

**Международная Научно-Исследовательская Федерация
«Общественная наука»**

Научные тенденции: Юриспруденция

Сборник научных трудов

**по материалам
IX международной научной конференции**

20 ноября 2017 г.

LJOURNAL.RU

Санкт-Петербург 2017

УДК 001.1
ББК 60

НЗ4

Научный диалог: Юриспруденция. Сборник научных трудов, по материалам IX международной научно-практической конференции 20 ноября 2017 г. Изд. ЦНК МНИФ «Общественная наука», 2017. - 72с.

SPLN 001-000001-0206-JP
DOI 10.18411/spc-20-11-2017
IDSP 000001:spc-20-11-2017

В сборнике научных трудов собраны материалы из различных областей научных знаний. В данном издании приведены все материалы, которые были присланы на IX международную научно-практическую конференцию **Научный диалог: Юриспруденция**

Сборник предназначен для научных работников, преподавателей, аспирантов и студентов.

Все материалы, размещенные в сборнике, опубликованы в авторском варианте. Редакция не вносила коррективы в научные статьи. Ответственность за информацию, размещенную в материалах на всеобщее обозрение, несут их авторы.

Информация об опубликованных статьях будет передана в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ) и наукометрическую базу SPINDEX

Электронная версия сборника доступна на сайте ЦНК МНИФ «Общественная наука». Сайт центра: conf.sciencepublic.ru

УДК 001.1
ББК 60

SPLN 001-000001-0206-JP

<http://conf.sciencepublic.ru>

Содержание

Веселова А.П. Гендерные аспекты уголовно-исполнительного законодательства периода сталинской диктатуры	5
Гриценко М.Ю. Соответствие внутреннего трудового законодательства России международным договорам в сфере оплаты труда.....	8
Гришина П.А. Нормативно-правовое обеспечение судебной системы в европейской России в 1864-1890 гг.....	10
Игнатьева К.С. Деятельность органов исполнительной полиции Российской Империи в 1862-1905 гг. По противодействию и профилактике преступлений	14
Комбарова Е.Л. Судебные версии как инструмент уголовно-процессуального познания судьи	17
Кондратьева Е.М. Вопросы коллизионного регулирования траста в России	20
Коновалов В.А. Методологический подход к раскрытию содержания административно-правового противодействия коррупции	25
Коршунова О.Н. Криминалистика в таможенном деле: проблемы и решения	27
Костяева Д.В. Анализ основных функций надзорного органа – губернского по городским делам присутствия на основе городского положения 1870 года.....	31
Меннибаева Г.И. Система, правовой статус и порядок формирования органов земского самоуправления Российской Империи в 1864-1914 гг...	34
Олефиренко С.П. О необходимости законодательной корректировки понятия «пассажир» в тексте Устава железнодорожного транспорта Российской Федерации	38
Парфёнова А.И., Шергунова Е.А. Машино-место – нововведение гражданского законодательства.....	41
Сафин Н.М., Сафина Л.К., Халметов Т.А. Экстремистские проявления: сущностная характеристика	42

Стерняева А.А. Формирование министерской системы управления в первой половине 19 века	44
Володина Е.С. Президент Российской Федерации - верховный главнокомандующий вооруженными силами Российской Федерации	49
Удалов Д.Э. К вопросу о комплексном правовом регулировании туристских правоотношений.....	52
Федечко Ф.И. О некоторых особенностях правового регулирования жилого помещения как объекта гражданского права дореволюционной России	55
Федорова А.С. Прокурорский надзор за соблюдением законности в оперативно-розыскной деятельности: проблемные аспекты.....	57
Халиулова И.Р. Особенности правовой основы реформы Д.А. Милютин 1860-1870-х гг. В области военного образования.....	60
Чуева А.С., Чиж А.А., Семиков Ю.В. К вопросу об особенностях организации местного самоуправления в городах федерального значения (Москве, Санкт-Петербурге, Севастополе)	63
Юдина А.В. Правовые основы аграрной реформы Столыпина	68
Юрьев Р.А. Адольф Райнах о социальном акте и происхождении права..	70

Веселова А.П.

**Гендерные аспекты уголовно-исполнительного законодательства периода
сталинской диктатуры**

*ФКОУ ВО Кузбасский институт ФСИИ России
(Россия, Новокузнецк)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-01

idspl: 000001:spc-20-11-2017-01

Аннотация

В статье анализируются нормы уголовно-исполнительного законодательства 30-х гг. XX века, имеющие гендерную направленность. С развитием юридической науки и техники, общим расширением законодательной базы были закреплены, либо упорядочены дополнительные права (привилегии) лиц женского пола в сфере уголовно-исполнительных отношений (особенности содержания беременных женщин в местах заключения, правила конвоирования заключенных женщин, правовой статус подследственных женского пола и др.).

Ключевые слова: женщины, гендерный аспект в уголовно-исполнительном праве, гендерная асимметрия, история уголовно-исполнительного права.

