слушания, обязательные для принятия нормативного правового акта по проекту правил землепользования и застройки в силу решения Совета депутатов г. Белгорода, сказано: «Нормативным правовым актом органа местного самоуправления может быть установлен публичный сервитут в случаях, если это необходимо для обеспечения интересов местного самоуправления или местного населения, без изъятия земельных участков (ст. 23 ЗК РФ). Ни протокол общественных слушаний, ни заключение по его результатам, ни оспариваемое постановление не содержат сведений для обеспечения чьих интересов: местного населения или местного самоуправления, необходимо установление публичного сервитута. Цель установления публичного сервитута на земельных участках в оспариваемом постановлении не указана. Ссылаясь, на многочисленные обращения и жалобы граждан микрорайона «Луч» как причину установления сервитута, администрацией города Белгорода не представлено доказательств, свидетельствующих о наличии у неопределенного круга лиц препятствий в проходе, проезде или доступе к каким-либо объектам, равно, как и не представлено доказательств необходимости установления сервитута с целью проезда»<sup>39</sup>.

Итак, экспертиза социальной адекватности (разумности) нормативного правового акта должна начинаться, как и всякая правовая экспертиза, с определения и сравнительного анализа изменяемых и новых логических норм, содержащихся в отменяемом и в принимаемом нормативных правовых актах, что позволяет сделать вывод об увеличении или уменьшении содержания и объема прав, обязанностей, запретов адресатов нормы в правоотношениях, в регулирование которых вносятся изменения, и на основе этого — в пользу кого предлагается изменение правового регулирования. Затем должны быть решены следующие вопросы:

- 1) об обоснованности изменения соотношения прав и обязанностей;
- 2) о закономерностях общественного развития вследствие изменения прав, обязанностей, запретов между субъектами права (определяемые специалистами в соответствующей сфере регулируемых общественных отношений: экономистами, экологами, демографами и т.д.);
- 3) об обоснованности изменения иерархии ценностей.

Для решения первого вопроса (исследования первого предмета экспертизы изменений законодательства), прежде всего, необходимо определить наличие обоснования предлагаемого изменения законодательства, при отсутствии которого проект нормативного правового акта не подлежит обсуждению; далее провести проверку объективности, полноты и достоверности представленного обоснования. Юридическая часть решения на данном этапе заключается в постановке вопросов специалистам по предмету регулирования обсуждаемого нормативного правового акта: а) о наличии негативных фактов; б) о динамике их роста; в) причинно-следственной связи между ростом негативных фактов и существующим соотношением прав и обязанностей субъектов в действующем правовом регулировании.

Юридическая часть решения второго вопроса (исследования второго предмета экспертизы изменений законодательства) заключается в постановке вопросов специалистам по предмету регулирования обсуждаемого нормативного правового акта: какие последствия в соответствии с известными закономерностями в регулируемой сфере следует ожидать от изменения соотношения прав и обязанностей

в пользу А,Б... (по результатам сравнительного анализа изменяемых и новых логических норм, содержащихся в отменяемом и в принимаемом нормативных правовых актах). Так, в вышеприведенном примере снижения размера налоговых ставок Законом Пермского края должна быть определена закономерность увеличения от этого экономической активности и, как следствие, увеличения объектов налогообложения и тем самым возмещения в конечном итоге снижения налоговых поступлений от изменяемого налога.

Решение третьего вопроса (исследование третьего предмета экспертизы изменений законодательства) заключается в рассмотрении следующих проблем: а) влечет ли установленное изменение соотношения прав и обязанностей субъектов в действующем правовом регулировании изменение иерархии ценностей, определенной в системе законодательства; б) если да, то возможно ли такое изменение без создания противоречий в системе законодательства; в) если такое изменение ценностей является объективно необходимым (по результатам исследования закономерностей общественного развития), какие изменения необходимы в системе законодательства.

Проведение таких исследований является громоздким и длительным по времени затратным (необходима их оплата) делом. Но только так можно реализовать вышеназванные требования, установленные ст. 8 Федерального закона от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (в ред. от 8 марта 2015 г.)<sup>40</sup>, которым избирательные скоропалительные заключения к определенному сроку назначенных парадных обсуждений законопроектов не соответствуют. Необходимо твердо исходить из того, что правотворческий процесс не может осуществляться по лозунгу куплетистов («утром в газете — вечером в куплете»). В этой связи следует напомнить, что писал А.Ф. Кони об опасности неустойчивости и случайности правосудия, когда судья увлекается представлением о том новом, которому следовало бы быть на месте существующего старого, и применяет закон с точки зрения *de lege ferenda* (законодательного предположения): «Но работа законодателя, исполняемая судьей, всегда поспешна, одностороння и произвольна. Конкретный случай слишком действует на чувство и в то же время обыкновенно представляет очень скудный материал для безличных обобщений, на который, однако, опирается работа составителя закона»<sup>41</sup>. То есть «тяжелая поступь», неспешность являются существенными свойствами законотворческого процесса.

Точно так же, как государственная пошлина выполняет функцию подавления сутяжничества, всесторонняя и полная правовая экспертиза проектов нормативных правовых актов должна подавлять скоропалительность и непродуманность правотворчества, порождающего нестабильность правового регулирования и правовую неопределенность в обществе. Нормотворческая активность государственных органов, демонстрируемая по своей инициативе без необходимости, «приводит к противоположному эффекту — потере связи законодательства с реальным процессом, и первое развивается как бы самостоятельно — в отрыве от последнего. Хаотичные изменения законодательства ведут к дальнейшей дестабилизации его системы и правовой системы в целом, утрате ощущения значимости регулирующего воздействия, восприятию законодательных решений как неоправданных, несправедливых, возникновению недоверия общества к базовым институтам, к закону как фактору устойчивости правовой системы России. Этому предшествуют либо сопутствуют так называемые правовые риски,

когда разрастание поля юридических коллизий и нарушений законности приводит к ослаблению авторитета властей и гражданских институтов, снижению реальной эффективности закона, что может нарушить конституционную иерархию частных и публичных интересов, и тогда двигателем действий и принятия решений становятся узкокорыстные и групповые интересы»<sup>42</sup>.

<sup>1</sup> См.: *Иванюк О.А.* Качество закона и проблемы юридической техники: обзор научно-практической конференции // Журнал российского права. 2008. № 2. С. 152.

<sup>2</sup> *Байтин М.И.* Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). 2-е изд., доп. М., 2005. С. 381.

<sup>3</sup> См.: *Тальянин В.В.* Качество закона как фактор повышения «социальной престижности» правовой законности // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Сер. Право. 2001. № 1. С. 209.

<sup>4</sup> См.: *Журкина Е.В.* Правовая экспертиза нормативного правового акта как средство повышения эффективности законодательства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 59.

<sup>5</sup> См., например: *Поленина С.В.* Качество закона и совершенствование правотворчества // Советское государство и право. М., 1987. № 7. С. 12–19; *Ралдугин Н.В.* Правовая экспертиза проектов федеральных законов. М., 1998; Законодательный процесс. Понятие. Институты. Стадии: научно-практическое пособие / отв. ред. Р.Ф. Васильев. М., 2000; *Лукашева А.В.* Законотворческие ошибки // Гражданин и право. 2000. № 3–4. С. 36–52; *Закиров И.А.* Правовая экспертиза: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2008; *Кострицкая М.В.* Экспертная законопроектная деятельность: теоретико-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2009; *Короткова О.А.* Экспертиза законопроектов и законодательных актов: теоретико-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010; *Баранов В.М., Овчинников А.И.* Этнокультурная экспертиза в правотворческом процессе // Государство и право. 2011. № 6. С. 28–33 и др.; *Толстик В.А.* Некоторые проблемы обеспечения социальной адекватности закона // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 22. С. 158–161. В свое время один из авторов статьи скомпоновал эти дефектные обстоятельства в категорию «ложность юридической нормы». См.: *Баранов В.М.* Истинность норм советского права (проблемы теории и практики). Саратов, 1989. С. 243–262.

<sup>6</sup> *Власенко Н.А.* Разумность и определенность в правовом регулировании. М., 2015. С. 11.

<sup>7</sup> См.: *Толстик В.А.* Некоторые проблемы обеспечения социальной адекватности закона // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 22. С. 158–161.

<sup>8</sup> В свое время один из авторов статьи скомпоновал эти дефектные обстоятельства в категорию «ложность юридической нормы». См.: *Баранов В.М.* Истинность норм советского права (проблемы теории и практики). Саратов, 1989. С. 243–262.

<sup>9</sup> См.: Бюллетень Минюста РФ. 2013. № 1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> Подробнее об этом и двух последующих дефектах см.: *Назаренко Т.Н.* Неопределенность в российском праве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 133–154.

<sup>11</sup> *Власенко Н.А.* Указ. раб. С. 11.

<sup>12</sup> Пункт 15 Методических рекомендациях по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

<sup>13</sup> См. ст. 8 Федерального закона от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23, ст. 2291.

<sup>14</sup> См.: *Алексеев С.С.* Право: азбука — теория — философия: опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 352.

<sup>15</sup> *Толстик В.А., Трусов Н.А.* Борьба за содержание права. Н. Новгород, 2008. С. 37.

<sup>16</sup> См.: Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. 2015. № 44.

<sup>17</sup> См.: *Кириллов В.И., Старченко А.А.* Логика: учебник для вузов. М., 2012. С. 35.

<sup>18</sup> См.: *Михалкин Н.В.* Логика и аргументация в судебной практике: учебник для вузов. СПб., 2004. С. 27.

<sup>19</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 50, ч. 4, ст. 6954; 2014. № 52, ч. 1, ст. 7542.

<sup>20</sup> См.: *Поляков С.Б., Титов Н.С., Власова Е.В., Устинова А.В.* Методика правовой экспертизы сущности изменений в законодательстве: инструктивно-методическое издание. Пермь, 2014.

<sup>21</sup> Подробнее об этом см.: *Баранов В.М.* О правовой демагогии // Актуальные проблемы юриспруденции: сборник научных трудов. Владимир, 2001. С. 15–31.

<sup>22</sup> Подробнее об этом см.: *Поляков С.Б., Титов Н.С., Власова Е.В., Устинова А.В.* Указ. раб. С. 12–59.

<sup>23</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>24</sup> См.: Постановления Конституционного Суда РФ от 23 мая 1995 г. № 6-П, от 6 июня 1995 г. № 7-П, от 15 июля 1996 г. № 16-П, от 24 февраля 1998 г. № 7-П, от 12 мая 1998 г. № 14-П; от 23 декабря 1999 г. № 18-П, от 27 декабря 1999 г. № 19-П, от 24 октября 2000 г. № 13-П, от 5 июля 2001 г. № 11-П, от 16 июня 2006 г. № 7-П, от 15 июня 2006 г. № 6-П и др.

<sup>25</sup> См., например: Решение Смоленского областного суда от 29 апреля 2014 г. по делу № 3-12/14. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>26</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>27</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». См. также: Решение Верховного суда Республики Хакасия от 20 марта 2014 г. и оставшее его без изменения Определение Верховного Суда РФ от 25 июня 2014 г. № 55-АПГ14-8, в которых подробно анализируется фактическая необоснованность признанных не действующими норм Закона Республики Хакасия. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>28</sup> Тихомиров Ю.А. Научные концепции — модели развития законодательства // Научные концепции развития российского законодательства / отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. М., 2015. С. 53.

<sup>29</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 2 июня 2015 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 99, части 2 статьи 100 Лесного кодекса Российской Федерации и положений постановления Правительства Российской Федерации „Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства” в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью „Заполярье”» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 24, ст. 3547.

<sup>30</sup> См.: Постановления Конституционного Суда РФ от 12 мая 1998 г. № 14-П, от 30 июля 2001 г. № 13-П, от 16 июля 2004 г. № 14-П, от 17 марта 2009 г. № 5-П, от 5 марта 2013 г. № 5-П и др.

<sup>31</sup> См.: Концепции развития российского законодательства / отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. М., 2014. С. 13.

<sup>32</sup> См., например: *Осипова Е.С.* Криминологическая экспертиза нормативно-правовых актов: опыт Украины и Белоруссии // Право и современность: сборник научно-практических статей. Саратов, 2008. Вып. 3, ч. 1. С. 46–50; *Ее же.* Криминологическая и антикоррупционная экспертизы нормативных правовых актов Российской Федерации: проблема соотношения // Вестник Владимирского юридического института. Владимир, 2013. № 2 (27). С. 104–106; *Пинчук Л.В.* Криминологическая экспертиза законопроектов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

<sup>33</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 27, ст. 3468; 2016, № 1, ч. I, ст. 67.

<sup>34</sup> См.: Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. 2015. № 7.

<sup>35</sup> См., например: Апелляционное определение Мурманского областного суда от 16 июля 2015 г. № 33-1575-2015. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>36</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>37</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>38</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>39</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>40</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23, ст. 2291; 2015. № 10, ст. 1393.

<sup>41</sup> *Кони А.Ф.* Нравственные начала в уголовном процессе (Общие черты судебной этики) / Собр. соч.: в 8 т. Т. 4. М., 1967. С. 43–44.

<sup>42</sup> *Власенко Н.А., Залозило М.В.* Динамика законодательства в контексте социально-экономического развития // Научные концепции развития российского законодательства / отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. М., 2015. С. 37.

И.Б. Орешкина, Г.Г. Егоров

## ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВЫХ ЗНАНИЙ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ)\*

В статье рассматриваются научные аспекты эффективности влияния изменения законодательства РФ в области безопасности дорожного движения на состояние аварийности и поведения граждан. Анализируются статистические показатели по Волгоградской области.

**Ключевые слова:** безопасность дорожного движения, правопорядок на дорогах, эффективность законодательства, административное законодательство, аварийность на дорогах, правовые знания граждан.

© Орешкина Ирина Бахтымбаевна, 2016  
Кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой теории и истории права и государства (Волжский гуманитарный институт (филиал) Волгоградского государственного университета)

© Егоров Геннадий Геннадьевич, 2016  
Кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного и административного права (Волжский гуманитарный институт (филиал) Волгоградского государственного университета)

\* Публикация научной статьи осуществлена при финансовой поддержке РГНФ и администрации Волгоградской области, проект 14-13-34024 (Орешкина И.Б. «Актуальные проблемы реализации правил дорожного движения в Российской Федерации (на примере Волгоградской области)». 14-13-34024. Волгоградский государственный университет, 2014).

I.B. Oreshkina, G.G. Egorov

**FEATURES OF FORMATION OF LEGAL AWARENESS OF  
CITIZENS OF THE RUSSIAN FEDERATION  
IN THE IMPLEMENTATION OF TRAFFIC RULES  
(EXAMPLE OF THE VOLGOGRAD REGION)**

Conducting research examines the scientific aspects of the effectiveness of the impact of changes in the legislation of the Russian Federation in the field of road safety on the state of the accident and the behavior of citizens. This study was carried out at the scientific foundations for the definition of legal terminology in the field and analyze statistics in Volgograd region.

**Keywords:** road safety, law and order on the roads, the effectiveness of the law, administrative law, accidents on the roads, the legal knowledge of citizens.

Оценки законодательства об административной ответственности в области безопасности дорожного движения в науке рассматриваются как с позиции теории, так и практики. В качестве основного направления исследования считаем необходимым акцентировать внимание на общественных отношениях, связанных с обеспечением безопасности на дорогах. Это позволит проанализировать состояние законодательства, а равно и складывающиеся тенденции его взаимодействия с обществом в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации.

Рассматривая роль законодательства в современной правовой системе, нельзя не обратить внимание на актуальные вопросы теории и практики, посвященные изучению термина эффективности. При этом следует четко различать содержание понятий «оценка» и «определение эффективности».

Среди трудов, затрагивающих различные аспекты оценочных понятий в праве, следует выделить работы С.С. Алексева, В.К. Бабаева, В.М. Баранова, Ю.С. Ващенко, С.И. Вильнянского, Н.Н. Вопленко, В.Н. Карташова, В.Н. Кудрявцева, А.С. Пиголкина, С.В. Полениной, В.А. Сапуна, А.Ф. Черданцева и др. Особо хотелось бы отметить работу Т.В. Кашаниной<sup>1</sup>, в которой автор исследует оценочные понятия, их роль в советском правовом регулировании, а также процесс применения в контексте классово-волевого аспекта содержания права.

Анализ трудов вышеуказанных авторов позволяет говорить о том, что в отечественном правоведении чаще всего встречается понятие «определение». Суть различия названных понятий сводится обычно к тому, что понятие «определение» охватывает более широкий спектр проявлений, влияний, аспектов законодательства. Понятие «оценка» более узкое и ограничивается, как правило, определенной системой формальных показателей.

Оценивать означает не только определять качественные характеристики, но и соотносить оцениваемый объект с определенной ценностной шкалой. Определять означает лишь устанавливать действительное содержание, состояние и влияние объекта. Однако определение не означает прямого соотношения полученного результата с ценностной иерархией. В этой связи, по мнению авторов, представляется наиболее верным использовать понятие «оценка», поскольку оно позволяет не только определить качественные характеристики закона, но и оценить полученный результат. И именно в таком значении данное понятие будет использоваться в статье.

В общеправовой плоскости проблемы эффективности законодательства анализировались в трудах отечественных ученых-правоведов: С.А. Авакьяна, С.С. Алексеева, М.В. Баглая, М.И. Байтина, В.М. Баранова, Н.В. Витрука, Н.А. Власенко, Н.Н. Вопленко, О.А. Гаврилова, С.А. Глазырина, Ю.Х. Калмыкова, В.Н. Карташова, Д.А. Керимова, В.В. Лазарева, И.И. Лукашука, А.В. Малько, Н.И. Матузова, Л.Х. Мингазова, А.С. Мордовца, В.С. Нерсисянца, Е.А. Павлодского, А.С. Пашкова, С.В. Полениной, А.С. Пиголкина, Н.В. Ралдугина, В.П. Сальникова, И.С. Самощенко, И.Н. Сенякина, В.М. Сырых, Ю.А. Тихомирова, Т.Я. Хабриевой, А.Ф. Черданцева, Б.С. Эбзеева и др. Указанные авторы отмечают вероятность возможности как положительного, так и отрицательного результата действия нормы, конкретного законодательного предписания или правила. Важно, чтобы результат (даже отрицательный — бездействие нормы) способствовал достижению определенных целей, на выполнение которых направлено действие нормы закона. Так, некоторые авторы под эффективностью правовых норм предлагают понимать «соотношение между фактическим результатом, их действиями и теми социальными целями, для достижения которых эти нормы были приняты»<sup>2</sup>. Ю.А. Тихомиров считает, что оценивать эффективность закона следует путем сопоставления нормы и закона в целом с фактическими результатами в регулируемой сфере на основе статистической и тематической информации<sup>3</sup>.

По мнению авторов статьи, рассматриваемое направление наиболее подходит к оценке эффективности законодательства, в т.ч. административного, в области дорожного движения<sup>4</sup>.

Опыт прошлого показывает, что усиление ответственности участников движения за нарушение Правил дорожного движения<sup>5</sup> (далее — ПДД) на законодательном уровне влечет некоторое снижение аварийности. Одновременно этот эффект усиливается с повышением интенсивности правоприменительной деятельности соответствующих служб в отношении нарушителей ПДД. И наоборот, либерализация законодательства приводит к ослаблению дисциплины участников движения.

Наглядным примером может служить ситуация, сложившаяся в конце 1990 — начале 2000-х гг. В течение 1990-х гг. отмечалась устойчивая тенденция снижения аварийности на автотранспорте. Достигнута она была в основном за счет серьезного усиления надзора за дорожным движением и ужесточения мер административного воздействия к нарушителям. В то же время эти меры не были подкреплены соответствующей разъяснительно-пропагандистской работой. В результате в обществе начинало складываться негативное отношение к сотрудникам Госавтоинспекции, зачастую переходящее в антагонизм. В целях изменения ситуации был принят ряд ведомственных нормативных документов, направленных на либерализацию отношений инспекторов дорожно-патрульной службы (далее — ДПС) и участников движения, а в 2002 г. введен в действие Кодекс РФ об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ), которым ограничивались некоторые полномочия должностных лиц Госавтоинспекции и выстраивалась более четкая система правоприменения.

С момента вступления в законную силу КоАП РФ принято 15 федеральных законов в части, касающейся административных правонарушений в области дорожного движения, которыми в этот законодательный акт было внесено более 100 изменений<sup>6</sup>. Большая часть новаций связана с усилением административ-

ной ответственности за совершение наиболее грубых нарушений, устранением противоречий, пробелов, а также совершенствованием системы контроля соблюдения ПДД и механизма исполнения административных наказаний.

В этой связи неизбежно возникает вопрос о влиянии внесенных в законодательство об административной ответственности в области дорожного движения изменений на административную деликтность и состояние аварийности.

Следует констатировать, что в период внесения изменений в КоАП РФ наблюдается устойчивая тенденция к ежегодному увеличению количества выявленных правонарушений. Так, если в 2003 г. выявлено около 36,5 млн административных правонарушений, то в 2014 г. их количество превысило уже 85,9 млн<sup>7</sup>.

Одним из неперенных условий определения эффективности влияния изменений законодательства в сфере безопасности дорожного движения является анализ аварийности. Согласно единому мнению ученых и практиков аварийность представляет собой показатель безопасности дорожного движения в виде абсолютного числа дорожно-транспортных происшествий, числа погибших и раненых или в виде отношения количества ДТП к числу транспортных средств, численности населения или пробегу автомобилей за определенный промежуток времени<sup>8</sup>.

Как показывает изучение статистических данных, переломным моментом в снижении основных показателей аварийности явился 2007 г. Именно в это время был принят Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 210-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»<sup>9</sup>, который существенно усилил ответственность за совершение грубых нарушений ПДД. Так, в 2007 г. произошло 233809 ДТП, в которых погибли 33308 и ранены 292206 чел., а уже в 2008 г. эти показатели снизились на 6,6%, 10,1% и 7,3% соответственно. По итогам 2009 г. также имела место наметившаяся тенденция снижения основных показателей аварийности. Так, количество ДТП составило 203618 (- 6,7%), погибли 26081 (- 12,9%), ранены 257062 (- 5,1%) чел.<sup>10</sup>

В целях определения влияния Федерального закона от 23 июля 2013 г. № 196-ФЗ на аварийность в Волгоградской области рассмотрим ее показатели за последнее время (таблица).

#### Анализ дорожно-транспортных происшествий по Волгоградской области за 2014 год и 9 месяцев 2015 года

Показатели травмированности	2014 год			2015 год			Динамика		
	Всего пострадало в ДТП, чел.	Погибло, чел.	Ранено, чел.	Всего пострадало в ДТП, чел.	Погибло, чел.	Ранено, чел.	Всего пострадало в ДТП	Погибло	Ранено, чел.
Общая аварийность	1921	312	2373	1762	248	2136	- 8,3	- 20,5	- 10,0
Детский травматизм	203	12	219	196	11	211	- 3,4	- 8,3	- 3,7
Тяжесть последствий, %	11,6			10,4			- 1,2		

Выявить прямую зависимость влияния этих изменений в законодательстве на состояние деликтности и аварийности представляется затруднительным.

Вместе с тем определенные закономерности, которые наиболее ярко проявляются в периоды изменения административного законодательства, можно проследить в правоприменительной деятельности Госавтоинспекции. Например, за 9 мес. 2015 г. подразделениями ГИБДД МВД по Волгоградской области выявлено 2762 административных правонарушений, связанных с управлением транспортными средствами водителями в состоянии алкогольного опьянения либо с отказом от прохождения медицинского освидетельствования, что на 8,3% ниже прошлогоднего показателя. При этом устойчивое снижение количества ДТП по вине нетрезвых водителей наблюдается с 2004 г. В связи с этим уместно говорить не только о влиянии на аварийность вносимых в законодательство изменений, но и об эффективности правоприменительной деятельности на его основе. Лишь в совокупности данные факторы могут дать положительный результат<sup>11</sup>.

Следует отметить, что изменения законодательства сами по себе еще не гарантируют достижения поставленных целей, если данные новации не встретят поддержки со стороны общества. Сегодня граждане зачастую не понимают смысла законодательных новелл, направленных на повышение безопасности дорожного движения, сути проводимых реформ в этой сфере. При этом создавшийся вакуум заполняется голосами мнимых правозащитников, которые якобы радеют за права и свободы автомобилистов, «забывающих», что права всегда неотделимы от обязанностей<sup>12</sup>.

В деятельности, связанной с повышением эффективности законодательства (наряду с ужесточением ответственности), особое внимание, по мнению авторов, должно уделяться вопросам усиления пропаганды безопасности дорожного движения, целенаправленного правовоспитательного воздействия на участников движения, в т.ч. квалифицированного разъяснения гражданам необходимости принимаемых мер.

Применение административного законодательства должно сопровождаться последовательным внедрением в сознание граждан простой истины, что управление транспортным средством как наиболее распространенным источником повышенной опасности является не только правом отдельного гражданина, но и обязанностью перед другими участниками движения и всем обществом в целом соблюдать требования безопасности.

Как справедливо отмечал В.В. Тищенко, «степень упорядоченности законодательства, его простота и доступность, адекватное отражение им общественных отношений во многом предопределяют уровень общественного правосознания»<sup>13</sup>. Кроме того, следует отметить, что законодательство, в т.ч. в области безопасности дорожного движения, должно быть экономически обоснованным и юридически точным. Для того чтобы сказать, как соблюдаются его требования, необходимо отслеживать состояние, в котором оно находится, и направления складывающихся тенденций его взаимодействия с потребностями общества в рассматриваемой сфере правоотношений.

В этих целях, как считают авторы, целесообразно проведение полноценного мониторинга правового пространства — сферы действия правовых норм. Мониторинг правового поля и правоприменительной практики — это процесс анализа, понимания состояния, направления развития законодательства на всех уровнях управления (федеральном, региональном и местном) и в конечном счете его эффективности в области дорожного движения. Он призван реализовать задачу системного подхода, начиная с создания системы критериев, классификаторов

повышения ответственности в обществе за нарушение законодательства, обеспечения информационного сопровождения законов. В этой связи в настоящее время актуальной является задача по организации и проведению мониторинга законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения с целью выявления потребностей в сфере нормативного регулирования. Кроме того, необходима экспертиза на антикоррупционную составляющую вносимых в законодательство об административной ответственности изменений.

Разделяя точку зрения Н.Г. Канунникова<sup>14</sup>, авторы согласны с необходимостью дополнительных научных разработок, направленных на подготовку и внедрение эффективных мер по совершенствованию законодательного (а также развивающих подзаконные нормы) регулирования вопросов ответственности за нарушение установленных требований безопасности в области дорожного движения, формирование устойчивого позитивного правосознания участников движения, активную целенаправленную пропаганду безопасности дорожного движения, повышение эффективности деятельности Госавтоинспекции и других контрольно-надзорных органов в рассматриваемой сфере. Данное направление по совершенствованию практических основ реализации законодательства уже было апробировано в рамках проводимого совместно с РГНФ и Администрацией Волгоградской области на базе Волжского гуманитарного института научного грантового исследования.

<sup>1</sup> См.: *Кашанина Т.В.* Оценочные понятия в советском праве. Свердловск, 1974.

<sup>2</sup> *Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С., Глазырин В.В.* Эффективность правовых норм. М., 1980. С. 22.

<sup>3</sup> См.: *Тихомиров Ю.А.* Эффективность закона: от цели к результату // Журнал российского права. 2009. № 4. С. 3–9.

<sup>4</sup> Подробнее об этом см.: *Егоров Г.Г.* Особенности научно-правовой интерпретации проблем исполнения правовых норм в сфере обеспечения безопасности на дорогах Российской Федерации // *Философия социальных коммуникаций*. 2014. № 4 (29). С. 55–63.

<sup>5</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения» (вместе с Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения) // САП РФ. 1993. № 47. Ст. 4531; 2016. № 5, ст. 694.

<sup>6</sup> См., например: Федеральный закон от 22 июня 2007 г. № 116-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части изменения способа выражения денежного взыскания, налагаемого за административное правонарушение» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 26, ст. 3089; Федеральный закон от 1 июля 2011 г. № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2013 г., с изм. от 4 июня 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 27, ст. 3881; Федеральный закон от 25 декабря 2012 г. № 252-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 2 Федерального закона „О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации“» (в ред. от 14 октября 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7577; 2014. № 42, ст. 5615 и др.

<sup>7</sup> URL: <http://www.gibdd.ru/> (дата обращения: 15.02.2016).

<sup>8</sup> См.: *Кузьмин О.Н., Бородин С.Г.* Анализ аварийности в управлениях (отделах) Госавтоинспекции МВД, ГУ МВД, УМВД России по субъектам Российской Федерации. М., 2012. С. 4.

<sup>9</sup> См.: Российская газета. 2007. 21 июля.

<sup>10</sup> См.: *Орешкина И.Б., Егоров Г.Г.* Актуальные проблемы реализации правил дорожного движения в Российской Федерации (на примере Волгоградской области). Краснослободск, 2015. С. 95–96.

<sup>11</sup> См.: *Канунникова Н.Г.* К вопросу об эффективности влияния изменений административного законодательства в области безопасности дорожного движения на состояние аварийности и поведение граждан // *Административное право и процесс*. 2015. № 7.

<sup>12</sup> Подробнее об этом см.: *Егоров Г.Г.* Особенности формирования профессиональной компетенции в области безопасности дорожного движения при повышении квалификации представителям органов власти (гл. 3); Законодательное и методическое обеспечение образовательного процесса в России / под ред. Ю.И. Миронова, Г.Г. Егорова. Волгоград, 2015. С. 170; *Орешкина И.Б., Борзенко Л.Е.* Рассмотрение сложных и дискуссионных вопросов в юридическом образовании (на примере изучения административно-правовых основ обеспечения безопасности дорожного движения в России) (гл. 14); Законодательное и методическое обеспечение образовательного процесса в России / под ред. Ю.И. Миронова, Г.Г. Егорова. С. 290.

<sup>13</sup> См.: Проблемы совершенствования советского законодательства / под ред. И.С. Самощенко. М., 1977. С. 81.

<sup>14</sup> См.: *Канунникова Н.Г.* Указ. раб.

А.С. Анисимова

## ИНТЕРНЕТ-ОТНОШЕНИЯ КАК ОБЪЕКТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

В статье анализируются подходы к понятию Интернет-отношений, выявляются их особенности. Приводятся различные мнения относительно отношений, возникающих в виртуальном пространстве. Формулируется вывод об основных признаках Интернет-отношений.

**Ключевые слова:** Интернет-отношения, объект правового регулирования, информация, виртуальная реальность, пространство сети Интернет.

A.S. Anisimova

## INTERNET RELATIONSHIPS AS AN OBJECT OF LEGAL REGULATION

Article purpose — to analyse approaches to concept of the Internet relations, to reveal their features. The author gives various opinions concerning the relations arising in virtual space. On the basis of this analysis the conclusion is drawn on the main signs of the Internet relations.

**Keywords:** Internet relations, object of legal regulation, information, virtual reality, Internet space.

В процессе своей деятельности человек вступает в различные отношения с другими людьми. Подобные многообразные формы взаимодействия принято называть общественными отношениями.

Ввиду развития информационных и коммуникационных технологий происходит изменение структуры общества, динамики его развития, возникают новые социальные связи и сферы жизнедеятельности, разрабатываются иные механизмы государственного управления ими. Наиболее ярко это проявляется в сфере построения и использования информационного пространства сети Интернет. Поэтому регулирование современных общественных отношений в информационной сфере, среди которых доступ к информационным ресурсам в сети, использование информационных услуг, становятся одной из наиболее актуальных задач современного законодательства.

Сеть Интернет коренным образом изменяет условия для обмена информацией и взаимодействия, культуры и образования, бизнеса, общения, устраняя все пространственные, временные, социальные, языковые и иные барьеры, образуя тем самым новую социокультурную, коммуникативную сферу, единое пространство, которое является социальным, т.к. наполнено различной информацией, принадлежащей человеческому миру<sup>1</sup>. Пространство сети Интернет — это сетевое сообщество, особое социальное сообщество индивидов, имеющее место в социальной системе информационного общества, где главным ее определением выступает искусственная социальная виртуальная реальность, представляемая с ярко выраженной социальной направленностью. По мнению М. Кастельса, «виртуальное — это та часть социального, которая актуализируется в том случае, когда нет ситуации „лицом к лицу” между авторами»<sup>2</sup>.

© Анисимова Алина Сергеевна, 2016  
Аспирант кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия);  
e-mail: igp@sgar.ru

На наш взгляд, образование искусственной виртуальной реальности как новой среды обитания человека выступает главным достижением наступившей эпохи. Общество переходит в некую социально-техническую сферу, где связывает пользователей информационно, но в то же время иные условия существования разделяют их. Повседневная жизнь в сети Интернет выступает нормой для современного человека: общение, развлечения, работа, получение информации и т.д. Окружающий мир для индивида в этой новой искусственной социальной виртуальной реальности предстает таким, каким он изображен в сети.

Общественные отношения, возникающие с использованием глобальных компьютерных сетей, являются особыми информационными отношениями, направленными на организацию движения информации в обществе. Они обусловлены информационной природой коммуникаций самого информационного общества, их можно называть Интернет-отношениями. Так, Т.А. Полякова, говоря об этом, отмечает, что «Интернет-отношения возникают, изменяются и прекращаются в информационной сфере в процессе обращения с обособленной информацией; они отражают особенности применения публично-правовых и гражданско-правовых методов регулирования при осуществлении прав и свобод граждан с учетом специфических особенностей и юридических свойств информации, информационных и иных объектов информационной среды; информационные отношения определяют государственную политику в области защиты информационных прав и свобод человека и гражданина»<sup>3</sup>.

Представляет интерес мнение И.Л. Бачило, которая выделяет такие категории, как виртуальные связи в Интернете и виртуальные отношения, формирующие и реализующиеся на основе информационных технологий с минимальным потенциалом традиционных документированных ресурсов и совершающиеся между виртуальными субъектами<sup>4</sup>.

Особого внимания заслуживает позиция Д.В. Грибанова, согласно которой Интернет-отношения выступают специфическими информационными отношениями, направленными на организацию движения информации в обществе и обусловленными информационной природой самого общества<sup>5</sup>. Эти отношения автор называет информационно-кибернетическими.

Основываясь на сказанном, Интернет-отношения можно определить как отношения в виртуальном пространстве, формирующиеся на основе информационных технологий в процессе организации движения информации в обществе, участники которых выступают как носители субъективных прав и обязанностей в сети Интернет. В связи с этим можно выделить следующие особенности отношений в сети Интернет:

- 1) использование информационно-телекоммуникационных технологий и сетей;
- 2) особый субъектный состав. Наличие специальных субъектов, основными из которых выступают пользователи сети Интернет, провайдеры и иные посредники, физические и юридические лица, размещающие информацию в Интернете. Кроме того, отдельно рассматриваются иные участники процесса получения информации посредством сети Интернет, такие как саморегулируемые организации, владельцы отдельных внутренних сетей и т.д.;
- 3) интернет-отношения имеют информационное наполнение, т.е. складываются по поводу информации в сети Интернете. Объектом этих отношений выступает не всякая информация, а только та, которая обрабатывается в киберпространстве.

Всякие отношения требуют регулирования, которое заключается в целесообразном упорядочении поведения людей, социальных связей в различных сферах жизнедеятельности. Наиболее эффективное достижение таких целей осуществляется с помощью правового регулирования. Его объектом выступает социальная сфера, которую составляют люди; общественные отношения; поведение людей. При этом право упорядочивает не все общественные отношения, а только наиболее важные, нуждающиеся в придании им правового статуса и подконтрольные обществу, государству.

Таким образом, как и общественные отношения, Интернет-отношения могут быть урегулированы правом и во многом уже регулируются действующим законодательством. Постоянное увеличение количества Интернет-пользователей, безграничные возможности и растущая значимость обмена информацией в сети все больше привлекают внимание общественности к вопросам регулирования, разработке правил для функционирования сети Интернет со стороны государства. Сегодня активно идет процесс выработки норм правового регулирования Интернет-отношений. Однако эффективное правовое регулирование отношений в сети невозможно без разработки новых подходов к теоретическим правовым вопросам, соответствующих техническому прогрессу, к их реальному закреплению в нормативных актах. Кроме того, отсутствие комплексных исследований в этой сфере, наличие тенденции к распространению информационных отношений, возникающих в виртуальном пространстве, а также проникновение во все сферы жизнедеятельности обуславливают необходимость изучения Интернет-отношений как объекта правового регулирования.

<sup>1</sup> См.: *Саяпин В.О.* Искусственная социальная виртуальная реальность и ее воздействие на социокультурное пространство современного общества // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. № 4, ч. II. С. 176.

<sup>2</sup> См.: *Кастельс М.* Галактика Интернет: размышления об Интернете, бизнесе и обществе / под ред. В. Харитонов. Екатеринбург, 2004. С. 223.

<sup>3</sup> *Полякова Т.А.* Правовое обеспечение информационной безопасности при построении информационного общества в России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 20.

<sup>4</sup> См.: *Вачило И.Л.* Информационное право. Роль и место в системе права Российской Федерации // Государство и право. 2001. № 2. С. 5–14.

<sup>5</sup> См.: *Грибанов Д.В.* Правовое регулирование кибернетического пространства как совокупности информационных отношений: автореф. дис... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2003.

**Т.Г. Гасанкадиев**

## **ФУНКЦИИ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ**

В статье анализируются место и роль правоприменительной политики в системе правоприменительной практики современного Российского государства. Показано своеобразие социально-политических и государственно-правовых функций правоприменительной политики; аргументировано мнение о том, что правоприменительная политика органично взаимосвязана с процессами властной реализации правовых норм и оказывает существенное направляющее воздействие на формирование и развитие соответствующей сферы юридической практики.

**Ключевые слова:** правовая политика, правоприменительная политика, функции правоприменительной политики, реализация права, правоприменительная практика.

T.G. Gasankadiev

LAW ENFORCEMENT POLICY FUNCTIONS  
IN THE SYSTEM OF LAW ENFORCEMENT PRACTICE

The article is dedicated to the place and role of law enforcement policy in the system of law enforcement practice of the modern Russian state. Characteristic features of social-political and state-legal functions of law enforcement policy are revealed. The opinion that law enforcement policy is interdependent with processes of powerful realization of laws and has a significant influence on the formation and development of the correspondent sphere of legal practice is proved.

**Keywords:** legal policy, law enforcement policy, law enforcement policy functions, realization of law, law enforcement practice.

В современной юридической литературе под функциями правоприменительной политики принято понимать основные направления ее целенаправленного воздействия на процессы реализации правовых норм, а также другие аспекты (стороны, элементы) правового регулирования<sup>1</sup>. С учетом характера и способов решения стоящих перед правоприменительной политикой задач ее функции можно подразделить на две большие группы: социально-политические и государственно-правовые.

*Социально-политические функции* отражают основные направления общеполитического, идеологического, культурно-просветительского и т.п. воздействия правоприменительной политики на процессы осуществления правовых норм. Специфичная черта указанных функций состоит в том, что они осуществляются в основном в организационных формах и непосредственно не связаны с государственно-властной деятельностью компетентных субъектов. Речь идет о таких направлениях и видах деятельности, как, например, стратегическое планирование, правовое просвещение, обеспечение взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества и т.п.

Социально-политические функции отдельными компонентами своего содержания могут проявляться и конкретизироваться в *государственно-правовых функциях* правоприменительной политики. Под последними следует понимать такие направления деятельности, в которых непосредственно выражается государственно-властная природа правоприменительной политики как специфического средства управления процессами реализации права. Данные функции осуществляются преимущественно в правовых формах и предполагают использование соответствующих юридических средств (инструментов и технологий).

Правоприменительная политика оказывает влияние практически на все аспекты претворения правовых норм в жизнь. Но особенно тесно она взаимосвязана с правоприменительной деятельностью как специфичной сферой юридической практики. «Дело в том, — отмечает В.А. Рудковский, — что правовая политика государства в сфере реализации юридических норм осуществляется прежде всего и главным образом в форме ценностно-ориентационного, директивно-приказного, кадрово-организационного и тому подобного руководства правоприменением. Государственно-властный характер правоприменительной деятельности, ее управленческая природа — это те черты, которые делают правоприменение не только основным, но и наиболее естественным проводником государственной политики на этапе претворения правовых предписаний в жизнь»<sup>2</sup>.

Практика применения юридических норм испытывает на себе влияние целого ряда факторов объективного и субъективного свойств. Причем указанное влияние может быть как позитивным, так и негативным. Своеобразие же правоприменительной политики как фактора правоприменения состоит в том, что она (политика) выражает официальную (в идеале — научно обоснованную) позицию государства по ключевым вопросам правоприменительной деятельности и тем самым оказывает наиболее существенное направляющее воздействие на сферу индивидуально-властного регулирования общественных отношений. При этом в отличие от факторов экономического, социального и т.п. характера, выступающих по отношению к правоприменительной деятельности в качестве внешних условий ее осуществления, правоприменительная политика представляет собой необходимый компонент внутреннего содержания самой этой деятельности. Политический элемент правоприменительной деятельности находит свое выражение в виде ее общегосударственных ориентиров (целей, приоритетов, задач), оценок, подходов, принципов. Субъекты правоприменения, соотносящие свою деятельность с такими ориентирами, одновременно выступают и субъектами реализации правоприменительной политики. Сама же правоприменительная политика в изложенном контексте представляет собой не что иное, как стратегию и тактику правоприменительной деятельности.

Таким образом, правоприменительная политика и правоприменительная практика — это не просто взаимодействующие, но по существу органично взаимосвязанные феномены. Указанная взаимосвязь особенно отчетливо проявляется на уровне т.н. руководящей практики, под которой принято понимать «опыт применения законодательства, выраженный в особых актах центральных судебных и иных юрисдикционных органов, которому придано руководящее значение»<sup>3</sup>. Речь идет о разъяснениях, методических письмах, обзорах высших и центральных органов правоприменительной деятельности по вопросам организационного руководства нижестоящими органами и правовой квалификации юридических дел<sup>4</sup>.

Руководящая практика является и итогом обобщения, и средством управления правоприменительной деятельностью. Именно поэтому ей принадлежит важная роль в механизме осуществления правовой и, прежде всего, правоприменительной политики государства. Особенно это касается высших судебных инстанций, правовые позиции которых во многом определяют стратегию и тактику юридической деятельности не только судебных, но и иных органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также институтов гражданского общества<sup>5</sup>.

В целом можно констатировать, что правоприменительная политика так или иначе опосредует все уровни юридической практики. Она органично включена и в процессы осуществления функций правоприменительной практики, выступая в качестве направляющего и организующего фактора. И коль скоро в науке выделяются, в частности, такие функции практики применения юридических норм, как адаптационная, ценностно-ориентационная, индивидуального регулирования и пр.<sup>6</sup>, то можно, очевидно, вести речь и об аналогичных функциях правоприменительной политики. Следует только иметь в виду, что с позиций правоприменительной политики указанные функции выражают специфичное содержание, обусловленное ее сущностью и назначением как особой стратегии и тактики государства в сфере осуществления юридических норм.

В литературе высказано мнение, что, поскольку назначение правоприменительной политики состоит в обеспечении целесообразного, законного и эффективного развития правореализационных процессов, с теоретико-практической точки зрения важно показать, по каким основным направлениям указанное назначение реализуется. С учетом такого подхода выделяются такие функции правоприменительной политики, как ценностно-ориентационная, прогностическая, планово-организаторская и контрольно-координационная<sup>7</sup>.

Думается, что в рамках изложенного подхода можно вести речь и о некоторых других функциях правоприменительной политики, отражающих, в частности, ее особую роль в системе правоприменительной практики. Речь идет о таких направлениях, как оптимизация механизма индивидуально-властной деятельности, обеспечение единства правоприменительной практики, совершенствование практики подзаконной конкретизации правовых предписаний и некоторых др.

Правоприменительная политика призвана находить законные пути и способы улучшения качества существующей практики рассмотрения и разрешения юридических дел, повышения эффективности индивидуально-властной деятельности соответствующих органов и должностных лиц. Следовательно, речь идет о необходимости и возможности оптимизации правореализации, включая само правоприменение.

Функция оптимизации индивидуального регулирования исключительно сложна по своему содержанию. Она включает в себя такие взаимосвязанные аспекты, как: определение базовых целей и принципов правоприменения; выработка научно обоснованных государственных приоритетов правоприменительной деятельности в тех или иных областях правового регулирования; определение оптимальных способов и средств достижения поставленных целей (задач); разработка объективных критериев определения эффективности соответствующей индивидуально-властной деятельности и т.д.

Следует заметить, что указанная функция носит своеобразный сквозной характер, поскольку как бы «пронизывает» все иные направления правоприменительной политики. Обусловлено это тем, что назначение рассматриваемой политики состоит, прежде всего, в оптимизации правоприменения, обеспечении его максимальной социально-правовой результативности.

Указанная функция имеет многоуровневую структуру. Она может осуществляться на уровне общегосударственной стратегии в целом (оптимизация правоприменения в России), на уровне отдельных видов правоприменительной деятельности (например, оптимизация правоприменения в сфере юрисдикционной, контрольно-надзорной и прочей деятельности), правоприменительных производств (административное, гражданское и пр.) и даже отдельных категорий юридических дел (например, оптимизация правоприменения в области противодействия коррупции).

Весьма значимой для современной России является и такая функция правоприменительной политики, как обеспечение единства практики применения юридических норм. Ее осуществление напрямую связано с упрочением режима законности в стране и созданием действенной системы гарантий прав личности. Как известно, именно решением указанных задач в значительной мере мотивировалась необходимость ликвидации Высшего Арбитражного Суда РФ в качестве самостоятельного звена судебной системы. И основания для этого, безусловно, имелись. В частности, Европейский суд по правам человека обращал внимание

на такую проблему российской судебной системы, как недостаточно четкое разграничение полномочий между судами общей юрисдикции и арбитражными судами. В Постановлении по делу «Безымьянная против России» от 22 декабря 2009 г. указанный орган установил, что в данном деле заявительница оказалась в ситуации «судебного вакуума», когда по не зависящим от нее причинам суды отказывались рассматривать ее дело под предлогом того, что это не входило в их компетенцию. Европейский суд по правам человека усмотрел в указанных действиях нарушение права заявительницы на доступ к правосудию<sup>8</sup>.

Содержанием указанной функции, наряду с институциональными новациями, охватывается также работа управомоченных субъектов по анализу и систематизации практики разрешения отдельных категорий юридических дел, обобщению материалов статистики, изучению отчетности и т.д. Результаты такой работы оформляются в виде постановлений пленумов Верховного Суда РФ, обзоров судебной и иной правоприменительной практики, рекомендаций, методических указаний, инструктивных писем и т.д. В качестве особых политико-правовых средств обеспечения единства практики применения правовых норм используются прецеденты толкования и применения права, правоположения, деловые обыкновения и некоторые другие феномены<sup>9</sup>.

Таким образом, функции правоприменительной политики в системе правоприменительной практики характеризуют интенсивность и степень воздействия данной политики на правоприменительную деятельность и ее результаты в целях оптимизации путей и способов ее осуществления, повышения степени организованности правореализационного процесса в целом.

<sup>1</sup> См.: *Малько А.В., Рудковский В.А.* Правоприменительная политика как фактор оптимизации осуществления права // *Юридическая наука и правоохранительная практика*. 2014. № 1. С. 8.

<sup>2</sup> *Рудковский В.А.* Правовая политика и осуществление права. Волгоград, 2009. С. 270.

<sup>3</sup> *Алексеев С.С.* Общая теория права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2008. С. 265.

<sup>4</sup> См.: *Вопленко Н.Н.* Очерки общей теории права. Волгоград, 2009. С. 333.

<sup>5</sup> См.: *Рудковский В.А.* Роль суда в правоприменительной политике // *Правовая политика и правовая жизнь*. 2014. № 1. С. 153.

<sup>6</sup> См.: *Вопленко Н.Н., Рожнов А.П.* Правоприменительная практика: понятие, основные черты и функции. Волгоград, 2004. С. 192–203.

<sup>7</sup> См.: *Рудковский В.А.* Правовая политика и осуществление права. С. 304.

<sup>8</sup> См.: *Филатова М.А.* Европейские стандарты правосудия по гражданским делам и их значение для российской правовой системы // *Стандарты справедливого правосудия (международные и национальные практики)* / под ред. Т.Г. Морщаковой. М., 2012. С. 47.

<sup>9</sup> См.: *Вопленко Н.Н.* Указ. раб. С. 315.

**Р.А. Осипов**

## ПРАВО НА ИНФОРМИРОВАННОСТЬ: ПОНЯТИЕ И СООТНОШЕНИЕ С ПРАВОМ НА ИНФОРМАЦИЮ

В статье исследуются понятие «право на информированность» и его соотношение с близким по значению понятием «право на информацию». Предлагается авторское определение права на информированность.

**Ключевые слова:** субъективное право, право на информированность, право на информацию, правовая информированность, правовое информирование, средства массовой информации.

R.A. Osipov

RIGHT TO BE INFORMED: NOTION  
AND CORRELETION WITH RIGHT FOR INFORMATION

The article examines the concept of “right to know” and his relationship with a close by value the concept of “right to information”. The author’s definition of the right to information.

**Keywords:** subjective right, right to be informed, right for information, legal knowledge, legal informing, mass media.

В России в настоящее время особое значение приобретают права и свободы личности в информационной сфере, или информационные права и свободы. Данная группа прав включает в себе неотъемлемое условие и одновременно основу правового, демократического государства, где личность, ее права и свободы признаются и реально выступают наивысшей ценностью<sup>1</sup>. Кроме того, информационные права закладывают фундамент построения и эффективного функционирования гражданского общества<sup>2</sup>.

Базовым среди данной группы прав следует признать конституционно провозглашенное и гарантированное право на информацию. Что касается иных прав в информационной сфере, то ряд ученых придерживаются подхода, в соответствии с которым собирательное понятие «право на информацию» в полной мере охватывает все их многообразие<sup>3</sup>. Однако не менее распространенной является позиция, согласно которой право на информацию представляет собой самостоятельное право, не объединяющее, и не входящее в иные информационные права и свободы<sup>4</sup>.

Мы придерживаемся точки зрения, в соответствии с которой, несмотря на очевидную близость понятий «право на информацию» и «право на информированность», которые, как считает В.И. Кутузов, выступают лишь вариациями двух сущностей одного и того же явления<sup>5</sup>. Каждое из них имеет собственное содержание и значение для обеспечения функционирования социальных связей.

Прежде всего, разграничение следует проводить по характеру данных прав. Право на информацию — это право, активное по своей направленности, напрямую связанное с инициативными действиями самого субъекта. Упомянутые действия могут выражаться в поиске, получении, передаче, распространении сведений. Право на информирование же имеет пассивный, «выжидательный» характер, а его реализация во многом зависит от действий противоположного субъекта.

Указанное различие подчеркивается даже лингвистически и отражается в соответствующих оборотах русского языка. Сравним два варианта: «иметь (получать) информацию» и «быть информированным». В английском языке имеются даже соответствующие термины: активный залог «to have (get) information» и пассивный залог «to be informed».

Имеется и другое немаловажное различие: если право на информированность может быть осуществлено главным образом за счет обязанности корреспондирующего субъекта, то право на информацию не так жестко связано с обязыванием противоположной стороны.

Право на информацию представляет собой больше *свободу*, нежели субъективное право по своей сути. Специально оговоримся, что это два разных вида дозволения<sup>6</sup>. Индивид свободен в поиске, передаче, распространении сведений

и в выборе средств для этого (разумеется, в рамках закона) и никто не может ограничить данную свободу за исключением случаев, прямо прописанных в нормативных правовых актах. Право же на информированность — это именно *право* (иметь полную, достоверную информацию о чем-либо).

Итак, подчеркнем основное различие: право на информацию реализуется за счет действий его субъекта, которым, если законом не предусмотрено иное, никто не может препятствовать; право на информированность — главным образом в результате деятельности компетентных органов, которая, как уже говорилось, носит название «правовое информирование». Отметим еще один немаловажный момент, дифференцирующий две сравниваемые абстракции: в любой сфере правоотношений, если законодатель не предусмотрел специальных исключений, можно утверждать, что право гражданам на информацию предоставлено. Исключения из данного права, лишаящие его «абсолютного» характера, обусловлены, по выражению Н.Ю. Корченковой, существованием феномена «тайны» во всех ее ипостасях<sup>7</sup>. То есть здесь действует общеизвестный демократический принцип «дозволено, если не запрещено», который применительно к рассматриваемой сфере можно сформулировать следующим образом: «каждый имеет право на информацию, если законом не установлено иное».

Что же касается права на информированность, то здесь ситуация несколько иная. Его наличие в какой-либо сфере общественных отношений можно констатировать только при условии закрепления соответствующих обязанностей специальных субъектов. Без этого речь может идти лишь о праве на информацию. Таким образом, если в нормативном правовом акте закрепляется прямая обязанность какого-либо органа или должностного лица предоставлять ту или иную информацию (в некоторых случаях с указанием конкретных способов), то мы можем уверенно говорить, что данный документ закрепляет основы права на информированность.

Поскольку право на информированность напрямую связано с обязанностью соответствующих субъектов ее обеспечивать, то оно подразумевает также наступление ответственности за ее неисполнение. Поэтому если в каком-либо законе установлена норма, предусматривающая ответственность за непредоставление либо несвоевременное предоставление информации гражданам в определенной сфере, то это является прямым указанием на наличие у них в данной сфере права на информированность.

Еще одно важнейшее отличие права на информацию от права на информированность заключается в следующем: если первое характерно для сфер, о которых индивид имеет достаточно полное представление и, следовательно, сам может решать, нужна ли ему соответствующая информация или нет, то второе необходимо гарантировать и обеспечивать в тех областях, особенности которых являются для граждан не слишком известными либо понятными.

Проиллюстрируем нашу мысль на примере экологических отношений. Несмотря на то, что важность состояния окружающей среды для обеспечения достойного качества жизни человека ни у кого не вызывает сомнений, ввиду сложности и многоаспектности деятельности по ее охране граждане зачастую даже не осознают, откуда может грозить опасность нарушения их экологических прав. Поэтому закрепить право на информацию и обеспечить возможности его реализации в названной сфере не достаточно, необходимо также на государствен-

ном уровне гарантировать право граждан на информированность о состоянии окружающей среды и создать все условия для его реализации.

Полагаем, что в такой глобально значимой сфере, как охрана окружающей среды, право на информацию в обязательном порядке должно быть подкреплено правом на информированность<sup>8</sup>. Впрочем, аналогичный тезис справедлив и в отношении многих других сфер жизнедеятельности. Получается, что, несмотря на различия, данные права фактически не могут существовать друг без друга. Наиболее предпочтительной видится ситуация, когда нормативный правовой акт закрепляет основы и права на информацию как свободы действия и права на информированность как гарантированной возможности быть в курсе событий.

Помимо сферы экологических отношений, законодатель уделяет особое внимание закреплению права на информированность во всем, что касается деятельности властных органов, которые в процессе своей деятельности создают и накапливают огромные массивы информации, имеющей важнейшее значение для максимально широкого круга лиц. Осознание этого факта отражает принятие Федерального закона от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов Российской Федерации»<sup>9</sup> и Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления»<sup>10</sup>.

Итак, подчеркнем еще раз принципиальное различие права на информацию и права на информированность: если первое предоставлено человеку и им реализуется в любой сфере (за исключением сведений, содержащих государственную или коммерческую тайну), то второе может гарантироваться только в отношении жизненно важных для индивида вопросов. Это вполне логично, ибо бессмысленно и, более того, в принципе невозможно гарантировать право на информированность каждого обо всем. Право на информированность, как уже подчеркивалось, предполагает закрепление корреспондирующих обязанностей по информированию за определенными субъектами и их перечень может быть только исчерпывающим, что делает утопией идею гарантировать данное право во всех областях.

В связи с этим закономерно возникают вопросы о том, какая информация является жизненно важной, а какая — нет и кто это определяет, а также следует вывод, что признание информации жизненно важной для населения производится путем закрепления в нормативных правовых актах обязанностей государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц по ее доведению до населения — в определенных сферах (деятельность публичных органов власти) или ситуациях (чрезвычайных ситуациях природного или техногенного характера). Посредством реализации данной обязанности и происходит в большинстве случаев претворение в жизнь права на информированность.

Однако существует и иной путь реализации права на информированность, возможный благодаря деятельности негосударственных субъектов, а именно средств массовой информации и представляющих их журналистов.

На телеканале «Пятница» уже больше года выходит в эфир и пользуется большой популярностью у телезрителей передача «Ревизорро», в которой журналист Елена Летучая проводит незапланированные проверки качества услуг, предоставляемых населению, в частности гостиницами и предприятиями общественного питания. Качество данных услуг, предоставляемых гражданам, на наш взгляд, безусловно, относится к числу условий, в своей совокупности составляю-

щих понятие «достойный уровень жизни». Некоторые нарушения, например, правил пожарной безопасности в отеле или сроков хранения продуктов в кафе и вовсе могут представлять прямую опасность для жизни и здоровья потребителей услуг. Поэтому считаем, что программа «Ревизорро» обеспечивает реализацию права граждан на информированность в одной из важных сфер жизни.

Таким образом, по отношению к человеку журналист выступает в качестве квалифицированного помощника в поиске, запрашивании и получении информации<sup>11</sup>. Следовательно, посредством деятельности журналиста реализуется его личное право на информацию (искать, запрашивать, получать и распространять ее) и одновременно право населения на информированность.

Подводя итог, подчеркнем основной тезис: как с теоретической точки зрения, так и в чисто практических интересах, следует разграничивать два близких, но не одинаковых по смысловому наполнению понятий — «право на информацию» и «право на информированность». По нашему мнению, *право на информированность* следует определять как право человека получать достоверную, полную и своевременную политико-правовую информацию по жизненно важным вопросам, обеспечиваемое обязанностью компетентных органов и должностных лиц по правовому информированию в соответствующих областях и возможностью наступления юридической ответственности в случае ее невыполнения, а также деятельностью средств массовой информации в лице журналистов, реализующих свое право на информацию, выступающее элементом более общего конституционного права граждан на информацию, создающее необходимое условие построения правового государства и гражданского общества.

<sup>1</sup> См.: *Сухова Н.И., Тогузаева Е.Н.* Ценность права на информацию и пути повышения эффективности его реализации // Информационная безопасность регионов. 2013. № 1 (12). С. 115.

<sup>2</sup> См.: *Тресков А.П.* Право граждан на информацию как фундаментальный принцип существования гражданского общества // Юрист-Правоведъ. 2010. № 6. С. 124–127.

<sup>3</sup> См., например: *Афанасьева О.В.* Право граждан на информацию и информационная открытость власти: концептуальные вопросы правового регулирования. Саратов, 2004; *Лисицына Е.С.* Право на информацию и информационную деятельность в Российской Федерации: конституционно-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003; *Терещенко Л.К.* Правовой режим информации. М., 2007.

<sup>4</sup> См., например: *Малько А.В.* Право гражданина на информацию // *Общественные науки и современность*. 1995. № 5. С. 58; *Швердяев С.Н.* Проблемы конституционно-правового регулирования информационных отношений в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 7.

<sup>5</sup> См.: *Кутузов В.И.* К вопросу о разграничении права граждан на экологическую информацию и права граждан на экологическую информированность // *Современные наукоемкие технологии*. 2005. № 1. С. 85.

<sup>6</sup> Подробнее об этом см.: *Игнатенкова К.Е.* Дозволение как способ правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 104–136.

<sup>7</sup> См.: *Корченкова Н.Ю.* Становление теоретико-правовой концепции права на информацию: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2000. С. 16–17.

<sup>8</sup> См.: *Кутузов В.И., Попов А.А.* Законодательное обеспечение права граждан на экологическую информацию // *Журнал российского права*. 2002. № 8. С. 79–85.

<sup>9</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52, ч. 1, ст. 6217.

<sup>10</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 7, ст. 776.

<sup>11</sup> См.: *Уваров А.А., Киртичникова А.В.* Профессиональная деятельность журналиста как гарантия реализации прав граждан на информацию, свободу мысли и слова // *Известия Оренбургского государственного аграрного университета*. 2014. № 5 (49). С. 252.

В.С. Шаронов

## ФОРМЫ ИСПОЛНЕНИЯ ПРАВА

В статье рассматриваются две основные формы исполнения права — добровольная и принудительная. Указывается, что существование принудительной формы исполнения обязанностей неизбежно в любом современном государстве. Формулируется вывод, что задача демократического общества заключается в создании таких условий, когда большинство обязанностей будут исполняться его членами добровольно.

**Ключевые слова:** исполнение права, добровольное исполнение права, принудительное исполнение права, юридическая обязанность, юридическая ответственность, наказание.

V.S. Sharonov

## FORMS OF EXECUTION OF LAW

Two basic form of execution of law — voluntary and forced are searched in the article. The existence of the forced form of duties execution is inevitable in any state. At final the author came to the conclusion that the goal of a democratic society is to create such conditions when the most of duties will be executed by its members voluntary.

**Keywords:** execution of law, voluntary execution of law, forced execution of law, legal duty, legal responsibility, punishment.

Юридическая обязанность, равно как и субъективное право (и в этом также проявляется их единство), будучи проявлением внешнего воздействия на личность, тем не менее, всегда проходит через внутреннее «переживание» индивида, отражая его отношение к праву<sup>1</sup>. Исходя из отношения субъекта к обязанности, определяющей его действия и соответствующие последствия как реакцию государства, можно выделить две основные формы исполнения права — добровольную и принудительную.

Отличительной особенностью права как юридического средства выступает заключенная в нем свобода выбора, которая, прежде всего, делает альтернативной реализацию предоставленной возможности и ставит ее в зависимость от воли управомоченного субъекта. Реализация права в форме как его использования, так и неиспользования, может быть только добровольной. Однако ошибочным представляется мнение, что добровольность — это признак лишь одной только формы реализации права — использования. Обязанности также могут (и более того, крайне желательно, когда так и происходит) реализовываться (исполняться) добровольно.

Дело в том, что императив, заключенный в обязывающей норме, тем не менее, не исключает альтернативности для обязанного лица — следовать ему или нет. Как отмечал еще Б.Н. Чичерин, «... юридический закон обращается к человеку как к свободному существу, которое может исполнять закон, но может и нарушать его. На признании свободы основаны понятия вины и ответственности; в силу этого за нарушение закона полагается наказание»<sup>2</sup>.

Некоторые ученые идут дальше и утверждают, что реализация обязанностей в принципе может быть только добровольной. В частности, Е.Я. Моголовичев обосновывает данную идею тем, что лицо, на которое возложена обязанность,

всегда обладает свободой выбора — исполнить предписанное законом требование либо отступить от него<sup>3</sup>. Это, на наш взгляд, является весьма спорным, поскольку, помимо добровольной формы исполнения права, в каждом государстве обязательно существует и принудительная форма, ибо ни одно общество не достигло такого уровня развития, при котором необходимость в ней полностью бы отпала.

Также предостережем и от опасности смешения понятий прав и обязанностей по признаку потенциальной добровольности форм их реализации. Довольно распространена ситуация, когда субъект охотно (т.е. без внешнего принуждения) исполняет возложенную на него обязанность, но это не означает, что тем самым он реализует право, а не обязанность<sup>4</sup>.

Итак, добровольное исполнение права возможно, но не обязательно. Как форма правомерного поведения оно может быть обусловлено причинами двух уровней — «высшего» и «низшего». Поскольку очевидно, что исполнение обязанностей практически всегда находится в противоречии с интересами личности (требует финансовых, временных, физических и иных затрат), то реализация обязывающих норм должна иметь достаточно вескую мотивацию. Последняя, в свою очередь, может обуславливаться либо внутренней убежденностью в необходимости соответствующего поведения ввиду его направленности на достижение общественно полезного результата, либо соответствующим природе человека «страхом перед наказанием», т.е. естественным стремлением избежать наступления негативных последствий. Поэтому даже добровольное исполнение права, удовлетворяя формальным требованиям правомерного поведения, далеко не однородно в своей мотивационной основе. Оно может варьироваться от социально активного до привычного, конформистского и даже маргинального<sup>5</sup>. Проводя параллели с соответствующей классификацией правомерного поведения<sup>6</sup>, добровольное исполнение права может быть градуировано на следующие виды:

1) активное исполнение права, представляющее собой сознательную, инициативную деятельность личности по претворению в жизнь возложенных на нее обязанностей, связанное с дополнительными затратами энергии, времени и т.д.;

2) повседневное (привычное) исполнение юридических обязанностей;

3) формальное исполнение юридических обязанностей, не нацеленное и (или) не достигающее никакого социально полезного результата.

Несмотря на то, что наибольший удельный вес в общем массиве исполнения правовых норм как разновидности правомерного поведения составляет привычное (повседневное) исполнение обязанностей, которое в принципе соответствует общественным интересам, наибольшую социальную ценность представляет именно активная форма реализации обязанностей. Такого рода поведение характерно для граждан с развитым правосознанием и высоким уровнем правовой культуры. С мотивационных позиций оно основывается не просто на понимании необходимости существования в обществе определенных правил поведения, облаченных в правовые нормы, а на осознании социальной ценности права, его потенциальных ресурсов как эффективного средства поддержания стабильности и обеспечения эволюционного развития общества.

Главным условием добровольного исполнения права, т.е. обязывающих норм, является заинтересованность самих адресатов данного вида норм в их реализации. Другими словами, исполнение обязывающей нормы субъектом происходит только в случае, если с этим согласуются его личные интересы.

Интерес кратко определяется как «осознанная потребность». Более пространно его характеризуют как особое отношение индивида к какому-либо объекту в силу его субъективной привлекательности и личностной значимости<sup>7</sup>. Интересы формируют цели, желания и стремления человека. Как отмечают исследователи, осознание интересов становится «наиболее действенным побудительным фактором человеческой деятельности, обуславливающим в то же время ее наиболее целесообразное направление»<sup>8</sup>.

Иными словами, вся поведенческая активность личности детерминируется ее интересами. Принимая решения о совершении того или иного действия, в т.ч. и юридически значимого, человек исходит, прежде всего, из своих личных (частных) интересов, которые далеко не всегда соответствуют интересам общественным (публичным). Тем не менее, поскольку мы все живем в социуме, каждый из нас «вынужден» согласовывать свои субъективные потребности и желания с общественной необходимостью, т.е. в своем юридическом поведении стремиться к поиску и поддержанию баланса частных и публичных интересов.

Ситуации противоречия личных интересов конкретного индивида с общественными (государственными) интересами, отраженными в нормах права, довольно распространены, но право должно реализовываться, а соответствующие нормы исполняться и в этих случаях. Данным соображением обусловлено возникновение принудительной формы исполнения права. Об этом говорил еще в начале прошлого века П.А. Сорокин: «... Правовые убеждения членов одного и того же общества далеко не одинаковы и они часто противоречат официальным законам... Непокорных, нарушающих официальное право, принудительно заставляют соблюдать его»<sup>9</sup>. Солидарен с ним был и Н.М. Коркунов: «Юридические нормы, как веления, обращенные к сознательной воле человека, могут быть им и не соблюдаемы и поэтому для своей силы нуждаются в особых обеспечениях их действительного соблюдения. Необходимо каким-нибудь образом понудить к исполнению юридических норм, иначе они остались бы мертвою буквою»<sup>10</sup>.

Реалии любого современного общества таковы, что существование принудительной формы исполнения обязанностей в нем неизбежно. Это продиктовано необходимостью защиты, прежде всего, публичного интереса. Например, неисполнение налоговой обязанности гражданами наносит существенный ущерб интересам государства и общества в целом, поскольку ограничивает власть в реализации важнейших направлений внутренней и внешней политики.

Неизбежность существования принудительной формы исполнения права не расценивается нами как нечто негативное, а является простой констатацией факта. Как справедливо отмечал П.А. Сорокин, «... ни в прошлом, ни в настоящем мы не знаем ни одного общества или государства, в котором официальное право не защищалось бы принудительными мерами, ... принуждающими непокорных соблюдать его»<sup>11</sup>. При этом принудительная форма исполнения обязанностей расценивается как факультативная, т.е. существование в каждом конкретном случае не обязательно. Ее появление становится необходимым только тогда, когда исполнение в основной — добровольной — форме по каким-либо причинам не происходит. Таким образом, появление принудительной формы исполнения права в той или иной жизненной ситуации зависит от воли обязанного субъекта.

Примечательно, что сам факт существования принудительной формы исполнения обязанностей является мощнейшим стимулом к добровольной реализации соответствующих норм. Ведущим мотивом здесь выступает упомянутый «страх

перед наказанием». В свою очередь, неэффективность принудительной формы исполнения права провоцирует новые случаи неисполнения субъектами аналогичных обязанностей добровольно.

В заключение отметим, что задача общего плана, составляющая первейший предмет интереса любого цивилизованного общества, заключается в создании таких условий, когда большинство обязанностей будут исполняться его членами добровольно. Это возможно только при осознании общей массой населения неразрывной связи между правами и обязанностями, свободой и ответственностью, возможностями и долженствованием. Только если обязанности перестанут восприниматься как нечто чуждое, вынужденное<sup>12</sup>, займут место целевой установки во внутреннем мире индивида, возможно смещение баланса добровольной и принудительной форм исполнения права в сторону безусловного приоритета первой.

<sup>1</sup> См.: *Каримова Р.Р.* Юридические обязанности: сущность и проблемы реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008. С. 20.

<sup>2</sup> *Чичерин Б.Н.* Философия права. М., 1900. С. 30.

<sup>3</sup> См.: *Мотоловиловкер Е.Я.* Юридическая обязанность и правовое состояние // Вопросы теории юридических обязанностей: тезисы II межвузовской научной конференции молодых ученых-юристов. Воронеж, 1988. С. 8–13.

<sup>4</sup> См.: *Гукасян Р.Е.* Концепция слияния прав и обязанностей и административно-командные методы управления // Советское государство и право. 1989. № 7. С. 26.

<sup>5</sup> См.: *Тихомиров Ю.А.* Закон, стимулы, экономика. М., 1989. С. 189.

<sup>6</sup> См.: *Рзаев Т.Р.* Стимулирование и средства обеспечения правомерного поведения советских граждан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1988. С. 7.

<sup>7</sup> См.: *Ковалев А.Г.* Психология личности. М., 1965. С. 101.

<sup>8</sup> *Архангельский Л.М.* Общество, интерес, личность. Свердловск, 1967. С. 5.

<sup>9</sup> *Сорокин П.А.* Элементарный учебник общей теории права в связи с теорией государства. Ярославль, 1919. С. 109.

<sup>10</sup> Цит. по: *Хропанюк В.Н.* Теория государства и права: хрестоматия. М., 1998. С. 902.

<sup>11</sup> Цит. по: Там же. С. 905.

<sup>12</sup> См.: *Нартис Р.Х.* Принцип единства прав, свобод и обязанностей граждан в условиях совершенствования социалистического общества: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1987. С. 16.

# КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

---

М.А. Липчанская, М.Е. Рубанова

## КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье анализируется правовое регулирование региональной политики в сфере культуры. Определяются основные направления правовой регламентации на уровне субъектов Федерации. Рассматриваются принципы деятельности органов государственной власти в области культурной политики, особенности и недостатки содержания законов субъектов Федерации в этой сфере, вносятся предложения по совершенствованию регионального законодательства.

**Ключевые слова:** региональная политика, право каждого человека на участие в культурной жизни, пользование учреждениями культуры, принципы деятельности органов государственной власти в области культурной политики, объекты культурного наследия (памятники истории и культуры).

М.А. Lipchanskaya, M.E. Rubanova

## CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASIS OF REGIONAL POLICY IN THE SPHERE OF CULTURE OF THE RUSSIAN FEDERATION

This article analyzes the legal regulation of regional policy in the sphere of culture. The main directions of legal regulation at the level of the Federation. The principles of public authorities in the field of cultural policy, the features and shortcomings of the content of the laws of the Federation in this field, and make proposals for improving the regional legislation.

**Keywords:** regional policy, the right of everyone to participate in cultural life, cultural institutions, the principles of public authorities in the field of cultural policy, cultural heritage (monuments of history and culture).

Глобализация как всеохватывающий процесс интеграции, интернационализации в различных сферах человеческой жизнедеятельности вовлекла в свою орбиту и культурную деятельность государств. Однако, помимо объективных моментов, унификации экономических и социальных институтов, ускорения культурной интеграции наций, этот мировой феномен привел к обострению национально-культурных противоречий.

В Российской Федерации — многонациональном и многоконфессиональном государстве — приоритетными задачами государственного и общественного

---

© Липчанская Мария Александровна, 2016

Доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и международного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: lipchan\_maria@mail.ru

© Рубанова Марина Евгеньевна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент кафедры социально-правовых и гуманитарно-педагогических наук (Саратовский государственный аграрный университет имени Н.И. Вавилова); e-mail: mariru65@yandex.ru

развития остаются формирование демократического, правового, социального государства, выстраивание культурного диалога различных наций и конфессий.

Часть 2 ст. 44 Конституции РФ закрепляет право каждого человека на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. Системообразующая ценность культуры обуславливает повышенное внимание российского общества и государства к культурной сфере. В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года культуре отводится ведущая роль в формировании человеческого капитала. 2014 год был объявлен в России Годом культуры<sup>1</sup>.

Насущная необходимость в XXI в. развития культурного потенциала нации актуализирует потребность совершенствования правового регулирования отношений в сфере культуры, последовательной реализации государственных программ в данной области, защиты конституционных прав и свобод культурного характера.

Указом Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации» были утверждены основные положения региональной политики в Российской Федерации<sup>2</sup>. В этом документе была сформулирована дефиниция региональной политики. Под ней понимается система целей и задач государственных органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизм их реализации. К сожалению, в данном контексте не упоминается культурное пространство, но учитывая, что регион — это не только часть территории России, отличающаяся социально-экономической, природной, но и национально-культурной общностью, данная сфера также подразумевается.

Правовые основы федеральной государственной политики в области культуры закреплены в ст. 44, пп. «б», «д», «е» ч. 1 ст. 72, п. «в» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ. Магистральные установки государственной культурной политики обозначены в Указе Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики»<sup>3</sup>. Правовую базу также составляют «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (утв. Верховным Советом РФ 9 октября 1992 г. № 3612-1 (в ред. от 28 ноября 2015 г.)<sup>4</sup>, Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (в ред. от 13 июля 2015 г.)<sup>5</sup>, Федеральный закон от 17 июня 1996 г. «О национально-культурной автономии» (в ред. от 4 ноября 2014 г.)<sup>6</sup> и др.

В реализации региональной политики и развитии федеративных отношений участвуют не только органы государственной власти Российской Федерации, но и органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, институты гражданского общества и граждане. Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 307 утверждена государственная программа Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения», которая включает в себя подпрограмму «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России». Предусмотрено выделение субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию мероприятий указанных документов.

Региональная политика в области культуры должна учитывать и задачи, обозначенные Стратегией государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента РФ от

19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»<sup>7</sup>. В числе приоритетных направлений деятельности государства названы укрепление общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа Российской Федерации (российской нации), сохранение и развитие этнокультурного многообразия народов России, обеспечение межнационального мира и согласия.

Поскольку федеративные отношения проявляются как в структуре, так и в организации деятельности органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, то государственная политика в сфере культуры реализуется и в субъектах Федерации. В соответствии с п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ защита прав и свобод человека и гражданина, прав национальных меньшинств находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ.

Конституции ряда республик в составе Российской Федерации фактически воспроизводят норму федеральной Конституции, гарантирующую право граждан на участие в культурной жизни (например, ст. 42 Конституции Республики Бурятия от 22 февраля 1994 г. (в ред. от 27 ноября 2015 г.)<sup>8</sup>, ст. 43 Конституции Республики Дагестан от 10 июля 2003 г. (в ред. от 10 апреля 2015 г.)<sup>9</sup>, ст. 40 Конституции Республики Хакасия от 25 мая 1995 г. (в ред. от 8 апреля 2015 г.)<sup>10</sup> и др.

Право на участие в культурной жизни гарантируется не только в индивидуальной, но и коллективной форме. Согласно ст. 19 Конституции (Основного Закона) Республики Алтай от 7 июня 1997 г. (в ред. от 7 июля 2015 г.)<sup>11</sup> органы власти Республики способствуют развитию культуры народов, проживающих в Республике Алтай. Республика Алтай, являясь единственным очагом и хранителем алтайской национальной культуры, историко-культурного наследия, гарантирует их сохранение и развитие.

В некоторых законах предусмотрена активная роль коллективных субъектов — общественных и религиозных объединений в сохранении, использовании, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия. В соответствии со ст. 8 Закона Республики Ингушетия от 7 мая 2009 г. № 21-РЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) Республики Ингушетия» (в ред. от 6 октября 2015 г.)<sup>12</sup> общественные и религиозные объединения вправе содействовать органам государственной власти и органам местного самоуправления в сохранении, использовании, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия в соответствии с законодательством РФ.

Наряду с дублированием текста федеральной Конституции, закрепляющей права граждан на участие в культурной жизни, некоторые конституции республик регламентируют указанное право в ограниченном объеме, закрепляя его лишь в общем виде. Так, например, согласно ст. 16 Устава Хабаровского края от 30 ноября 1995 г. № 150 (в ред. от 28 октября 2015 г.)<sup>13</sup> в Хабаровском крае обеспечиваются социально-культурные права и свободы. В целях их обеспечения органами государственной власти края осуществляются меры по всемерной поддержке и развитию учреждений и организаций образования, науки, культуры, здравоохранения, физической культуры и спорта. Статья 30 Конституции Республика Карелия от 12 февраля 2001 г. № 473-ЗРК (в ред. от 20 октября 2015 г.)<sup>14</sup> предоставляет своим жителям право на участие в культурной жизни

и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям, устанавливает обязанность беречь памятники истории и культуры.

Помимо учредительных документов — конституций, уставов, основные направления политики субъектов в области культуры определяются на законодательном уровне. Законы о культуре приняты в большинстве субъектов Федерации. Например, в соответствии со ст. 2. Закона Кабардино-Балкарской Республики от 10 августа 2001 г. № 80-РЗ «О культуре» (в ред. от 25 февраля 2015 г.)<sup>15</sup> законодательство Кабардино-Балкарской Республики в области культуры основывается на положениях Конституции РФ, международных договоров Российской Федерации, Основ законодательства Российской Федерации о культуре, Конституции Кабардино-Балкарской Республики, международных соглашений Кабардино-Балкарской Республики и состоит из соответствующего Закона и принятых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов Кабардино-Балкарской Республики. При этом рассматриваемая норма плохо согласуется со ст. 5 действующих Основ законодательства Российской Федерации о культуре. Статья 5 закрепляет суверенитет Российской Федерации в области культуры и гласит, что «Российская Федерация самостоятельно реализует на своей территории соглашения и иные акты, регулирующие отношения Российской Федерации в области культуры с другими государствами, объединениями государств, а также международными организациями».

Самостоятельное участие субъектов Федерации в заключении и реализации международных соглашений о культуре указывает на совместный характер Федерации и субъектов в этой деятельности.

В Архангельской области правовые основы культурной политики закреплены более подробно. Так, в соответствии со ст. 4. Закона Архангельской области от 21 января 1999 г. № 108-20-ОЗ «О политике в сфере культуры Архангельской области» (в ред. от 28 сентября 2015 г.)<sup>16</sup> правовую основу политики в сфере культуры Архангельской области составляют Конституция РФ, Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», а также четыре федеральных закона в области библиотечного, музейного дела, охраны культурного наследия и народных промыслов, иные федеральные законы и другие нормативные правовые акты Российской Федерации, Устав Архангельской области, иные областные законы, постановления Архангельского областного Собрания депутатов и постановления Правительства Архангельской области.