Основным кодифицированным нормативно-правовым актом в сфере уголовно-исполнительного законодательства периода сталинской диктатуры является Исправительно-трудовой кодекс РСФСР 1933 года [2]. Ему предшествовало Положение об исправительно-трудовых лагерях, утвержденное Постановлением СНК СССР от 7 апреля 1930 г. [4]. Положение об ИТЛ 1930 года впервые определяло точный возраст детей (до двух лет), которые могли приниматься в лагеря совместно с матерями. Однако при этом в Положении, как и в предшествующем советском законодательстве, отсутствовали специальные статьи, регулирующие содержание и материально-бытовое обеспечение данной категории заключенных женщин и их детей (как и отдельно лиц женского пола в целом).

В соответствии со ст. 18 Исправительно-трудового кодекса РСФСР 1933 года не только беременные (как было определено в ИТК РСФСР 1924 г.), но кормящие грудью женщины не могли направляться на исправительно-трудовые работы вне места их жительства. Согласно ст. 74 ИТК 1933 г. на лиц женского пола, лишенных свободы, распространялись общие правила Кодекса законов о труде РСФСР о рабочем времени, отдыхе, труде и об охране труда, т.е. все льготы, установленные трудовым законодательством для женщин, в том числе беременных и кормящих [3].

ИТК РСФСР 1933 года увеличил возраст детей до четырех лет, которых женщины, лишенные свободы, могли «иметь при себе». Кроме того, в соответствии со ст. 46 для таких детей должны быть обязательно организованы ясли. Таким образом, упомянутая статья (ст. 46 ИТК РСФСР 1933 года) является, по сути, первой нормой в законодательстве Советской России, специально посвященной регулированию порядка содержания женщин совместно с детьми в местах лишения свободы.

Б. Утевский и А. Шестакова в своей статье 1934 года (т.е. спустя год после нормативного закрепления устройства яслей в ИТК РСФСР 1933 года) заявляли, что ясли для грудных и малолетних детей организовываются в обязательном порядке во всех местах лишения свободы, где содержатся женщины [9].

Очевидно, что действительность отличалась от оптимистических выводов советских исследователей. В Записке начальника ГУЛАГА НКВД СССР В.Г. Наседкина, датированной 19 апреля 1941 года, представлена просьба об

ассигновании 15 миллионов рублей для организации в лагерях и колониях детских учреждений на 5000 мест. Свое обращение начальник ГУЛАГа аргументировал следующим образом: «дальнейшее содержание малолетних детей в тюремных камерах и бараках лагерей и колоний вместе с заключенными считаю невозможным».

В августе 1939 года была издана Временная инструкция о режиме содержания заключенных в исправительно-трудовых лагерях НКВД СССР [5]. Инструкция стала основным документом, регулирующим порядок содержания заключенных в лагерях ГУЛАГа. В соответствии с ней должны были быть разработаны правила внутреннего распорядка каждого лагеря.

Инструкция содержала только две статьи, отдельно посвященные особенностям порядка содержания заключенных женщин. Ст. 11 устанавливала, что «Посещение женских общежитий заключенными мужчинами и наоборот запрещается (за исключением лиц адм. персонала)». Ст. 43 определяла, что «Право пользования деньгами разрешается только работающим заключенным, а также временно нетрудоспособным, больным, инвалидам и беременным».

В августе 1939 года на общесоюзном уровне были введены нормы питания и вещевого довольствия для заключенных в ИТЛ и ИТК НКВД СССР [8]. Секретный Приказ НКВД СССР № 00943 предусматривал отдельную норму довольствия для беременных и кормящих грудью женщин. На данный вид питания зачислялись женщины за 2 месяца до родов и в период кормления ребенка грудью, а именно в течение 9 месяцев после родов. Паек должен был выдаваться бесплатно. Табель на постельные принадлежности содержал примечание, согласно которому первоочередное право на получение постельных принадлежностей, наряду с работающими стахановскими и ударными методами, имели малолетние и женщины.

В целом, специальный паек беременных и кормящих грудью женщин (на 1 человека в день в граммах) был по большинству составляющих (мука, крупа, мясо, рыба, сахара) выше, чем нормы довольствия остальных заключенных в исправительно-трудовых лагерях и колониях НКВД СССР, в том числе занятых на основных производственных работах и выполняющих норму выработки. Только беременным и кормящим грудью женщинам, а также заключенным, находящимся на больничном и пеллагрозном довольствии, было положено молоко в объеме 400 мл.

В конце 1930-х годов был регламентирован правовой статус подследственных. Положение о следственных изоляторах ИТЛ НКВД СССР, утвержденное Приказом НКВД СССР от 2 октября 1939 года, устанавливало отдельный порядок размещения мужчин и женщин; допустимость обыска арестованных женщин только женщинами-надзирательницами или специально назначенными лицами из числа служащих женщин; некоторые особенности санитарной обработки лиц женского пола (в отличие от мужчин, стрижка волос у арестованных женщин была обязательной только при большой завшивленности и обязательно с их согласия) [6].