Вышеназванные положения региональных правовых актов с большей или меньшей степенью воспроизводят федеральные основы государственных нормативных установлений в сфере культуры. Их конкретизация на региональном уровне осуществляется не только на самом высоком — конституционном и законодательном уровнях, но и на уровне подзаконных актов в системе исполнительной власти.

В некоторых учредительных документах субъектов особое внимание уделяется принципам деятельности государственных органов в культурной сфере. Это выгодно отличает их от действующих Основ законодательства Российской Федерации о культуре. Например, Уставом Забайкальского края от 17 февраля 2009 г. № 125-ЗЗК (в ред. от 30 июня 2015 г.) закреплены принципы деятельно-

сти органов государственной власти края в области реализации государственной политики в сфере культуры (ст. 95), в частности государственной поддержки и развития культуры; обеспечения прав граждан на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям края; свободы творчества; обеспечения сохранения исторического и культурного наследия, памятников истории и культуры; поддержки и развития культурной самобытности наций и народностей, проживающих на территории края; раскрытия творческого потенциала граждан; содействия межрегиональному и международному культурному сотрудничеству<sup>17</sup>.

Сравнительный анализ данных принципов с отправными началами государственной культурной политики, закрепленными Указом Президента РФ от 24 декабря 2014 г. № 808 приводит к выводу об отсутствии регионального закрепления и интерпретации таких важнейших принципов, обозначенных на федеральном уровне, как территориальное и социальное равенство граждан, в т.ч. граждан с ограниченными возможностями здоровья, в реализации права на доступ к культурным ценностям и соответствие экономических, технологических и структурных решений, принимаемых на государственном уровне, целям и задачам государственной культурной политики. Указанные принципы очень важны и руководствоваться ими необходимо не только на федеральном, но и на региональном и местном уровнях в целях обеспечения единого правового статуса граждан на всей территории Российской Федерации.

Законодательство субъектов учитывает положения федеральной Конституции о закреплении охраны памятников истории и культуры, общих вопросов в сфере культуры в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (пп. «д», «е» Конституции РФ). При этом не все законы субъектов Федерации упоминают о принадлежности и необходимости осуществления полномочий, делегированных федеральными органами государственной власти органам государственной власти субъектов РФ (речь идет о ст. 9.1. «Полномочия Российской Федерации в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия, переданные для осуществления органам государственной власти субъекта Российской Федерации» Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (в ред. от 13 июля 2015 г.))<sup>18</sup>. Законодательное закрепление, помимо собственных полномочий в сфере совместного ведения и полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Федерации обеспечило бы полноту регулирования в данном вопросе.

Участие в культурной жизни осуществляется путем функционирования национально-культурных автономий. В Республиках Башкортостан, Татарстан, Бурятия, Коми, Мордовия и других субъектах РФ приняты собственные законы, регламентирующие порядок создания и деятельности национально-культурных автономий<sup>19</sup>.

Региональное законодательство предусматривает создание условий для поддержки национальной культуры и за пределами собственных территорий. Например, согласно ч. 3 ст. 42 Конституции Республики Мордовия от 21 сентября 1995 г. (в ред. от 3 сентября 2015 г.) Республика Мордовия оказывает содействие в обеспечении национально-культурных и образовательных потребностей граждан мордовской национальности, проживающих за пределами Республики

Мордовия<sup>20</sup>. Статья 9 Закона Республики Бурятия от 1 февраля 1996 г. № 246-1 № 738-1У «О культуре» (в ред. от 15 декабря 2014 г.) предусматривает гарантии культурно-национальных организаций соотечественников за пределами Республики Бурятия. Республика Бурятия содействует открытию бурятских национальных центров, обществ, землячеств, ассоциаций, учебных и других организаций за пределами Республики Бурятия, осуществляет творческую, научно-методическую, организационную, моральную и материальную поддержку их деятельности, принимает меры по заключению межтерриториальных и межгосударственных соглашений в этой области<sup>21</sup>.

Реализация права граждан на участие в культурной жизни, создание условий, обеспечивающих поддержку и развитие творческих инициатив населения как основы формирования единого социально-культурного пространства обеспечивается принятием на региональном уровне соответствующих программ. В целях обеспечения необходимых правовых, социально-экономических и организационных условий для дальнейшего развития принимаются акты, направленные на поддержку отдельных видов творческой деятельности на территориях субъектов Федерации.

Участие в культурной жизни реализуется путем развития культурно-познавательного, этнографического туризма (Адыгея, Хакасия, Брянская область и др.). Культурный туризм выступает средством популяризации памятников истории и культуры. Данным институтам (культурно-познавательному, этнографическому туризму) уделяется внимание далеко не во всех субъектах Федерации, хотя они обладают большим культурным и экономическим потенциалом.

Некоторые законы субъектов Федерации предусматривают обязательность культурных аспектов в областных целевых программах. В целях обязательного учета культурного аспекта во всех областных целевых программах экономического, экологического, социального, национального развития предусмотрено проведение обязательной экспертизы проектов указанных программ.

Таким образом, целенаправленный характер воздействия на общественные отношения находит свое выражение в деятельности органов государственной власти субъектов Федерации в области развития культуры. Государственная политика в области культуры — одно из важных направлений государственной региональной политики. Конституции (уставы), законы субъектов Федерации закрепляют принципы деятельности органов государственной власти края в области реализации государственной политики в сфере культуры.

Право на участие в культурной жизни в конституция (уставах) регламентируется в разном объеме: одни субъекты Федерации закрепляют указанное право лишь в общем виде, другие — не только воспроизводят нормы федеральной Конституции, но и закрепляют дополнительные гарантии их реализации, создают условия развития соответствующих институтов в области культуры.

Реализация права граждан на участие в культурной жизни, создание условий, обеспечивающих поддержку и развитие творческих инициатив населения как основы формирования единого социально-культурного пространства обеспечивается принятием на региональном уровне соответствующих программ или концепций. В некоторых субъектах Федерации вместо программ приняты законы и иные правовые акты, направленные на сохранение культурных ценностей.

Участие граждан в культурной жизни предполагает создание в субъектах Федерации условий развития национальных языков, создания и функционирования национально-культурных автономий, достижения гражданского согласия и терпимости в межнациональных и иных отношениях.

- <sup>1</sup> См.: Указ Президента РФ от 22 апреля 2013 г. № 375 «О проведении в Российской Федерации Года культуры» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 17, ст. 2112.
- <sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 23, ст. 2756.
- <sup>3</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 52, ч. 1, ст. 7753.
- <sup>4</sup> См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 46, ст. 2615; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 48, ст. 6723.
- <sup>5</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 26, ст. 2519.
- <sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2965; 2014. № 45, ст. 6146.
- <sup>7</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 52, ст. 7477.
- <sup>8</sup> См.: «Бурятия». 1994. 9 марта; 2015. 1 дек.
- <sup>9</sup> См.: Собрание законодательства Республики Дагестан. 2003. № 7, ст. 503; Дагестанская правда. 2015. 15 апр.
- <sup>10</sup> См.: Вестник Хакассии. 2005. 14 нояб.; 2015. 9 апр.
- <sup>11</sup> См.: Звезда Алтая. 2007. 1 июня; Официальный портал Республики Алтай. URL: <http://www.altai-republic.ru> (дата обращения: 08.07.2015).
- <sup>12</sup> См.: Ингушетия. 2009. 26 мая; 2015. 10 окт.
- <sup>13</sup> См.: Тихоокеанская звезда. 1996. 13 янв.; Официальный интернет-портал нормативных правовых актов Хабаровского края. URL: <http://laws.khv.gov.ru> (дата обращения: 03.11.2015).
- <sup>14</sup> См.: Собр. законодательства Республики Карелия. 2001. № 2; Карелия. 2015. 22 окт.
- <sup>15</sup> См.: Кабардино-Балкарская правда. 2001. 22 авг.; Официальная Кабардино-Балкария. 2015. 6 марта.
- <sup>16</sup> Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов второго созыва. 1999. № 20; Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов шестого созыва. 2015. № 19.
- <sup>17</sup> См.: Забайкальский рабочий. 2009. 18 февр.; 2009. 9 дек. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.07.2015).
- <sup>18</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 26, ст. 2519; 2015. № 29, ч. 1, ст. 4359.
- <sup>19</sup> См.: Закон от 12 мая 2003 г. «О национально-культурных автономиях в Республике Татарстан» (в ред. от 16 января 2015 г.) // Республика Татарстан. 2003. 16 мая; 2005. 17 дек.; 2015. 23 янв.
- <sup>20</sup> См.: Известия Мордовии. 1995. 22 сент.; 2015. 4 сент.
- <sup>21</sup> См.: Ведомости Народного Хурала Республики Бурятия. 1996. № 10; Собр. законодательства Республики Бурятия. 2007. № 10–11 (103–104); Бурятия. 2015. 13 янв.

**А.А. Афанасьева**

## КОНСТИТУЦИОННЫЕ КРИТЕРИИ ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СТРАНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

В статье на основе российского законодательства и международного права, научных исследований рассматривается вопрос о конституционных критериях ограничений прав человека.

**Ключевые слова:** ограничение прав и свобод человека, права и свободы человека, международное законодательство, конституционные критерии ограничений прав человека, Европейский союз.

**A.A. Afanaseva**

## CONSTITUTIONAL CRITERIA FOR RESTRICTION OF HUMAN RIGHTS IN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE EUROPEAN UNION

In this article, on the basis of Russian legislation and international law, scientific papers and research, the author addressed the issue of the constitutional criteria for restrictions on human rights

**Keywords:** restrictions of rights and freedoms, human rights and freedoms, international legislation, constitutional criteria for restrictions on human rights, European Union.

© Афанасьева Анастасия Алексеевна, 2016

Соискатель кафедры конституционного и международного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: [AnastasiiaAleksseevna@yandex.ru](mailto:AnastasiiaAleksseevna@yandex.ru)

Исследуя положения Конституции РФ, а также конституций ряда государств Евросоюза, можно прийти к выводу, что конституционные ограничения прав человека в них рассматриваются как исключительные меры конституционно-правового характера, призванные защитить общественные интересы. При этом они во многих случаях носят исключительный характер, но общим является правило, что свобода одного индивида заканчивается там, где начинается свобода другого. Таким образом, закладываются критерии определения правомерности конституционных ограничений прав человека, к которым в первую очередь можно отнести необходимость гарантировать равные права и свободы всем физическим лицам, находящимся на территории государства, а также необходимость соблюдения и защиты интересов общества в целом.

Ограничение прав и свобод человека зачастую обуславливается различными факторами, в основном политико-правового свойства, имеющими определенные цели, которые осуществляются как правовыми, так и неправовыми способами и средствами, количественным или качественным умалением субъектами власти прав и свобод человека. К примеру, если говорить о Российской Федерации, к обстоятельствам, при наступлении которых могут вводиться ограничения прав человека, называются чрезвычайными. К ним относят следующие: чрезвычайное положение в государстве, при угрозе жизни нации и о наличии которого официально объявлено; бедствие или угроза бедствием (пожары, наводнения, голод, землетрясения, сильные эпидемии или эпизоотии, нашествия вредных животных, насекомых или паразитов растений)<sup>1</sup>. Так, к примеру, после недавних событий, произошедших во Франции в 2015 г., правительство приняло решение установить чрезвычайное положение в стране. Такой режим строго ограничивает основные права и свободы человека, в особенности свободу движения.

Одновременно с ограничениями прав и свобод, которые распространяются на все население государства, конституции иногда закрепляют персональное лишение прав и свобод как санкцию за злоупотребление ими. Например, ст.18 Основного закона Республики Германия<sup>2</sup> гласит: граждане, которые злоупотребляют свободой выражения мнений, в особенности свободой печати, свободой преподавания, свободой собраний, свободой объединения, тайной переписки, почтовых или телеграфных сообщений, собственностью или правом убежища, против свободного демократического строя, лишается этих основных прав. Также следует отметить, что в конституциях часто предусматривается возможность временного ограничения некоторых прав и свобод при чрезвычайных обстоятельствах (война, стихийные бедствия и др.). Данный вопрос является крайне сложным и дискуссионным не только в России, но и за рубежом.

Главной причиной ограничения прав и свобод граждан является возникновение чрезвычайной ситуации. В различных нормативно-правовых актах ряда стран могут быть использованы такие термины, как «исключительная ситуация», «экстремальная ситуация» и др. К примеру, законы Великобритании о защите королевства<sup>3</sup>, известные еще досоветскому военному праву как ДОРА и новая ДОРА, основанием введения чрезвычайного положения называли исключительные обстоятельства. Данный термин вошел в употребление во время Первой мировой войны именно как юридическое понятие и означал «такое непредвиденное стечение или сочетание обстоятельств, которое требует немедленной деятельности или спасительных средств». Подобные проблемы могут возникнуть из-за войн, угрозы агрессии, вооруженного восстания, сепар-

ратистских движений, массовых движений, а также из-за иных обстоятельств, угрожающих суверенитету и существованию государства. Таким образом, в зарубежных странах основным критерием введения ограничения конституционного права служит законность.

Конституционное право как в России, так и в зарубежных странах, устанавливает возможность ограничения прав человека в чрезвычайных ситуациях. Решение о введении режима чрезвычайной ситуации принимается компетентными органами государства, следовательно, им принадлежит и право определять, какие права человека будут ограничены в данном конкретном случае и до какой степени. Конституция РФ делегирует полномочия в этой сфере Президенту РФ. В российской Конституции к экстраординарным ситуациям, в которых возможны такие ограничения прав человека, которые не допустимы при нормальном течении общественной жизни, относят состояние войны и чрезвычайную ситуацию. При сравнительно-правовом анализе некоторых нормативно-правовых актов стран Евросоюза можно сказать, что имеются различные чрезвычайные государственно-правовые режимы относительно ограничения прав и свобод человека. Например, чрезвычайное положение в Дании, Венгрии; осадное положение в Испании, Греции и Португалии; состояние войны в Италии и Франции; состояние напряженности и состояние обороны в Германии; ситуация угрозы и исключительное положение в Испании; военное положение в Великобритании; состояние опасности войны в Швеции<sup>4</sup>.

В Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод<sup>5</sup> закреплено, что данный документ является основным эффективным международным договором в области защиты прав и свобод человека, ст. 15 о чрезвычайном положении установлены ограничения, направленные на предотвращение злоупотребления государствами своими полномочиями.

В условиях чрезвычайного положения Нидерланды могут приостановить основные права личности, установленные Конституцией<sup>6</sup>: право свободно исповедовать свою религию или религиозные убеждения, если оно осуществляется не в зданиях или специально отведенных помещениях; право на свободное распространение своих взглядов или воззрений; право на создание общественных объединений; право на проведение собраний и демонстраций; право на неприкосновенность жилища; тайна переписки, телефонных и телеграфных сообщений; право на рассмотрение правонарушений и вынесение приговора, предусматривающего лишение свободы, только судом.

Конституцией Финляндии<sup>7</sup> предусмотрена возможность ограничения прав человека в условиях чрезвычайного положения, но конкретный перечень прав установлен специальным нормативно-правовым актом.

В Португалии, так же как и в нашей стране, при введении чрезвычайного положения Конституцией закреплены такие права человека, которые не подлежат умалению. Так, согласно п. 6 ст. 19 Конституции Португальской Республики 1976 г. «введение осадного или чрезвычайного положения ни в коем случае не может затрагивать право на жизнь, на личную неприкосновенность, на индивидуальность, на гражданскую дееспособность и на гражданство, а также запрет на установление обратной силы уголовного закона, право на защиту подсудимого и свободу совести и вероисповедания»<sup>8</sup>. Перечень прав, которые государство вправе ограничить, является открытым.

Анализируя вышесказанное, можно сказать, что в конституционном праве государств Евросоюза для описания таких экстренных ситуаций, в которых требуются дополнительные ограничения прав человека, используются различные термины. На наш взгляд, все они описывают либо состояние войны, включая реальную угрозу ее возникновения, либо бедствие, создающее угрозу общественным интересам (стихийное бедствие, техногенную катастрофу или иное непредвиденное состояние, носящее указанный характер).

В случае объявления войны или чрезвычайной ситуации ограничению могут подлежать те права человека, которые не ущемлялись до их наступления, а те права, которые ограничивались и до этого момента могут ограничиваться более жестко, чем ранее. Например, общеизвестен тот факт, что в документах о правах человека, действующих на европейском уровне, запрещается такое ограничение права на жизнь, как смертная казнь. Однако в условиях войны введение такого ограничения не исключено. Право на информацию, свободу слова и печати ограничивается в мирное время существованием личной, семейной, государственной, профессиональной или иной тайны и необходимостью их охраны. Также передаваемая информация не должна содержать клевету. Тем не менее, во время войны и чрезвычайной ситуации может возникнуть необходимость ограничения передачи как через СМИ, так и частными лицами, иной информации, например, для того, чтобы избежать паники среди населения и обеспечить нормальное функционирование органов государственной власти, местного самоуправления и т. д. Следует отметить, что введение ограничений прав человека в подобных ситуациях может стать и своеобразной гарантией защиты некоторых прав, например, права на жизнь, ограничения права на свободу передвижения в виде запрета на въезд в опасные зоны в случае стихийных бедствий или техногенных катастроф.

Как показывает анализ конституционного законодательства европейских стран, в случае возникновения экстраординарных ситуаций чаще всего подлежат ограничению такие права, как: личная неприкосновенность и неприкосновенность жилища, свобода слова, печати, право на информацию, тайна переписки, свобода передвижения и выбора места жительства, свободы частной собственности и т.п.<sup>9</sup>. В зависимости от положений конкретной конституции могут подлежать ограничению и другие права. Так, на основании п. 6 ст. 12-а Основного закона ФРГ может быть ограничена свобода прекратить работу по профессии или оставить рабочее место<sup>10</sup>.

Поскольку для европейских государств характерна концепция правового государства, то ограничения прав и свобод человека даже в указанных ситуациях должны также соответствовать критериям правомерности, приведенным выше. Безусловно, ограничению подлежат только те права, которые подлежат такому ограничению в соответствии с Конституцией.

<sup>1</sup> См. п. «d» ст. 2 Конвенции № 29 Международной организации труда «Относительно принудительного или обязательного труда» (принята в г. Женеве 28 июня 1930 г. на 14-й сессии Генеральной конференции МОТ) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1956. № 13, ст. 279.

<sup>2</sup> См.: Конституции государств Европейского Союза / под ред. Л.А. Окунькова. М., 1997. С. 816.

<sup>3</sup> Defence of the Realm Act 1914 г. Закон о защите королевства (Великобритания, 1914 г.). URL: [www.world\\_history.academic.ru/1317/](http://www.world_history.academic.ru/1317/); The emergency Powers (Defense) Act 1939 г. URL: [www.world\\_history.academic.ru/1317/](http://www.world_history.academic.ru/1317/) (дата обращения: 18.03.2016).

<sup>4</sup> См.: Ализаде И.Ф. Ограничения прав и свобод человека в экстраординарных условиях: теория и практика зарубежных стран // Молодой ученый. 2009. № 12. С. 289–293.

<sup>5</sup> См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) // Бюллетень международных договоров. Март. 2001. № 3.

<sup>6</sup> См. ч. «п» ст. 103 Конституции Королевства Нидерландов 1983 г. // Конституции государств Европейского Союза / под общ. ред. Л.А. Окунькова. М., 1999.

<sup>7</sup> См.: Конституция Финляндии (г. Хельсинки 11 июня 1999 года). URL: [www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/ru19990731.pdf](http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/ru19990731.pdf) (дата обращения: 23.02.2016).

<sup>8</sup> Конституции государств Европейского Союза / под ред. Л.О. Окунькова. С. 525.

<sup>9</sup> См.: *Ализаде И.Ф.* Указ. раб.

<sup>10</sup> См.: Конституции зарубежных государств. М., 1996. С. 157–158.

**С.Н. Братановский, С.А. Кочерга, М.С. Братановская**

## ВИДЫ И СОДЕРЖАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

В статье исследуется содержание административных прав граждан в сфере образования. Дается их научная классификация. Анализируется специфика реализации того или иного вида административных прав. Предлагается возможная корректировка отдельных положений образовательного законодательства.

**Ключевые слова:** образование, права, управление, классификация, содержание, административно-правовой статус, законодательство.

**S.N. Bratanovsky, S.A. Kocherga, M.S. Bratanovskaya**

## TYPES AND THE CONTENT OF THE ADMINISTRATIVE RIGHTS IN EDUCATION

In article the content of the administrative rights of citizens in education is investigated. Their scientific classification is given. Specifics of realization of this or that type of the administrative rights are analyzed. Possible updating of separate provisions of the educational legislation is offered.

**Keywords:** education, rights, management, classification, contents, administrative legal status, legislation.

Образовательный процесс является одним из основ российского общества, предопределяющий будущее наших граждан и формирующий рациональные подходы к развитию государства. Человек становится личностью в процессе получения необходимых навыков и знаний, благодаря которым он приобретает способность самосознания, понимания жизненного уклада и связей между предметами и явлениями окружающей среды, а также мыслить. Этот процесс можно назвать социализацией, включающей в себя важнейший признак — адаптацию индивида к выполнению общеобязательных нормативных предписаний, осознанное соблюдение вводимых для всеобщего блага ограничений.

---

© Братановский Сергей Николаевич, 2016  
Доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного и информационного права (Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова)

© Кочерга Светлана Александровна, 2016  
Кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры административного и информационного права (Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова)

© Братановская Милена Сергеевна, 2016  
Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и информационного права (Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова)

Административные права гражданина в сфере образования выступают важнейшим элементом в структуре административно-правового статуса обучающегося и по сути определяют его содержание. Отличительной особенностью данных прав является необходимость их активного осуществления и обязательного использования в образовательном процессе. Изучение видов и содержания этих прав позволит в значительной мере повысить эффективность управления в сфере образования, будет способствовать оптимизации их уровня гарантированности со стороны государства.

Среди административных прав граждан в сфере образования можно назвать следующие:

1) административные права обучающихся, проявляющиеся при взаимодействии с органами исполнительной власти, прокуратурой, суда. Выделение этой группы основано на конституционном праве граждан на устные и письменные обращения в различные властные инстанции (ст. 33 Конституции РФ). В данном случае речь идет не только о заявлениях и жалобах учащихся и их законных представителей, подаваемых в целях защиты их прав и законных интересов, но и о праве на участие в управлении образовательной сферой, непосредственно вытекающем из ст. 32 Конституции РФ;

2) административные права обучающихся на участие в управлении образовательным учреждением. Следует заметить, что данная группа прав отражена непосредственно в п. 17 ч. 1 ст. 34 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»<sup>1</sup> и отчетливо прослеживается в содержании п. 10 ч. 1 ст. 3. Подобные права базируются на всеобщей заинтересованности в повышении качества образования, недопустимости каких-либо злоупотреблений, неукоснительном соблюдении законных интересов всех участников образовательного процесса. Обучающимся предоставлена возможность избираться в советы образовательных учреждений, создавать органы ученического, студенческого самоуправления, выходить с различными инициативами на уровень руководства. В специальной литературе данное право признается одной из форм общественного гарантирования надлежащего поведения педагогов, преподавателей, лиц, задействованных в управлении образовательным учреждением, единообразного соблюдения правил дисциплины. Учащиеся и их законные представители становятся контролерами своего обучения и могут принимать различные меры, направленные на корректирование образовательных отношений<sup>2</sup>. Вместе с тем отдельные авторы сетуют на то, что данное право в России используются не в полном объеме. Наблюдается малая активность родителей, законных представителей в выдвижении предложений и идей, направленных на совершенствование обучения детей. Явка на родительские собрания остается на невысоком уровне, да и сами собрания проходят не в духе обсуждения проблем школы и класса, начинаются и заканчиваются со сбора денежных средств на различные нужды без сопутствующих обсуждений, оглашения и демонстрации каких-либо документов. С законодательным развитием принципов самоуправления вузов, несмотря на многочисленные ожидания, управленческая активность студентов не заняла должного места среди административных мероприятий, проводимых ректоратами и деканатами. Гражданская пассивность студентов, аспирантов и слушателей в этом вопросе отчасти объясняется отсутствием уверенности в том, что их участие в управ-

лении вузом может иметь надлежащий эффект, а от их инициатив и решений будет что-то зависеть<sup>3</sup>;

3) административные права на безвозмездное пользование инфраструктурой образовательного учреждения. Прежде всего, необходимо отметить право беспрепятственного доступа в образовательное учреждение, а также в помещения, в которых осуществляется обучение, в течение всего образовательного периода. Это право в данной формулировке в Законе об образовании не закреплено. При этом хотелось бы отметить целесообразность именно такого законодательного отражения, поскольку обучение предполагает пребывание на занятиях, лекциях и семинарах. Некоторыми авторами отмечаются случаи недопущения к занятиям и экзаменам по каким-либо причинам (имеющиеся академические задолженности, прогулы, неоплата обучения, вирусные заболевания и т.д.). Отсутствие четкого нормативного закрепления подобных ситуаций, за исключением предмета «Физическая культура», допускает административное усмотрение должностных лиц образовательного учреждения в вопросе регламентации условий, при которых не разрешено участие в образовательном процессе. Произвольное установление таких условий может повлечь нарушение права на образование<sup>4</sup>. Соглашаясь с подобным мнением, отметим, что в целях повышения демократизации и формализации прохождения обучения во всех образовательных учреждениях на территории нашей страны требуется либо на законодательном уровне, либо на уровне Министерства образования и науки РФ утвердить перечень обстоятельств, наступление которых может повлечь прекращение допуска к занятиям, а также установить сроки и условия возобновления права на их посещение.

Закон об образовании рассматривает право на безвозмездное пользование инфраструктурой образовательного учреждения через совокупность ряда норм. Так, в п. 20 ч. 1 ст. 34 обозначено право на бесплатное пользование библиотечно-информационными ресурсами, учебной, производственной, научной базой образовательной организации, в п. 21 — право на пользование в порядке, установленном локальными нормативными актами, лечебно-оздоровительной инфраструктурой, объектами культуры и объектами спорта образовательной организации, в ч. 1 ст. 39 — право обучающихся по очной форме обучения на предоставление жилого помещения в общежитиях на весь период обучения и право обучающихся по заочной форме обучения на пользование жилыми помещениями в общежитиях в период прохождения промежуточной и итоговой аттестации при наличии соответствующего специализированного жилищного фонда у таких организаций. Однако эти нормы не устанавливают права на прямой доступ обучающихся ко всем объектам инфраструктуры, что в свою очередь может повлечь определенные ограничения анализируемых прав граждан;

4) административные права граждан на материальное стимулирование обучения и поощрение за достигнутые успехи в освоении образовательных программ. Причисляя эту группу прав к категории административных, отметим, что решения о назначении каких-либо выплат обучающимся принимают компетентные органы управления образованием федерального, регионального и муниципального уровней, а также администрации образовательных организаций. Денежные средства, предусмотренные на эти цели, выделяются из соответствующих бюджетов в порядке, предусмотренном БК РФ, Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>5</sup>, Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ

«Об образовании в Российской Федерации» и т.д. Последний в ст. 36 вводит в юридическую практику и научный оборот понятие «стипендия», которое не содержалось в действовавшем ранее Законе РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании». Стипендией признается денежная выплата, назначаемая обучающимся в целях стимулирования и (или) поддержки освоения ими соответствующих образовательных программ (ч. 1 ст. 36 Закона № 273). Согласно ч. 2 этой статьи в Российской Федерации устанавливаются государственная академическая стипендия студентам, государственная социальная стипендия студентам; государственные стипендии аспирантам, ординаторам, ассистентам-стажерам, стипендии Президента РФ и стипендии Правительства РФ, именные стипендии; стипендии обучающимся, назначаемые юридическими лицами или физическими лицами, в т.ч. направившими их на обучение, стипендии слушателям подготовительных отделений в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом. Согласно п. 26 ч. 1 ст. 34 обучающиеся имеют право на поощрение за успехи в учебной, физкультурной, спортивной, общественной, научной, научно-технической, творческой, экспериментальной и инновационной деятельности. Из приведенного нами законодательного определения стипендии не следует, что эта административная мера является средством поощрения. Важно пояснить, что единственной нормой, раскрывающей ее содержание, является ч. 4 ст. 77, которая определяет, что «для лиц, проявивших выдающиеся способности, могут предусматриваться специальные денежные поощрения и иные меры стимулирования указанных лиц. Критерии и порядок отбора лиц, проявивших выдающиеся способности, порядок предоставления таких денежных поощрений за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, в том числе для получения указанными лицами образования, включая обучение за рубежом, определяются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, юридические лица и физические лица, их объединения вправе устанавливать специальные денежные поощрения для лиц, проявивших выдающиеся способности, и иные меры стимулирования указанных лиц».

Подобная формулировка свидетельствует о несогласованности этих положений между собой. Пункт 26 ч. 1 ст. 34 говорит о прямом праве обучающихся на поощрение, однако ч. 4 ст. 77, со своей стороны, указывает лишь на возможность применения поощрительных мер только лишь по инициативе органов власти, предприятий и организаций, а также сторонних граждан. Налицо тавтология: обучающиеся имеют право на право поощрения, которое не подкреплено соответствующими обязанностями и зависит от желания и возможности третьих лиц. Такая конструкция не только не закрепляет напрямую право граждан на поощрение, но и предусматривает наличие обязательных организационно-правовых основ его реализации, без которых воплотить в реальность п. 26 ч. 1 ст. 34 невозможно. Отметим, что отсутствие таких основ фактически не является нарушением законодательства об образовании. Применительно к частным образовательным учреждениям анализируемый нормативный акт в ч. 16 ст. 36 закрепляет, что организации, осуществляющие образовательную деятельность, вправе устанавливать за счет средств, полученных от приносящей доход деятельности, различные виды материальной поддержки обучающихся. Р.Т. Луховской указывает на практическое несоответствие подобных норм с фактическим по-

ложением вещей. Отечественные платные образовательные учреждения не занимаются меценатством, благотворительностью и спонсорской деятельностью. Доходы, полученные за счет предоставления платных образовательных услуг, идут на покрытие затрат образовательного процесса. Получается, что студент заплатил за обучение и затем согласно закону имеет право на возврат части оплаченной суммы в виде поощрения за какие-либо заслуги. Такой вывод не представляется аргументированным<sup>6</sup>.

Как показывает проведенное нами исследование, в подавляющем большинстве случаев администрациями образовательных учреждений указанные в ст. 36 другие выплаты напрямую ассоциируются со стипендиями различных категорий. Закон об образовании допускает получение учащимся нескольких видов стипендий, которые воспринимаются как основная и дополнительные. Последние необоснованно рассматриваются как специальное денежное поощрение. Имеют место случаи, когда обучающиеся по итогам конкурсов, олимпиад, смотров, спортивных состязаний награждаются поощрительными грамотами, символическими и ценными призами. Однако подобное, на наш взгляд, не следует причислять к данной категории административных прав граждан на материальное стимулирование обучения и поощрение за достигнутые успехи освоения образовательных программ, поскольку такие ситуации являются частью реализации академических прав обучающихся, предусмотренных п. 22 ч. 1 ст. 34 Закона об образовании № 273 (право на развитие своих творческих способностей и интересов, включая участие в конкурсах, олимпиадах, выставках, смотрах, физкультурных мероприятиях, спортивных мероприятиях, в т.ч. в официальных спортивных соревнованиях, и других массовых мероприятиях).

Таким образом, отраженная в заглавии ст. 36 формулировка «другие денежные выплаты» применительно к правам обучающихся не получила надлежащего дальнейшего законодательного оформления и разъяснения и, следовательно, не может быть эффективно применена на практике. Что же касается административного порядка назначения и выплаты стипендий, то следует обозначить важные организационно-правовые условия, которые в данном случае являются обязательными. В ч. 3–5 Закона отражено, что студентам, обучающимся по очной форме обучения за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, назначается государственная академическая стипендия и (или) государственная социальная стипендия в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования. Государственная академическая стипендия назначается студентам, соответствующим требованиям, установленным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования. Государственная социальная стипендия назначается студентам, являющимся детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детьми-инвалидами, инвалидами I и II групп, инвалидами с детства, студентам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС и иных радиационных катастроф, вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, студентам, являющимся инвалидами вследствие военной травмы или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, и ветеранами боевых дей-

ствий либо имеющим право на получение государственной социальной помощи, а также студентам из числа граждан, проходивших в течение не менее трех лет военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, в инженерно-технических, дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти и в спасательных воинских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами, старшинами, и уволенных с военной службы по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»<sup>7</sup>.

Отдавая должное законодателю, отметим огромное значение этого подробного перечня для развития и стимулирования образовательных отношений. Аналогов подобной нормы в утратившем ныне силу Законе РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» не имелось. Этим еще раз подчеркивается и закрепляется статус России среди мировых держав как социального демократического государства, провозглашающего право на образование одним из ведущих прав человека и гражданина. Вместе с тем подобное законодательное нововведение требует значительного финансового обеспечения из средств федерального бюджета. Анализируя его расходную часть, отраженную в Федеральном законе от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»<sup>8</sup>, отметим, что отдельных статей, посвященных финансовому обеспечению и гарантированию этих выплат, в данном нормативном акте не имеется. Соответствующие нормы рассредоточены в ст. 9, 23, приложениях 1, 6.1, 9, 14, 25 и т.д. Здесь следует упомянуть о негативных тенденциях, отразившихся на отечественной экономике и социальной сфере в связи с необоснованным введением ряда санкций со стороны стран Европы, США и Австралии в результате имевшего место в марте 2014 г. важного исторического события — присоединения Крыма к России. Эти санкции оказывают отрицательное воздействие на наполняемость федерального бюджета и, как следствие, на надлежащее финансирование государственных программ в сфере образования. Хотелось бы высказать пожелание и надежду на то, что обеспечение выплат социальных стипендий указанным категориям граждан из средств федерального бюджета не будет ограничено, приостановлено либо урезано в среднесрочной перспективе;

4) академические права обучающихся. К данной категории прав следует причислить все остальные нормы ч. 1 ст. 34 анализируемого Закона, которые имеют непосредственное отношение к образовательному процессу. В числе важнейших из них следует отметить право на выбор организации, осуществляющей образовательную деятельность, формы получения образования и формы обучения после получения основного общего образования или после достижения 18 лет (п. 1), предоставление условий для обучения с учетом особенностей их психофизического развития и состояния здоровья, в т.ч. получение социально-педагогической и психологической помощи, бесплатной психолого-медико-педагогической коррекции (п. 2), зачет организацией, осуществляющей образовательную дея-

тельность, в установленном ею порядке результатов освоения обучающимися учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), практики, дополнительных образовательных программ в других организациях, осуществляющих образовательную деятельность (п. 7), отсрочку от призыва на военную службу, предоставляемую в соответствии с Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (п. 8). Также следует обозначить право на уважение человеческого достоинства, защиту от всех форм физического и психического насилия, оскорбления личности, охрану жизни и здоровья, свободу совести, информации, свободное выражение собственных взглядов и убеждений (пп. 9, 10). Как представляется, эти фундаментальные права в сфере образования должны стоять на первом месте в ч. 1 ст. 34 Закона.

Новаторскими по отношению к ранее действовавшему Закону РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» является право обучающихся на каникулы — плановые перерывы при получении образования для отдыха и иных социальных целей в соответствии с законодательством об образовании и календарным учебным графиком (п. 11 ч. 1 ст. 34), право на академический отпуск в порядке и по основаниям, которые установлены федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, а также отпуск по беременности и родам, отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет в порядке, установленном федеральными законами (п. 12 ч. 1 ст. 34), а также право на ознакомление со свидетельством о государственной регистрации, с уставом, с лицензией на осуществление образовательной деятельности, со свидетельством о государственной аккредитации, с учебной документацией, другими документами, регламентирующими организацию и осуществление образовательной деятельности в образовательной организации (п. 18 ч. 1 ст. 34).

Относя указанные академические права к категории административных, укажем, что их реализация основывается на изначальном неравенстве правового положения обучающихся, с одной стороны, и педагогов, преподавателей, руководителей структурных подразделений образовательных организаций, ректоров, проректоров, деканов высших учебных заведений, директоров, завучей общеобразовательных учреждений, должностных лиц органов управления образованием всех уровней — с другой. По общему правилу обучающиеся и воспитанники должны выполнять законные указания и распоряжения указанных лиц, посещать учебные занятия, следовать правилам поведения в образовательном учреждении. Практическое осуществление академических прав основано на внутренней субординации. В школе, как подчеркивает А.А. Пинский, все равны и ответственны перед учителем, так же как и в армии, все равны и отвечают перед командиром<sup>9</sup>.

Представляется, что предложенная нами классификация административных прав учащихся является наиболее устойчивой, основывается на анализе норм прямого действия, закрепленных в Законе № 273. Однако мы не претендуем на ее исключительность, безальтернативность и бесспорность, поскольку указанный в ч. 1 ст. 34 перечень прав является открытым. В п. 29 обозначено, что обучающиеся имеют иные права, предусмотренные настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, локальными нормативными актами. Современное развитие образовательных технологий и отношений свидетельствует о том, что в дальнейшем этот законодательный перечень будет

расширен. Появление новых правовых положений, несомненно, окажет влияние на построение классификации административных прав обучающихся и сделает ее многовариантной.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7589.

<sup>2</sup> См.: Шкатулла В.И. Образовательное право. М., 2001. С. 229.

<sup>3</sup> См.: Братановский С.Н. Управление образовательными отношениями в России. Саратов, 2013. С. 78.

<sup>4</sup> См.: Шамова Т.И., Давыденко Т.М., Шибанова Г.Н. Управление образовательными системами. М., 2006. С. 99.

<sup>5</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822.

<sup>6</sup> См.: Луговской Р.Т. Управление образовательными организациями в России: практика и проблемы. Ростов н/Д, 2013 С. 166.

<sup>7</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 13, ст. 1475.

<sup>8</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 49, ст. 6350.

<sup>9</sup> См.: Пинский А.А. Новая школа. Основы комплексного проекта обновления школьной экономики, управления школой и содержания общего образования. М., 2002. С. 81.

**М.Г. Вулах**

## ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БОРЬБЫ С ДОПИНГОМ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ СПОРТЕ

В статье рассматриваются аспекты государственной политики по борьбе с допингом в сфере профессионального спорта. Формулируется вывод о необходимости государственного вмешательства в спортивную жизнь для предотвращения распространения использования допинга как в России, так и в международной спортивной практике.

**Ключевые слова:** допинг, «преднамеренное» и «непреднамеренное» нарушение, анти-допинговое законодательство, допинговый контроль, программа по борьбе с допингом.

**M.G. Vulakh**

## PUBLIC LEGAL ASPECTS OF THE FIGHT AGAINST DOPING IN PROFESSIONAL SPORTS

The publication describes the aspects of government policy on the fight against doping in professional sports.

In the study of foreign law and literature, for alleging issues considered in this paper, it seems to conclude that the need for state intervention in the sporting life to prevent the spread of doping, both in Russia and in the international sport.

**Keywords:** doping, “intentional” and “unintentional” violation, an anti-doping legislation, doping control, anti-Doping legislation program to combat doping.

В комплексе государственно-правовых проблем профессионального спорта существенное место занимает проблема борьбы с допингом.

Необходимость в разработке системы унифицированных правовых актов (национальных и международных) впервые возникла после велогонки Тур де Франс 1987 г., когда победитель соревнований должен был быть дисквалифицирован, если бы Международная федерация велоспорта имела списки запрещенных препаратов, соответствующих списку МОК. Приняв нормативное решение по вопросу унификации запрещенных медицинских препаратов, МОК рекомендовал

© Вулах Михаил Григорьевич, 2016

Кандидат юридических наук, доцент (Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина — филиал РАНХиГС)

международным федерациям установить в своих нормативных актах единые меры наказания спортсменов за применение допинга: временная дисквалификация на 2 года в случае первого нарушения, пожизненная дисквалификация при повторном обнаружении допинга. За случайное применение запрещенных препаратов (например, эфедрина или кофеина) — 3 мес. за первое нарушение, 2 года — за второе, пожизненная дисквалификация — за третье.

Создание единой системы допингового контроля и санкций представляется особо актуальным в связи с введением внепланового контроля, под которым подразумевается проведение независимой группой специалистов контроля вне соревнований в любое время и в любом месте без предварительного оповещения. Одной из первых, принявших решение о проведении внепланового контроля, стала Международная федерация легкой атлетики (ИИАФ), где с 1 января 1989 г. действует программа борьбы с допингом, одним из положений которой является внезапный допинговый контроль. Правовым документом для проведения взаимного внепланового контроля между бывшим СССР и США стала конвенция против допинга ETS № 135<sup>1</sup>.

Несмотря на острую необходимость создания единой системы допингового контроля, в обсуждении его проекта прозвучали серьезные возражения, имеющие достаточно обоснованную правовую базу. Например, введение внепланового контроля на национальном уровне вызывает во многих странах протесты юристов. Так, эксперты Немецкого спортивного союза расценивают принуждение спортсменов к прохождению внепланового контроля как «ограничение личной свободы»<sup>2</sup>. Анализируя эту проблему, следует отметить, что в системе прав и обязанностей граждан раскрывается, с одной стороны, свобода, с другой — ответственность перед государством. В правах личности спортсмена как гражданина закреплены ее социальные возможности в экономической, социально-культурной, политической и личной жизни.

Развивая эту мысль, необходимо отметить, что профессиональные спортсмены при заключении контрактов, при подготовке и участии в соревнованиях получают гонорары и подлежат тем самым правовой охране. Кроме того, они пользуются определенными льготами, предусмотренными различными отраслями права, в т.ч. и в сфере охраны здоровья, компенсации при несчастных случаях, травмах в спорте, при получении профессиональных заболеваний и т.д. Несмотря на медицинский контроль, применение допинга и других стимулирующих средств, вредных для здоровья, вызывает опасность дисквалификации как самого спортсмена, так и команды и страны, которую он представляет. Возникает вопрос: кто будет нести ответственность за причиненный ущерб в связи с дисквалификацией, поскольку у спортсменов на основании заключенного контракта имеются определенные обязанности перед клубом и страной. Этот вопрос затрагивает конституционные права гражданина и поэтому не может быть предметом дискуссионного обсуждения. Представляется, что в данном случае отношение гражданина (спортсмена) и государства должны строиться на принципе взаимответственности сторон. Исходя из сказанного, можно сделать вывод, что, несмотря на целый ряд нормативных актов по вопросам прав и свобод граждан (спортсменов), применение допинга спортсменами представляется спорным в аспекте проведения их принудительного тестирования. В то же время, учитывая всю серьезность указанной проблемы, ее решение можно разделить на два этапа: на первом — достижение свободного волеизъявления гражданина (спортсмена) о

согласии проведения допингового теста и на втором — организационно-правовое оформление последующих отношений.

В этом плане привлекает внимание опыт Швеции, в которой в связи с антидопинговой борьбой введены «допинговые контракты». Такой контракт в случае его заключения предусматривает, что если спортсмен, не подписавший его, уклонится от допингового теста или его анализы дадут положительную реакцию, то он обязан возратить все полученные денежные средства и подвергается дисквалификации на 2 года<sup>3</sup>.

Все больше вопросов государственно-правового порядка возникает при введении внепланового контроля в международном масштабе: это проблемы свободного въезда в страны с допинговым тестированием, разнообразие национальных правовых систем, отсутствие в международном праве твердой юридической основы для подобных мероприятий.

Решение проблемы правового регулирования указанных аспектов видится в следующем:

1) в организации тесного сотрудничества международных спортивных организаций с правительствами, с правовой фиксацией принципов этих взаимоотношений в соответствующих договорах;

2) в оказании со стороны государственных органов финансовой помощи МОК (т.к. для создания лишь одной передвижной лаборатории по оценкам МОК требуется 500 тыс. долл.).

Говоря о необходимости тщательной правовой проработки отдельных содержательных моментов проекта единой системы допингового контроля, следует обратить внимание и на необходимость четкой юридической регламентации самого процесса его проведения.

О серьезности проблемы организации борьбы с допингом свидетельствует тот факт, что к ее обсуждению обратились не только спортивные, но и международные правительственные организации. Приоритет в решении этого вопроса принадлежит Европейскому совету, который в 1984 г. принял документ о борьбе с допингом в Западной Европе. В 1988 г. в Париже, по инициативе Государственного секретариата по делам молодежи и спорта, был организован европейский симпозиум с привлечением ведущих специалистов европейских стран и Канады. В плане проведения организационных мероприятий по борьбе с допингом заметное влияние оказала 1-я Всемирная конференция по борьбе с допингом в спорте, организованная в Оттаве в 1988 г. Министерством по делам молодежи, физической подготовки и спорта Канады и МОКом. Нормативным актом, в котором зафиксированы итоги работы конференции, стала принятая конференцией Международная хартия по борьбе с допингом<sup>4</sup>.

Вторым уровнем нормативного реагирования стало обсуждение Хартии на II конференции министров спорта, на которой было рекомендовано всем правительственным и неправительственным спортивным организациям ратифицировать этот документ.

Принципиальное значение Хартии заключается в том, что в ней сформулирована единая стратегия борьбы с допингом, унифицированы положения антидопингового контроля, а главное предусмотрено сотрудничество между спортивными общественными объединениями (олимпийскими комитетами, федерациями и т.п.) и государственными органами и ответственность каждой из сторон.

Как отмечено в ч. 1 Хартии, подписавшие ее страны и организации, оставляя за МОК ведущую роль в утверждении и в наблюдении за ее осуществлением, свидетельствуют, что они принимают основополагающие элементы общей политики и стратегии борьбы с допингом и берут на себя ответственность за применение ее в рамках своей компетенции. В ч. II Хартии сформулирована ответственность спортивного сообщества, правительственных организаций и взаимная ответственность сторон. Хартия предусматривает, что все спортивные организации при принятии или изменении своей программы борьбы с допингом обязаны придерживаться единых элементов стратегии. Международные федерации при этом обязаны обеспечивать выполнение правил национальными федерациями. Все международные и национальные спортивные федерации должны иметь четкие критерии, оговаривающие право спортсменов на участие в соревнованиях. В данном случае имеется в виду, во-первых, обязательство любого спортсмена, желающего принять участие в соревнованиях, подвергнуться контролю на допинг; во-вторых, недопустимость участия в соревнованиях спортсменов, отстраненных в результате нарушений положений о допинге спортивными организациями любой страны.

Что касается системы санкций, то Хартия оговаривает, что они должны иметь одинаковую силу как для различных видов спорта в одной стране, так и для международных федераций, применяться ко всем виновным, включая тренеров, менеджеров, функционеров аппарата управления ФКС, медицинский персонал и т.д.<sup>5</sup>

Из этого следует, что для борьбы с допингом нужна консолидация и координация всех сил, средств и методов. Необходимо содействие правительственных и неправительственных организаций, национальных институтов, общественности. Пока же о таком единстве говорить преждевременно, ибо в действиях заинтересованных сторон наблюдается несогласованность. Оценивая с позиций административного и уголовного права вопросы ответственности за применение допинга, следует отметить, что до сих пор в различных национальных спортивных федерациях существуют полярные меры наказания за одни и те же нарушения. Именно на это обстоятельство обратил внимание мировой спортивной общественности президент медицинской комиссии МОК Александр де Мерод. По его мнению, с которым нельзя не согласиться, назрела насущная необходимость повсеместно ввести стройную систему, всесторонне регламентирующую единый подход к «преступлению и наказанию». Во-первых, считает Мерод, необходимо разграничить преднамеренное и непреднамеренное использование допинговых препаратов; во-вторых, выносить решение в соответствии с тяжестью содеянного. Под преднамеренным использованием глава медицинской комиссии МОК предлагает считать применение таких запрещенных средств, как анаболические стероиды, стимулирующие вещества типа амфетаминов, другие наркотики. Им предлагаются следующие санкции: за первое нарушение — трехлетняя дисквалификация, после вторичного нарушения — пожизненная.

Непреднамеренным, по мнению Мерода, следует считать использование таких лекарств, как эфедрин и кодеин, тоже включенных в список запрещенных медикаментов. Здесь наказания такие: за первое нарушение — трехмесячная дисквалификация, за второе — двухгодичная, за третье — пожизненная<sup>6</sup>.

Оставляя в стороне вопрос о терминологии «преднамеренного» и «непреднамеренного» правонарушения, которая является неадекватной для теории

российского административного и уголовного права, все же отметим острую необходимость разработки антидопингового законодательства в России. Так, С.А. Ищенко предлагает издать «Сборник спортивных законов», в котором, в частности, предусматривается обязанность не только спортсменов, но и судей подвергаться допинг-контролю. В качестве санкций он предлагает отстранить спортсмена от соревнований сроком на 3 мес., если он уличается в приеме «легкого стимулятора», и на 2 года в случае использования «сильных и опасных стимуляторов». При повторном случае спортсмен лишается права выступления на международных соревнованиях пожизненно<sup>7</sup>.

Хартия по борьбе с допингом возлагает на правительства или уполномоченные ими органы обеспечение программы борьбы с допингом на национальном уровне. При этом за правительством признается право применять нормы общего законодательства этой страны (административного, гражданского и других отраслей права) против злоупотребления наркотиками, принимать законы или подзаконные акты (положения), позволяющие спортивным организациям осуществлять свою программу борьбы с допингом. Хартия предусматривает также, что государственные органы и учреждения (полиция, таможенные службы), используя административно-правовые меры (пресечение, задержание и т.п.), должны содействовать сдерживанию оборота запрещенных препаратов.

Представляется необходимым и налаживание нормативно урегулированной интеграции действий компетентных органов по борьбе с допингом и в международном масштабе<sup>8</sup>, что в значительной мере зависит от продуктивности правовых мер по борьбе с допингом в каждой из стран, входящих в международное спортивное сообщество.

Крупным событием последних лет, вызванным быстрыми переменами в области борьбы с допингом, стало принятие Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте<sup>9</sup>, цель которой в рамках стратегии и программы деятельности ЮНЕСКО в области физического воспитания и спорта заключается в содействии предотвращению применения допинга в спорте и борьбе с ним.

На пути организации бескомпромиссной борьбы с допингом, на наш взгляд, представляется важным осуществление на правительственном уровне мер финансового стимулирования, например, предоставление государственной субсидии спортивным организациям, имеющим действенные программы в этом направлении, и, наоборот, запрет использования государственных источников финансирования для подготовки спортсменов, нарушающих положение о допинге.

<sup>1</sup> СССР присоединилось к Конвенции № 135. См.: Бюллетень международных договоров. 2000. Январь. № 1.

<sup>2</sup> См.: Братановский С.Н. Организационно-правовые проблемы управления физической культурой и спортом. Саратов, 2009. С. 175–176.

<sup>3</sup> См.: Советский спорт. 1988. 4 дек.

<sup>4</sup> См.: Международные нормативные акты ЮНЕСКО. М., 1993. С. 186–190.

<sup>5</sup> См.: Братановский С.Н. Указ. раб. С. 176–177.

<sup>6</sup> См.: Советский спорт. 1989. 18 июля.

<sup>7</sup> См.: Ищенко С.А. Организация и управление международным спортивным движением на современном этапе (теория и практика): дис... д-ра пед. наук. СПб., 1997. С. 224–225.

<sup>8</sup> См.: Допинг и международный спорт. М., 2011. С. 13–24.

<sup>9</sup> См.: Бюллетень международных договоров. 2007. № 9. С. 20–46.

**Н.В. Галицкая**

## **О КЛАССИФИКАЦИИ ОРГАНОВ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ БЕЗОПАСНОСТЬ ГРАЖДАН В РОССИИ**

В статье предлагаются различные классификации государственных органов исполнительной власти, входящих в систему безопасности России. Анализируются правовые акты и позиции ученых-правоведов, посвященные исследованию современной защищенности прав и свобод граждан от воздействия негативных последствий природного и техногенного характера. Обозначаются проблемы в данной сфере, предлагаются пути их решения.

**Ключевые слова:** безопасность, права и свободы граждан, природные и техногенные факторы, вредоносное воздействие, общественный порядок, государственное управление.

**N.V. Galitskaya**

## **ABOUT CLASSIFICATION OF THE BODIES ENSURING SAFETY OF CITIZENS IN RUSSIA**

In the publication various classifications of government bodies of the executive power entering into system of safety in Russia are offered. The substantial analysis of legal acts and positions of the scientists-jurists devoted to research of modern security of the rights and freedoms of citizens from influence of negative consequences of natural and technogenic character is offered. Problems in this sphere are designated and their author's solution is proposed.

**Keywords:** safety, rights and freedoms of citizens, natural and technogenic factors, harmful influence, public order, public administration.

При исследовании функционирующей на сегодняшний день системы органов исполнительной власти, обеспечивающих безопасность населения, важно осуществить их научную классификацию, которая позволит детально определить важнейшие административно-правовые характеристики системы безопасности и составляющих ее элементов.

Д.А. Керимов отмечает, что классификация — это осмысленный порядок вещей, явлений, разделение их на разновидности согласно каким-либо важным признакам<sup>1</sup>. Е.А. Шапиро указывает, что классификация является неотъемлемой частью любого метода анализа важнейших административно-правовых институтов, позволяет систематизировать устойчивые формы взаимоотношений государства и личности, правовых отношений между государственными органами, возникающих в процессе реализации взаимных прав и обязанностей, на основе статутных признаков<sup>2</sup>.

Оценивая с юридической точки зрения имеющиеся в специальной литературе классификации анализируемых органов, отметим, что при их создании отдельные ученые используют в качестве основы конституционные нормы. Так, С.И. Петров к органам исполнительной власти первого звена относит Правительство РФ и Совет Безопасности РФ. Второе звено — это специализированные министерства (Министерство обороны РФ, Министерство юстиции РФ, Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерство внутренних дел РФ и т.д.). Третье

© Галицкая Наталья Владимировна, 2016  
Кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия)

звено составляют ведомства (Федеральная служба безопасности, Федеральная таможенная служба, Федеральная служба исполнения наказаний, Федеральная служба судебных приставов и др.)<sup>3</sup>.

На наш взгляд, подобную классификацию нельзя признать состоятельной. Во-первых, Совет Безопасности РФ, исходя из направлений и особенностей его деятельности, обозначенных в ст. 13 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»<sup>4</sup>, не относится к ветви исполнительной власти и является конституционным совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента РФ по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности. Во-вторых, согласно п. 3 Указа Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации»<sup>5</sup> Директор ФСБ России имеет статус федерального министра, следовательно, этот орган, образованный и несущий ответственность перед Президентом РФ, приравнен к федеральному министерству.

Более удачной можно признать классификацию, предложенную М.А. Родионовым, который в ее основу заложил следующие критериобразующие признаки:

1) по направлению деятельности органы исполнительной власти, обеспечивающие безопасность подразделяются на: органы внешней безопасности (Министерство иностранных дел РФ, Пограничная служба Федеральной службы безопасности РФ, Федеральная таможенная служба и т.д.); органы внутренней безопасности (МВД РФ, МЧС России, Министерство транспорта РФ, Федеральная налоговая служба и т.д.);

2) по субъектам, которые осуществляют руководство указанными органами: органы, подчиненные непосредственно Президенту РФ (например, ФСБ России, ФСО России); органы, подчиненные непосредственно Правительству РФ (например, ФТС России, Ростехнадзор);

3) по характеру и направлению деятельности: органы управления (отмеченные министерства); органы контроля и надзора (отмеченные службы)<sup>6</sup>.

Вместе с тем, признавая достоинства этой классификации в части определения стабильных признаков отнесения того или иного органа исполнительной власти к определенной группе, отметим некоторые ее объективные недостатки, которые имеют место ввиду отсутствия ясности в законодательстве, определяющем системную организацию.

При тщательном анализе исследуемых органов, являющихся субъектами обеспечения безопасности и образующих четко организованную систему (такой она должна быть в идеале), возникают две практические проблемы. Первая из них заключается в сложности выбора элементов, которые требуется включить в состав данной системы. Многие исследователи деятельности органов, обеспечивающих публичную безопасность, идут по пути «наименьшего сопротивления» и ограничиваются организационно-правовым анализом органов, несущих ответственность за охрану жизни и здоровья граждан. В этом аспекте традиционно выделяются органы военной безопасности, а также министерства и ведомства, отвечающие за обеспечение общественного порядка, за борьбу с чрезвычайными

ситуациями и стихийными бедствиями, преступлениями и правонарушениями, а также за экологическую безопасность.

Таким образом, круг элементов, которые можно включить в рассматриваемую систему, существенно сужается. Подобный подход, по мнению Ю.А. Бойченко, непродуктивен, поскольку «...избирательность в выборе ключевых компонентов неизбежно влияет на производительность системы в целом и понижает значение остальных звеньев, не являющихся, по мнению исследователей, таковыми. Несомненно, уменьшение количества структур, реформирование которых подразумевается, предполагает качество в итоговом значении реформаторской деятельности. Но неизбежным следствием такого дробления сферы безопасности выступит игнорирование роли органов, являющихся ресурсообеспечителями государственных преобразований, которые направлены на повышение уровня жизни граждан»<sup>7</sup>. По сути, если включить в исследуемую систему только министерства и ведомства, обладающие собственными материально-техническими силами и средствами, необходимыми для противодействия различным угрозам, целью деятельности которых является прямое обеспечение важнейших конституционных постулатов, таких как жизнь и здоровье граждан, то за ее рамками необоснованно остаются иные федеральные органы исполнительной власти, задача которых — содействие и создание условий для нормальной работы органов первой группы и существования государства в целом. Так, к примеру, Министерство финансов РФ трудно отнести к государственным органам, обеспечивающим безопасность в стране. Вместе с тем в соответствии с п. 1 Положения о нем<sup>8</sup> Минфин России является многоотраслевым федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной, банковской деятельности, кредитной кооперации, микрофинансовой деятельности, финансовых рынков, государственного долга, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней, таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров и т.д. Подобным образом можно рассматривать и Министерство экономического развития РФ<sup>9</sup>, являющееся федеральным органом исполнительной власти, осуществляющее функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, развития предпринимательской деятельности, в т.ч. среднего и малого бизнеса, защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, лицензирования, оценки регулирующего воздействия, аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров), выполняющих работы по подтверждению соответствия, безопасности процессов производства, саморегулирования профессиональной и предпринимательской деятельности и т.д. Как следует из изложенного, эти и другие органы, не задействованные напрямую в процессе защиты населения, оказывают значительное влияние на инициированный государством процесс обеспечения безопасности.

На наш взгляд, следует присоединиться к мнению Н.Г. Жаворонковой, которая полагает, что на современном этапе развития российской государственности властеотношения в сфере защиты прав граждан весьма многогранны, что позволяет задействовать в этом процессе абсолютно все созданные в России феде-

ральные органы исполнительной власти<sup>10</sup>. В таком ракурсе в анализируемую систему можно включить две группы органов. Первую составят министерства и ведомства, которые непосредственно собственными силами осуществляющие защиту жизни и здоровья населения от всевозможных негативных факторов (Министерство обороны РФ, МЧС России, МВД России, ФСБ России, ФТС России и др.). Ко второй группе следует отнести иные действующие в государственном механизме органы, которые принимают участие в обеспечении процесса защиты конституционных прав и интересов граждан, а точнее все остальные федеральные органы исполнительной власти. Иными словами, при подобном максимально широком подходе можно говорить о том, что словосочетания «система федеральных органов исполнительной власти, обеспечивающих безопасность жизнедеятельности граждан» и «система федеральных органов исполнительной власти», сформированная приведенными указами Президента РФ, являются своего рода синонимами. Разумеется, мы не ставим задачи рассмотреть все без исключения органы исполнительной власти, поскольку это не будет способствовать получению надлежащего научного результата и неизбежно повлечет выход за рамки предмета исследования. Вместе с тем данное обстоятельство подлежит учету при дальнейшем комплексном рассмотрении проблематики административно-правового обеспечения безопасности в Российской Федерации. При определении органов первой группы мы не случайно обозначили открытый перечень министерств и ведомств. Представляется, что включение в него иных специализированных структур будет возможно при наличии особых полномочий в рассматриваемой сфере.

Другой немаловажной проблемой является отсутствие ясности в законодательной регламентации субординационных отношений в исследуемой системе. Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»<sup>11</sup> установил правила построения системы обеспечивающих безопасность федеральных органов исполнительной власти и субординации основной деятельности. Однако при анализе его основных положений Р.А. Романов высказывается о том, что данный нормативный акт «является правилом со множеством существенных исключений»<sup>12</sup>. Ученый отмечает, что в нем содержатся оговорки, которые на практике не позволяют четко понять этот Указ и его соотношение с конкретными документами, регламентирующими деятельность того или иного министерства, ведомства. В частности, в п. 3 определяется, что федеральные министерства не вправе осуществлять контрольно-надзорную деятельность, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ. Однако на практике подобных исключений великое множество, что позволяет вести речь о фактическом отсутствии единого правила<sup>13</sup>. В подтверждение этой позиции приведем следующий пример. Так, согласно п. 1 Положения о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденного Указом Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 868<sup>14</sup>, МЧС России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычай-

ных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

В связи с изложенным считаем уместным предложить внести уточнения в Указ Президента РФ, в частности, пояснить, в каких случаях и в каких органах такие исключения возможны.

<sup>1</sup> См.: Керимов Д.А. Философские проблемы права. М., 1972. С. 274

<sup>2</sup> См.: Шапиро Е.А. Системный анализ методологических проблем теории государства и права как науки: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2000. С. 126.

<sup>3</sup> См.: Петров С.И. Политика обеспечения национальной безопасности в России: учебное пособие. СПб., 2008. С. 56–57.

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 2.

<sup>5</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 33, ст. 3254.

<sup>6</sup> См.: Родионов М.А. Социально-политическая безопасность России: учебное пособие. М., 2009. С. 100.

<sup>7</sup> Бойченко Ю.А. Принцип пропорциональности как условие закона режима чрезвычайного положения // Юрист-международник. 2003. № 3. С. 49

<sup>8</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31, ст. 3258.

<sup>9</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 24, ст. 2867.

<sup>10</sup> См.: Жаворонкова Н.Г. Конституционные проблемы обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера // Право и государство: теория и практика. 2007. № 3. С. 31.

<sup>11</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 20, ст. 2290.

<sup>12</sup> Романов Р.А. Государственные услуги в сфере обеспечения общественной безопасности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 18.

<sup>13</sup> См.: Там же.

<sup>14</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 28, ст. 2882.

**Г.Ф. Ярош**

## ЛЕСНЫЕ ПОЖАРЫ КАК УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

В статье рассматриваются отдельные вопросы национальной безопасности России в связи с лесными пожарами в некоторых регионах Российской Федерации, меры по обеспечению благоприятных условий жизнедеятельности личности, общества и государства.

**Ключевые слова:** национальная безопасность, угроза национальной безопасности, Лесной кодекс РФ, правила пожарной безопасности, лесопользование.

**G.F. Yarosh**

## FOREST FIRES AS THREAT OF NATIONAL SECURITY OF RUSSIA

Article is devoted to single questions of national security of Russia in connection with forest fires in certain regions of the Russian Federation, to the analysis of fire-fighting and measures of providing favorable conditions of activity of the personality, society and state.

**Keywords:** national security, threat of national security, forest code of the Russian Federation, fire safety regulation, forest exploitation.

Проблемы взаимоотношения государства, общества и природы в части природопользования, охраны окружающей среды, обеспечения национальной

безопасности всегда находились в центре внимания государства, общества и законотворческой деятельности. В соответствии со ст. 72 Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ находятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, в т.ч. лесами, которые являются одним из важнейших и возобновляемых природных ресурсов страны.

Кроме того, леса являются национальным достоянием России, признаны мировым сообществом «легкими» планеты Земля, источником благосостояния и здоровья населения.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.<sup>1</sup> предполагает состояние защищенности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз, а угроза национальной безопасности — прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, достойному качеству уровня жизни граждан, устойчивому развитию Российской Федерации и безопасности государства, а также сохранение окружающей природной среды и обеспечение ее защиты.

В связи с этим одним из наиболее опасных явлений, приносящих значительный урон, в частности лесному хозяйству, являются пожары. Лесом покрыто 22% территории Российской Федерации, что составляет 1,2 млрд га, или почти две трети территории страны. Ежегодно в России регистрируется от 10 тыс. до 35 тыс. лесных пожаров, охватывающих площади от 500 тыс. до 2 млн 500 тыс. га. По данным Федеральной службы государственной статистики (Росстат), всего с начала 1992 г. до конца 2014 г. в России произошло 589 тыс. 768 лесных пожаров.

В свою очередь, Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз) отмечает, что в среднем размер ущерба от лесных пожаров в год составляет около 20 млрд руб., из них от 3 до 7 млрд — ущерб лесному хозяйству (потери древесины). Обычно возгорания лесов в России начинаются в апреле и длятся до октября.

Полагаем, что в деле исполнения лесного законодательства по борьбе с пожарами представляется необходимым учесть выводы С.И. Баскаковой и Г.Н. Шаровой<sup>2</sup> о том, что в Лесной кодекс РФ внесены изменения, а именно: ряд понятий детализирован, прописана ответственность ведомств за сохранность лесов, общее управление ими выведено на федеральный уровень, поскольку Указом Президента РФ образовано Федеральное агентство лесного хозяйства<sup>3</sup>.

Нельзя не согласиться и с мнением указанных исследователей о том, что острота проблемы защиты природных территорий, прежде всего лесов, от пожаров еще не решена. Так, численность работников органов управления лесным хозяйством в большинстве субъектов РФ составляет всего 20 тыс. чел., которые не наделены достаточным объемом полномочий; штаты лесников укомплектованы на 40%. Как следствие сокращение численности лесничих привело к тому, что они не в состоянии следить за закрепленными за ними территориями ввиду больших расстояний, у них отсутствуют соответствующий транспорт, радиосвязь, противопожарная техника и другие средства для тушения пожаров.

Вызывает трудности и реализация Федерального закона от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» (в ред. от 13 июля 2015 г.)<sup>4</sup>, которым предусматривается сложный порядок создания добровольных пожарных формирований, устанавливаются невыполнимые требования по содержанию штатов, поскольку добровольцы не приравнены к профессиональным пожарным и не определены обязательства государства по поддержанию их деятельности.

Органы исполнительной власти субъектов РФ, в т.ч. органы местного самоуправления, не обеспечивают в полной мере исполнение, например, требований «Положения об осуществлении государственного лесного контроля и надзора»<sup>5</sup>, равно как и Лесного кодекса РФ (ст. 53, 88), «Правил пожарной безопасности в лесах»<sup>6</sup>, о подготовке и заключению договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, обязательной частью которого являются меры пожарной безопасности.

На наш взгляд, сложившаяся негативная ситуация связана с отсутствием единой системы предупреждения, выявления, ликвидации пожаров в лесах. Так, численность работников органов управления лесным хозяйством в субъектах РФ составляет порядка 12 тыс. чел., а в Республике Саха (Якутия), например, нормативная численность государственных лесных инспекторов установлена лишь в количестве одного инспектора на 10 тыс. га.

Таким образом, фактическая нагрузка на каждого инспектора составляет порядка 0,7 млн га, что, конечно, не обеспечивает эффективное противодействие лесным пожарам. Более того, в принимаемых нормативно-правовых актах и управленческих решениях органов власти и управления субъектов РФ и МСУ не находят места мероприятия по охране, защите, воспроизводству лесов.

Требует усиления деятельность прокурорских органов за своевременной и эффективной реализацией принятых Правительством РФ решений, таких как: Постановление Правительства РФ от 17 мая 2011 г. № 376 от 17 мая 2011 г. № 376 «О чрезвычайных ситуациях в лесах, возникших вследствие лесных пожаров» (в ред. от 29 мая 2015 г.)<sup>7</sup>; Постановление Правительства РФ от 17 мая 2011 г. № 377 «Об утверждении Правил разработки и утверждения плана тушения лесных пожаров и его формы» (в ред. от 1 ноября 2012 г.)<sup>8</sup>.

Представляется возможным в порядке осуществления государственной политики и обеспечения национальной безопасности от лесных пожаров разработать и реализовать следующие меры:

воссоздать единую систему предупреждения, выявления, ликвидации пожаров в Российской Федерации;

обеспечить необходимую и нормативную численность сотрудников органов управления лесным хозяйством в субъектах РФ, в том числе лесников-обходчиков;

в целях обеспечения эффективности мониторинга лесных массивов располагать электронные средства видеонаблюдения на опорах систем телерадиовещания и других высотных сооружениях;

обратить внимание Правительства РФ на разрешение вопросов патрулирования лесов специальными авиационными подразделениями, установления финансовой и иной государственной поддержки участия добровольных пожарных дружин по профилактике и тушению лесных пожаров (в т.ч. приравнивания статуса добровольцев к профессиональным пожарным);

внести изменения и дополнения в ст. 37, 38 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 64-ФЗ «О пожарной безопасности» (в ред. от 13 июля 2015 г.) в части установления более высоких размеров административных штрафов и более строгих мер уголовной ответственности к виновным физическим и юридическим лицам за возникновение лесных пожаров и материального вреда от них природопользованию, экологии, сохранению лесов.

Таким образом, предлагаемые меры будут способствовать укреплению национальной безопасности в части распространения угроз материальным и человеческим ресурсам от лесных пожаров.

<sup>1</sup> См.: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» (в ред. от 1 июля 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1, ч. II, ст. 212.

<sup>2</sup> См.: Баскакова С.И., Шарова Г.Н. Проблемы охраны лесов от пожаров // Экологическое право. 2012. № 2. С. 21–24.

<sup>3</sup> См.: Указ Президента Российской Федерации от 27 августа 2010 г. № 1074 «О Федеральном агентстве лесного хозяйства» (в ред. от 27 июня 2012 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 35, ст. 4533; 2012. № 27, ст. 3683.

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 19, ст. 2717; 2015. № 29, ч. I, ст. 4360.

<sup>5</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 22 июня 2007 г. № 394 «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного лесного надзора (лесной охраны)» (в ред. от 28 января 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 27, ст. 3282; 2015. № 5, ст. 842.

<sup>6</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2007 г. № 417 «Об утверждении Правил пожарной безопасности в лесах» (в ред. от 14 апреля 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 28, ст. 3432; 2014. № 16, ст. 1901.

<sup>7</sup> См.: Российская газета. 2011. 25 мая; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 21, ст. 2971; 2015. № 23, ст. 3319.

<sup>8</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011 г. № 21, ст. 2972; 2012. № 46, ст. 6339.

### Б.Ш. Гургов

## О ЦЕЛЯХ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ МОРСКИМ И ВНУТРЕННИМ ВОДНЫМ ТРАНСПОРТОМ В РОССИИ

В статье исследуются теоретико-правовые аспекты, связанные с формированием целей системы управления морским и внутренним водным транспортом в России. Анализируются вопросы формирования долгосрочных, среднесрочных и краткосрочных целей в деятельности органов федерального управления данным видом транспорта, связанные с планированием работы субъектов и объектов системы управления.

**Ключевые слова:** административное право, цели, государственное управление, морской и внутренний водный транспорт, регулирование, субординация.

**B.Sh. Gugrov**

## ABOUT THE PURPOSES OF A CONTROL SYSTEM OF A SEA AND INLAND WATER TRANSPORT IN RUSSIA

In the publication the theoretical-legal aspects connected with formation are investigated is more whole than a control system of a sea and inland water transport in Russia. Aspects of formation of long-term, medium-term and short-term objectives in activity of bodies of federal management by this type of transport are analyzed. As an element of process of formation of the purposes the single questions connected with scheduling of subjects and objects of a control system are investigated.

**Keywords:** administrative law, purposes, public administration, sea and inland water transport, regulation, subordination.

Российская система государственного управления морским и речным транспортом будучи сложным по своей структуре правовым явлением имеет не одну, а несколько связанных между собой целей. По справедливому мнению С.Н. Бра-

© Гургов Борис Шамуэльевич, 2016

Аспирант кафедры административного и информационного права (Московский государственный университет экономики, статистики и информатики)

тановского, определение целей — многоаспектная логическая деятельность, на которой основывается любая управленческая система. Она включает в себя сбор информации, определение потребностей, анализ имеющихся средств и ресурсов. Генерация задач, происходящая посредством этого процесса, оканчивается оценочной процедурой, включающей в себя анализ начальных и конечных результатов и формирование соответствующих выводов<sup>1</sup>. Продолжая мысль ученого, отметим, что управление неразрывно связано с целями системы, в которой оно существует. В свою очередь, содержание управления зависит от целей управления, желаемого, возможного и необходимого состояния системы, которое должно быть достигнуто. По мнению Ю.А. Тихомирова, без надлежащим образом организованного целеполагания сам процесс управления может оказаться в стагнации и потерять свои свойства властного воздействия. Система может потерять управляемость как таковую и утратить свое изначальное предназначение, что способно привести к хаотичному движению системных элементов<sup>2</sup>.

Определение целей управления морским и внутренним водным транспортом — начальный и главный этап управления в данной сфере. Осуществляющие управление компетентные органы и должностные лица формируют массив целей и создают практические условия для их достижения. Субъекты управления контролируют действия подчиненных объектов и корректируют собственное косвенное участие и прямое вмешательство в процесс осуществления мероприятий, направленных на достижение поставленных целей. Именно в осознании, при вынашивании и обосновании целей проявляются творческие возможности социального управления перевозками.

Наиболее разработанный метод целеполагания связан с формированием «древа целей», которое является схемой, показывающей декомпозицию, членение общих (главных) целей на подцели, последних на подцели следующего уровня и т.д.<sup>3</sup>

Как отмечает Л.А. Бурганова, формирование целей происходит от каких-либо потребностей и зависимостей, которые невозможно реализовать имеющимися силами и средствами. В дальнейшем они объединяются по единым признакам и свойствам. В итоге целеполагание приобретает вид «древа целей», в котором существует многоступенчатая иерархия деления целей на общие и частные, промежуточные и конечные и т.д. Подобное схематичное строение позволяет определить период достижения каждой цели и определить их последовательное построение, иерархию и взаимозаменяемость. Требования к сформированному применительно к определенной системе управления «дереву целей» определяют социальной направленностью и сводятся к приемлемости, достижимости и реалистичности поставленных целей<sup>4</sup>.

По своей значимости цели управления морским и внутренним водным транспортом подразделяются на генеральные и частные, совместные и индивидуальные, начальные, промежуточные и конечные, оперативные и стратегические, краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные. Все виды целей дополняют друг друга и находятся в отношениях субординации. К примеру, частные цели Федерального агентства морского и речного транспорта не могут быть определены ранее, чем будут установлены общие цели функционирования Министерства транспорта РФ. Следовательно, цели вышестоящих звеньев в системе управления транспортом являются основополагающими, ибо на их базе выдвигаются цели и подцели для нижестоящих звеньев и систем управления различными видами транспорта.

Цели управления системой морского и внутреннего водного транспорта тесно связаны и обусловлены задачами всего российского транспортного комплекса. Непосредственные задачи морского и речного транспорта вытекают из Конституции РФ, закрепляющей право на свободное передвижение (ст. 27) и определены в действующих нормативных актах. Анализ специальной литературы<sup>5</sup> и современной практики реализации законодательных норм позволяет выделить следующие задачи исследуемого нами транспорта: повышение эффективности государственного управления морскими и внутренними водными путями; обеспечение безопасности судоходства и надежности эксплуатации гидротехнических сооружений; повышение качества перевозок; создание многофункциональной государственно-общественной системы контроля деятельности морских и речных предприятий-перевозчиков; развитие программно-целевого механизма управления и финансирования транспортной инфраструктуры на морских и внутренних водных путях сообщения; осуществление активной интеграции инновационных технологий на указанных видах транспорта; развитие социально-экономического партнерства и т.д.

Применение права является юридическим фактом, ведущим к возникновению, изменению, прекращению правоотношений. Это одновременно и цель права, и цель правового регулирования и цель государственной деятельности. Данный процесс находит свое наглядное выражение в деятельности сотрудников Федеральной службы по надзору в сфере транспорта<sup>6</sup>, которые в целях обеспечения законности и правопорядка проводят проверки деятельности морских и речных перевозчиков, портов на предмет исполнения ими законодательства о безопасности, охране окружающей среды, трудовых норм (применительно к лицам, осуществляющим трудовую деятельность на морских и речных судах) и т.д. По результатам проверок указанные сотрудники принимают решения о привлечении виновных лиц к установленной законом ответственности или принятии иных мер. Кроме того, правоприменительная форма управления на морском и внутреннем водном транспорте имеет место при осуществлении Минтрансом РФ, указанной Службой, Росморречфлотом РФ и их территориальными органами разрешительных и согласительных процедур.

Указанные цели и задачи в системе государственного управления морским и внутренним водным транспортом достигаются на основе реализации плана, который устанавливает последовательность общих и частных задач и увязывает их между собой.

Необходимо отметить, что при переходе России к рыночной экономике и многообразию форм собственности прежняя система всеобщего директивного планирования социально-экономического развития страны и отдельных территорий была разрушена. В начале 90-х гг. был выдвинут тезис о несовместимости рынка и плана. Однако вскоре стало очевидно, что необходима не отмена всякого планирования, а лишь переход от прежних методов директивного планирования к оперативному и стратегическому планированию. Стратегический план представляет собой перечень целей и набор стратегий, в обязательном порядке содержащих инновационные решения и ресурсы его обеспечения.

Планирование — это определение перспектив, направлений, пропорций, темпов, средств и способов, количественных и качественных показателей развития тех или иных процессов в системе государственного управления морским и внутренним водным транспортом. В процессе реализации планирования

создаются программы, различные стратегии по развитию отношений в сфере пассажирских и грузовых перевозок по водным путям сообщения. Составление плана включает в себя 5 этапов: 1) анализ состояния рынка транспортных услуг, определение избыточных секторов, в которых предложение превышает спрос, а также секторов с дефицитом, в которых имеется повышенный спрос на услуги водных перевозчиков, однако количество последних недостаточно; 2) определение перспектив развития морского и речного транспорта в регионах страны; 3) перераспределение управленческой нагрузки и акцентирование внимания на наиболее проблемных участках работы этой транспортной отрасли; 4) организация стимулирования транспортного процесса; 5) активирование механизмов текущего и внепланового контроля за реализацией запланированных мероприятий.

Отметим, что Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2020 г.<sup>7</sup> уделяет значительное внимание долгосрочным перевозочным перспективам, в связи с которыми планируется введение в грузопассажирский оборот новых морских и речных судов. В документе закреплены мероприятия, связанные со строительством судов большого водоизмещения для гражданского назначения (торгового и научно-исследовательского флота), модернизацию мощностей судовых верфей и предприятий, производящих текущий и капитальный ремонт морских и речных судов, строительство арктического флота. Стратегия указывает на необходимость создания паромного сообщения между отдаленными регионами нашей страны, повышения объемов транспортировки углеводородного сырья, создания условий для развития рынка малых перевозок, а также ускорения транспортировки сырья и грузов смешанными путями (река-море)

В определенных случаях процессу планирования предшествуют прогнозы деятельности транспортного комплекса, обусловленные факторами политического, экономического, социального и правового воздействия. Прогнозирование на анализируемом нами транспорте осуществляется на основе мониторинга реализации федерального и регионального законодательства, практики и перспектив его развития.

В Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 г., утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-р<sup>8</sup>, отмечено, что важнейшим стратегическим направлением развития транспортной системы является повышение эффективности инфраструктуры транспорта. Реализация этого направления означает согласованное комплексное развитие всех элементов транспортной инфраструктуры на основе всестороннего анализа статистики и использования математических методов прогнозирования потребностей секторов экономики и населения в услугах транспорта, оптимизации системы статистического учета, построения транспортно-экономического баланса, прогнозирования динамики грузовой базы, анализа моделей совершенствования управления транспортной системы с целью выбора сбалансированных вариантов.

<sup>1</sup> См.: Братановский С.Н. Административное право России. М., 2013. С. 154.