Ст. 19 Положения определяла порядок размещения и содержания в изоляторе арестованных женщин с грудными детьми. Допускался прием в изоляторы совместно с матерями детей в возрасте до одного года шести месяцев. Женщины с детьми должны были размещаться в светлых сухих камерах без изолирующих щитов на окнах и площадью не менее 5 кв. метров на каждую заключенную мать с ребенком.

В этот же период получил правовую регламентацию порядок конвоирования заключенных. Приказом НКВД СССР от 29 сентября 1939 г. № 646 был введен Устав службы конвойных войск НКВД [7]. Данный документ предусматривал значительное количество норм, регулирующих положение заключенных женщин. Прежде всего, предусматривалось отдельное конвоирование мужчин и женщин. В отдельных случаях

для обслуживания в пути заключенных женщин администрацией тюрьмы (органом НКВД) могла быть выделена сотрудница. Во время конвоирования первая помощь среди заключенных в первоочередном порядке предусматривалась для детей и женщин, а потом для всех остальных. Точно также при аварии судна первыми должны быть спасены дети и женщины.

Ст. 225 Устава службы конвойных войск НКВД, учитывая особенности женской природы, позволяла женщинам, помимо общего перечня допустимых вещей, иметь при себе пудру, марлю и вату.

Устав запрещал применение конвоем оружия по отношению к беременным женщинам. Кроме того, конвою по общему правилу запрещалось принимать (следовательно, и этапировать) наряду с больными, калеками, с одетыми не по сезону и т.п. женщин, беременных свыше 5 месяцев (по справке врача).

Наконец, Устав службы конвойных войск НКВД вводил ряд правил, носящих скорее этический характер, нежели практический. К таковым можно отнести обязанность конвоя закрывать двери уборной тюремного вагона, при вводе туда заключенных женского пола; осмотр на остановках конвоем женских вагонов только после того, как женщины оденутся; осуществление исключительно наружного контроля при проведении санитарной обработке заключенных женщин (во внутреннее помещение (т.е., например, в баню или раздевальню), при необходимости мог входить только начальник и комиссар конвоя); проведение личного обыска женщины надзирательницей тюрьмы без присутствия конвоя.

Таким образом, в уголовно-исполнительном законодательстве периода сталинской диктатуры были закреплены дополнительные права для лиц женского пола. Большая часть из них связана с физиологическими особенностями женщин, главным образом с их способностями к рождению и вскармливанию детей. Другая часть привилегий обусловлена гуманным отношением к женщине. Следует отметить, что рассмотренные законодательные нормы на практике чаще всего не находили применения, либо искажались.

1. Исправительно-Трудовой Кодекс РСФСР 1924 года // СПС «Консультант Плюс».
2. Исправительно-Трудовой Кодекс РСФСР 1933 года // СПС «Консультант Плюс».
3. Кодекс законов о труде РСФСР 1922 года // СПС «Консультант Плюс».
4. Положение об исправительно-трудовых лагерях. Утверждено Советом Народных Комиссаров СССР от 7 апреля 1930 г. // СЗ СССР 1930 г. № 22, ст. 248. Документы взяты с сайта: www.istmat.info: «Проект «Исторические Материалы».
5. Приказ № 00889 с объявлением «Временной инструкции о режиме содержания заключенных в исправительно-трудовых лагерях НКВД СССР». 2 августа 1939 г. Сов. Секретно // Глава IV. Режим содержания заключенных [Документы №№ 106–140] Документ № 112. ГАРФ. Ф. 9401. Оп. 12. Д. 316. Лл. 359–372об. [Электронный ресурс] // Фонд Александра Н. Яковлева. Режим доступа: <http://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/1010319>.
6. Приказ НКВД СССР № 001167 с объявлением «Положения о следственных изоляторах ИТЛ НКВД СССР» от 2 октября 1939 г. Ст. 9 // ГУЛАГ (Главное управление лагерей). 1918–1960. Глава IV. Режим содержания заключенных [Документы №№ 106–140]. Документ № 114. ГАРФ. Ф. 9401. Оп. 12. Д. 315. Лл. 352–355об. [Электронный ресурс] // Фонд Александра Н. Яковлева. Режим доступа: <http://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/1010350>.
7. Приказ НКВД СССР № 646 от 29 сентября 1939 г. «О введении в действие «Устава службы конвойных войск НКВД» [Электронный ресурс] // Рабоче-Крестьянская Красная Армия. Режим доступа: <http://www.rkka.ru/docs/real/uskv-39.pdf>.
8. Приказ НКВД СССР от 14.08.1939 № 00943 «О введении новых норм питания и вещевого довольствия для заключенных в ИТЛ и ИТК НКВД СССР» // ГУЛАГ (Главное управление лагерей). 1918–1960. Глава IV. Режим содержания заключенных [Документы №№ 106–140]. Документ № 113. ГАРФ. Ф. 9401. Оп. 1. Д. 522. Лл. 78–99. Подлинник. [Электронный ресурс] // Фонд Александра Н. Яковлева. Режим доступа: <http://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/1010334>.
9. Утевский Б., Шестакова А. Женщина в исправительно-трудовых учреждениях // От тюрем к воспитательным учреждениям. Сборник статей. М.: Сов. законодательство. 1934. С. 350–366.