<sup>2</sup> См.: Тихомиров Ю.А. Государственное управление: модели и реальность // Право и экономика. 2006. № 4. С. 58.

<sup>3</sup> См.: Управление организацией / под ред. Л.И. Лукичева. М., 2005. С. 25–26.

<sup>4</sup> См.: Бурганова Л.А. Теория управления. М., 2005. С. 51–52.

<sup>5</sup> См.: Авраменко И.М. Международное морское право: учебное пособие для вузов. М., 2001. С. 56; Терский М. Морской транспорт России на фоне мировых тенденций. М., 2008. С. 45; Иванов Г.Г. Правовое регулирование морского судоходства в Российской Федерации. М., 2002; Грязев Р. Стоимость судоходства можно снизить путем совершенствования законодательства // Морские порты России. 2001. № 2. С. 57 и т.д.

<sup>6</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 7 апреля 2004 г. № 184 «Вопросы Федеральной службы по надзору в сфере транспорта» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 15, ст. 1477.

<sup>7</sup> См.: Приказ Минтранса РФ от 12 мая 2005 г. № 45 «Об утверждении Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года». Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>8</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 50, ст. 5977.

**Е.В. Китрова**

## СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОДГОТОВКИ КАДРОВ ВЫСШЕЙ КВАЛИФИКАЦИИ В АСПИРАНТУРЕ

В статье рассматриваются изменения в системе подготовки кадров высшей квалификации в аспирантуре, последовавшие в результате современной реформы российского образования. Предпринята попытка проанализировать и систематизировать разноуровневое законодательство, регулирующее подготовку кадров высшей квалификации в аспирантуре.

**Ключевые слова:** аспирантура, высшее образование; подготовка кадров высшей квалификации; подготовка научных и научно-педагогических кадров.

**Ye. V. Kitrova**

## MODERN PROBLEMS OF LEGAL ENVIRONMENT OF TRAINING OF THE HIGHEST LEVEL SPECIALISTS AT THE POST-GRADUATE COURSES

The article deals with changes in the system of training of the highest level specialists at the post-graduate courses taking place as a result of the modern reform of Russian education. In the article an attempt was made to analyze and systematize the multi-level legislation regulating training of the highest level specialists at the post-graduate courses.

**Keywords:** post-graduate courses, level of higher education, training of the highest level specialists, training of higher school research workers and teaching staff.

Российская Федерация, в период существенных социально-экономических преобразований нуждается в качественных человеческих ресурсах. В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года отмечено, что возрастание роли человеческого капитала является одним из основных факторов экономического развития<sup>1</sup>. Вся сегодняшняя система высшего образования нацелена на решение ряда комплексных задач, «которые в свою очередь выступают основой формирования личности, человеческого капитала как важнейшего фактора поступательного развития российского общества, государства и экономики»<sup>2</sup>.

Подготовка грамотных, конкурентоспособных кадров, обладающих прочными профессиональными знаниями, напрямую зависит от обеспеченности высококвалифицированными научно-педагогическими кадрами. На сегодняшний день аспирантура занимает основное место в системе подготовки научных и научно-педагогических кадров как в интересах образования, так и реального сектора экономики.

© Китрова Екатерина Валерьевна, 2016

Аспирант кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия)

Новый подход к системе подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре потребовал детального изменения законодательства. Исходя из того, что аспирантура сегодня является третьим уровнем высшего образования, образовательные и научные организации при реализации программ подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре должны руководствоваться целым рядом нормативно-правовых актов, в частности:

Конституцией РФ;

Федеральным законом РФ от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»<sup>3</sup>;

Федеральным законом РФ от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»<sup>4</sup>.

Так, ст. 43 Конституции РФ целиком посвящена образованию. В ней закрепляется право каждого на образование. Применительно к аспирантуре как уровню высшего образования данная норма конкретизируется следующим образом: «Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии». Также согласно Основному Закону Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования. Отдельные положения, регулирующие вопросы образования, содержатся и в других статьях Конституции РФ. Так, например, в ст. 72 вопросы образования отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ, в ст. 114 закреплено положение об обеспечении Правительством РФ проведения в Российской Федерации единой государственной политики в области образования.

Принятый в 2012 г. Федеральный закон РФ «Об образовании в Российской Федерации» сохранил существовавшие «базовые принципы и нормы (в т.ч. в части государственных гарантий реализации прав в сфере образования, права выбора образовательной организации и получения образования в соответствии со склонностями и потребностями, обучения на родном языке, правовых гарантий доступности и качества образования и др.)»<sup>5</sup>, но вместе с тем глобально изменил подход к подготовке кадров высшей квалификации в аспирантуре. В частности, в ст. 10 были выделены следующие уровни высшего образования: высшее образование — бакалавриат; высшее образование — специалитет, магистратура; высшее образование — подготовка кадров высшей квалификации.

В ст. 12 к образовательным программам высшего образования отнесены программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре. Таким образом, подготовка кадров высшей квалификации в аспирантуре позиционируется в качестве программ третьего уровня высшего образования.

Федеральный закон РФ «О науке и государственной научно-технической политике» регулирует различные виды общественных отношений, связанных с осуществлением научно-исследовательской деятельности. В нем закреплены положения о подготовке диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук, о составе Высшей аттестационной комиссии. Например, ст. 4.1 указанного Закона определяет круг лиц, допускающихся к соисканию ученой степени кандидата наук. К ним относятся лица, подготовившие диссертацию на соискание ученой степени кандидата наук при освоении программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктура).

Подготовка научно-квалифицированных кадров в аспирантуре, регулируется также целым рядом подзаконных актов, которые можно объединить в группы по критерию юридической силы.

1. Указы Президента РФ, среди которых выделяют регулирующие общие положения в образовании и касающиеся непосредственно проблематики в сфере подготовки кадров высшей квалификации, например, от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»<sup>6</sup>, от 20 сентября 2010 г. № 1140 «Об образовании Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»<sup>7</sup>, от 10 января 2012 г. № 50 «Об утверждении Положения о назначении стипендии Президента Российской Федерации студентам и аспирантам, обучающимся по очной форме обучения по специальностям или направлениям подготовки, соответствующим приоритетным направлениям модернизации и технологического развития российской экономики, в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам высшего образования»<sup>8</sup>.

2. Постановления и распоряжения Правительства РФ, содержащие основные положения, касающиеся проблематики высшего образования и аспирантуры, как уровня высшего образования. Данными нормативно-правовыми актами регулируются вопросы лицензирования и аккредитации образовательной деятельности, утверждаются правила разработки федеральных государственных образовательных стандартов, правила формирования стипендиального фонда за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, утверждается порядок присуждения ученых степеней. Например, постановления Правительства РФ: от 18 ноября 2013 г. № 1039 «О государственной аккредитации образовательной деятельности»<sup>9</sup>, от 28 октября 2013 г. № 966 «О лицензировании образовательной деятельности»<sup>10</sup>, от 10 октября 2013 г. № 899 «Об установлении нормативов для формирования стипендиального фонда за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета»<sup>11</sup>, от 24 сентября 2013 г. № 842 «О порядке присуждения ученых степеней»<sup>12</sup>, от 5 августа 2013 г. № 661 «Об утверждении Правил разработки, утверждения федеральных государственных образовательных стандартов и внесения в них изменений»<sup>13</sup>, а также Распоряжение Правительства РФ от 6 января 2015 г. № 7-р «О перечне специальностей и направлений подготовки высшего образования, соответствующих приоритетным направлениям модернизации и технологического развития российской экономики»<sup>14</sup> и др.

3. Порядок осуществления Министерством образования и науки РФ функции по принятию нормативных правовых актов установлен Положением о Минобрнауки РФ от 3 июня 2013 г. № 466. Так, в ст. 5.2 данного Положения перечислены основные нормативные правовые акты, которые Министерство принимает самостоятельно.

В качестве примера, можно привести ряд ведомственных приказов, регулирующих деятельность по подготовке научно-педагогических кадров в аспирантуре: приказ Министерства образования и науки РФ от 26 марта 2014 г. № 233 «Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования — программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре»<sup>15</sup>, приказ от 12 сентября 2013 г. № 1061 «Об утверждении перечней специальностей и направлений подготовки высшего образования»<sup>16</sup>, от 5 декабря 2014 г. № 1538 «Об утверждении федерального государственного

образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 40.06.01 Юриспруденция (уровень подготовки кадров высшей квалификации)»<sup>17</sup>.

Активная реформа российского образования, интеграция высшего образования в единое европейское мировое образовательное пространство и вхождение России в Болонский процесс, — все это повлекло за собой существенные изменения в процессе подготовки аспирантов. Так, Л.Н. Банникова и Л.Н. Боронина полагают, что кардинально изменилась структура аспирантских программ, соотношение между образовательной и исследовательской составляющими. Следуя европейскому опыту, федеральные государственные требования вводят новые нормы времени, согласно которым более половины времени обучения в аспирантуре отводится образовательной составляющей<sup>18</sup>.

Справедливо, что впервые введенные федеральные государственные образовательные стандарты высшего образования (уровень подготовки кадров высшей квалификации) закрепили новые подходы в системе формирования научно-педагогических кадров. Однако стоит заметить, что порядок организации и осуществления деятельности по образовательным программам высшего образования — программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре — устанавливает, что обязательным для освоения обучающимися являются дисциплины (модули), входящие в состав базовой части программы аспирантуры, а также дисциплины (модули), практики и научно-исследовательская работа, входящие в состав вариативной части программы аспирантуры (адъюнктуры) в соответствии с направленностью указанной программы<sup>19</sup>. Содержание вариативной части, в т.ч. объем научно-исследовательской работы, формируется образовательной организацией самостоятельно в соответствии с направленностью программы аспирантуры. На примере ФГОС ВО по направлению подготовки 40.06.01 Юриспруденция мы можем увидеть, что общий объем аспирантской программы составляет 180 зачетных единиц (далее — з.е.) и состоит из базовой и вариативной частей. На дисциплины (модули) базовой и вариативной частей программы отведено 30 з.е., на государственную итоговую аттестацию — 9 з.е., а на научные исследования и практики — 141 з.е.<sup>20</sup> Таким образом, на вариативную часть программы, включающей научные исследования, приходится 78% общего объема программы аспирантуры. Это позволяет сделать вывод о том, что при соотношении объема научной и образовательной составляющих в программах подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре обучение в аспирантуре представляет собой научно-исследовательскую деятельность с элементами образовательной. Как справедливо отмечает Н.В. Дородонова, исследовательский компонент должен выступать определяющим в образовательном процессе, и вся система подготовки научных и научно-педагогических кадров должна сводиться к умению творчески мыслить и обладать навыками научного поиска с целью дальнейшего продолжения научных исследований<sup>21</sup>.

Совершенно новым в области подготовки кадров высшей квалификации является компетентностный подход, закрепленный в федеральных государственных образовательных стандартах высшего образования. Данный подход подробно освещен в работах ряда авторов, которые отмечают, что отличие компетентного специалиста от квалифицированного в том, что первый не только обладает определенным уровнем знаний, умений, навыков, а способен реализовать и реализует их в работе. Как отмечает З.В. Никонова, российская система образования всегда была ориентирована и на развитие личности будущего работника, а не только на

профессиональное развитие. Компетентность, по сравнению с квалификацией, в большей степени отражает динамизм профессии, творчество, самоорганизацию, служит для обозначения интегрированных характеристик качества подготовки выпускника, выступает категорией результата образования<sup>22</sup>. Приобретенные выпускником компетенции позволяют грамотно применять полученные знания, решать проблемы и выполнять конкретные задачи.

По результатам освоения программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре в соответствии с конкретными Федеральными государственными образовательными стандартами высшего образования по направлениям подготовки научно-педагогических кадров у выпускника должны быть сформированы компетенции:

- универсальные, не зависящие от конкретного направления подготовки;
- общепрофессиональные, определяемые направлением подготовки;
- профессиональные, определяемые направленностью (профилем) программы аспирантуры в рамках направления подготовки<sup>23</sup>.

После анализа ФГОС по различным направлениям подготовки научно-педагогических кадров можно заключить, что формируемые компетенции в первую очередь направлены на обретение аспирантом опыта и навыков в научной, научно-исследовательской и преподавательской деятельности.

В результате реформирования законодательной и нормативной базы в области подготовки кадров высшей квалификации изменился порядок окончания обучения в аспирантуре. Необходимым для выпускника аспирантуры является прохождение государственной итоговой аттестации, которая проводится в форме государственного экзамена и защиты научного доклада об основных результатах подготовленной научно-квалификационной работы (диссертации). Лицо, успешно прошедшее государственную итоговую аттестацию по результатам обучения в аспирантуре, получает документ об образовании и о квалификации — диплом об окончании аспирантуры (адъюнктуры) с присвоением квалификации «Исследователь. Преподаватель-исследователь».

Таким образом, новый современный подход в подготовке кадров высшей квалификации в аспирантуре позволяет сделать вывод о неразрывности науки и образования, об их интеграции в стенах высшей школы. Можно надеяться, что третья ступень высшего образования послужит дополнительным стимулом для активизации вузовской науки и подготовки научных и научно-исследовательских кадров высокой квалификации.

<sup>1</sup> См.: Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р URL: <http://base.garant.ru/194365/> (дата обращения: 30.03.2016).

<sup>2</sup> Концепция Федеральной целевой программы развития образования на 2016–2020 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2014 г. № 2765-р. URL: [http://минобрнауки.рф/documents/4952/file/3922/PRAVITEL'STVO\\_ROSSIISKOI\\_FEDERACII\\_FCPRO.doc](http://минобрнауки.рф/documents/4952/file/3922/PRAVITEL'STVO_ROSSIISKOI_FEDERACII_FCPRO.doc) (дата обращения: 30.03.2016).

<sup>3</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, ст. 7598.

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 35, ст. 4137.

<sup>5</sup> Закон «Об образовании в Российской Федерации»: комментарий юристов / А. Гусев, А. Шатин. Ростов н/Д: Феникс, 2014. С. 3.

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 11, ст. 945.

<sup>7</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 39, ст. 4925.

<sup>8</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 3, ст. 403.

<sup>9</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 47, ст. 6118.

<sup>10</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 44, ст. 5764.

<sup>11</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 42, ст. 5360.

<sup>12</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 40, ч. III, ст. 5074.

<sup>13</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 33, ст. 4377.

<sup>14</sup> См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 января 2015 г. № 7-р «О перечне специальностей и направлений подготовки высшего образования, соответствующих приоритетным направлениям модернизации и технологического развития российской экономики» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 4, ст. 672.

<sup>15</sup> См.: Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 26 марта 2014 г. № 233 «Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования — программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре» // Российская газета. 2014. 6 мая.

<sup>16</sup> См.: Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 12 сентября 2013 г. № 1061 «Об утверждении перечней специальностей и направлений подготовки высшего образования» // Российская газета. 2013. 1 нояб.

<sup>17</sup> См.: Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 5 декабря 2014 г. № 1538 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 40.06.01 Юриспруденция (уровень подготовки кадров высшей квалификации)» (в ред. от 30 апреля 2015 г.) // Российская газета. 2015. 4 дек.

<sup>18</sup> См.: *Банникова Л.Н., Боронина Л.Н.* Институциональные основы и проблемы подготовки инженеро-исследователей в условиях аспирантуры // Известия Уральского федерального университета. Сер. 1: Проблемы образования, науки и культуры. 2015. № 1 (135). С. 61.

<sup>19</sup> См.: Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 19 ноября 2013 г. № 1259 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования – программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре)» // Российская газета. 2014. 12 февр.

<sup>20</sup> См.: Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 5 декабря 2014 г. № 1538 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 40.06.01 Юриспруденция (уровень подготовки кадров высшей квалификации)» (в ред. от 30 апреля 2015 г.).

<sup>21</sup> См.: *Дородонова Н.В.* Современные подходы в подготовке научных и научно-педагогических кадров в высшей школе // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. №5(94). С. 240.

<sup>22</sup> См.: *Никонова З.В.* Компетентностный подход в подготовке кадров высшей квалификации // AS-PESTUS. 2014. № 1. С. 71.

<sup>23</sup> См.: Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 19 ноября 2013 г. № 1259 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования – программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре)» // Российская газета. 2014. 12 февр.

**Д.В. Малыхин**

## ИМПЕРАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЛИЦ, УЧАСТВУЮЩИХ В ДЕЛЕ В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

В статье рассмотрены отдельные аспекты повышения эффективности правового регулирования в сфере гражданского судопроизводства. Дана характеристика одного из видов императивных норм гражданского процессуального права.

**Ключевые слова:** гражданское процессуальное право, метод правового регулирования, императивное правовое регулирование, обоснование заявлений, ходатайств, жалоб.

**D.V. Malykhin**

## MANDATORY REGULATION OF THE ACTIVITIES OF PERSONS PARTICIPATING IN THE CASE IN CIVIL PROCEEDINGS

The article describes some aspects to improve legal regulation in the field of civil procedure. The characteristic of one of the types of peremptory norms of civil procedural law.

**Keywords:** civil procedural law, method of legal regulation, imperative legal regulation, justification of statements, petitions and complaints.

Реализация большинства процессуальных прав лиц, участвующих в деле, требует обращения к суду, который своими действиями удовлетворяет соответствующие права посредством принятия процессуальных решений и индивидуального регулирования процессуальных отношений.

Императивное регулирование процессуальной деятельности лиц, участвующих в деле, заключается в том, что за каким бы процессуальным постановлением не обращались к суду, они должны представить ему в необходимой форме информацию относительно фактических обстоятельств, послуживших причиной обращения. Иными словами, рассмотрение практически каждой просьбы лица, участвующего в деле, и разрешение связанного с ней процессуального вопроса или материально-правового спора требуют определения судом обоснованности и как итог — законности этой просьбы.

Тем не менее, в теории гражданского процессуального права уже на протяжении многих десятилетий и до настоящего времени ведется дискуссия относительно характера этих действий. Многие ученые отрицают существование такого рода обязанностей лиц, участвующих в деле.

---

© Малыхин Дмитрий Валерьевич, 2016

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: e.a.sushko@mail.ru

М.А. Гурвич в 1940–1950 гг. развивал тезис, согласно которому лица, участвующие в деле, как правило, юридических обязанностей в процессе не несут, в частности, тогда, когда закон их поведение называет «обязанностями». «Такое наименование не служит в данном случае правовой характеристикой поведения, как юридически обязательного, оно означает не принуждение, а лишь побуждение к совершению соответствующих действий»<sup>1</sup>.

Представляется, что непризнание процессуальной обязанности как меры необходимого поведения (в процессуальной цивилистике эта точка зрения, основывающаяся на позиции С.Ф. Кечекьяна, была обоснована Н.В. Кузнецовым<sup>2</sup>) приводит к ломке всех представлений о норме права, о ее предоставительно-обязывающем характере и правоотношениях. Остается без ответа вопрос: как юридически связаны между собой субъекты процессуальных правоотношений и как эта связь обеспечивается государством. Такой подход подрывает представление об императивности полномочий суда.

Несомненно, разрешение процессуального вопроса на основе «голословной» просьбы, например стороны, в большинстве случаев может повлечь нарушение прав других лиц, участвующих в деле посредством вынесения незаконного и необоснованного правоприменительного акта (определения, решения), привести к затягиванию сроков рассмотрения дел. В решении же вопроса о принуждении необходимо исходить из того, что принудительно осуществляются правоприменительные акты, но возможность вынесения таковых и их содержание, в т.ч. и применяемые меры воздействия, должны быть предусмотрены законом. Нормативно установленная обязанность выполняется, заметим, именно под угрозой применения (посредством вынесения соответствующего акта) этих мер. Но каковы они, направлены ли на принудительное осуществление ранее невыполненной обязанности либо ограничивают дальнейшее развитие процессуальных отношений или связаны с лишением права, или наложением дополнительной обязанности, зависит от воли законодателя, отражающей в идеальном варианте объективные потребности общества.

Поэтому аргумент ученых, что развитие этой концепции приведет к «принятию идеи о возможности принудить лицо к реализации своего права (через принуждение к исполнению реализующих это право обязанностей)»<sup>3</sup>, не имеет под собой оснований и обусловлен лишь неверным представлением о соотношении категорий «обязательность» и «принудительность».

В условиях состязательного процесса важно, чтобы обоснованность и законность процессуальных действий были «видны» при заявлении соответствующего заявления (ходатайства, жалобы). Так, в ч. 2 ст. 124 Гражданского процессуального кодекса РФ (далее — ГПК РФ) говорится, что в заявлении о вынесении судебного приказа должны быть указаны требование взыскателя и обстоятельства, на которых оно основано, документы, подтверждающие обоснованность требования взыскателя.

Необходимость указывать обстоятельства, обосновывающие просьбу лица, участвующего в деле, и приводить сведения о фактах, их подтверждающих, следует рассматривать в качестве требования обоснования своих процессуальных действий. Важно отметить, что законодатель довольно часто в этом смысле использует термин «обоснование», например, в ч. 3 ст. 131, в ч. 2 ст. 150 ГПК РФ.

Стоит исходить из того, что обоснованность просьбы будет устанавливать суд в ходе разрешения заявления (ходатайства). Обоснование же процессуальных

действий сторон создает условия и саму возможность рассмотрения просьбы лица, участвующего в деле. При этом между обоснованием и обоснованностью заявления, ходатайства нет знака равенства, поскольку обоснование можно рассматривать как определенную деятельность по доказыванию, включающую в себя такие ее этапы (соответствующую этапам), как: утверждение о фактах, указание на доказательства, представление доказательств<sup>4</sup>.

При этом объем этой деятельности определяется непосредственно императивными нормами процессуального права. Они могут устанавливать обязанность указывать имеющие для решения вопроса «обстоятельства», «обосновывающие сведения», «причины, побудившие обратиться» и др. Могут закреплять обязанность «указывать доказательства» либо дополнительно определять обязанность предоставлять «доказательства, подтверждающие эти обстоятельства», «подтверждающие документы», «документы, обосновывающие требования» и т.д.

Анализ нормативного материала позволяет выявить значительное количество таких императивных норм. К ним, например, относятся предписания, закрепляющие: указание в исковом заявлении обстоятельств, на которых истец основывает свои требования, и доказательств, подтверждающих эти обстоятельства; указание в заявлении об обеспечении доказательства обстоятельств, для подтверждения которых необходимы эти доказательства; причин, побудивших заявителя обратиться с просьбой об обеспечении доказательств; указание лицом, ходатайствующим о вызове свидетеля, обстоятельств, имеющих значение для рассмотрения и разрешения дела, которые может подтвердить свидетель, и сообщение суду его имени, отчества, фамилии и места жительства; указание в заявлении о вынесении судебного приказа требования взыскателя и обстоятельств, на которых оно основано; документов, подтверждающих обоснованность его требований, перечень прилагаемых документов; указание в апелляционной жалобе требований лица, подающего жалобу, а также оснований, по которым оно считает решение суда неправильным, и др.

Таким образом, императивное регулирование в данном случае направлено на создание условий для правильного (используя терминологию законодателя) правоприменения и реализации полномочий в условиях состязательной модели правосудия.

Тем не менее, действующее законодательство не позволяет нам утверждать, что указанная особенность императивного регулирования прослеживается достаточно четко. Анализ нормативного материала дает возможность выявить, например, предписания, в которых законодатель иначе решает этот вопрос. Так, в ГПК РФ имеются нормы, закрепляющие необходимость рассмотрения заявлений лиц, участвующих в деле в судебном заседании, не устанавливая никаких требований к их содержанию. При этом лица, участвующие в деле, извещаются о времени и месте судебного заседания, однако их неявка не является препятствием к разрешению поставленного перед судом вопроса.

Так решаются, в частности, вопросы о восстановлении пропущенного процессуального срока, об отмене обеспечения иска, об отсрочке или рассрочке исполнения решения суда, изменении способа и порядка исполнения решения суда, об индексации присужденных денежных сумм, об обращении решения к немедленному исполнению и др.

Само по себе рассмотрение вопроса в судебном заседании лишь дает лицам, участвующим в деле, возможность обосновать необходимость вынесения нужного

им по содержанию постановления суда в ходе его проведения. В случае их неявки в судебное заседание независимо от каких-либо причин суд вправе решить вопрос на основе имеющихся сведений. Но, учитывая отсутствие императивно закрепленной обязанности указывать в заявлении фактические обстоятельства, обосновывающие просьбу лица, участвующего в деле, и прилагать соответствующие доказательства, решение вопроса судом может быть затруднительным.

Во многих случаях закон не требует обоснования заявления (ходатайства) при обращении к суду и предоставления соответствующих доказательств: просьбы о принятии мер по обеспечению иска; просьбы о замене одних мер по обеспечению иска на другие; просьбы о рассмотрении дела по месту нахождения большинства доказательств; просьбы истца о замене ненадлежащего ответчика; просьбы о привлечении к участию в деле третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора; просьбы о назначении проведения экспертизы в конкретном судебном учреждении или поручении ее конкретному эксперту; о включении в определение вопросов для эксперта; просьбы о назначении повторной, дополнительной, комплексной или комиссионной экспертизы; о возмещении расходов на оплату услуг представителя и др.

Ряд процессуальных действий лиц, участвующих в деле, направленных на индивидуальное решение судом процессуальных вопросов, регулируются только общей нормой, закрепленной в ст. 35 ГПК РФ, предоставляющей им право заявлять ходатайства. Здесь можно обратить внимание на ходатайства сторон о назначении экспертизы, о привлечении специалиста, о привлечении переводчика и ряд других.

Представляется, что повышение эффективности правового регулирования возможно посредством включения в текст ГПК РФ общей императивной нормы, устанавливающей общие требования обращения к суду за решением процессуальных вопросов, в т.ч. относительно содержания заявлений и ходатайств, их обоснованности и необходимости предоставления соответствующих доказательств в случаях, прямо предусмотренных законом. Целесообразно указать и правовые последствия несоблюдения этого требования и необходимость их разъяснения судом. Подобную норму можно включить в гл. 4 ГПК РФ. Это обеспечит единообразие императивного регулирования процессуальных отношений, устранил повторы нормативного материала и пробелы.

Однако необходимо учитывать, что само по себе наличие общего предписания полностью не решит проблемы необоснованности заявлений и ходатайств, проблемы злоупотребления процессуальными правами, а лишь ориентирует добросовестных участников процесса на необходимость обоснования своих процессуальных действий. В этом смысле лицам, участвующим в деле, необходимо знать, какие конкретно обстоятельства необходимо указать и подтвердить в том или ином случае обращения к суду. Поэтому эффективность императивного регулирования будет зависеть только от конкретизации в специальных императивных нормах положений относительно того круга фактических обстоятельств, наличие которых необходимо указать и подтвердить при обращении к суду с тем или иным заявлением или ходатайством. Тем не менее, при решении вопроса о возможности установления императивных требований необходимо индивидуально подходить к каждому заявлению и ходатайству. Например, в силу специфики не требуют своего обоснования заявления о составлении мотивированного решения в соответствии с ч. 4 ст. 199 ГПК РФ; об ознакомлении с

материалами дела, стороны о рассмотрении дела в ее отсутствие. Но это скорее исключение из правил.

Необходимо установить меру защиты, обеспечивающую выполнение требований указанных императивных норм. Она должна определять, что заявления, ходатайства, жалобы, в которых не указаны обстоятельства или не представлены подтверждающие их доказательства, предусмотренные специальной нормой закона, не рассматриваются и подлежат возвращению (отклонению), если иное не установлено законом (законом в иных случаях устанавливаются другие меры защиты, например, оставление искового заявления без движения). Возвращая заявление, ходатайство, суд разъясняет, как устранить обстоятельства, препятствующие его рассмотрению. В таких случаях нецелесообразно рассматривать заявления, ходатайства, особенно если для этого предусмотрено проведение отдельного судебного заседания.

Адекватное обоснование просьбы лица, участвующего в деле, упрощает процесс принятия по этому вопросу процессуального решения судом, делает процесс открытым для других участников судопроизводства, позволяет им возражать и приводить доводы по нему, уменьшает количество неосновательно удовлетворенных ходатайств и заявлений и как итог — количество необоснованных определений и решений суда.

<sup>1</sup> Гурвич М.А. Лекции по советскому гражданскому процессу. М., 1950. С. 35; См. также: *Его же*. Гражданские процессуальные правоотношения и действия // Труды ВЮЗИ. М., 1965. Т. 3. С. 73 и т.д.

<sup>2</sup> См.: *Кечекьян С.Ф.* Нормы права и правоотношения // Советское государство и право. 1955. № 2. С. 24–25; *Его же*. Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1958. С. 60; *Кузнецов Н.В.* Санкции в гражданском процессуальном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1981; *Его же*. Гражданская процессуальная обязанность // Вопросы теории и практики гражданского процесса. Гражданское судопроизводство и арбитраж. Саратов, 1984. С. 25.

<sup>3</sup> *Нохрин Д.Г.* Государственное принуждение в гражданском судопроизводстве. М., 2009. С. 82–83.

<sup>4</sup> См.: *Треушников М.К.* Судебные доказательства. М., 1997. С. 34–42.

С.А. Семикина, А.Н. Юсупова

## ПРИМИРИТЕЛЬНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ В КОНТЕКСТЕ СРАВНИТЕЛЬНОГО АНАЛИЗА ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ И ДРУГИХ ГОСУДАРСТВ

В статье проводится сравнение некоторых видов примирительных процедур в России и других странах; рассматриваются различия в процессуальном законодательстве этих стран. Анализируются развитие данного института как за рубежом, так и в России, процедура и особенности его применения.

**Ключевые слова:** примирительные процедуры, арбитражный процесс, медиация, мировое соглашение, посредничество, переговоры, судебное разбирательство.

© Семикина Светлана Александровна, 2016  
Кандидат юридических наук, доцент кафедры арбитражного процесса  
(Саратовская государственная юридическая академия), e-mail: svetlanasemikina@rambler.ru

© Юсупова Асия Наилевна, 2016  
Кандидат юридических наук, доцент кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная юридическая академия), e-mail: asiya.yusupova@mail.ru

S.A. Semikina, A.N. Yusupova

## THE CONCILIATION PROCEDURE IN THE CONTEXT OF COMPARATIVE ANALYSIS PROCEDURAL LEGISLATION OF RUSSIA AND OTHER COUNTRIES

The article compares some kinds of conciliation procedures in Russia and other countries, are considered differences in procedural legislation of these countries. The authors analyzed the development of this institution as abroad, in Russia, the procedure and the characteristics of its application.

**Keywords:** conciliation, arbitration, mediation, settlement agreement, mediation, negotiation, litigation.

В настоящее время применение примириительных процедур в России (на примере арбитражного процесса) и в мировой практике, различное. В нашем государстве наиболее распространенной формой защиты нарушенных, оспариваемых прав, свобод и законных интересов является обращение в суд, и ничтожное количество дел урегулированы посредством примирения. Судебные разбирательства затягиваются на несколько лет. Все это приводит к перегруженности судов всех уровней. Правосудие же должно быть в первую очередь доступным, качественным и обеспечивающим надежные гарантии прав участников предпринимательской деятельности на судебную защиту. Однако в связи с большой загруженностью судов вопрос о доступности становится все более актуальным. В некоторых зарубежных странах защита нарушенных прав и свобод проходит иначе.

Дадим общее понятие примириительных процедур, которое охватывает не только способы примирения участников предпринимательской деятельности, существующие извне судопроизводства, но и те, что внутри него. В понятие «примириительные процедуры» входят: внесудебная деятельность (досудебная) и судебная деятельность по урегулированию спора между сторонами (судебная).

На примере некоторых зарубежных стран и России проведем анализ применения примириительных процедур сторонами.

Так, в Японии примириительные процедуры регулируются специальным законодательством (в частности Законом о примирении по гражданским делам). Обращение в суд по традиции этой страны рассматривается как поведение, достойное порицания, на все же примириительные процедуры широко распространены. Даже арбитраж по этой причине не столь популярен: считается «неприличным предвидеть заранее, что договор может породить спор и что в случае его возникновения он не может быть разрешен путем прямых, основанных на доброй воле контактов заинтересованных сторон»<sup>1</sup>.

В государственных судах Японии при применении примириительных процедур допускается разрешать 33% гражданских дел посредством заключения мирового соглашения. Примириительная процедура осуществляется специальным органом — Комитетом по гражданскому примирению, который заслушивает заявления обеих сторон, рекомендует пойти на взаимные уступки, либо убеждает принять условия компромиссного соглашения, проект которого готовит сам Комитет, что имеет для сторон определяющее значение. В случае успешного завершения примириительных процедур исполнение условий мирового соглашения является обязательным для заинтересованных лиц. Исполнение судебных актов входит в систему судопроизводства по гражданским делам и является окончательной

стадией процесса. Роль судьи не заканчивается вынесением решения. Судья активно участвует в исполнении судебного акта: назначает торги, распределяет между кредиторами вырученные денежные средства и т.п. Исполнительные коллегии по гражданским делам входят в составы судов. Кроме судебных приставов-исполнителей, в коллегиях работают и судьи. Они рассматривают бесспорные дела, такие как реализация заложенного имущества, на которое у залогодержателя имеются все юридически правильно оформленные документы, освобождение помещения из чужого владения в случае, если законный владелец представит все необходимые правоустанавливающие документы на это помещение. Такое построение судебного процесса, по мнению японцев, наиболее эффективно, поскольку приводит к реальному исполнению более 60% судебных актов (в Токийском окружном суде исполнение судебных актов, связанных с реализацией объектов недвижимости, составляет 83%, в Осаке — 79%)<sup>2</sup>.

Охарактеризуем одну из самых распространенных в России примирительных процедур — мировое соглашение, которое регулируется нормами АПК РФ (гл. 15) и осуществляются с участием суда.

После подачи сторонами заявления и принятия его к производству судом, первое, что он делает, это дает разъяснения спорящим о том, что законодательством им предоставлено право на заключение мирового соглашения. В том случае, если стороны решили заключить мировое соглашение, то суд откладывает судебное разбирательство либо объявляет перерыв для того, чтобы стороны составили текст мирового соглашения, который в обязательном порядке проверяется и утверждается судом. Как видим, в соответствии с положениями АПК РФ процедура заключения мирового соглашения невозможна без участия судебного органа. В данном случае контроль по соблюдению законных прав и интересов сторон и иных лиц — это основная функция и обязанность арбитражного суда. Мировое соглашение, заключенное без участия арбитражного суда, для него не будет иметь процессуальной силы. Для утверждения мирового соглашения арбитражный суд в обязательном порядке проверяет, нет ли нарушения прав других лиц, соответствует ли оно закону. Мировое соглашение может быть заключено сторонами на любой стадии арбитражного процесса и при исполнении судебного акта по любому делу, если иное не предусмотрено АПК РФ и иными федеральными законами (ч. 1, 2 ст. 139). Если мировое соглашение будет утверждено, то производство по делу прекращается путем вынесения арбитражным судом определения (ч. 2 ст. 150 АПК РФ).

В России сложилась такая практика, что по спорам о признании сделок недействительными и в отношении недвижимого имущества мировое соглашение не заключается, а в отношении дел, вытекающих из гражданско-правовых споров, дело обстоит иначе, здесь стороны наоборот, более охотно идут на мировую.

После обращения в суд правоотношения сторон из гражданско-правовых по сути переходят в процессуальные. В данном случае суд становится субъектом, наделенным законом правом для утверждения мирового соглашения, подтверждая тем самым свое процессуально-правовое предназначение. В свою очередь назвать мировое соглашение гражданско-правовой сделкой, наверное, не совсем правильно, иначе оно бы регулировалось только нормами материального права, а для того, чтобы его условия стали действительными, необходимо применение норм процессуального законодательства, который также определяет форму и последствия его заключения.

Мировое соглашение в обязательном порядке должно содержать согласованные сторонами сведения о его условиях, которые должны быть четкими, о размере и о сроках исполнения обязательств друг перед другом или одной стороной перед другой (ч. 2 ст. 140 АПК РФ) с тем, чтобы не было неясностей и споров по поводу его содержания, а само мировое соглашение было реализованным с учетом правил о принудительном исполнении судебных актов.

Обратимся к следующей примириительной процедуре, которой является медиация. Следует отметить, что в России в настоящее время обращение сторон к процедуре медиации (посредничеству) является добровольным, о чем говорится в нормах арбитражного процессуального законодательства (п. 2 ч. 1 ст. 135, ст. 138, ч. 2 ст. 158 АПК РФ). Медиация — это одно из самых новых и интересных направлений в сфере юриспруденции, обладающее таким качеством, как безопасность.

В России с 2011 г. порядок урегулирования конфликтов посредством обращения к посреднику регламентирован Федеральным законом «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»<sup>3</sup>. Данный Закон в своих нормах закрепляет такие общие принципы, как срок и порядок проведения процедуры медиации, каков порядок назначения медиатора и способы его выбора сторонами, требования, предъявляемые к претендентам, желающими стать медиаторами. Существует ряд положений, обязательных к исполнению как медиаторами, так и саморегулируемыми организациями медиаторов. Таковы самые основные условия применения Закона.

В соответствии со ст. 4 Федерального закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» процедура медиации применяется при рассмотрении спора судом, если стороны заключили соглашение о применении процедуры медиации и в течение оговоренного для ее проведения срока обязались не обращаться в суд для разрешения спора, который возник или может возникнуть между ними. Суд признает силу этого обязательства до тех пор, пока его условия не будут выполнены, за исключением случая, если одной из сторон необходимо, по ее мнению, защитить свои права. Если спор передан на рассмотрение суда, стороны могут применить процедуру медиации в любой момент до принятия решения. Отложение рассмотрения дела о споре в суде, а также совершение иных процессуальных действий определяется процессуальным законодательством.

Федеральный закон «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» предусматривает возможность обращения сторон спора к медиаторам, осуществляющим свою деятельность как на профессиональной, так и на непрофессиональной основе. При этом в нем закреплены требования к лицам, выступающим в качестве медиаторов<sup>4</sup>.

На примере других стран рассмотрим особенности применения процедуры медиации. Введению в Италии обязательной медиации по значительному числу гражданских дел активно препятствовала Национальная ассоциация адвокатов, однако медиация все же была введена в начале 2011 г. Это привело к резкой критике данной примириительной процедуры и ее обязательности со стороны стремительно теряющих доходы адвокатов<sup>5</sup>.

В одном из интервью В.Ф. Яковлев, отвечая на вопрос о противниках медиации, сказал: «... Английские судьи рассказывали нам, что главными оппонентами досудебных процедур были адвокаты. Причина очевидна: адвокат зараба-

тывает на конфликте. Адвокат представляет одну сторону и делает все, чтобы она победила. Участие адвоката почти всегда означает борьбу ради победы»<sup>6</sup>.

Термин «медиация», или «посредничество», в мировой практике применяется для самостоятельного урегулирования участниками конфликта. Сущность его заключается в проведении переговоров при поддержке третьей стороны. Необходимость обращения к медиаторам в ряде зарубежных стран (Англия, Уэльс, Австрия, Германия) связана с дороговизной и сложностью судебных процедур. Так, если цена иска 10000 евро, судебная пошлина (суда первой инстанции) будет составлять в Австрии 673 евро, в Германии — 588 евро. В случае обжалования принятого судебного акта судебная пошлина в Австрии будет составлять 1036 евро, а в Германии — 784 евро<sup>7</sup>.

Преимущество данной процедуры — обеспечение эффективного и быстрого внесудебного разрешения споров и самое главное менее затратного, по сравнению с судебным процессом. Процедура медиации и вся ее сущность заключается в том, что стороны самостоятельно вырабатывают наиболее подходящее для них соглашение. Медиация учит общество уважать и учитывать интересы друг друга. Это добровольное волеизъявление сторон, и потому достигнутые соглашения также должны исполняться добровольно, а не по понуждению суда. Это и универсальный механизм, позволяющий партнерам сохранить дружественные и устойчивые отношения.