Гриценко М.Ю.

Соответствие внутреннего трудового законодательства России международным договорам в сфере оплаты труда

*Санкт-Петербургский Юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации
(Россия, Санкт-Петербург)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-02

idsp: 000001:spc-20-11-2017-02

Аннотация

В статье рассмотрены основные вопросы внутреннего трудового законодательства Российской Федерации в сфере оплаты труда и их соответствие международным договорам.

Ключевые слова: трудовое право, оплата труда, международные договоры, конвенции Международной организации труда.

Нередко можно услышать, что российское законодательство в сфере оплаты труда всецело соответствует международным трудовым стандартам. Это объясняют тем, что они содержат в себе массу определенных технических нормативных актов, в то время как конвенции Международной организации труда и иные международные акты носят очень общий и декларативный характер. По сути, подобное утверждение не соответствует действительности. Российское законодательство чисто текстуально не соответствует целому ряду достаточно принципиальных международных договоров, в которых участвует Россия [4, с.324].

В настоящее время международные правовые нормы по оплате труда, по которым Российская Федерация несет юридические обязательства, представляет собой весьма сложную и слабо структурированную систему. При этом особенностью международных правовых норм по оплате труда можно считать существенно отличающуюся от российских традиционных подходов юридическую технику. К таким международным правовым нормам в сфере оплаты труда, ратифицированным на территории Российской Федерации, можно отнести: Конвенции №14, 52, 95, 100, 131, 132 [5, с. 13]. Причем последняя из указанных конвенций - Конвенция №132 об оплачиваемых отпусках [2] - была ратифицирована Россией только в 2010 г., что свидетельствует, вероятно, о недостаточном знании российскими властями оценки конвенций МОТ в рамках самой организации.

Вопросам оплаты и нормирования труда работников посвящен целый раздел Трудового кодекса Российской Федерации [3], в котором законодатель установил, прежде всего, гарантии по оплате труда работников, форму и сроки выплаты заработка, минимальный размер оплаты труда и т.д. Однако, случаев несоответствия Трудового кодекса Российской Федерации истолкованию международным правовым нормам по оплате труда достаточно. Так, в первую очередь несоответствия касаются как основополагающих прав и принципов в сфере труда, так и относительно вопросов по оплате труда.

В соответствии со ст. 1 Конвенции №95 определение относительно заработной платы гласит, что вне зависимости от наименования и способа исчисления, всякое вознаграждение либо доход, способные быть исчисленными в деньгах и установленные соглашением либо государственным законодательством, которые бизнесмен должен уплатить, в силу письменного либо устного контракта о найме услуг, трудящемуся за труд, который или выполнен, или должен быть выполнен, либо за услуги, которые или оказаны, или должны быть оказаны» [1].

Но как следует из ст. 129 Трудового кодекса Российской Федерации зарплата (оплата труда работника) описывается как «вознаграждение за труд, которое зависит от квалификации работника, количества, качества и условий выполняемой работы, также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера...) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и другие поощрительные выплаты)» [3].

Однако при явной схожести приведенных определений, налицо значительная разница между внутренним законодательством Российской Федерации и рассматриваемой Конвенцией №95. Так, определение оплаты труда в ст. 129 Трудового кодекса Российской Федерации, включает в себя компенсационные и стимулирующие выплаты, тогда как ст. 1 Конвенции №95 подразумевает под оплатой труда только плату за труд. А вот в Конвенции №95 идет речь не только об оплате выполненной работы, но и об оплате работы, которая обязана быть выполнена.

В итоге, оплата труда согласно Конвенции № 95 обязана выплачиваться в полном объеме даже в случае простоя по вине работодателя, однако в Трудовом кодексе Российской Федерации простой по вине работодателя оплачивается в размере 2/3 средней заработной платы работника (ч. 1 ст. 157 ТК РФ) и 2/3 должностного оклада при простое по независимым от сторон трудового контракта ситуациям (ч. 2 ст. 157 ТК РФ).

Таким образом, указанные нюансы ставят под вопрос соответствие норм российского законодательства об оплате труда Конвенции №95, как в части состава зарплаты, так и в части ее размера, подлежащей выплате в случаях простоя работников.

Далее, в п. 1 ст. 4 Конвенции №95 указано, что национальное законодательство, коллективные соглашения либо решения арбитражных органов могут разрешать частичную выплату зарплаты в натуре в тех отраслях, либо профессиях, где эта форма выплаты принята в обычной практике либо желательна ввиду характера отрасли, либо профессии, о которых идет речь. То есть согласно Конвенции № 95 неприемлемо установление общего разрешения натуральной оплаты труда. Вероятно только выплата в отдельных отраслях либо профессиях, где это обычно либо лучше [1].