В некоторых странах конкуренция на рынке юридических услуг настолько велика, что юридические компании и адвокаты стараются использовать все возможные способы в борьбе за долгосрочное сотрудничество с клиентами и поэтому все чаще предлагают им обращаться к медиатору или использовать другие примирительные процедуры. Иногда примирение сторон не приносит представителю денег больше, чем участие в сложном и долгосрочном судебном процессе, но зато данная процедура является более выгодным итогом спора для клиента, укрепляет его отношения с представителем, который нашел подходящий способ эффективного урегулирования спора<sup>8</sup>.

В США широкое распространение получила т.н. процедура судебных конференций по урегулированию спора, представляющая собой переговоры адвокатов сторон под председательством судьи, который не вправе председательствовать при дальнейшем рассмотрении дела<sup>9</sup>.

Процессуальное законодательство Польши предусматривает возможность проведения в ходе процесса процедуры урегулирования спора в порядке посредничества (медиации)<sup>10</sup>.

Перейдем к другой примирительной процедуре — переговорам. В России стороны могут обращаться к ним на любой стадии развития конфликта. Они самостоятельно или через представителей прибегают к данной процедуре добровольно, т.е. осознают необходимость урегулирования конфликта именно таким путем, стараются найти взаимовыгодные условия в преодолении возникших разногласий. Каждый приводит свои доводы и доказательства, на основании которых формируется представление о том, чего же именно они не только хотят друг от друга, а реально могут получить. Имея информацию на руках и видя плюсы и минусы как свои, так и контрагента, сторонам гораздо проще договориться. Даже в том случае, если спорящие не пришли к общему согласию и все же решили обратиться в суд, рассмотрение их дела пройдет в более короткие сроки, т.к. уже нет необходимости в ознакомлении с предоставленными документами.

В юридической литературе встречаются мнения о том, что судебный процесс является особой формой ведения переговоров<sup>11</sup>. «Когда судья обсуждает со сторонами возможность заключения мирового соглашения, неминуемо он указывает сторонам на слабые стороны их правовых позиций, тем самым давая оценку отдельным обстоятельствам дела. Если в ходе таких переговоров стороны не придут к соглашению о мирном урегулировании спора, этот же судья должен рассмотреть дело и вынести решение»<sup>12</sup>.

В мировой практике вопрос участия судьи в переговорах между сторонами решается по-разному. В США подобная процедура называется досудебным совещанием по урегулированию спора. Стороны могут обратиться к судье или независимому лицу. Если они заключили мировое соглашение, суд утверждает его. В случае если стороны отказались от примирения, то дело переходит в стадию судебного разбирательства<sup>13</sup>.

Иначе обстоит дело в Голландии. Судья, проводивший переговоры, не может рассматривать дело по существу, если сторонами не достигнуто мировое соглашение.

Таким образом, не все страны имеют четкое закрепление в законодательстве по примирительным процедурам, они лишь частично охватывают только отдельные его элементы: размер вознаграждения, сроки проведения примирительных процедур, порядок избрания примирителей и т.д.

По нашему мнению, предпринимательскому сообществу в России стоит обращаться за помощью ученых-процессуалистов. В настоящее время ведущие вузы нашей страны в сфере своей компетенции стали консультировать как коммерческие, так и некоммерческие организации по возникшим у них правовым вопросам. Это было бы актуально и в сфере международного партнерства, где заключение ученых даст возможность сторонам самим увидеть все особенности применяемого в их споре законодательства и уже потом самостоятельно найти пути решения конфликта. Такая практика распространена в цивилизованном предпринимательском мире. Сегодня многие крупные иностранные бизнесмены высказывают пожелание строить свои отношения с российскими партнерами.

При применении примирительных процедур нет необходимости соблюдения строгой процессуальной формы. Не следует привлекать экспертов, вызывать свидетелей, собирать и предъявлять доказательства (на их сбор может уйти целый месяц, а то и больше). Это связано с тем, что для получения каких-либо справок необходимо делать официальные запросы в соответствующие органы, которые предоставляют ответ только через несколько дней, а то и недель. Стороны конфликта самостоятельно вырабатывают приемлемые и удобные для них условия, которые будут способствовать добровольному исполнению заключенного соглашения.

В России судьи должны быть проводниками культуры урегулирования споров в обществе, содействуя примирительным процедурам вне суда, до суда, в суде и после суда. Важно, чтобы судьи понимали, что они делают это не для себя, а для общества<sup>14</sup>.

Подводя итог, стоит сказать, что, несмотря на все положительные стороны, в России институт примирительных процедур пока не нашел такого широкомасштабного применения, как в зарубежных странах. Для его дальнейшего развития необходим спрос со стороны общества. Люди должны понимать, какие возможности он им дает. Соответственно необходимо повышать правовую

культуру и активно налаживать сотрудничество между предпринимателями, судебным составом и системой образования в целом.

<sup>1</sup> Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности / пер. с фр. В.А. Туманова. М., 1999. С. 37.

<sup>2</sup> URL: [www.primkray.arbitr.ru/ekspert/eks\\_000](http://www.primkray.arbitr.ru/ekspert/eks_000) (дата обращения: 14.02.2016).

<sup>3</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31, ст. 4162; см. также: Носырева Е.И. Альтернативное разрешение споров в США. М., 2005. С. 71; Давыденко Д.Л. Европейский союз закладывает основы развития примирительных процедур // Закон. 2003. № 12. С. 38 и др.

<sup>4</sup> Подробнее об этом см.: Галушина И.Н. Посредничество за океаном // Закон. 2003. № 12. С. 85; Носырева Е.И. Указ. раб. С. 90–91; Подольская Н., Михальченко В. Новый Федеральный закон Австрии «О посредничестве по гражданским делам» // Третейский суд. 2004. № 4. С. 37; Толкунов В.М. Правовое регулирование медиации в Болгарии // Закон. 2007. № 12. С. 232 и др.

<sup>5</sup> См.: Сильвестри Э. Альтернативное разрешение споров в странах Европейского союза: обзор // Вестник гражданского процесса. 2012. № 6.

<sup>6</sup> Яковлев В.Ф. Пространство свободы, безопасности и справедливости; см. также: *Его же*. Избранные труды. Т. 3: Арбитражные суды: становление и развитие. М., 2013. С. 728–730.

<sup>7</sup> См.: Колер Кристиан. Цели гражданского процесса. Австрийский национальный доклад // Гражданский процесс в межкультурном диалоге: евразийский контекст: Всемирная конференция Международной ассоциации процессуального права (18–21 сентября 2012 г.): сборник докладов / под ред. Д.Я. Малешина. М., 2012. С. 189.

<sup>8</sup> См.: Солохин А.Е. Медиация: через тернии к звездам // Российский судья. 2014. № 11. С. 15–18.

<sup>9</sup> См.: Турьшева Н.В. Примирительные процедуры и мировое соглашение в гражданском процессе зарубежных стран // Вестник Московского государственного ун-та. Сер. 11. Право. 1996. № 3. С. 77.

<sup>10</sup> См.: Штейнер А.И. Посредничество хозяйственного суда как перспективный способ разрешения экономических споров // Вестник Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. 2008. № 2. С. 95.

<sup>11</sup> См.: Дукофф Н. Основы психологии ведения переговоров и теория ведения переговоров в свете повседневной работы судьи // Процессуальное право и альтернативные способы разрешения споров. Организация деятельности помощника судьи. М., 2006. С. 148.

<sup>12</sup> Царгородцева Е.А. Способы оптимизации гражданского судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 179.

<sup>13</sup> См.: Носырева Е.И. Указ. раб. С. 132–135.

<sup>14</sup> См.: Яковлев В.Ф. Пространство свободы, безопасности и справедливости; см. также: *Его же*. Избранные труды. Т. 3: Арбитражные суды: становление и развитие.

**В.А. Телегина**

## О КОМПЛЕКСНОМ ПОДХОДЕ К РЕШЕНИЮ ВОПРОСОВ ИСПОЛНЕНИЯ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ В РОССИИ

В статье рассматриваются различные причины неисполнения судебных решений. Делается вывод о том, что эта проблема затрагивает сферы интересов всех трех ветвей власти, она нуждается в комплексном исследовании и поиске путей решения.

**Ключевые слова:** правовое государство, правосудие, исполнение судебных решений, принудительное исполнение, правовые гарантии.

**V.A. Telegina**

## ABOUT AN INTEGRATED APPROACH TO THE STUDY OF ISSUES RELATED TO EXECUTION OF JUDGMENT IN RUSSIA

The article discusses various reasons for non-compliance with court decisions. The conclusion is that this problem affects the interests of the three branches of government, it requires a comprehensive study and search for solutions.

**Keywords:** rule-of-law state, justice, execution of judgements, enforcement, legal guarantees.

© Телегина Валентина Александровна, 2016

Кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры административного и муниципального права (Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева); e-mail: tel-va61@mail.ru

Право на судебную защиту в России признается и гарантируется Конституцией РФ, международными договорами. Оно включает в себя и право на исполнение судебного акта в разумный срок. Между тем обязательность исполнения судебного решения на протяжении многих лет остается темой актуальной и дискуссионной. Предметом научного интереса становятся различные ее аспекты: исполнимость судебного решения, исполнение как показатель эффективности правосудия, соотношение исполнения решений и уважения к суду. Вместе с тем этот комплекс сложных вопросов не может быть решен только судебной властью. Особенность российской системы исполнения судебных решений предусматривает взаимодействие всех трех ветвей государственной власти. Органы правосудия, выносят от имени государства обязательные для исполнения решения. Но в случае необходимости принудительного исполнения их обеспечением занимается исполнительная власть, имеющая в своем распоряжении эффективные силовые и экономические средства, а также законодательная власть, способная нормативно отрегулировать процедуру реализации исполнения. Следовательно, решение данного вопроса лежит в плоскости интересов всей национальной правовой системы и должно стать предметом совместных научных исследований в области теории государства и права, процессуального, исполнительного, административного и уголовного права, судебной практики.

В настоящее время правосудие в России является самой демократичной формой государственной власти. Уникальность его состоит в том, что для защиты своих законных интересов привести его в действие может каждый гражданин либо иной субъект правоотношений в любой момент. Суды уравнивают интересы личности, общества и государства, регулируют и стабилизируют общественные отношения. Статистика показывает, что количество обращений в суды из года в год только возрастает. Так, по сравнению с 2014 г., суды общей юрисдикции в 2015 г. рассмотрели на 3 млн гражданских дел и на 1 млн административных дел больше<sup>1</sup>. Однако степень уважения к суду остается низкой. Основная причина этого — неисполнение судебных решений.

Правовыми гарантиями реализации исполнения служат положения ст. 6 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (в ред. от 5 февраля 2014 г.)<sup>2</sup>, согласно которой вступившие в законную силу судебные постановления являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на территории Российской Федерации.

Неисполнение постановлений суда, а равно иное проявление неуважения к нему влечет для всех ответственность, предусмотренную Федеральным законом. В результате осуществление правосудия призвано воспитывать правосознание не только граждан, но и законодателя, и правоприменителя, чтобы обеспечить целостность и единство правового поля, а также верховенство закона на территории страны<sup>3</sup>. Однако это возможно только при условии реализации вышеназванных правовых гарантий. К сожалению, на сегодняшний день действенный механизм осуществления исполнения судебных решений отсутствует.

Среди основных причин проблемы исполнения судебных решений сегодня можно назвать следующие:

неопределенность с вопросом является ли исполнительное производство неотъемлемой частью судебного процесса;

недостаточность и разрозненность мер законодательного, организационного и экономического характера, принимаемых государством для исполнения судебных решений;

отсутствие эффективных мер по осуществлению борьбы с нарушениями исполнительного производства.

Действительно, в российской правовой доктрине существует мнение о том, что судебный процесс заканчивается вынесением окончательного судебного решения. Ответственность за исполнение судебного решения несет исполнительная власть, поскольку именно ей действующим законодательством предоставлены функции по исполнению судебного решения<sup>4</sup>. Основанием для такого мнения служит Постановление Конституционного Суда РФ от 30 июля 2001 г. № 13-П, в котором четко указывается, что «меры исполнительного характера по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью осуществляются исполнительной властью»<sup>5</sup>. Однако для гражданина неисполнение судебных постановлений означает потерю веры именно в правосудие. Любое неисполненное судебное решение влечет утрату доверия граждан в торжество справедливости, действительности судебной защиты и гарантию защиты их прав со стороны государства.

В силу прецедентов Европейского суда по правам человека неисполнение судебного решения означает незавершенность судебной процедуры. Он неоднократно отмечал, что по смыслу ст. 6 Конвенции о защите прав и основных свобод человека<sup>6</sup> исполнение судебного решения должно рассматриваться как составляющая часть судебного разбирательства. Именно это обстоятельство стало решающим для вынесения Пленумом Верховного Суда РФ Постановления от 10 октября 2003 г. «О применения судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации», согласно которому «сроки судебного разбирательства по гражданским делам в смысле пункта 1 статьи 6 Конвенции начинают исчисляться со времени поступления искового заявления и заканчиваются в момент исполнения судебного акта»<sup>7</sup>. Отсюда делается вывод: «Таким образом, по смыслу статьи 6 Конвенции исполнение судебного решения рассматривается как составляющая судебного разбирательства»<sup>8</sup>. Но в таком случае для быстрого и точного исполнения судебного решения законодателю необходимо ввести в процессуальное законодательство понятие исполнимости решения, в т.ч. в нормы, регулирующие содержание судебного решения.

Необходимо также признать, что сегодня нет согласованности и среди внутренних законодательных актов, регулирующих исполнение решений суда. Если в соответствии с нормами международного права признать исполнение судебных постановлений стадией судебного процесса, то его порядок должен регулироваться на уровне не ниже Федерального закона. Между тем, положением ч. 3 ст. 3 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 225-ФЗ «Об исполнительном производстве» (в ред. от 9 марта 2016 г.)<sup>9</sup> предусмотрено, что принимать нормативные правовые акты по вопросам исполнительного производства может Президент и Правительство РФ. Новая редакция Закона этих положений не затронула. Однако регулирование порядка судопроизводства может производиться только на основании процессуальных кодексов, иное противоречит Конституции РФ.

Российские граждане, не удовлетворенные неисполнением судебных решений, разуверившиеся в возможности восстановления нарушенных прав и свобод, гарантированных, но не выполненных государством, все чаще обращаются в международные судебные органы. Следует признать, что постановления Европейского суда о признании нарушения норм международного права и неисполнения судебных решений, в т.ч. по вине органов законодательной и исполнительной властей, заставили обратить пристальное внимание на эти проблемы и принять определенные меры. Так, по инициативе Верховного Суда РФ были внесены изменения в процессуальное законодательство, касающиеся порядка проверки законности и обоснованности решений в порядке апелляции, что значительно сократило сроки пересмотра судебных решений. Им же был разработан Федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» (в ред. от 29 июня 2015 г.)<sup>10</sup>. Данный Закон служит хорошим примером научно разработанной и грамотно закрепленной в законодательстве процедуры, позволившей заставить суды жестко контролировать сроки судопроизводства, а органы исполнительной власти своевременно исполнять взятые на себя обязательства по выплатам социальных обязательств государства.

Тем не менее, статистика Европейского суда по правам человека за 2014 г. показывает, что третья часть его решений в отношении России была вынесена за неисполнение судебных решений по гражданским делам<sup>11</sup>. ЕСПЧ даже коммуницировал в одно производство целый ряд дел, которые касаются отсутствия эффективных внутренних средств правовой защиты от чрезмерно длительного неисполнения судебных решений (например, дело «Герасимова и 14 других жалоб против России»). Содержание жалоб изменилось, они не предусматривают «обращение взыскания на средства бюджетов», как это было ранее. Теперь в них содержатся требования исполнения судебных актов как обязанности гарантированных государством законных прав. Они касаются необходимости ремонта помещения, канализационных или отопительных систем, обеспечения жильем, предоставления транспортного средства инвалиду, индексирования выплачиваемых компенсаций. И таких жалоб, принятых на рассмотрение Европейским судом по правам человека в отношении России было порядка 500. Поэтому Европейский суд в очередной раз призвал власти Российской Федерации рассмотреть системную и распространенную проблему, касающуюся отсутствия эффективных внутренних средств правовой защиты от чрезмерно длительного неисполнения судебных решений.

Исследуя правовую природу понятия и содержания исполнимости судебного постановления, А.О. Манташьян считает, что его можно рассматривать как свойство законной силы, как общеобязательность последующих действий и как способность акта быть исполненным в принудительном порядке. Автор мотивирует это тем, что признание исполнимых и неисполнимых судебных решений противоречит общепризнанному конституционному праву на судебную защиту<sup>12</sup>. Теоретически это верно, но на практике сегодня существуют заведомо неисполнимые решения. Такими становятся решения о признании, решения суда общей юрисдикции о взыскании средств с граждан, которые через арбитражный суд объявляют себя банкротами, и ряда других. При этом суд не может отказать гражданину в рассмотрении правового спора, он обязан вынести решение. Поэтому выводы о необходимости признания существования у

судебных решений, вступивших в законную силу, свойства исполнимости пока достаточно спорны. Скорее, это идеал, к которому нужно стремиться и искать правовые пути его воплощения.

К сожалению, существуют проблемы неисполнения судебных решений, связанные с работой службы судебных приставов объективного характера, требующие оптимизации ее работы, разработки более эффективных механизмов исполнения. Понимая огромную значимость этих вопросов, Верховный Суд РФ в течение полугода дважды рассматривал их на Пленуме. В результате были вынесены два постановления: от 17 ноября 2015 г. № 50 «О применении судами законодательства в ходе исполнительного производства»<sup>13</sup> и от 29 марта 2016 г. № 11 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»<sup>14</sup>. Они дали разъяснения по наиболее спорным вопросам правоприменения в сфере исполнительного производства как для судей, судебных приставов, так и для граждан, пострадавших от незаконных действий судебных приставов. Безусловно, это необходимая попытка найти разумное соотношение действий судебной и исполнительной властей в этом вопросе, но это и показатель того, что сам механизм принудительного исполнения судебных решений нуждается в изменениях, а для этого требуется законодательное решение.

Несмотря на все попытки отрегулировать обеспечение исполнения вступивших в законную силу судебных решений применением мер административной, дисциплинарной и гражданско-правовой ответственности, проблема далека от разрешения. Практика свидетельствует, что ответчику бывает выгоднее заплатить штраф, который значительно меньше взыскиваемой суммы. Ответственность должна быть такой, чтобы «невыгодно» было не исполнять решение суда, только тогда она будет эффективной.

Исполнение судебных решений сегодня служит показателем эффективности не только судебной системы, но и системы исполнения судебных решений и состоятельности законодательных мер. Все они образуют государственный механизм по восстановлению нарушенного права, их деятельность в рамках этой функции взаимосвязана и взаимообусловлена. Становится очевидным, что возможность решения вопроса об исполнении судебных решений подчинена целому ряду условий организации общества. Степень ее определяется законодательством, правосознанием и правовой культурой граждан и должностных лиц, формированием единых критериев по вопросам ответственности за неисполнение судебных решений, экономическими возможностями и политическими процессами, поэтому полумерами исправить ситуацию нельзя. Необходима научно обоснованная, комплексная реформа существующей системы исполнения судебных решений, основанная на взаимодействии всех трех ветвей власти.

<sup>1</sup> URL: <https://www.facebook.com/supcourt> (дата обращения: 29.03.2016).

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 1, ст. 1; 2014. № 6, ст. 551.

<sup>3</sup> См.: *Костров Г.К.* Как правосудию стать правосудным // Журнал российского права. 2004. № 10. С. 14.

<sup>4</sup> См., например: *Белусов Л.В.* Каких изменений в Федеральном законе «Об исполнительном производстве» следует ожидать от законодателя и в практике применения этого Закона в связи с Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 30 июля 2001 г. № 13-П // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2002. № 5. С. 145–158.

<sup>5</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 30 июля 2001 г. № 13-П «По делу о проверке конституционных положений подпункта 7 пункта 1 статьи 7, пункта 1 статьи 77 и пункта 1 статьи 81 Федерального закона „Об исполнительном производстве» в связи с запросами Арбитражного суда Воронежской области,

Арбитражного суда Саратовской области и жалобы открытого акционерного общества Разрез „Изыхский” // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 6.

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 2, ст. 163.

<sup>7</sup> См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 41, ст. 4849; 2016. № 11, ст. 1493.

<sup>10</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 18, ст. 2144; 2015. № 27, ст. 3981.

<sup>11</sup> URL: <http://europeancourt.ru/statistika-evropejskogo-suda> (дата обращения: 25.03.2016).

<sup>12</sup> См.: Манташьян А.О. Исполнимость судебного решения // Современное право. 2015. № 11. С. 90–92.

<sup>13</sup> См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 1.

<sup>14</sup> См.: URL: <http://www.vsrfl.ru/> (дата обращения: 25.03.2016).

**А.М. Минаев**

## ПРАВО НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ КАК ЭЛЕМЕНТ ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ПРАВО- И ДЕЕСПОСОБНОСТИ

Статья посвящена анализу института процессуальной право- и дееспособности. Исследуется структура права на судебную защиту; представлено соотношение материальной и процессуальной право- и дееспособности.

**Ключевые слова:** право на судебную защиту, арбитражный суд, процессуальная право- и дееспособность.

**A.M. Minaev**

## THE RIGHT TO JUDICIAL PROTECTION AS AN ELEMENT OF PROCEDURAL RIGHTS - AND CAPACITY

This article is the institution of procedural rights - and capacity devoted. The structure of the right to judicial protection is investigated. The ratio of material and procedural rights - and capacity is presented.

**Keywords:** the right to judicial protection, the arbitral tribunal, the procedural rights - and capacity.

В настоящее время в научной литературе весьма распространенной остается точка зрения, согласно которой право на судебную защиту рассматривается как элемент процессуальных право- и дееспособности.

В общей теории права различают три основных вида правоспособности: общую, отраслевую и специальную. Под общей правоспособностью понимается способность любого физического или юридического лица выступать субъектом права. Данный вид правоспособности признается государством за физическими лицами с момента их рождения, а за юридическими лицами — с момента их государственной регистрации.

Отраслевая правоспособность подразумевает юридическую способность физического или юридического лица быть субъектом в определенной отрасли права. При этом сроки наступления отмеченного вида правоспособности могут быть различными в зависимости от конкретной отрасли права.

Специальная правоспособность представляет собой способность быть участником правоотношений, которые возникают в связи с занятием определенных

должностей (в частности, должности судьи арбитражного суда). Для возникновения специальной правоспособности всегда требуется выполнение особых предпосылок.

Что касается дееспособности, то под ней необходимо понимать предусмотренную законом способность участника правоотношений приобретать и осуществлять субъективные права и юридические обязанности своими собственными действиями. Характер и объем дееспособности находят свое подтверждение в соответствующих нормативно-правовых актах<sup>1</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод, что арбитражная процессуальная правоспособность выступает разновидностью отраслевой правоспособности.

Понятие право- и дееспособности, представленное в общей теории права, во многом было заимствовано законодателем и при принятии действующего Арбитражного процессуального кодекса РФ (далее — АПК РФ). Так, в силу ч. 1 ст. 43 АПК РФ 2002 г. способность иметь процессуальные права и нести процессуальные обязанности (процессуальная правоспособность) признается в равной мере за всеми организациями и гражданами, обладающими согласно федеральному закону правом на судебную защиту в арбитражном суде своих прав и законных интересов. Под процессуальной дееспособностью понимается осуществляемая организациями и гражданами способность своими действиями осуществлять процессуальные права и исполнять процессуальные обязанности (ч. 2 ст. 43). Права и законные интересы недееспособных граждан защищают в арбитражном процессе их законные представители — родители, усыновители, опекуны или попечители (ч. 3 ст. 43).

Характеризуя обозначенные правовые категории, С.В. Кузнецов замечает, что процессуальная правоспособность по своей сути достаточно формальна и не раскрывает каких-либо содержательных элементов существования правового субъекта. Дееспособность же, по мнению ученого, отражает не формальное, а стабильное свойство субъекта права и, прежде всего, волю и сознание заинтересованного лица<sup>2</sup>.

Во многом аналогичную позицию занимает Г. Жилин. Он считает, что процессуальная правоспособность представляет собой лишь абстрактную возможность иметь процессуальные права и юридические обязанности, и отмечает то обстоятельство, что право на судебную защиту является достаточно обширной юридической категорией, которая включает в себя как материально-правовой, так и процессуально-правовой критерии. Материально-правовой аспект фактически означает право на удовлетворение заявленных исковых требований. Наличие или отсутствие подобного права арбитражный суд может определить лишь после соблюдения процедуры рассмотрения и разрешения гражданского дела, оценив в совокупности все представленные в материалы дела доказательства. В то же время процессуальный аспект, по мнению ученого, опосредуется конкретным содержанием арбитражной процессуальной правоспособности лиц, заинтересованных в возбуждении дела<sup>3</sup>.

С другой стороны, в научной литературе достаточно распространена точка зрения, согласно которой наличие процессуальной правоспособности служит одной из основополагающих предпосылок для возникновения права на судебную защиту<sup>4</sup>, в т.ч. права на предъявление искового заявления<sup>5</sup>.

В настоящее время в научной литературе дискуссионным остается вопрос о соотношении материальной и процессуальной право- и дееспособности. Во многом

отмеченное обстоятельство, по нашему мнению, опосредуется недостаточно четкой формулировкой ст. 43 АПК РФ, которая не раскрывает содержание понятий процессуальных право- и дееспособности организаций и граждан в отличие от аналогичных норм материального права.

Одна группа ученых придерживается мнения о фактической тождественности юридических конструкций материальной и процессуальной право- и дееспособности.

По мнению Р.Ю. Банникова, реализация арбитражной процессуальной дееспособности возможна лишь с учетом взаимосвязи норм процессуального и материального права. Субъекты арбитражных процессуальных правоотношений наделяются процессуальной дееспособностью только в том случае, когда необходима защита их субъективных прав и законных интересов как участников материальных правоотношений<sup>6</sup>. Аналогичную позицию занимает Д.Х. Валеев, который замечает, что содержание нормы ст. 43 АПК РФ во многом отражает положения Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ). По его мнению, правовые категории процессуальной право- и дееспособности в своей основе практически полностью совпадают с аналогичными категориями в материальном гражданском праве<sup>7</sup>.

Другая группа ученых-процессуалистов достаточно скептически относится к подобной точке зрения. При этом разграничения материальной и процессуальной право- и дееспособности проводится авторами по различным основаниям. Так, И.В. Баранов акцентирует свое внимание, прежде всего, на различии в содержании отмеченных юридических конструкций. По его мнению, гражданская правоспособность подразумевает возможность для заинтересованного лица иметь определенные материальные субъективные права и юридические обязанности. В то же время гражданская (арбитражная) процессуальная правоспособность предполагает возможность быть субъектом арбитражного судопроизводства, т.е. обладать комплексом процессуальных прав (в частности, правом на обращение в арбитражный суд за защитой нарушенного и (или) оспариваемого права, правом на изменение предмета или основания искового заявления и т.д.) и процессуальных обязанностей (например, обязанностью по представлению в арбитражный суд определенных доказательств в обоснование заявленных требований и возражений).

Таким образом, ученый приходит к выводу о том, что процессуальная правоспособность сторон и третьих лиц может быть и не связана с правоспособностью в материальном праве<sup>8</sup>.

Принимая во внимание изложенные позиции ученых, по нашему мнению, необходимо разграничивать понятия материальной и процессуальной право- и дееспособности по следующим основаниям.

При анализе ч. 1 ст. 43 АПК РФ можно сделать вывод, что процессуальной право- и дееспособностью обладают лишь лица, непосредственно обращающиеся в арбитражный суд за защитой нарушенных и (или) оспариваемых прав (т.е. истцы по делам искового производства), а другие лица, участвующие в деле, подобным правом не обладают. С этим нельзя согласиться, т.к. фактически наличие подобной способности характерно для всех лиц, участвующих в деле, иных участников арбитражного процесса. Так, в частности, ответчики и третьи лица, заявляющие самостоятельные требования относительно предмета спора, реализуя свое право на судебную защиту, вправе представлять соответствующие возражения против необоснованных требований истца, например, путем

представления отзыва на исковое заявление (ст. 131) или путем предъявления встречного искового заявления (ст. 132).

При необоснованности требований истца арбитражный суд обеспечивает отмеченным лицам право на судебную защиту, отказывая в удовлетворении соответствующих исковых требований (удовлетворяя встречные исковые требования). Кроме того, формулировка ч. 1 ст. 43 АПК РФ не представляется в полной мере обоснованной, т.к. фактически предоставляет право на судебную защиту организациям и гражданам, обратившимся в арбитражный суд в защиту своих субъективных прав и законных интересов. В то же время нормы процессуального законодательства допускают участие в арбитражном судопроизводстве субъектов, которые защищают публичные интересы. К подобным субъектам, в частности, относятся прокурор (ст. 52), государственные органы, органы местного самоуправления (ст. 53), Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей (ст. 53.1).

Также необходимо отметить, что ряд субъектов арбитражного судопроизводства обладают процессуальной право- и дееспособностью вне зависимости от наличия у них рассматриваемого института в материальном праве. В качестве примера можно привести лиц, содействующих осуществлению правосудия. Так, эксперт (ст. 55 АПК РФ), специалист (ст. 55.1 АПК РФ), свидетель (ст. 56 АПК РФ), переводчик (ст. 57 АПК РФ) приобретают процессуальные права и исполняют юридические обязанности с момента их привлечения (назначения) арбитражным судом, а не с момента достижения последними возраста совершеннолетия, что необходимо для приобретения полной дееспособности в материальном праве.

Наконец, в отличие от материальной дееспособности, лишение и ограничение которой допускается нормами материального права (ст. 29, 30 ГК РФ), ограничение данного института в процессуальном праве не представляется возможным ни в силу соглашения сторон, ни в силу закона. Так, в частности, ч. 3 ст. 4 АПК РФ закрепляет, что отказ от права на обращение в суд недействителен.

Как обоснованно отмечает Т.В. Сахнова, отсутствие материальной дееспособности не служит основанием для фактического ограничения процессуальной дееспособности и осуществления права на судебную защиту<sup>9</sup>.

Важной гарантией обеспечения прав заинтересованного лица на судебную защиту выступает отсутствие в нормах арбитражного процессуального законодательства института отказа в принятии искового заявления. Даже в случае, если арбитражный суд при принятии искового заявления придет к выводу о том, что последнее подано недееспособным в процессуальном смысле лицом или же к недееспособному лицу арбитражный суд обязан принять подобное исковое заявление к своему производству (ст. 127 АПК РФ). Отмеченное обстоятельство Т.А. Григорьева классифицирует как определенную процессуальную льготу<sup>10</sup>.

Тем не менее, данное обстоятельство не означает, что право на судебную защиту является абсолютным, и заинтересованное лицо может им злоупотреблять по своему усмотрению. В зависимости от конкретных обстоятельств дела отсутствие у одной из сторон спора процессуальной дееспособности может иметь для нее определенные негативные правовые последствия, а именно: отказ в удовлетворении заявленных требований (например, если исковое заявление предъявлено филиалом юридического лица, который не обладает процессуальной дееспособностью); оставление искового заявления (в частности, если исковое заявление подписано лицом, не обладающим правом его подписывать — п. 7 ч. 1 ст. 148

АПК РФ); прекращение производства по делу (например, если одна из сторон спора перестала быть субъектом предпринимательской деятельности — п. 1 ч. 1 ст. 150 АПК РФ; была ликвидирована организация, являющаяся стороной в деле — п. 5 ч. 1 ст. 150 АПК РФ; спорное правоотношение не допускает правопреемства после смерти гражданина, являющегося стороной в деле — п. 6 ч. 1 ст. 150 АПК РФ).

На основании вышеизложенного в целях формирования единообразной судебной практики считаем необходимым внести соответствующие изменения в ст. 43 АПК РФ.

<sup>1</sup> См.: *Марченко М.Н.* Теория государства и права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 592–593.

<sup>2</sup> См.: *Кузнецов С.В.* К вопросу о соотношении сопутствующих категорий «субъект права» и «субъект правоотношений» // *История государства и права.* 2013. № 15. С. 14–15.

<sup>3</sup> См.: *Жилин Г.* Условия реализации права на обращение за судебной защитой // *Российская юстиция.* 1999. № 5. С. 1–3.

<sup>4</sup> См.: *Щукин А.И.* Международная подсудность как специальная предпосылка права на обращение в суд // *Закон.* 2012. № 8. С. 61.

<sup>5</sup> См.: *Соловьева Т.В.* Возвращение искового заявления в гражданском судопроизводстве / под ред. О.В. Исаенковой. Саратов, 2008. С. 11.

<sup>6</sup> См.: *Банников Р.Ю.* Досудебный порядок урегулирования споров / науч. ред. В.В. Ярков. М., 2012. С. 36.

<sup>7</sup> См.: *Арсланов К.М., Валеев Д.Х., Гимазов Р.Н.* и др. Арбитражный процесс: учебник / отв. ред. Д.Х. Валеев, М.Ю. Чельшев. М., 2010. С. 30.

<sup>8</sup> См.: *Баранов И.В.* К вопросу об основаниях возбуждения гражданского судопроизводства // *Арбитражный и гражданский процесс.* 2005. № 5. С. 3.

<sup>9</sup> См.: *Сахнова Т.В.* ГПК РФ: Долгий путь реформ // *Вестник гражданского процесса.* 2013. № 4. С. 31.

<sup>10</sup> См.: *Григорьева Т.А., Савельева Т.А., Струнков С.К.* Арбитражный процесс. М., 2006. С. 104.

# УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС. КРИМИНАЛИСТИКА

---

**А.Е. Федюнин, В.Ю. Алферов**

## ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СФЕРЕ ЭКСПЕРТНО-КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье рассматриваются вопросы предупреждения, пресечения и выявления преступлений коррупционного характера, совершаемых сотрудниками, осуществляющими экспертно-криминалистическую деятельность на территории Российской Федерации.

**Ключевые слова:** коррупция, экспертно-криминалистическая деятельность, эксперт-криминалист, предупреждение, пресечение, раскрытие.

**A.E. Fediunin, V. Yu. Alferov**

## PROBLEMS OF COUNTERACTION OF CORRUPTION IN THE FIELD OF FORENSIC ACTIVITIES

The article is devoted to countering corruption in the field of forensic activities (for example, forensic units of the Russian Federation MIA). The issues of prevention, suppression and detection of corruption offenses committed by employees who carry out forensic activities in the Russian Federation.

**Keywords:** corruption, expert and forensic work, forensic experts, prevention, suppression, disclosure.

Проявления коррупции в органах государственной власти и управления представляют собой серьезную угрозу для стабильного существования общества и государства. Особенно опасна коррупция в органах государственной власти, наделенных правоохранными функциями, связанными с осуществлением правосудия, процессуального принуждения, ограничением конституционных прав и свобод граждан. Особое место здесь занимают органы внутренних дел как самая большая правоохранительная структура, наделенная множеством функций и непосредственно взаимодействующая с гражданским обществом на всех уровнях.

Коррупция представляет собой крайне негативное общественное явление. Она создает угрозу конституционному строю, попирает конституционные права и

---

© Федюнин Антон Евгеньевич, 2016

Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: aef@bk.ru

© Алферов Владимир Юрьевич, 2016

Кандидат юридических наук, доцент кафедры правосудия и правоохранительной деятельности (Саратовский социально-экономический институт (филиал) «РЭУ имени Г.В.Плеханова»)); e-mail: va18343@yandex.ru

свободы человека и гражданина, подрывает основы демократического развития государства и общества, разрушает принцип равенства всех перед законом, верховенства права, установленный порядок выполнения должностными лицами органов государственной власти своих полномочий, уничтожает веру граждан в закон и справедливость.

Исследования проблем коррупции в органах государственной и местной власти в России, в регионах России, проведенные Всероссийской Антикоррупционной Общественной Приемной «Чистые руки», показали, что данное явление имеет особо опасный для государства и общества характер и сосредоточено в правоохранительных органах, среди которых органы внутренних дел (полиция) занимают «почетное» 2-е место (39,3%) после судов (61,25%) по количеству жалоб граждан на коррупцию в различных органах государственной власти<sup>1</sup>.

Вопросы противодействия коррупции во всех ее проявлениях не раз поднимались руководством страны как одно из приоритетных направлений правоохранительной деятельности и создания правового государства. Однако, по данным специальных научных исследований, в коррупционные отношения различного характера вовлечена очень большая часть населения России.

По данным международного движения по противодействию коррупции Transparency International (ежегодный «Индекс восприятия коррупции»), Россия в 2014–2015 гг. опустилась на шесть позиций и заняла 136-е место вместе с Нигерией, Ливаном, Ираном, Камеруном и Киргизией<sup>2</sup>.

По данным О.А. Кузнецовой, 20,4% россиян имели дело с различными проявлениями коррупции многократно; 21,3% граждан сталкивались с коррупцией несколько раз в жизни; 17,8% — 1–2 раза в жизни; не сталкивались с коррупцией 38,6% граждан. Практически все опрашиваемые знали о существовании коррупции<sup>3</sup>.

Принципы построения правового государства основываются в первую очередь на законности, которая обеспечивается государственными правоохранительными органами. Однако, как показывают проведенные исследования, правоохранительные органы России и, в частности, органы внутренних дел, страдают от коррупции в той же мере, как и вся структура государственного управления. Данная проблема вызывает особую озабоченность руководства государства и МВД России. В противодействии коррупции и иным противоправным деяниям в системе МВД особое место занимают подразделения собственной безопасности (СБ) министерства внутренних дел России.

Как свидетельствует практика, наряду с другими службами, коррупционным преступлениям в определенной степени могут подвергаться сотрудники экспертно-криминалистических подразделений (ЭКП) ОВД, которые играют немаловажную роль в уголовном судопроизводстве России, формируя доказательственную базу по уголовным делам.

По данным уголовной статистики и правоприменительной практики, в настоящее время сотрудниками СБ выявляется незначительное количество коррупционных преступлений, которые совершают сотрудники ЭКП ОВД. По сведениям, предоставленным ДСБ МВД России, за последние 7 лет по России подобных преступлений зарегистрировано менее 10. В то же время результаты проведенных опросов среди сотрудников СБ показывают, что столь малое количество выявленных преступлений обусловлено в первую очередь высокой степенью их латентности, а не отсутствием в экспертно-криминалистических подразделениях ОВД.

Очевидно, что борьба с коррупцией невозможна без соответствующей правовой базы и определения основных направлений работы, которые предполагают проведение предварительных исследований, позволяющих составить общее представление о состоянии предупреждения, пресечения, выявления, и раскрытия преступлений коррупционного характера, совершаемых сотрудниками ЭКП. Кроме того, необходима разработка научных предложений и методических рекомендаций, основанных на действующем антикоррупционном законодательстве.

Первый этап научного исследования предполагал сбор и изучение эмпирического материала путем изучения уголовных дел, анкетирования и интервьюирования сотрудников СБ. Результатом исследования явились статистические данные об уровне коррупции в экспертно-криминалистических подразделениях. Так, 82% сотрудников служб СБ указали на наличие коррупционных преступлений в ЭПК. На вопрос о степени коррумпированности данной службы 36% сотрудников ответили, что она низкая, 46%, что средняя, 11%, что высокая и 7% опрошенных затруднились с ответом.

Высокий уровень латентности коррупционных преступлений, совершенных в ЭКП ОВД, по мнению опрошенных сотрудников СБ, был обусловлен следующими обстоятельствами: некриминогенностью данной сферы — 13%; отсутствием оперативной информации от сотрудников ЭКП — 29%; отсутствием информации о преступлениях в целом — 23%; отсутствием сведений о способах совершения преступлений — 14%; отсутствием знаний о тактике и методике документирования таких преступлений — 8%; с ответом затруднились — 13%.

Таким образом, специфика разработки проблемы борьбы с преступлениями коррупционного характера, совершенными сотрудниками ЭКП ОВД, предполагает в первую очередь правильное понимание порядка применения норм действующего антикоррупционного законодательства.

Низкие результаты в борьбе с коррупцией в нашей стране в 90-е гг. были обусловлены как отсутствием самого законодательного понятия «коррупция», так и соответствующего законодательства. Указанный правовой пробел был ликвидирован после принятия Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273 «О противодействии коррупции» (в ред. от 15 февраля 2016 г.)<sup>4</sup>, в котором понятие «коррупция» определялось как «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами».