В соответствии с ч. 1 ст. 131 Трудового кодекса Российской Федерации: «В согласовании с коллективным контрактом либо трудовым контрактом по письменному заявлению работника оплата труда может выполняться и в других формах, не противоречащих законодательству России и международным договорам Российской Федерации. Доля зарплаты, которая выплачивается в неденежной форме, не может превосходить 20% от начисленной месячной заработной платы» [3]. В итоге, в Трудовом кодексе Российской Федерации неденежная оплата допускается в отношении любых отраслей экономики и профессий. Это вообще ставит под вопрос возможность использования изъятий, которые были предусмотрены в ст. 131 Трудового кодекса Российской Федерации, в силу разногласия утвержденному международному договору с участием России.

Еще одним ярким примером рассматриваемых вопросов внутреннего трудового законодательства Российской Федерации в сфере оплаты труда и их соответствия международным договорам, выступает минимальный размер оплаты труда (МРОТ). На законодательном уровне Российская Федерация не согласилась утвердить п. 1 ст. 4 в Единой Социальной Хартии (ЕСХ), который гласит, что МРОТ должен обеспечивать достойное существование для работника и его семьи. В настоящее время в любом субъекте РФ (в том числе, в Москве) может устанавливаться свой размер МРОТ. Но он не может быть ниже МРОТ, утвержденного федеральным законом (ст. 133.1 Трудового кодекса РФ). С 1 июля 2017 года федеральный МРОТ составляет 7800 рублей [6]. А с учетом того, что МРОТ в 5 раз ниже средней заработной платы по стране, составляющей по состоянию на октябрь 2017 г. 35845 рублей. [7], нельзя всерьез говорить о том, что МРОТ может обеспечить достойное существование работника и,

тем более, его семьи – в понимании Совета Европы Европейским комитетом по социальным правам (ЕКСП).

Таким образом, что сохранение базовых трудовых норм, а также совершенствование трудового законодательства и приведение его в соответствие с международными стандартами и нормами, с опорой на лучший мировой опыт и практику, продолжает оставаться приоритетной задачей правительства. С декабря 2017 года Минтруд будет составлять рейтинг субъектов РФ по уровню соблюдения трудового законодательства. Методика его формирования уже разработана. Мероприятие будет проводиться ежегодно в целях реализации «Концепции повышения эффективности обеспечения соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, на 2015 - 2020 годы». Концепция содержит и ряд других мероприятий, призванных решить проблемы во взаимодействии контрольно-надзорных органов и работодателей.

1. Конвенция №95 Международной организации труда «Относительно защиты заработной платы» (принята в г. Женева 01.07.1949) // Доступ из СПС Консультант Плюс.
2. Конвенция №132 Международной организации труда «Об оплачиваемых отпусках (пересмотренная в 1970 году)» (принята в г. Женева 24.06.1970 на 54-ой сессии Генеральной конференции МОТ) // Доступ из СПС Консультант Плюс.
3. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 №197-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2017) // Доступ из СПС Консультант Плюс.
4. Гусов К.Н., Лютов Н.Л. Международное трудовое право. Учебное пособие.- М.: Проспект, 2016. – 592 с.
5. Лютов Н. Л. Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство: монография / Н. Л. Лютов, Е. С. Герасимова. - 2-е изд., доп. и перераб. - М.: Центр социально-трудовых прав, 2015. - 192 с.
6. Минимальный размер оплаты труда в Российской Федерации // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://buhguru.com/oplata-truda/mrot-moskva-1-okt-2017.html>
7. Федеральная служба государственной статистики // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/rates/3aaf0b00420c9778bf91ff2d59c15b71

Гришина П.А.

Нормативно-правовое обеспечение судебной системы в европейской России в 1864-1890 гг.

*Ульяновский государственный университет
(Россия, Ульяновск)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-03

idsp: 000001:spc-20-11-2017-03

Аннотация

В данной статье поставлена цель проанализировать нормативно-правовое обеспечение судебной системы в Российской империи в период с 1864 года по 1890 года, то есть периода кардинального реформирования деятельности судов и судебного процесса. Для достижения данной цели автором статьи определяются основные источники правового регулирования деятельности судов, дается их краткий анализ и на их основе определяются наиболее существенные изменения в судебной системе европейской части Российской империи в во второй половине XIX века.

Ключевые слова: суд, судебные органы, судебная система, Российская империя, Судебные уставы, судоустройство, судебные установления, уголовное судопроизводство, гражданское судопроизводство, судебные дела, мировые судьи, нотариат.

Abstract

In this article the aim is to perform legal support of the judicial system in the Russian Empire in the period from 1864 to 1890, that is the period of radical reform of the courts and the judicial process. To achieve this goal, the author identifies the major sources of legal regulation of activity of courts, a brief analysis, and based on them identifies the most significant changes in the judicial system of the European part of the Russian Empire in the second half of the nineteenth century.

Key words: court, judicial bodies, judicial system, Russian Empire, legal statutes, judicial system, judicial establishment, criminal litigation, civil litigation, litigation, magistrate, notary.

Формирование судебной системы в европейской части Российской империи потребовало соответствующего нормативно-правового обеспечения. С этой целью было принято несколько нормативных правовых и правоприменительных актов. Среди них, прежде всего:

- Указ Правительствующему Сенату от 20 ноября 1864 г. [1];
- Судебные уставы 1864 г.: «Учреждение судебных установлений» [2], «Устав уголовного судопроизводства» [3], «Устав гражданского судопроизводства» [4] и «Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями» [5];
- Решения Правительствующего Сената по судебным вопросам [6];
- Положение о нотариальной части от 14 апреля 1866 г.;
- Правила о судебной части и производстве судебных дел в местностях, в которых введено положение о земских участковых начальниках, принятые 12 июля 1889 г. и 29 декабря 1889 г.;
- Волостной судебный устав прибалтийских губ от 9 июля 1889 г., и др.

Указ Правительствующему Сенату от 20 ноября 1864 г. выступал своего рода законом о введении в действие Судебных уставов 1864 г. В нем Александр II констатировал, что проекты названных уставов «вполне соответствуют желанию Нашему водворить в России суд скорый, правый, милостивый и равный для всех подданных наших, возвысить судебную власть, дать ей надлежащую самостоятельность и вообще утвердить в народе Нашем то уважение к закону, без коего невозможно общественное благосостояние и которое должно быть постоянным руководителем действий всех и каждого, от высшего до низшего». В данном Указе Правительствующему Сенату также определялось, что установление скорого, правого, милостивого и равного для всех суда было высшим стремлением и основной целью судебной реформы 1864 г.

В Судебном уставе 1864 г. «Учреждение судебных установлений» закреплялись правовые основы реформированного судоустройства, смысл которых состоял в:

- отделении судебной власти от административной;
- повышении правового статуса судей путем гарантирования их независимости и несменяемости, выборности мировых судей;
- отмене сословного принципа построения судебной системы и введении всесословного суда;
- сокращении числа судебных инстанций;
- создании новой системы судебных органов, которая строилась по значимости рассматриваемых уголовных дел (мировая юстиция - малозначительные дела, общие судебные места – дел, не ограниченные тяжестью преступления или ценой гражданского иска);
- назначении правительством состава общих судебных мест;

- введении для рассмотрения уголовных дел в окружных судах института присяжных заседателей;
- учреждении адвокатуры (присяжных поверенных);
- реорганизации прокуратуры, которая стала входить в судебное ведомство.

Данные изменения были вызваны катастрофическим положением дел в судебной системе. Дела в судах низового звена рассматривались годами. В правовой литературе приводится пример, что в 1844 году в уездном суде было начато дело о краже мелкой монеты на сумму 115 тыс. рублей, а закончено оно было лишь в 1865 году [7, с. 12].

Уставом уголовного судопроизводства устанавливались принципы уголовного судопроизводства и регламентировался порядок рассмотрения дел мировыми судьями, мировыми съездами, окружными судами, судебными палатами, верховным уголовным судом и Правительствующим сенатом.

Основополагающими принципами уголовного судопроизводства по Уставу уголовного судопроизводства стали следующие положения:

- никто не может быть подвергнут судебному преследованию, не будучи привлеченным к ответственности по правилам Устава;
- каждый несет ответственность «сам за себя», за совершенное им деяние;
- судебная власть распространяется по уголовным делам на лиц всех сословий;
- судебное преследование могут возбуждать как должностные, так и частные лица;
- расследование преступлений возлагается на судебных следователей и органы дознания;
- обвинение отделяется от суда, который формируется на началах несменяемости судей и независимости суда при принятии решений;
- обличение виновных перед судом является обязанностью прокуроров и их товарищей.

Уставом уголовного судопроизводства вместо розыскного уголовного процесса была введена смешанная форма, основанная на континентальной системе права, в которой подчеркивается подзаконность деятельности суда и отрицается возможность принятия решений судом на основе судебных прецедентов [8, с. 12].

Устав гражданского судопроизводства предусматривал, что гражданские споры рассматриваются только судами. Д.Я. Малешин пишет, что этим документом были установлены новые основы гражданского процесса, усилена устность правосудия, введены состязательность, другие принципы [9, с. 11]. Впервые им допускались иски к государственным органам в случае принятия последними решений, причиняющих ущерб частным лицам, а также регламентировались гражданские правоотношения, возникающие в связи с ущербом, причиненным преступлением, провозглашался принцип всеобщей гражданской правоспособности (с некоторыми исключениями [10, с. 87]).

По своей сути Устав уголовного судопроизводства и Устав гражданского судопроизводства – первые в истории российского законодательства уголовный и гражданский процессуальные кодексы. Они впервые отделили гражданское судопроизводство от уголовного, приспособили судопроизводство к новой судебной системе. Эти уставы охватили всю многосложную систему уголовных и гражданских процессуальных правоотношений.

Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, по своему содержанию, наоборот являлся кодифицированным уголовным законом или, точнее, сборником уголовных законов о преступных деяниях, подведомственных мировым судьям и

равным им по власти судебным установлениям и лицам (земские начальники, городские судьи, полковые и экипажные суды и т.п.). По мнению ряда ученых, например А. Смыкалкина, этот акт не вписывался в довольно стройную и логически завершенную триаду судебных уставов, в которых содержались нормы, регулирующие судоустройство и судопроизводство. Он, по сути, являлся актом, регулирующим не процессуальные, а материальные правоотношения [11, с. 40].

Важно отметить, что Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, изобилует отсылочными и бланкетными нормами. Целые главы определяют наказания за нарушения других уставов (о паспортах, строительного и путей сообщения, пожарного, почтового и телеграфического), при этом часто не указываются конкретные статьи уставов. Это создавало значительные неудобства в пользовании Уставом и на практике приводило нередко («если не в большинстве случаев») к тому, что судьи не давали конкретной юридической квалификации деяния, за которое они определяли наказание. Поэтому в последующем Устав издавался также с приложениями нормативно-правовых актов, упомянутых в нем.

Правовым источником формирования судебной системы в рассматриваемый исторической империи можно считать и Нотариальное положение от 14 апреля 1866 г. Оно сформировало принципиально новый для Российской империи институт профессиональных юристов, обеспечивающих публичный интерес, действующих от имени государства и при этом не принадлежащих к российскому чиновничеству [12, с. 22]. Данное положение было помещено в ч. I т. XVI Свода законов Российской империи [13]. Основными в Положении о нотариальной части являлись вопросы о месте нотариата в системе государственных органов, о принадлежности нотариусов к числу государственных служащих, о возможности и необходимости оплаты их труда со стороны государства.

На основании изложенного, приходим к выводу, что основу нормативно-правового обеспечения судебной системы в европейской России в 1864-1889 гг. составили Судебные уставы 1864 г. Данными правовыми законами материального и процессуального содержания определялись основы построения новой судебной системы и правовой статус судов, созданных или реорганизованных в результате проведения судебной реформы второй половины XIX в.

1. Указ Правительствующему Сенату // Российское законодательство X–XX веков. Том 8. Судебная реформа XIX в. – М.: Юридическая литература, 1991. – С. 27–28.
2. Учреждение судебных установлений // Российское законодательство X–XX веков. Том 8. Судебная реформа XIX в. – М.: Юридическая литература, 1991. – С. 32–82.
3. Устав уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 года // Российское законодательство X–XX веков. Том 8. Судебная реформа XIX в. – М.: Юридическая литература, 1991. – С. 120–251.
4. Устав гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 года // Классика российского права [Электронный ресурс]. – Режим доступа. Справочная правовая система «КонсультантПлюс», 2017 г.
5. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями от 20 ноября 1864 года // Российское законодательство X–XX веков. Том 8. Судебная реформа XIX в. – М.: Юридическая литература, 1991. – С. 394–418.
6. Решение Гражданского кассационного департамента Правительствующего Сената от 20 февраля 1873 г. № 966 // Реформы Александра II: хрестоматия / Сост. О.И. Чистяков, Т.Е. Новицкая. – М., 1998. – С. 212–213.
7. Примак Т.К., Орлова К.А. Судебная реформа 1864 года // Мировой судья. – 2016. – № 10. – С. 11–16.
8. Федоров Н.В. О судебной реформе в России // Государство и право. – 1992. – № 6. – С. 3–15.
9. Малешин Д.Я. Наследие Судебной реформы 1864 г. // Вестник гражданского процесса. – 2015. – № 6. – С. 10–22.
10. Пашин С.А. Судебная реформа и суд присяжных. – М.: МПА МЮ РФ, 1995. – 76 с.
11. Смыкалин А. Судебная реформа 1864 года // Российская юстиция. – 2001. – № 5. – С. 39–42.
12. Ахмедов Ч.Н. Положение о нотариальной части 1866 года как нормативное основание функционирования нотариата во второй половине XIX – начале XX века // История государства и права. – 2007. – № 8. – С. 20–22.
13. Свод законов Российской империи (Изд. 1892 г.). Том XVI [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://civil.consultant.ru/code>.

Игнатьева К.С.

Деятельность органов исполнительной полиции Российской Империи в 1862-1905 гг. По противодействию и профилактике преступлений

*Ульяновский государственный университет
(Россия, Ульяновск)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-04

idsp: 000001:spc-20-11-2017-04

Аннотация

Данная статья подготовлена с целью анализа нормативно-правового обеспечения деятельности органов исполнительной полиции Российской империи во второй половине XIX в. - начале XX в. по противодействию и профилактике преступлений и иных видов правонарушений. Автор статьи, понимая актуальность данной темы в современных условиях, приходит к выводу, что органы исполнительной (общей) полиции Российской империи в исследуемый период - 1862 по 1905 годы выполняли помимо непосредственно правоохранительных функций, традиционно возлагаемых на органы полиции, и функции иных правоохранительных органов: суда, следственных органов, прокуратуры, и других.