В современном российском законодательстве существует достаточная правовая база для борьбы с коррупцией, которая включает в себя совокупность нормативных правовых актов (в т.ч. закрытых), объединенных общей антикоррупционной направленностью<sup>5</sup>.

Традиционно под коррупцией понимали дачу и получение взятки, объединенных общим понятием «взятничество» (ст. 290, 291 УК РФ), которое продолжает оставаться классическим видом выражения коррупции и центральным звеном понимания данной группы преступлений, самой опасной формой «профессионального» преступного поведения должностных лиц, а также одним из самых

распространенных коррупционных преступлений. Опасность взяточничества для общества и государства состоит в том, что оно, как правило, является результатом совершения других должностных преступлений.

Результаты опроса сотрудников службы СБ показывают, что в ЭКП ОВД наиболее распространенными являются преступления коррупционной направленности — 53%; остальные виды преступлений встречаются значительно реже, среди них общеуголовные — 17% и иные — 7%; 23% опрошенных затруднились с ответом

Очевидно, что прослеживается явная закономерность совершения сотрудниками экспертных подразделений ОВД именно коррупционных деяний, непосредственно связанных с занимаемой ими должностью. Учитывая специфику данного вида деятельности, можно выделить наиболее вероятные составы преступлений, к которым относятся: ст. 307 УК РФ («Заведомо ложные показания, заключение эксперта»), ст. 285 УК РФ («Злоупотребление должностными полномочиями»), ст. 290 УК РФ («Получение взятки»). Иными общеуголовным преступлениям являются хищение, мошенничество и др.

Безусловно, одним из самых распространенных коррупционных преступлений, которое могут совершить сотрудники ЭКП ОВД, является получение взятки за дачу заведомого ложного экспертного заключения. Однако следует учитывать, что эксперт может совершать преступления не руководствуясь корыстной мотивацией, т.е. не получая материального вознаграждения. При этом мотивация может быть разной: личной, служебной и др. Предполагая возможность личного контакта эксперта с участниками процесса, следует учитывать, что он не всегда руководствуется корыстной мотивацией. Иными наиболее часто совершаемыми сотрудниками экспертных подразделений преступлениями могут являться: мошенничество, преступления, незаконный оборот наркотиков, взрывчатых веществ и взрывных устройств, оружия, боеприпасов и др.

Одним из признаков, указывающих на возможность коррупционной составляющей в деятельности эксперта, является несоблюдение установленного порядка проведения экспертизы, поскольку заключение эксперта является доказательством в уголовном судопроизводстве (ч. 3 ст. 74 УПК РФ) и самым непосредственным образом влияет на разрешение уголовного дела.

Оценка дознавателем, следователем, прокурором и судом, а также контролирующим органом (СБ) методической стороны экспертного заключения представляется наиболее сложной. Оценка сотрудником собственной безопасности обоснованности заключения эксперта весьма проблематична, поскольку для этого необходимо располагать комплексом знаний, не меньшим, чем знания самого эксперта. При возникновении сомнения в обоснованности или правильности первичной экспертизы на основании ст. 207 УПК РФ должна быть назначена повторная экспертиза, проведение которой регламентируется ст. 20 Федерального закона от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (в ред. от 8 марта 2015 г.)<sup>6</sup>. Если ее выводы противоречат или не совпадают с выводами первичного экспертного заключения, то эксперт будет обязан выявить причины данного обстоятельства<sup>7</sup>.

На практике, фальсификации заключения эксперта резко отличаются от экспертной ошибки<sup>8</sup>, которая возникает вследствие добросовестного заблуждения эксперта<sup>9</sup>. По сравнению с экспертной ошибкой, фальсификация результатов экспертного исследования является результатом личной заинтересованности в исходе дела (в т.ч. и корыстной) эксперта, руководителя ЭКП или иного руководителя ОВД.

Сотрудник СБ, который не знаком со всеми существующими общими и частными методиками экспертных исследований, на практике не в состоянии выявить в экспертном заключении даже очевидные признаки фальсификации. Не стоит забывать также и о вероятности экспертной ошибки, которую эксперт может допустить при отсутствии злого умысла.

В практике экспертных исследований часто возникают ситуации, когда с целью исключения ошибки в особо сложных случаях назначают повторные экспертизы, которые в результате могут дать противоположные выводы. Однако такие противоречия нивелируют как коррупционную направленность в деятельности эксперта, так и ошибки. В указанных случаях подозрения в недобросовестности проведения экспертизы следует основывать, прежде всего, на оперативно-розыскных материалах и после их проверки назначать повторное исследование с целью получения достоверного экспертного заключения.

Таким образом, представленное нами исследование проблем борьбы с преступлениями коррупционного характера, совершаемыми сотрудниками экспертно-криминалистических подразделений ОВД, показало, что успех борьбы с преступлениями этой категорией обусловлен как знаниями уголовно-правового, процессуального, криминалистического, так и оперативно-розыскного характера, которые в совокупности позволят эффективно организовать процесс их выявления, предупреждения и раскрытия.

Практическое применение рекомендаций по предупреждению, выявлению и раскрытию коррупционных преступлений, совершаемых сотрудниками экспертно-криминалистических подразделений ОВД, является одним из важных направлений работы подразделений собственной безопасности МВД России в рамках реализации государственной политики в области борьбы с коррупцией в органах внутренних дел.

<sup>1</sup> См.: Ежегодный независимый доклад Всероссийской Антикоррупционной Общественной Приемной «Чистые руки» «Коррупция в России 2014–2015 гг.». URL: <http://rusadvocat.com/node/1082> (дата обращения: 24.10.2015).

<sup>2</sup> В рейтинге коррупции Россия опустилась на 136-е место. URL: [http://www.bbc.com/russian/russia/2014/12/141202\\_transparency\\_corruption\\_index](http://www.bbc.com/russian/russia/2014/12/141202_transparency_corruption_index) (дата обращения: 24.10.2015).

<sup>3</sup> См.: Кузнецова О.А. Коррупционная деятельность: криминологический и уголовно-правовой аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2007. С. 2.

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52, ч. 1, ст. 6228; 2016. № 7, ст. 912.

<sup>5</sup> См.: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (в ред. от 2 июля 2013 г.); Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 8 июня 2015 г.); Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (в ред. от 30 марта 2015 г.); Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (в ред. от 31 декабря 2014 г.); Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в ред. от 24 ноября 2014 г.); Указ Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» (в ред. от 16 июля 2009 г.); Постановление Правительства РФ от 24 ноября 2009 г. № 953 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти» (вместе с «Требованиями к технологическим, программным и лингвистическим средствам обеспечения пользования официальным сайтом Правительства Российской Федерации в сети Интернет») (в ред. от 8 октября 2014 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23, ст. 2291; 2015. № 10, ст. 1393.

<sup>7</sup> См.: Бондаренко П.В. Повторные, «параллельные» экспертизы и «экспертизы экспертиз» // Вестник криминалистики. 2004. Вып. 3. С. 76–81.

<sup>8</sup> См.: Клевно В.А. Понятие и классификация экспертных ошибок // Судебно-медицинская экспертиза. 2012. № 2. С. 36–38.

<sup>9</sup> См.: Типичные экспертные ошибки // Сайт негосударственного образовательного частного учреждения дополнительного профессионального образования «Институт судебных экспертиз и криминалистики». URL: <https://ceur.ru/library/articles/item100434/> (дата обращения: 24.10.2015).

**Л.В. Григорьева**

## СОДЕРЖАНИЕ ОБЪЕКТА УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТАТЬЕЙ 284.1 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья посвящена анализу объекта преступления, предусмотренного ст. 284.1 УК РФ, проблемам правильной квалификации и разграничению с смежными составами преступлений, указанными в гл. 29 УК РФ.

**Ключевые слова:** объект преступления, иностранная или международная неправительственная организация, конституционный строй, нежелательная деятельность.

**L. V. Grigorieva**

## THE CONTENTS OF THE OBJECT OF CRIMINAL LAW PROTECTION PROVIDED BY ARTICLE 284.1 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article is devoted to the analyses of the crime object according to Art.284.1 CC RF, to the problems of the due qualification and differentiation with the coordinate crimes stated in chapter 29 of the RF Criminal Code.

**Keywords:** crime object, foreign or international non-government organization, constitutional order, undesirable activities

Типовая общественная опасность преступления, как известно, определяется объектом посягательства, точнее, тем видом общественного отношения, который защищается установленным в законе запретом<sup>1</sup>. Новелла, расширившая перечень преступлений по отечественному уголовному праву, за счет появления ст. 284.1 УК РФ дает возможность порассуждать о том, какие социально значимые блага решил оградить от разрушения законодатель. Знание того, какой объект охраняется уголовно-правовой нормой имеет не только теоретическое, но и практическое значение. В частности, позволяет судьям оценивать степень общественной опасности этого деяния в сравнении с другими посягательствами, предусмотренными в гл. 29 УК РФ «Преступления против конституционного строя и безопасности государства».

Кроме того, четкое представление о видовом объекте преступления, предусмотренного ст. 284.1 УК РФ, поможет разграничить сходные по признакам объективной стороны составы преступлений и решать вопрос о конкуренции правовых норм. Например, на практике могут возникать проблемы с правовой оценкой консультационной деятельности лица, участвующего в работе иностранной или международной неправительственной организации, в отношении которой принято решение о признании нежелательной на территории Российской Федерации, которую можно квалифицировать как по ст. 275, так и по ст. 284.1 УК РФ.

Расположение нового состава преступления, предусмотренного ст. 284.1 УК РФ, позволяет отнести его к деяниям, посягающим в широком смысле на общественные отношения, обеспечивающие стабильность государственной власти Рос-

© Григорьева Людмила Викторовна, 2016  
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: lgrigorieva2013@yandex.ru

сийской Федерации, отдельных ее институтов и органов; а в узком смысле — на общественные отношения, обеспечивающие устойчивость основ конституционного строя и безопасность государства. При этом входящие в гл. 29 УК РФ составы преступлений обычно группируют по свойствам видовых (иногда ученые их называют непосредственными) объектов на общественные отношения, обеспечивающие внешнюю и внутреннюю безопасность Российской Федерации, экономическую безопасность, обороноспособность, суверенитет, территориальную неприкосновенность, и др. Если следовать логике законодателя, то размещение ст. 284.1 УК РФ, предусматривающей уголовную ответственность за осуществление деятельности на территории Российской Федерации иностранной или международной неправительственной организации, в отношении которой принято решение о признании нежелательной на территории Российской Федерации, рядом с преступлениями, посвященными уголовно-правовой охране информации, составляющей государственную тайну, свидетельствует об аналогичном видовом объекте посягательства. В то же время анализ диспозиции ст. 284.1 УК РФ не содержит в себе четкого указания или намека на сохранность государственной тайны.

Уголовная ответственность за осуществление деятельности на территории Российской Федерации иностранной или международной неправительственной организации, в отношении которой принято решение о признании нежелательной на территории Российской Федерации ее деятельности усиливает положения Федерального закона РФ от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» (в ред. от 23 мая 2015 г.)<sup>2</sup>.

В п. 1 ст. 3.1 данного нормативного акта деятельность иностранной или международной неправительственной организации может быть признана нежелательной на территории Российской Федерации, если представляет угрозу основам конституционного строя Российской Федерации, обороноспособности страны или безопасности государства. Таким образом, можно предположить, что объект уголовно-правовой охраны, ради которого создавалась норма ст. 284.1 УК РФ соотносится с объектом, защищаемым статьями 275 («Государственная измена»), 276 («Шпионаж»), 278 («Насильственное свержение конституционного строя») и 281 («Диверсия») УК РФ.

Понятие основ конституционного строя в действующем законодательстве нет, но в гл. 1 Конституции РФ обозначены исходные принципы конституционного строя, правового статуса личности, экономических отношений, политической системы общества, которые изменяются только в порядке, установленном Конституцией РФ. Оборонноспособность государства принято понимать как систему политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите<sup>3</sup>.

Сейчас нормативная дефиниция безопасности отсутствует даже в Федеральном Законе РФ от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности». В то же время Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. устанавливает, что «стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности являются защита основ конституционного строя Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, охрана суверенитета РФ, ее независимости и территориальной целостности, а также сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе»<sup>4</sup>. Исходя из данного предписания, можно

определить безопасность государства как состояние защищенности конституционного строя, суверенитета, обороноспособности, независимости и территориальной целостности государства от внутренних и внешних угроз.

Таким образом, признавая деятельность иностранной или международной неправительственной организации, нежелательной на территории Российской Федерации, государственные органы создают условия, минимизирующие угрозу безопасности государства. Продолжение такой деятельности возобновляет реальность угрозы.

Сказанное позволяет предположить наличие общего видового объекта уголовно-правовой охраны преступлений, предусмотренных ст. 284.1, 275, 276, 278, 281 УК РФ. В таком случае возникает большое число вопросов, связанных с конкуренцией составов указанных видов посягательств. Например, согласно ч. 1 ст. 275 УК РФ гражданин Российской Федерации может совершить государственную измену, оказав иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям финансовую, материально-техническую, консультативную или иную помощь в деятельности, направленной против безопасности Российской Федерации. Если такой гражданин участвует в иностранной или международной неправительственной организации, признанной нежелательной на территории Российской Федерации, то конкуренция составов (при условии одинакового понимания видовых объектов) — налицо.

Главным мотивом, по которому деятельность иностранной или международной неправительственной организации признается нежелательной на территории Российской Федерации, выступает стремление государственных органов устранить угрозу безопасности государству. При этом решение принимается (п. 4 ст. 3.1. Закона «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации») Генеральным прокурором Российской Федерации или его заместителями *по согласованию с федеральным органом исполнительной власти*, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений Российской Федерации. Обязательная консультация с представителями государственных органов по международной политической деятельности Российской Федерации еще раз акцентирует внимание на общности посягательств, предусмотренных статьями 275 и 284.1 УК РФ.

Говорить об идеальной совокупности при однородности посягательства несправедливо. Вывить общую и специальную норму в сочетании рассматриваемых составов преступлений невозможно. Определенную сложность представляет собой использование термина «деятельность» как в диспозиции ст. 275 УК РФ, так и в диспозиции ст. 284.1 УК РФ, потому что она может включать в себя, например, «...консультирование иностранной или международной организации...», составляющее часть объективной стороны состава государственной измены. В то же время государственная измена предполагает целенаправленные действия, а работа в организации, чья деятельность признана нежелательной на территории Российской Федерации, сама по себе может не иметь отношения к государственной измене, но включать в себя консультационное направление.

Правильная квалификация усложняется также необходимостью учета иностранной или международной неправительственной организации, взаимодействии с которой (которыми) установлено в диспозициях анализируемых статей.

Международная организация представляет собой объединение межгосударственного или негосударственного характера, созданное на основе соглашений для достижения определенных целей. Иностранная организация — это государственное или негосударственное объединение, находящееся под юрисдикцией зарубежного государства.

Адресатами государственной измены во всех формах выступают иностранное государство, международная или иностранная организация и их представители. Субъектами преступления, предусмотренного ст. 284.1 УК РФ, могут выступать сотрудники, участники или руководители организаций, которые в рамках своих полномочий могут оперировать информацией, имеющей значение для безопасности Российской Федерации. Кроме того, санкции указанных статей свидетельствуют о колоссальной разнице в общественной опасности рассматриваемых видов посягательств. Большое число выявленных противоречий свидетельствует о том, что наше предположение об общности объектов уголовно-правовой охраны данных преступлений оказывается неверным.

Некоторые сходные черты защищаемых социальных благ (безопасности государства, конституционных основ, суверенитета, территориальной целостности и т.п.) можно выявить при сопоставлении признаков составов преступлений, предусмотренных ст. 282.2 и 284.1 УК РФ. Общественная опасность в обоих случаях увязывается законодателем с тем, что представленные виды организаций несут в себе существенную угрозу дестабилизации государственной власти, а потому их деятельность на территории Российской Федерации осуществляться не должна. Сравнивая диспозиции указанных статей, можно предположить, что законодатель просто расширил список организаций, угрожающих стабильности и безопасности в стране и дополнил УК РФ новой статьей. Детальный же анализ характеристик организаций, о которых идет речь в ст. 282.2 и 284.1 УК РФ, подводит нас к противоположному выводу.

Понятие экстремистской деятельности закрепляется в Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (в ред. от 25 ноября 2015 г.), где дан обстоятельный перечень действий, которые подпадают под понятие экстремизма<sup>5</sup>. Главная причина такого рода преступлений — несогласие с официальной властью и желание ее дискредитировать путем популяризации ксенофобии и разжигания ненависти одних социальных групп в отношении других социальных групп. Такое поведение противоречит конституционным принципам и свободам человека и гражданина, создает угрозу безопасности населению государства, возможность массовых беспорядков и эскалации насильственных методов решения проблем в ущерб цивилизованным и законным приемам.

По смыслу закона признание деятельности иностранной или международной неправительственной организации нежелательной на территории Российской Федерации происходит потому, что она представляет угрозу основам конституционного строя Российской Федерации, обороноспособности страны или безопасности государства, но не содержит в себе признаков экстремизма.

Факт признания деятельности организации экстремистской оформляется судебным решением, согласно которому организация подлежит ликвидации, в то время как факт незаконности деятельности организации, признанной нежелательной на территории Российской Федерации, не предполагает ликвидации, но устанавливает ряд требований, перечисленных в п. 3 ст. 3.1 Закона «О мерах

воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации»:

1) запрет на создание (открытие) на территории Российской Федерации структурных подразделений иностранной или международной неправительственной организации и прекращение в определенном законодательством РФ порядке деятельности ранее созданных (открытых) на территории Российской Федерации таких структурных подразделений;

2) кредитные организации и некредитные финансовые организации обязаны отказать в проведении операции с денежными средствами и (или) иным имуществом, одной из сторон которой является иностранная или международная неправительственная организация, включенная в перечень иностранных и международных неправительственных организаций, деятельность которых признана нежелательной на территории Российской Федерации;

3) запрет на распространение информационных материалов, издаваемых иностранной или международной неправительственной организацией и (или) распространяемых ею, в т.ч. через средства массовой информации и (или) с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также производство или хранение таких материалов в целях распространения;

4) запрет на осуществление на территории Российской Федерации программ (проектов) для иностранной или международной неправительственной организации, деятельность которой признана нежелательной на территории Российской Федерации.

В сущности общественная опасность продолжения деятельности такой организации и заключается в неподчинении указанным требованиям, призванным ограничить потенциальную угрозу безопасности государства. Не случайно подобное решение принимается органом исполнительной власти, а не судебным. Исполнительные органы государства и их структурные подразделения существуют ради обеспечения нормального функционирования общества и для этого должны выполняться следующие условия: поддержание правопорядка, оказание помощи в реализации прав и законных интересов участников общественных отношений; обеспечение стабильной работы общественных институтов. Когда происходит вмешательство в такую деятельность органов власти, то нивелируется сама идея государственного упорядочивания общественных отношений, создаются помехи для успешной реализации конкретных государственных функций.

В момент, когда деятельность иностранной или международной неправительственной организации стала представлять собой угрозу безопасности государства, соответствующие структуры принимают решение о признании ее деятельности нежелательной на территории Российской Федерации. Неподчинение принятому решению дестабилизирует систему управления.

Сказанное позволяет сделать вывод о том, что по аналогии с преступлением, предусмотренным ст. 330.1 УК РФ, посягательство, установленное ст. 284.1 УК РФ, нарушает общественные отношения по поводу обеспечения законной управленческой деятельности органов государственной власти, поддерживающей правопорядок в стране, в частности, обеспечивающие определенный порядок реализации прав и обязанностей гражданами<sup>6</sup>. Следовательно, место общественно-опасного деяния, выразившегося в осуществлении деятельности на территории Российской Федерации иностранной или международной неправительственной организации, в отношении которой принято решение о признании

нежелательной на территории Российской Федерации ее деятельности, в гл. 32 УК РФ «Преступления против порядка управления». Продолжение деятельности вопреки принятому адресному запрету демонстративно нарушает «волю государства», которое создало особый правовой режим для такой организации, признав ее деятельность нежелательной. В подтверждение нашей версии следует обратить внимание на то, что диспозиции ст. 330.1 и 284.1 УК РФ содержат признаки административной преюдиции.

Обобщая сказанное, предлагаем изменить местоположение преступления, предусмотренного ст. 284.1 УК РФ, а именно переместить его из гл. 29 «Преступления против конституционного строя и безопасности государства» в гл. 32 «Преступления против порядка управления». Определить в этом случае видовой объект уголовно-правовой охраны осуществления деятельности на территории Российской Федерации иностранной или международной неправительственной организации, в отношении которой принято решение о признании нежелательной на территории Российской Федерации ее деятельности, как общественные отношения по поводу порядка управления в сфере соблюдения установленного порядка реализации прав и обязанностей гражданами, и, тем самым снять проблемные аспекты конкуренции уголовно-правовых норм.

<sup>1</sup> См.: Кузнецова Н.Ф. Преступление и преступность. М., 1969. С. 51.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, ч. I, ст. 7597; 2015. № 21, ст. 2981.

<sup>3</sup> См. ст. 1 Федерального закона от 31 мая 1996 г. №61-ФЗ «Об обороне» (в ред. от 2 июля 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 23, ст. 2750; 2013. № 14, ст. 1663.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 20, ст. 2444.

<sup>5</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 303; 2015. № 48, ч. I, ст. 6680.

<sup>6</sup> См.: Полный курс уголовного права / под ред. А.И. Коробеева. СПб., 2008. Т. 5. С. 347.

О.Ю. Бакаева

## ТАМОЖЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ПОСЛЕ ВЫПУСКА ТОВАРОВ: ВОПРОСЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ И НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ

В статье анализируются особенности проведения таможенного контроля после выпуска товаров. Исследуются спорные вопросы осуществления камеральных и выездных таможенных проверок; приводятся примеры таможенно-правовых споров по различным аспектам таможенного контроля после выпуска товаров. Обозначаются перспективы развития данной формы контроля, в т.ч. в условиях разработки и обсуждения проекта Таможенного кодекса ЕАЭС.

**Ключевые слова:** таможенный контроль после выпуска товаров; таможенная проверка; таможенные органы.

O.Yu. Bakaeva

## CUSTOMS CONTROL AFTER THE RELEASE OF THE GOODS: THE QUESTIONS OF ENFORCEMENT AND DEVELOPMENT TRENDS

The article analyzes the features of customs control after release of goods. The contentious issues of the cameral and field of customs inspections are discussed; the examples of the customs and legal disputes on the various aspects of customs control after release of goods are given. The prospects of development of this form of control, including the development and discussion of the draft Customs Code of the EAEC are represented.

**Keywords:** customs control after release of goods; customs inspection; Customs.

Создание идеальной модели таможенных органов — таможни для участников внешнеэкономической деятельности — предполагает минимизацию издержек (как временных, так и материальных) подконтрольных лиц и одновременно экономию ресурсов таможенных органов путем сосредоточения их деятельности на наиболее важных направлениях. Одной из эффективных мер такого рода выступает ориентирование в процессе осуществления проверочных мероприятия на пост-контроль, который проводится после выпуска товаров таможенными органами. Данный вид контроля направлен на создание системы непрерывного контроля (от подачи предварительной информации и декларации на товары до осуществления таможенного контроля после выпуска) в целях сокращения времени осуществления таможенных операций и, как следствие, формирования благоприятных условий для развития внешней торговли.

---

© Бакаева Ольга Юрьевна, 2016

Доктор юридических наук, профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: finpravo@ssla.ru

В 2007 г. Федеральной таможенной службой была разработана программа развития последующего таможенного контроля<sup>1</sup>, базирующего на принципах законности, объективности, независимости и выборочности. Нацеленный на гарантирование сбалансированности мер по обеспечению экономической безопасности государства и содействия международной торговле, таможенный пост-контроль стал предпосылкой для развития правового механизма его обеспечения, который продолжил свое совершенствование в таможенном законодательстве Таможенного союза.

В рамках таможенного контроля после выпуска товаров проводится контроль таможенной стоимости товаров (ст. 66 Таможенного кодекса Таможенного союза (далее — ТК ТС), чем обеспечивается полнота взимания таможенных платежей, т.е. достижение фискальной цели деятельности таможенных органов.

По общему правилу такой контроль может проводиться в течение 3-х лет со дня окончания нахождения товаров под таможенным контролем, однако государства-члены Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС) вправе пролонгировать его до 5 лет с момента выпуска товаров (ст. 99 ТК ТС). Трехлетний срок должен соблюдаться и при выставлении лицу требования об уплате таможенных платежей по итогам проведения ведомственного контроля, когда в результате такого контроля возникли основания для начисления сумм таможенных платежей<sup>2</sup>.

Установленный срок предусматривает, что все контрольные действия таможенных органов должны проводиться в его рамках. Так, судом были удовлетворены требования Общества «О» об обязанности таможенного органа выдать товар, оформленный по таможенной декларации и выпущенный в свободное обращение в 2008 г. В том же году данный товар признавался вещественным доказательством по уголовному делу об уклонении от уплаты таможенных платежей, вследствие чего передан на хранение в таможню. В 2012 г. в возбуждении уголовного дела было отказано, однако вплоть до 2014 г. таможенный орган отказывал в возврате товара Обществу. Суд констатировал пропуск трехлетнего срока для направления декларанту требования об уплате таможенных платежей и обязал таможенный орган произвести возврат спорного имущества<sup>3</sup>.

Механизм проведения камеральных и выездных таможенных проверок установлен гл. 19 ТК ТС. Порядок осуществления камеральной таможенной проверки довольно прост: она проводится по месту таможенного органа, без выезда к проверяемому лицу. Не требуется и соответствующее предписание — акт о ее назначении. При проведении проверки подлежат изучению и анализу сведения, содержащиеся в таможенных декларациях, коммерческих, транспортных (перевозочных) и иных документах, представленных проверяемым лицом, сведения контролирующих государственных органов государств — членов таможенного союза, а также другие документы и сведения, имеющиеся у таможенных органов, о деятельности указанных лиц.

Важное положение содержится в п. 1 ст. 131 ТК ТС: камеральные таможенные проверки осуществляются без ограничений периодичности их проведения. Буквальное прочтение данной нормы изначально позволяет толковать это положение как не ограничивающее полномочия таможенных органов никаким временным периодом. Однако при уяснении его смысла следует учитывать и норму ст. 99 ТК ТС, ограничивающую срок проведения последующего таможенного контроля тремя годами. При этом периодичность проверок не может быть лимитирована.

Арбитражным судом Северо-Кавказского округа подтверждено право проведения таких проверок (в т.ч. повторных) без ограничения количества, но в пределах трехлетнего срока<sup>4</sup>.

Порядок проведения выездных таможенных проверок включает обязательное решение начальника таможенного органа или лица, его замещающего<sup>5</sup> (предписание, акт о назначении проверки), соблюдение установленных сроков и других условий. Такие проверки могут быть как плановыми, так и внеплановыми. К последним не устанавливаются ограничения периодичности их проведения.

В числе оснований проведения выездной таможенной проверки — наличие данных, свидетельствующих о возможном нарушении требований таможенного законодательства. Судебной практикой подтверждено, что при наличии у таможенного органа таких сведений он вправе применить указанную форму таможенного контроля<sup>6</sup>. В этой связи выездная таможенная проверка может сопровождаться инвентаризацией товаров, осмотром помещений и их опечатыванием (при необходимости), отбором проб и образцов товаров и пр.

По результатам проведения таможенного контроля таможенными органами могут быть предприняты меры по аресту или изъятию товаров. В последнем случае задержанный товар подлежит хранению на складах временного хранения или иных местах, установленных таможенным органом. При ответе на вопрос: каким лицом оплачиваются услуги по хранению товара, следует обратиться к положению ст. 145 ТК ТС. Такие расходы возмещаются лицами, которым возвращаются товары. При этом задержание товара не означает, что впоследствии он будет признан предметом совершения правонарушения, а лицо — виновным. В данном случае норма ст. 145 ТК ТС дополняется положением п. 10 ст. 183 Федерального закона от 27 ноября 2010 г. «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (в ред. от 13 июля 2015 г.)<sup>7</sup>: если в ходе проведения таможенной проверки не будет установлено, что в отношении таких товаров таможенное законодательство Таможенного союза и (или) законодательство РФ о таможенном деле нарушено, издержки, связанные с таким хранением, относятся к расходным обязательствам федерального бюджета.

Основываясь на этих правилах, суд рассмотрел спор, в ходе которого установил, что таможенный орган передал задержанный товар на хранение обществу «З». Задержанное и переданное на хранение имущество было признано вещественным доказательством по уголовному делу, однако впоследствии уголовное дело было прекращено, поскольку отсутствовали основания, свидетельствующие о нарушении таможенных правил. Таким образом, суд отнес издержки, связанные с таким хранением, к расходным обязательствам федерального бюджета в лице таможенного органа<sup>8</sup>.

Совершенствование таможенного контроля после выпуска товаров стало одним из основных стратегических направлений развития таможенной службы РФ до 2020 г.<sup>9</sup> В рамках данного направления предусматривается повышение доли указанного вида проверок в общей их массе с 15,3% в 2012 г. до 70% к 2020 г. Такие проверки должны проводиться, в частности, на основании результатов применения системы управления рисками и категорирования участников внешнеэкономической деятельности.

Важным представляется вопрос о таком подконтрольном таможенному органу субъекте, как лицо, реализующее право владения, пользования и распоряжения ввезенными товарами. Не являясь участником внешнеэкономической сделки, оно

может стать субъектом таможенного правоотношения в случае, если осуществляет оптово-розничную торговлю импортными товарами. Статусом декларанта таких лиц прямо наделяет ст. 186 ТК ТС, а в п. 2 ст. 122 ТК ТС они перечислены и в числе проверяемых субъектов. Не всегда такие лица могут получить достоверную информацию о таможенных операциях, проведенных в отношении ввезенных товаров. Если же в результате пост-контроля будет обнаружена незаконность ввоза товаров на территорию государства, в соответствии со ст. 168 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» они подлежат изъятию из оборота и обращению в федеральную собственность. С целью избежания указанных последствий таким лицом разрешено уплатить таможенные пошлины, налоги, представить документы, подтверждающие соблюдение ограничений, и осуществить декларирование товаров. При выполнении этих требований изъятые товары подлежат возврату.

В настоящее время Федеральной таможенной службой подготовлены поправки в Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации», касающиеся возможности получения участниками внешнеэкономической деятельности информации о таможенной чистоте товара. Для этого будет достаточно на официальном сайте ФТС России заполнить формализованный запрос и в режиме реального времени получить соответствующую информацию о законности ввоза товара и его обращении в России. Отсутствие же информации будет свидетельствовать о том, что товар нелегально ввезен на территорию ЕАЭС<sup>10</sup>.

Для таможенных органов важна результативность таможенных проверок, которая сводится к такому показателю, как выявленные нарушения таможенного законодательства. Исходя из данного критерия, отсутствие выявленных нарушений снижает эффективность проводимых проверок, что по сути в определенной степени абсурдно. В 2015 г. таможенными органами на территории России были проведены 4 782 таможенных проверки; доля результативных среди них составила 83,1%<sup>11</sup>, т.е. в большинстве случаев контролирующими органами были найдены какие-либо нарушения. Представляется, что указанный показатель нацеливает таможенные органы не столько на соблюдение законности при проведении таможенного контроля, сколько на «выискивание» каких бы то ни было нарушений таможенных правил. Кроме того, столь высокая доля результативных проверок заставляет задуматься об эффективности проведения текущего контроля (проверки документов и сведений, досмотровых операций), предшествующего выпуску товаров. Если в процессе текущего контроля нарушения не были замечены, а впоследствии обнаружались, следует обратить внимание и на тот факт, могли ли они быть выявлены, и кто виноват в таком невыявлении. Возможно, речь здесь идет о коррупционных нарушениях, совершенных должностными лицами таможенных органов на стадии проведения текущего контроля, либо о недобросовестном исполнении ими служебных обязанностей.

Так, индивидуальный предприниматель Ф. обратилась в арбитражный суд с исковым заявлением к таможене о возмещении вреда, причиненного в результате незаконных действий должностных лиц таможенного органа. Предметом спора стали автобусы, которые Ф. приобрела у организации по договору купли-продажи. Эти автобусы в декабре 2013 г. были выпущены таможенным органом (т.е. прошли таможенную очистку), на транспортные средства выданы соответствующие документы.

При проведении выездной таможенной проверки в 2014 г. были обнаружены нарушения маркировки узлов, агрегатов и деталей автобусов. По результатам проверки таможенный орган пришел к выводу о заявлении декларантом при таможенном декларировании автобусов недостоверных сведений об их наименовании, описании, классификационном коде ЕТН ВЭД ТС, о стране происхождения, об их таможенной стоимости, об их экологическом классе и (или) иных сведений. Организация как декларант товара была привлечена к административной ответственности по ч. 2 ст. 16.2 КоАП РФ с назначением наказания в виде административного штрафа с конфискацией товара, явившегося предметом административного правонарушения (т.е. автобусов, находящихся на праве собственности по договору купли-продажи у индивидуального предпринимателя Ф.). Таким образом, в результате назначения наказания в виде конфискации Ф. понесла убытки, которые, по ее мнению, возникли по причине незаконных действий сотрудников таможни по выпуску автобусов для внутреннего потребления и выдаче паспорта транспортного средства.

В ходе судебного разбирательства было установлено, что автобусы изъяты и конфискованы как предметы административного правонарушения в связи с недостоверным декларированием. Их выпуск в 2013 г. был осуществлен должностным лицом таможни, который приговором районного суда в марте 2015 г. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 293 УК РФ (халатность), за ненадлежащее исполнение должностных обязанностей, выразившееся в том, что им не отражены и не зафиксированы в полной мере сведения, имеющие значение для идентификации декларируемого товара. Такие действия повлекли за собой незаконный выпуск в свободное обращение и эксплуатацию на территории Российской Федерации транспортного средства, не отвечающего техническим требованиям, чем существенно нарушены охраняемые законом интересы государства.

Однако истец в ходе разбирательства не доказал наличие прямой причинно-следственной связи между наступлением убытков и действиями должностных лиц таможенных органов<sup>12</sup>. Данный прецедент свидетельствует о случаях, когда нарушения, выявленные в результате таможенных проверок, могли быть устранены на более ранней стадии текущего контроля и при таких обстоятельствах к ответственности должны привлекаться виновные должностные лица таможенных органов.

Включение Федеральной таможенной службы в ведение Министерства финансов РФ, состоявшееся в январе 2016 г., в определенной степени проецируется и на перспективы развития таможенного контроля после выпуска товаров. Конечно, взаимодействие налоговых и таможенных органов началось значительно раньше; правовые акты принимались и в 2010 г.<sup>13</sup>, и в 2012 г.<sup>14</sup> Из 280 проведенных в 2015 г. ФТС России и ФНС России скоординированных контрольных мероприятий на плановой и внеплановой основе 190 оказались результативными<sup>15</sup>.

Организационное объединение под одним началом налоговых и таможенных органов, как видится, активизирует такое взаимодействие. Особую актуальность такие проверки приобретают в свете осуществления налоговыми органами администрирования платежей, уплачиваемых при перемещении товаров внутри ЕАЭС.

Лица, осуществляющие куплю-продажу импортных товаров, с 2015 г. обязаны представлять в налоговые органы декларации по НДС, в состав которых включаются сведения о номерах таможенных деклараций. Расхождения в декларациях

на товары могут стать причиной для налоговой проверки по НДС, а со стороны таможенных органов — таможенной проверки. В этой связи совместные проверки налоговых и таможенных органов могут стать наиболее эффективными.

Таможенный контроль после выпуска товаров может быть нацелен и на выявление ввоза в страну товаров из «санкционного» списка. Здесь важным представляется проведение такого контроля в тесном взаимодействии с Роспотребнадзором и Россельхознадзором, МВД, другими правоохранительными и контролирующими органами.

В 2016 г. таможенными органами в рамках повышения эффективности контроля после выпуска товаров с использованием методов (стандартов) аудита проводится эксперимент по установлению возможности использования аудиторских заключений для целей таможенного контроля. Приказ о проведении такого эксперимента вышел в октябре 2015 г., однако в официальных источниках он не опубликован. Участники внешнеэкономической деятельности (пока избранные по конкурсу) будут подвергнуты аудиту, в результате чего представят в таможенные органы аудиторские заключения, которые могут быть использованы для целей таможенного контроля. В настоящее время остается ряд неясных вопросов: какие компании будут уполномочены таможенными органами на проведение аудиторских проверок; какие организации будут ему подвергнуты; каковы затраты на его проведение; является ли такой аудит добровольным; какова юридическая сила аудиторского заключения и пр. По завершении эксперимента, используя опыт проведенных проверок, Федеральная таможенная служба должна будет разработать методические рекомендации проведения аудиторской проверки по вопросу соблюдения законодательства в таможенной сфере<sup>16</sup>. Видимо, тогда и будет разработан полноценный нормативный акт об использовании методов аудита в области таможенного контроля.

В настоящее время специалистами активно обсуждается проект Таможенного кодекса ЕАЭС<sup>17</sup>, подготовленный в свете дальнейшей унификации таможенного законодательства стран-членов Евразийского экономического союза. Новый кодекс во многом нацелен на устранение основного недостатка действующего ТК ТС — обилие отсылочных норм. Он призван решить задачи модернизации таможенного администрирования с использованием современных информационных технологий; сокращения национального сегмента таможенного регулирования; учета положений международных конвенций по таможенным вопросам и обязательств государств-членов, взятых в рамках ВТО.

В части совершенствования производства таможенного контроля в кодекс как закон прямого действия войдут положения, установленные в настоящее время в иных нормативных актах (например, в ст. 333 проекта кодекса установлен перечень сведений, которые должны содержаться в решении о проведении выездной таможенной проверки). В проекте предусматривается усиление акцента таможенного контроля на этап после выпуска товаров.

Срок выпуска товаров согласно проекту кодекса должен быть сокращен до 4 ч. с момента регистрации таможенной декларации, если по результатам ее проверки не выявлена необходимость запроса документов, на основании которых она заполнена, либо проведения форм таможенного контроля, связанных с проверкой товаров.

Принятие данного документа позволит упростить таможенные операции, сделать их более необременительными, усовершенствовать таможенное администрирование, сократить временные и материальные издержки бизнеса при осуществлении внешней торговли товарами, а также значительно оптимизировать деятельность таможенных органов.

<sup>1</sup> См.: Приказ ФТС России от 7 декабря 2007 г. № 1516 «Об утверждении Концепции развития таможенного контроля после выпуска товаров и (или) транспортных средств» // Таможенный вестник. 2008. № 1.

<sup>2</sup> См. п. 8 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 8 ноября 2013 г. № 79 «О некоторых вопросах применения таможенного законодательства» // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2014. № 1.

<sup>3</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 1 сентября 2015 г. № Ф05-10552/2015 по делу « А40-216229/14. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>4</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 9 февраля 2016 г. № Ф08-10090/2015 по делу № А32-1695/2015. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>5</sup> См.: Приказ ФТС России от 30 декабря 2010 г. № 2713 «Об утверждении форм документов, применяемых при проведении таможенных проверок» (в ред. от 3 октября 2011 г.) // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2011. № 11.

<sup>6</sup> См.: Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 23 октября 2013 г. по делу № А40-4571/2013. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>7</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 47, ст. 6252; 2015. № 29, ч. I, ст. 4388.

<sup>8</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 8 сентября 2015 г. № Ф07-7017/2015 по делу № А56-64127/2014. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>9</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2575-р «О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года» (в ред. от 15 апреля 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 2, ст. 109; 2014. № 18, ч. IV, ст. 2220.

<sup>10</sup> См.: *Фурсова И.* Постаудит не повредит // Российская газета. 2015. 11 авг.

<sup>11</sup> См.: Пост-контроль: эффективность, комплексность, аналитика. URL: [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=22705:2016-02-25-07-40-56&catid=40:2011-01-24-15-02-45&Itemid=2094&Itemid=1835](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=22705:2016-02-25-07-40-56&catid=40:2011-01-24-15-02-45&Itemid=2094&Itemid=1835) (дата обращения: 29.02.2016).

<sup>12</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 14 декабря 2015 г. № Ф09-9187/15 по делу № А50-8679/2015. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>13</sup> См.: Соглашение о сотрудничестве Федеральной таможенной службы и Федеральной налоговой службы: заключено в г. Москве 21 января 2010 г. № 01-69/1, № ММ-27-2/1. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

<sup>14</sup> См.: Положение об организации взаимодействия таможенных и налоговых органов при проведении скоординированных контрольных мероприятий: утверждено Приказом ФТС России от 24 августа 2012 г. № 1721. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

<sup>15</sup> См.: Пост-контроль: эффективность, комплексность, аналитика. URL: [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=22705:2016-02-25-07-40-56&catid=40:2011-01-24-15-02-45&Itemid=2094&Itemid=1835](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=22705:2016-02-25-07-40-56&catid=40:2011-01-24-15-02-45&Itemid=2094&Itemid=1835) (дата обращения: 29.02.2016).

<sup>16</sup> См.: Заседание рабочей группы о проведении эксперимента. URL: [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=23152:2016-04-19-11-31-39&catid=40:2011-01-24-15-02-45&Itemid=2094&Itemid=1835](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=23152:2016-04-19-11-31-39&catid=40:2011-01-24-15-02-45&Itemid=2094&Itemid=1835) (дата обращения: 19.04.2016).

<sup>17</sup> См.: Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 18 декабря 2014 г. № 233 «О проекте Договора о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза. URL: <http://www.eurasiancommission.org/> (дата обращения: 15.04.2016).

**П.С. Троекуров**

## СТАНОВЛЕНИЕ ИНСТИТУТА ФИНАНСОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

В статье раскрывается современное состояние института финансового уполномоченного в России как альтернативной формы разрешения споров. Рассматривается новая функция Банка России по защите прав участников финансового рынка, а также механизм ее реализации. Доказано, что институт финансового омбудсмана должен стать эффективным средством досудебного урегулирования споров между физическими лицами-потребителями финансовых услуг и компаниями.

**Ключевые слова:** финансовый уполномоченный, законопроект, досудебное урегулирование споров.

**P.S. Troekurov**

## THE ESTABLISHMENT OF THE INSTITUTE OF FINANCIAL OMBUDSMAN IN THE RUSSIAN FEDERATION: FINANCIAL AND LEGAL ASPECT

This article describes current state of institute of financial ombudsman in Russia as an alternative disputes resolution. The article is devoted to consideration of the new function of the Bank of Russia for protection of the rights of participants in the financial market. The fixing of the legal status of the financial ombudsman by federal law it is important for the development of the Russian financial market. It is proved that the financial ombudsman should be an effective means of pre-trial settlement of disputes between individual consumers and financial services companies.

**Keywords:** financial ombudsman, draft law, pre-trial settlement of disputes.

Становление и развитие рынка финансовых услуг в России привело к вовлечению в него определенной части населения страны. Однако правовые средства защиты интересов граждан пока еще находятся в стадии становления. Так, в настоящее время российское законодательство не имеет эффективного института досудебного урегулирования споров между физическими лицами-потребителями финансовых услуг и компаниями.

В программах Всемирного банка, направленных на повышение уровня финансовой грамотности населения введение института финансового уполномоченного рассматривается как один из важнейших элементов<sup>1</sup>. Глобальная задача института уполномоченного — сохранить желание клиента оставаться активным участником финансового рынка и по возможности защитить отношения между клиентом и его компанией.

Российская правовая система в отношении защиты прав потребителей финансовых услуг остается неполной. Федеральный закон от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»<sup>2</sup> затрагивает вопросы, касающиеся широкого спектра банковских и кредитных услуг, но не рассматривает правоотношения, связанные с приобретением ценных бумаг, вложением средств в инвестиционные и пенсионные фонды.

© Троекуров Павел Сергеевич, 2016

Аспирант кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: doktor2266@rambler.ru

Впервые должность уполномоченного (омбудсмана) была предусмотрена Конституцией Швеции в 1809 г. Это был парламентский комиссар, в обязанности которого входило осуществление надзора за тем, как соблюдаются законодательные акты парламента судами и другими органами власти («ombudsman» — представитель чьих-либо интересов). Финансовый омбудсмен впервые появился в 1981 г. в Великобритании, когда был назначен Страховой омбудсмен (Insurance Ombudsman).

Процедура досудебного разрешения споров с финансовыми организациями впервые появилась в Германии в 1992 г. В этом же году был создан институт финансового омбудсмана при ассоциации немецких банков. Сейчас этот институт работает более чем в 40 странах мира. В одних он опирается на закон (Великобритания, Ирландия), а в других действует на основе договора с объединениями различных финансовых организаций (Германия)<sup>3</sup>.

В немецком законодательстве отсутствуют специальные законы, которые регулируют деятельность финансового омбудсмана. В соответствии с Законом о содействии внесудебному урегулированию споров были введены базовые положения; федеральные земли вправе устанавливать обязательное досудебное разрешение споров во внесудебном порядке при сумме иска до 750 евро. Решение омбудсмана является обязательным для банка, если сумма спора не превышает 5 тыс. евро и банк не может обратиться в суд с оспариванием такого решения<sup>4</sup>.

Финансирование деятельности финансового омбудсмана осуществляется за счет ежегодных взносов банков-участников, размер которых зависит от прибыли, размера банка и других показателей. Как правило, годовой бюджет омбудсмана немецких частных банков превышает 1 млн евро<sup>5</sup>.

В Великобритании Служба финансового омбудсмана была основана в 2001 г. Она заменила собой Страхового омбудсмана, который действовал с 1981 г., и учрежденного в 1986 г. Банковского омбудсмана (Banking Ombudsman). Основой для деятельности Единой Службы финансового омбудсмана служит Закон о финансовых услугах и рынках 2000 г. (Financial Services and Markets Act, 2000), в котором порядке формирования, работы Службы и вынесения решения омбудсменом посвящена ч. XVI (The Ombudsman Scheme) и приложение 17 (The Ombudsman Scheme)<sup>6</sup>. Для содержания штата Службы необходим бюджет, основу которого составляют членские взносы, которые платят банки пропорционально открытым счетам. За каждую поступившую жалобу плата 500 фунтов.

Сбор различный и утверждается советом директоров в рамках бюджета. На 2014/2015 гг. советом директоров был утвержден бюджет на сумму 251,7 млн фунтов стерлингов, в качестве источника для доходов указан сбор в сумме 23,3 млн фунтов стерлингов<sup>7</sup>. Сбор дифференцирован в зависимости от размера и характера деятельности конкретного финансового учреждения — от 100 фунтов стерлингов для небольших консалтинговых фирм до десятков тысяч фунтов стерлингов для крупных банков и страховых организаций. Также служба финансируется за счет пошлин, уплачиваемых за рассмотрение жалобы. Данные пошлины платят исключительно компании, являющиеся ответчиками, с заявителя при подаче жалобы пошлина не взимается. С компаний взимается стандартная пошлина в сумме 550 фунтов стерлингов, а также дополнительный сбор с компаний в виде страхования платежей в размере 350 фунтов стерлингов. Установлены пошлины, связанные с фактической сложностью дела.

Бесплатный и свободный доступ, неформальная процедура, высокий процент исполнения решений омбудсмана, а также рассмотрение спора на основе принципов разумности и справедливости сделали Службу финансового омбудсмана значимой для потребителей финансовых услуг.

Интересен опыт института омбудсмана в США. В рамках Закона о реформе финансовой системы США 2010 г. (Dodd Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act; P.L. 111-203<sup>8</sup>) был принят ряд мер, направленных на защиту интересов инвесторов и улучшение нормативного регулирования рынка акций<sup>9</sup>. В частности, была введена должность Омбудсмана по инвестициям, который призван выступать в качестве связующего звена между Комиссией по ценным бумагам и биржам (U.S. Securities and Exchange Commission, SEC) и саморегулируемыми организациями — с одной стороны, и частными инвесторами — с другой. Омбудсмен по инвестициям назначается руководителем Администрации по защите прав инвесторов, которая подчиняется SEC. В его компетенцию входят вопросы оказания содействия индивидуальным инвесторам в разрешении спорных ситуаций с SEC или саморегулируемыми организациями. Омбудсмен анализирует нормативно-правовые акты в сфере обращения ценных бумаг и готовит рекомендации в отношении использования соответствующих правил и процедур с тем, чтобы стимулировать индивидуальных инвесторов обращаться в Администрацию по защите прав инвесторов по вопросам соблюдения соответствующего законодательства. Омбудсмен также анализирует потенциальные последствия планируемого изменения нормативной базы, которые могут оказать воздействие на деятельность индивидуального инвестора.

Однако основной моделью института омбудсмана во многих странах является модель Германии. Великобритания также служит примером для заимствования модели, но при этом каждая страна адаптирует модели под свою экономику, учитывая общепризнанные принципы осуществления этой деятельности и страновую специфику. Какой бы ни была модель, внедряемая в российскую практику, для ее реализации следует внимательно проанализировать иностранный опыт и вычленив наиболее подходящие для России механизмы работы института, ставя во главу угла ее эффективность.

В Российской Федерации институт финансового омбудсмана находится в стадии становления. За основу была принята английская модель, предполагающая законодательное регулирование деятельности финансового омбудсмана и обязательное участие финансовых организаций в процедуре досудебного урегулирования споров с потребителями.

С идеей создать в России институт уполномоченного по финансовым вопросам в 2009 г. выступил Всемирный банк. Впервые в нашей стране институт финансового омбудсмана был формализован Ассоциацией российских банков (АРБ)<sup>10</sup> в целях повышения их ответственности за свою финансовую политику и отношения с клиентами. Финансовый омбудсмен действует на основании Положения об общественном примирителе на финансовом рынке (финансовом омбудсмене) и Регламента<sup>11</sup> общественного примирителя на финансовом рынке (финансового омбудсмана)<sup>12</sup>. До настоящего момента это единственные документы, описывающие деятельность финансового омбудсмана и порядок его взаимодействия с гражданами.

В Российской Федерации финансовый омбудсмен появился в октябре 2010 г. Он имеет «договорной» статус и соглашения с 26-ю финансовыми организациями, а по просьбам граждан вступает в переговоры со 140.

Деятельность финансового омбудсмана доказывает, что этот институт оказался достаточно востребованным и эффективным (таблица).

**Итоги работы финансового омбудсмана за период  
с 1 октября 2010 г. по 31 марта 2016 г.\***

Виды обращений	Количество обращений			
	Всего с 1 октября 2010 г.	В том числе март 2016 г.	В том числе февраль 2016 г.	Прирост к предыдущему месяцу, %
<b>Количество обращений</b>	<b>26852</b>	<b>623</b>	<b>403</b>	<b>55</b>
В письменном виде	6031	221	50	342
По электронной почте	5401	86	38	126
По телефону	15420	316	315	0
<b>Урегулировано споров</b>	<b>8664</b>	<b>133</b>	<b>137</b>	<b>-3</b>
В результате телефонных консультаций	7755	126	126	0
В результате соглашения позиций сторон	909	7	11	-36
<b>Количество организаций, фигурирующих в обращениях</b>	<b>356</b>	<b>128</b>	<b>55</b>	
Кредитные организации	213	69	38	
Коллекторские агентства	38	15	4	
Страховые компании	22	12	3	
Микрофинансовые организации	68	24	10	
Другие финансовые организации	13	8	0	
Бюро кредитных историй	2	0	0	

\* Информационный бюллетень финансового омбудсмана № 63 (март 2016 г.) М.: Ассоциация российских банков. URL: <http://arb.ru/upload/files/ombudsmen/InfoBull-63.pdf> (дата обращения: 17.01.2016).

Опыт России показывает, что большая часть вопросов, поступающих омбудсмену, снимается на начальном этапе, после разъяснительной работы. В этом плане он превращается в один из инструментов повышения финансовой грамотности населения. Основными преимуществами института финансового омбудсмана являются оперативность урегулирования споров, меньшие финансовые издержки и высокий профессионализм уполномоченных. Данный механизм досудебного урегулирования конфликтов является особенно привлекательным в случаях, когда оспариваемая сумма настолько мала, что обращение в суд не представляется экономически целесообразным.

Кроме того, финансовый уполномоченный принимает решения, опираясь не только на нормы права, но и на собственное экспертное мнение, здравый смысл и чувство справедливости, позволяющие лучше идентифицировать нарушение прав потребителей финансовых услуг в каждом конкретном случае.

Работа финансового омбудсмана показала высокий уровень интереса и доверия общества к нему как со стороны финансовых организаций, так и со стороны граждан. Это дает основания полагать, что создание института финансового уполномоченного станет важным шагом на пути формирования правовых основ гражданского общества, которое обеспечивает равный доступ к быстрому и про-

фессиональному правосудию. Это послужит основой для изменений в финансовом секторе России.

Учитывая положительный опыт деятельности финансового омбудсмена, Правительство РФ разработало и внесло в Государственную Думу законопроекты № 517191-6 «О финансовом уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» (который в первом чтении был принят 1 июля 2014 г.) и № 515203-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона „О финансовом уполномоченном по правам потребителей услуг финансовых организаций”».

Заслуживает внимания положение законопроекта о Службе финансовых уполномоченных по правам потребителей услуг финансовых организаций, под которой понимается некоммерческое партнерство, созданное в целях осуществления полномочий финансовых уполномоченных (ст. 2 законопроекта № 517191-6). Финансовый уполномоченный — это должностное лицо Службы, осуществляющее деятельность по охране и защите прав и интересов потребителей услуг финансовых организаций в рамках полномочий, установленных Федеральным законом. В случае принятия законов учредителем такой службы станет Банк России.

Иной подход к статусу уполномоченного содержит Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации»<sup>13</sup>. Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и его рабочий аппарат являются государственным органом с правом юридического лица, обеспечивающего гарантии государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и соблюдения указанных прав органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами, имеющими расчетный и иные счета, печать и бланки со своим наименованием и с изображением Государственного герба Российской Федерации.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей назначается Президентом РФ с учетом мнения предпринимательского сообщества сроком на 5 лет (ст. 1). Несомненно, статус Уполномоченного при Президенте РФ имеет значительные преимущества в сравнении со статусом финансового уполномоченного, являющегося должностным лицом соответствующей службы — некоммерческого партнерства. Полагаем, что статус уполномоченных не должен иметь столь существенные различия.

В проекте закона о финансовом уполномоченном недостаточно точно определен предмет регулирования и сфера действия законопроекта. К финансовым организациям, в отношении которых финансовый омбудсмен принимает заявления, отнесены кредитные организации, страховые организации, общества взаимного страхования и иные финансовые организации (п. 4 ст. 2). Однако порядок присоединения к Службе финансового омбудсмена и последующего выхода из нее не установлен. Важно подчеркнуть, что в связи с развитием индивидуальных инвестиционных счетов все более значимую роль на рынке ценных бумаг будут

играть профессиональные участники рынка ценных бумаг, брокеры, управляющие компании, паевые инвестиционные фонды, т.е. те, которые оказались исключены из сферы действия закона.

Финансирование деятельности Службы финансового омбудсмана возможно с использованием трех моделей формирования доходов: 1) за счет бюджетных средств; 2) самофинансирование; 3) самофинансирование с первоначальным взносом Банка России как инициатора создания института.

*За счет бюджетных средств.* Продолжая аналогию со службой Уполномоченного по защите прав предпринимателей, следует отметить различия не только в статусе, но и, как следствие, в финансировании омбудсменов. Поскольку бизнес-омбудсмен является государственным органом с правом юридического лица, то и финансирование аппарата осуществляется за счет бюджета<sup>14</sup>. В федеральном бюджете ежегодно предусматриваются отдельной строкой средства, необходимые для обеспечения деятельности Уполномоченного и его рабочего аппарата. Учитывая необходимость защиты прав предпринимателей не только на федеральном, но и на региональных уровнях, субъекты РФ наделены полномочиями создавать аналогичные службы, функционирующие на локальном уровне и финансируемые за счет средств региональных бюджетов<sup>15</sup>. При этом бухгалтерский, налоговый и управленческий учет, а также отчисления в фонды социального, медицинского и пенсионного страхования осуществляются по аналогии с иными государственными учреждениями. Например, финансирование Уполномоченного по защите прав предпринимателей и аппарата Уполномоченного в Новосибирской области в 2014 г. осуществлялось за счет средств областного бюджета. В 2014 г. финансирование деятельности Уполномоченного проводилось первоначально за счет средств резервного фонда Правительства Новосибирской области, а с мая 2014 г. — в соответствии с законом об областном бюджете<sup>16</sup>.

Правовое, организационное, кадровое, материально-техническое, информационно-аналитическое, документационное обеспечение деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Рязанской области в 2015 г. осуществлял Аппарат Правительства Рязанской области. Финансирование деятельности Уполномоченного проводилось за счет средств, предусмотренных в Законе Рязанской области об областном бюджете на каждый очередной финансовый год Правительству Рязанской области на обеспечение деятельности Уполномоченного<sup>17</sup>.

Рост просроченной задолженности, низкий уровень финансовой грамотности населения и повсеместное распространение микрофинансовых организаций позволяют прогнозировать увеличение числа обращений в службу финансового омбудсмана не только на федеральном, но и региональных уровнях, что потребует существенных объемов финансирования. При этом главной проблемой финансирования института финансового уполномоченного за счет бюджета является недостаточность средств регионов.

*Самофинансирование.* В условиях кризиса недостаточность бюджетных средств, особенно на уровнях регионов, актуализирует использование между-

народной практики финансирования института финансового уполномоченного, а также опыта АРБ в России. В соответствии со ст. 2 законопроекта № 517191-6 под Службой финансовых уполномоченных по правам потребителей услуг финансовых организаций понимается некоммерческое партнерство, созданное в целях осуществления полномочий финансовых уполномоченных. Такая форма функционирования института может быть сопоставлена с существующими саморегулируемыми организациями (СРО), под которыми понимаются некоммерческие организации, создаваемые в целях, предусмотренных Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (в ред. от 13 июля 2015 г.)<sup>18</sup> и другими федеральными законами, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида. Членские взносы таких организаций в соответствии с п. 2 ст. 251 НК РФ не учитываются при определении налоговой базы по налогу на прибыль. Аналогичные выводы содержатся в письме департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Минфина России от 9 октября 2009 г. № 03-03-07/25 «Об учете в целях налогообложения прибыли взносов в компенсационный фонд, уплачиваемых членами саморегулируемой организации»<sup>19</sup>.

Поскольку взносы, уплачиваемые в Службу уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг, будут носить целевой характер, направляться на содержание некоммерческой организации и ведение ею уставной деятельности, а их уплата регламентироваться решением органов государственной власти и органов местного самоуправления, то такие целевые поступления от финансовых организаций, использованные по назначению, следует также не учитывать при определении Службой налоговой базы по налогу на прибыль.

Со стороны финансовых организаций с принятием законопроекта уплата членских взносов будет носить обязательный характер и являться неотъемлемым условием осуществления финансовой деятельности, следовательно, такие расходы в соответствии с подп. 29 п. 1 ст. 264 НК РФ могут быть включены в состав прочих расходов, связанных с производством и реализацией, в целях исчисления налога на прибыль.

*Самофинансирование с имущественными взносами Банка России как инициатора создания института.* Именно такая модель финансирования деятельности Службы финансового уполномоченного предусмотрена в законопроекте № 517191-6 «О финансовом уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг». В качестве источников формирования доходной части Службы выделены:

имущественные взносы Банка России, в частности, для финансирования дефицита;

обязательные платежи, осуществляемые организациями;

иные не запрещенные федеральными законами поступления.

Пока нет предварительных оценок, невозможно определить обоснованность и эффективность предлагаемой в законопроекте модели финансирования Службы

финансового уполномоченного (гл. 4 законопроекта). Полагаем, что в начальный период деятельности Службы следует предусмотреть возможность финансирования в т.ч. и за счет средств бюджета, поскольку решаемые ею задачи имеют общесоциальную значимость.

В законопроекте предложено финансировать Службу финансового омбудсмана за счет ежеквартальных взносов ее членов и платы за рассмотрения обращения (ст. 28 законопроекта). При этом плата за рассмотрение обращения зависит от результата его рассмотрения и взимается с члена Службы в том случае, если обращение заявителя удовлетворено полностью или частично.

Представляется целесообразным положить в основу финансирования Службы финансового уполномоченного прогрессивный механизм компенсации затрат службы. Яркий пример — Великобритания, где, помимо ежегодного взноса, предусматривается внесение фиксированной платы за рассмотрение каждого отдельного спора. Этот механизм весьма эффективен: чем меньше жалоб, тем меньше выплаты компании за рассмотрение споров.

Интересный механизм предусмотрен в одной из систем Австралии. Там размер платы зависит от того, на какой стадии закрыто рассмотрение спора: чем раньше, тем плата меньше. То есть компании стимулируются к активному общению с клиентом и поиску подходящих решений<sup>20</sup>.

Сотрудники Службы до взимания платы за рассмотрение обращения должны обратиться к финансовой организации с предложением урегулировать спор самостоятельно. В данном случае достаточно, на наш взгляд, электронного письма или телефонного звонка сотрудника Службы, принимающего первичное обращение потребителя. Подобный механизм с успехом работает в Великобритании, и будет стимулировать финансовую организацию урегулировать обращение потребителя еще до того, как оно будет официально принято к рассмотрению финансовым уполномоченным.

Цель омбудсмана — эффективная защита прав потребителя финансовых услуг путем оперативного вынесения решения по спору — будет достигнута лишь в том случае, если его решение будет исполнено финансовой организацией.

Мнение омбудсмана для участников рынка финансовых услуг может носить либо обязательный, либо рекомендательный характер, в зависимости от следующих условий:

а) суммы иска. В Германии решение Службы омбудсмана при союзе частных банков обязательно для исполнения банками, но сумма иска не должна превышать 5 тыс. евро;

б) наличия соответствующего соглашения с поставщиком услуг (Россия, Венгрия);

в) согласия поставщика услуг с принятым в отношении него решением. Так, в Норвегии и Дании заключение омбудсмана обязательно для исполнения в том случае, если лицо, которое оказывало услуги, не опротестовало его в течение установленного срока (30–45 дней).

Важно отметить, что обязательность решения омбудсмана — не повсеместная практика. К примеру, решение не носит обязательного характера в Италии, Канаде, Австралии. Однако если посмотреть статистику по этим странам, то можно отметить почти 100%-ное исполнение компаниями необязательных решений. Связано это с очень высокой культурой ведения бизнеса в этих странах. Кроме того, в условиях огромной конкуренции на рынке неисполнение таких решений ведет к репутационным рискам и, как следствие, потере клиентов.

В некоторых юрисдикциях есть специальные стимулирующие механизмы, направленные на исполнение компаниями таких необязательных решений. Так, в Италии компания должна уведомить службу омбудсмана о неисполнении решения и о причинах этого. Причем уведомление должно быть подписано строго высшим руководством компании.

Если же говорить про Россию, то необходимо все-таки устанавливать обязательность такого решения. Однако, когда закон будет принят, то в пределах определенной суммы (в законопроекте (ст. 6) — 500 тыс. руб.) для финансовой организации решение омбудсмана станет обязательным.

Представляется, что для гарантирования исполнения решения уполномоченного их необходимо приравнять к исполнительным листам и законодательно должно быть закреплено право сторон на обращение для исполнения к Федеральной службе судебных приставов. Данная поправка разгрузила бы судебную систему и решила бы вопрос о реализации решений, принятых уполномоченными по рассмотренным спорам.

В случае, когда финансовая организация отказывается от добровольного исполнения вынесенного омбудсменом решения, дать право гражданину, в пользу которого было принято решение, в суде получить исполнительный лист. Если же решения омбудсмана можно будет оспорить, то это не только не упростит разрешение проблем гражданина с финансовой организацией, а станет дополнительным бюрократическим препятствием на пути такого разрешения<sup>21</sup>.

Практика Великобритании свидетельствует о том, что незначительные споры с участием микропредприятий целесообразно и эффективно разрешать с помощью Службы финансового омбудсмана, а не судебного разбирательства<sup>22</sup>. Полагаем, что в России возможно предоставить право некоторым категориям индивидуальных предпринимателей обратиться к финансовому омбудсмену за урегулированием спора, установив для них соответствующий перечень критериев (максимальный размер годового оборота, максимальная сумма имущественного требования и др.).

Полагаем, что в целях улучшения качества работы финансовых организаций в России следует публиковать все решения финансового уполномоченного по правам потребителей с указанием наименования финансовой организации, информацию о количестве обращений к определенным финансовым организациям и информацию о количестве удовлетворенных и неудовлетворенных заявлений потребителей в отношении конкретной финансовой организации.

Информирование потребителей о данных фактах будет способствовать не только улучшению качества работы финансовых организаций, но и позволит потребителям оценить качество работы финансовых уполномоченных в сравнении с работой судов и других институтов защиты прав потребителей.

Таким образом, информация о работе Службы и финансовых организаций должна быть открытой, прозрачной и доступной для потребителей.

Служба финансового омбудсмана позволит упростить порядок разрешения споров между сторонами, обеспечить оперативное, эффективное и безвозмездное досудебное их урегулирование, повысить уровень ответственности как финансовых организаций, так и потребителей их услуг. Принятие данного закона направлено также на повышение финансовой грамотности населения, у которого появляется квалифицированный и наделенный полномочиями посредник в отношениях с финансовыми организациями.

Создание института финансового омбудсмана важно и государству, и финансовому сектору, и гражданам. Это сделает Россию более привлекательной для иностранных инвесторов, улучшит ее репутацию на международном финансовом рынке. В свою очередь финансовые учреждения получают возможность профессиональной и последовательной помощи, снятия несправедливого обвинения.

<sup>1</sup> См.: Проект Минфина России и МБРР «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации». Доклад «О состоянии защиты прав потребителей в финансовой сфере» М., 2013. С. 47.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 140; 2014. № 19, ст. 2317.

<sup>3</sup> См.: *Медведев П.А.* Финансовый омбудсмен: откуда к нам пришел и какие у него шансы на российской почве // Деньги и кредит. 2012. № 11. С. 70–71.

<sup>4</sup> См.: *Эмих В.В.* Омбудсмены, содействующие защите прав предпринимателей: мировой опыт и перспективы развития // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2013. Т. 13. Вып. 3.

<sup>5</sup> См.: Обзор международного опыта правового регулирования деятельности финансового омбудсмана. М., 2014. С. 11–12.

<sup>6</sup> Financial Services and Markets Act, 2000. part XVI, schedule 17 (The Ombudsman Scheme). URL: [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/8/pdfs/ukpga\\_20000008\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/8/pdfs/ukpga_20000008_en.pdf) (дата обращения: 20.01.2016).

<sup>7</sup> Financial Ombudsman Service. Our plans for the year ahead. URL: <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/our-plans-for-the-year-ahead-March2015.pdf> (дата обращения: 21.01.2016).

<sup>8</sup> Полный текст закона на английском языке представлен на сайте SEC Dodd-Frank Act of 2002. URL: <http://www.sec.gov/spotlight/dodd-frank.shtml> (дата обращения: 21.01.2016).

<sup>9</sup> Россия и США: рубежи сотрудничества // Информационно-аналитический бюллетень. 2012. Июль (№ 2). С. 2–3.

<sup>10</sup> Негосударственная некоммерческая организация, выражающая интересы российского банковского сообщества. Ассоциированный член Европейской банковской федерации и Международной банковской федерации. Учредительные документы АРБ доступны на ее официальном сайте. URL: <http://arb.ru/arb/about/constituent-documents> (дата обращения: 21.01.2016).

<sup>11</sup> См.: Положение о финансовом омбудсмене, Регламент финансового омбудсмана доступны на официальном сайте АРБ. URL: <http://arb.ru/b2c/abuse/documents> (дата обращения: 21.01.2016).

<sup>12</sup> Утвержден Советом Ассоциации российских банков. Протокол от 20 сентября 2010 г. № 2 (в ред. от 14 декабря 2011 г.) // Вестник Ассоциации российских банков. 2010. № 18.

<sup>13</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 19, ст. 2305.

<sup>14</sup> См.: Там же.

<sup>15</sup> См.: Там же.

<sup>16</sup> См.: Доклад о деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области в 2014 году. URL: [http://www.ombudsmanbiz.nso.ru/sites/ombudsmanbiz.nso.ru/wodby\\_files/files/wiki/2015/04/doklad\\_upolnomochennogo\\_po\\_zashchite\\_prav\\_predprimateley.docx](http://www.ombudsmanbiz.nso.ru/sites/ombudsmanbiz.nso.ru/wodby_files/files/wiki/2015/04/doklad_upolnomochennogo_po_zashchite_prav_predprimateley.docx) (дата обращения: 14.02.2016).

<sup>17</sup> См.: Доклад о деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Рязанской области в 2015 году. URL: <http://www.ryazangov.ru/rznombudsmanbiz/report2015.pdf> (дата обращения: 14.02.2016).

<sup>18</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 49, ст. 6076; 2015. № 29, ч. I, ст. 4389.

<sup>19</sup> URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12070067/#ixzz46ooell1C> (дата обращения: 21.01.2016).

<sup>20</sup> См.: *Васильчикова Д., Кандыба М.А., Чиркин Д.В.* Финансовый омбудсмен: зарубежный опыт // Банковское право. 2012. № 6. С. 16.

<sup>21</sup> См.: *Медведев П.А.* Финансовый омбудсмен: откуда к нам пришел и какие у него шансы на российской почве // Деньги и кредит. 2012. № 11. С. 70–71.

<sup>22</sup> См.: *Шабанова И.И.* Financial Ombudsman Service as a scheme to defend rights and legitimate interests of financial services customers. Experience of the United Kingdom and the Russian Federation // Lex Russica 2012. Научные труды МГЮА. Специальный выпуск.

## В ДИССЕРТАЦИОННЫХ СОВЕТАХ IN DISSERTATION COUNCILS

В апреле–мае 2016 г. в ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» защищены диссертации:

### на соискание ученой степени доктора юридических наук

**11 апреля 2016 года** — Белоусовым Сергеем Александровичем на тему «Законодательный дисбаланс (доктрина, теория, практика)».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства, история учений о праве и государстве.

Научный консультант — доктор юридических наук, профессор И.Н. Сенякин.

### на соискание ученой степени кандидата юридических наук

**6 апреля 2016 года** — Гугнюком Иваном Геннадьевичем на тему «Доступность банковских услуг как финансово-правовой принцип банковской деятельности».

Специальность 12.00.04 — финансовое право, налоговое право, бюджетное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Е.В. Покачалова.

**20 апреля 2016 года** — Несмачной Ниной Валерьевной на тему «Выдача лица для уголовного преследования или исполнения приговора: правовое регулирование и порядок осуществления в Российской Федерации».

Специальность 12.00.09 — уголовный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент Ю.В. Францифоров.

**20 апреля 2016 года** — Третьяковой Еленой Игоревной на тему «Оборот фальсифицированных лекарственных средств: уголовно-правовые и криминологические проблемы противодействия».

Специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право.

Научный руководитель — кандидат юридических наук, доцент А.Г. Заблоцкая.

**22 апреля 2016 года** — Ереминым Александром Александровичем на тему «Франчайзинг и договор коммерческой концессии: теория и практика применения».

Специальность 12.00.03 — гражданское право, предпринимательское право, семейное право, международное частное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент А.Н. Левушкин.

**22 апреля 2016 года** — Матросовым Николаем Александровичем на тему «Особенности судопроизводства по делам о расторжении брака и связанных с ним споров».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс, арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор О.В. Исаенкова.

**22 апреля 2016 года — Мальченко Ксенией Николаевной** на тему «Преюдиция судебных постановлений в гражданском судопроизводстве».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс, арбитражный процесс.

Научный руководитель — кандидат юридических наук, доцент Т.М. Цепкова.

**25 апреля 2016 года — Измestьевой Екатериной Михайловной** на тему «Субъекты правоприменительной деятельности в условиях децентрализации правового регулирования в России».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства, история учений о праве и государстве.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор О.И. Цыбулевская.

**25 апреля 2016 года — Рассказовым Вячеславом Леонидовичем** на тему «Уголовный сыск на Кубани: Вторая половина XIX в. – 1917 г. (историко-правовое исследование)».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства, история учений о праве и государстве.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор П.М. Курдюк.

**16 мая 2016 года — Балаевым Сергеем Александровичем** на тему «Механизм реализации функции налогообложения современного российского государства (общетеоретический аспект)».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства, история учений о праве и государстве.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент С.А. Киреева.

**18 мая 2016 года — Анфиногеновым Василием Анатольевичем** на тему «Субкультура осужденных и ее влияние на их поведение в условиях изоляции».

Специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор А.Г. Кибальник.

**18 мая 2016 года — Дудкиной Еленой Игоревной** на тему «Криминологические особенности личности участников организованных преступных формирований и профилактическое воздействие на них».

Специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право.

Научный руководитель — кандидат юридических наук, доцент О.В. Шляпникова.

**23 мая 2016 года — Густовой Лидией Вячеславовной** на тему «Организационные и правовые основы функционирования полиции России, Великобритании и США: сравнительно-правовое исследование».

Специальность 12.00.14 — административное право, административный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор С.Е. Чаннов.

**27 мая 2016 года — Нояновой Алтаной Артуровной** на тему «Нравственно-правовые начала арбитражного судопроизводства в Российской Федерации».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс, арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Т.А. Григорьева.

**27 мая 2016 года — Мичуриной Еленой Александровной** на тему «Некоторые способы обеспечения исполнения кредитных обязательств».

Специальность 12.00.03 — гражданское право, предпринимательское право, семейное право, международное частное право.

Научный руководитель — кандидат юридических наук, доцент А.А. Акатов.

**ИНФОРМАЦИЯ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ ЖУРНАЛА  
«ВЕСТНИК САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ»**

Журнал «Вестник Саратовской государственной юридической академии» включен в перечень ВАК Министерства образования и науки РФ; зарегистрирован в качестве реферируемого подписного федерального издания, в связи с чем повышаются требования, предъявляемые к статьям и материалам.

1. Для оптимизации редакционно-издательской подготовки редакция принимает от авторов рукописи и сопутствующие им необходимые документы в следующей комплектации (все позиции обязательны!).

1.1. Отпечатанный (четкой качественной печатью на белой бумаге) 1 экземпляр рукописи, сшитый отдельно скрепкой. Объем статьи 8–10 страниц; научного сообщения — до 3 страниц; рецензии, обзора — 3–5 страниц; анонса — 1–2 страницы. Требования к компьютерному набору: формат А4; кегль 14; шрифт Times New Roman; межстрочный интервал — 1,5; нумерация страниц внизу по центру; поля все 2 см; абзацный отступ — 1,25 см; сноски концевые автоматические, кегль 12, шрифт Times New Roman; межстрочный интервал — 1,5.

Электронный вариант материала и сведений об авторе может быть прислан по электронной почте на адрес редакции журнала: [vestnik@ssla.ru](mailto:vestnik@ssla.ru) или [vestnik2@ssla.ru](mailto:vestnik2@ssla.ru) (все требования к компьютерному набору полностью сохраняются).

1.2. Отпечатанные (четкой качественной печатью на белой бумаге) сведения об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, адрес электронной почты и телефон для связи (все параметры обязательны); название.

1.3. CD диск (или флеш-карта) с электронным вариантом рукописи в Word (файлу присваивается имя по фамилии автора, например: «Иванова М.И.\_статья»); и сведениями об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, электронная почта, телефон для связи (все параметры обязательны).

1.4. Выписка из решения заседания кафедры (научного подразделения), где выполнялась работа, содержащая рекомендацию рукописи к публикации в журнале. Выписка подписывается заведующим кафедрой (руководителем научного подразделения) или его заместителем.

1.5. Внешняя рецензия специалиста в данной научной сфере, имеющего ученую степень (из другого вуза или от практического работника), подпись заверяется соответствующей кадровой структурой.

1.6. Отзыв научного руководителя (для аспирантов, адъюнктов и соискателей).

2. Каждая статья или другие материалы (см. п. 1.2) должна начинаться: а) фамилией, именем и отчеством (полностью) автора (авторов); б) названием; в) местом работы автора (авторов); г) электронным адресом автора (авторов); д) краткой аннотацией содержания рукописи (3–4 строчки, не должны повторять название); е) списком ключевых слов или словосочетаний (5–7).

**Все пункты обязательно должны быть переведены на английский язык.**

3. Рисунки и схемы вставляются в тексте в нужное место. За качество рисунков или фотографий редакция ответственности не несет.

4. Оформление рисунков и таблиц.

Оформление рисунков: а) все надписи на рисунках должны читаться; б) графики и диаграммы должны быть оформлены с учетом особенности черно-белой печати; цветные рисунки исключаются; в) графики и диаграммы должны читаться отдельно от текста, поэтому они должны иметь название и (при необходимости) единицы измерения.

Рисунки и таблицы должны иметь название и ссылку в тексте.

5. Сноски в тексте должны быть концевыми и проставлены автоматически. Они оформляются следующим образом:

а) для монографий: фамилия и инициалы автора (курсивом), название книги, место издания и год издания: Куликов А.Н. Египет: боги и герои. Тверь, 1995;

б) для статей в сборниках и периодике: фамилия и инициалы автора (курсивом), название статьи; далее (после двух косых черточек) — название сборника или журнала, место издания и год издания (для периодических изданий — год издания и номер): Дубашинский И.А. Свифт // Краткая литературная энциклопедия. Т. 6. М., 1971. С. 706–710.

в) для ссылок на электронный ресурс: фамилия и инициалы автора (курсивом), название статьи; далее (после URL) — адрес электронного ресурса в Интернете, в скобках — после слов «дата обращения:» дата обращения автора статьи к этому ресурсу: Артамонова Е. Новый Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: статус прокурора. URL: [www.srbpravo.ru](http://www.srbpravo.ru) (дата обращения: 23.01.2009); Хужокова И.М. Комментарий к Федеральному конституционному закону от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации». Подготовлен для справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». 2006; Типовые правила внутреннего контроля в кредитной организации: утверждены Комитетом АРБ по вопросам ПОД/ФТ, протокол заседания Комитета № 21 от 17 июня 2009 г. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Авторское визирование: а) автор несет ответственность за точность приводимых в его рукописи сведений, цитат и правильность указания названий книг в списке литературы; б) после вычитки отпечатанного текста и проверки всех цитат автор на последней странице собственноручно пишет: «Рукопись вычитана, цитаты проверены, объем не превышает допустимого и составляет: (указать количество страниц) [дата, подпись]».

**Примечания:**

1. Рукописи, оформленные в нарушение настоящих требований, не рассматриваются и не возвращаются.

2. Вопросы, связанные с требованиями к оформлению и сдаче рукописей, принимаются по тел.: (8452) 29-90-87 и по адресу: [vestnik@ssla.ru](mailto:vestnik@ssla.ru) или [vestnik2@ssla.ru](mailto:vestnik2@ssla.ru)

3. По другим вопросам и в частную переписку с авторами редакционная коллегия не вступает.

4. В случае отклонения рукописи решением редакционной коллегии (по результатам внутреннего рецензирования) автору направляется мотивированный отказ, отклоненные рукописи не возвращаются.

5. Если статья (материал) направлялась в другое издание, просим автора поставить редакцию в известность.

6. С образцом оформления материалов можно ознакомиться на сайте СГЮА по адресу: <http://www.ssla.ru/showl.html?vestnik-public>

7. Плата с аспирантов и адъюнктов за публикацию рукописей не взимается.

**Адрес редакции журнала «Вестник Саратовской государственной юридической академии»:**  
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1, к. 216.

**Тел.: (845-2) 29-90-87. E-mail: [vestnik@ssla.ru](mailto:vestnik@ssla.ru) или [vestnik2@ssla.ru](mailto:vestnik2@ssla.ru)**