Ключевые слова: полиция, Российская империя, общая (исполнительная) полиция, правоохранительные функции, Устав уголовного судопроизводства 1864 г., дознание, предварительное следствие, следственные мероприятия, оперативно-розыскные мероприятия.

Abstract

This article prepared for the purpose of analysis of normative-legal support of activity of bodies of Executive police of the Russian Empire in the second half of the XIX century - beginning XX century for combating and prevention of crimes and other offences. The author, realizing the importance of this subject in modern conditions, comes to the conclusion that the Executive (General) of police of the Russian Empire during the study period 1862 to 1905 performed in addition to direct law enforcement functions traditionally assigned to police functions and other law enforcement agencies: the court, investigative bodies, prosecutors, and others.

Key words: police of the Russian Empire, the General (Executive) police, law enforcement functions, the Charter of criminal proceedings of 1864, the inquiry, preliminary investigation, investigative actions, operational-investigative activities.

Органы исполнительной полиции как правоохранительные органы Российской империи были уполномочены по ее законодательству периода 1862-1905 годов на осуществление ряда важнейших функций как в целом по защите прав и законных интересов подданных на местах, так и по пресечению (профилактике) и предупреждению преступлений, иных видов правонарушений.

В примечании к ст. 1 Устава уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 г. [1] указывалось, что полицейские власти для предупреждения и пресечения преступлений, а также проступков, вправе применять меры, которые не относятся к мерам судебного преследования. В ст. 1 Свода Уставов о предупреждении и пресечении преступлений [2], изданном в 1890 году, говорилось, что местная полиция обязана предупреждать и пресекать нарушения, проявляющиеся в неуважении к вере, нарушении общественного спокойствия, порядка, благочиния, безопасности, личной безопасности имущества.

Анализ норм Устава уголовного судопроизводства показывает, что органы исполнительной полиции, точнее, органы местной полиции, с учетом их

территориальной подведомственности в сфере противодействия преступности были уполномочены на:

- поддержание перед судом государственного обвинения по уголовным делам, подведомственным мировым судебным установлениям (ст. 3);
- выявление преступлений и сообщение об их совершении мировому судье (ч. 1 ст. 49, ст. 306);
- соби́рание по поручению мирового судьи всех необходимых по уголовному делу публичного обвинения юридических фактов (сведений) (ст. 47, 74), а по уголовному делу независимо от вида обвинения при наличии прямого обвинения против какого-то лиц - опрос объявителя (жалобщика) об обстоятельствах происшествия, признаках преступления (ст. 307);
- розыск лиц, совершивших преступные деяния и причинивших в результате их совершения вред и убытки, и предоставление сведений об этом мировому судье (ст. 48);
- сообщение мировому судье о совершенных преступлениях и иных правонарушениях, не относящихся к делам частного обвинения (ст. 49);
- «предварительное розыскание», то есть предварительное следствие подсудным мировым судьям (ст. 52);
- содействие судебным следователям в производстве предварительного следствия по уголовным делам, подсудным окружным судам (ст. 249);
- производство дознания по происшествиям о совершении преступлений и проступков, которые были выявлены полицией и при отсутствии ответа на сообщение полиции об этом со стороны судебного следователя, прокурора или его товарища (ст. 252), а также проведение по ним первичных следственных и оперативно-розыскных мероприятий по установлению признаков и состава преступления, проступка (ст. 253);
- осмотры, освидетельствования и обыски по особому поручению мирового судье, который не может их осуществить сам, данного местной полиции и обязанной оцеплять места обысков, обеспечивать сохранность вещественных доказательств (ст.ст. 105, 106, 365, 373, 1144);
- исполнительное производство по делам о денежных взысканиях или вознаграждениях, неуплаченных в установленный срок (ст. 189), делам о нарушениях Устава о паспортах [3] (ст. 1220), делам об уплате взысканий по Уставу путей сообщения [4](ст. 1231), и др.;
- этапирование осужденных к заключению в тюрьме до места исполнения уголовного наказания, надзор за осужденными (ст.ст. 191, 950, 971, 972), и другие.

Самим же органам полиции также должна была передаваться информация о совершении преступлений, особенно, содержащих признаки государственных преступлений (ст. 1035 Устава уголовного судопроизводства). Также Устав уголовного судопроизводства 1864 г. определял самостоятельные действия полиции в доставлении «повестки» о вызове, приводе в суд в случае уклонения обвиняемого, фиксации на здании полицейского управления неврученной по каким-то веским причинам повестки (ст.ст. 56, 380, 384, 385, 394), доставлении обвиняемого к следствию (ст. 394), составлении протокола о задержании обвиняемого (в том числе военнослужащего) с указанием причин задержания (ст.ст. 400, 1239), получении объяснений от обвиняемого (ст. 401), освобождении с указанием причин незаконного задержанного обвиняемого (ст. 402), и другие.

Согласно Уставу уголовного судопроизводства органы исполнительной полиции могли и самостоятельно напрямую участвовать в судебно-следственной деятельности с

соблюдением требований о производстве предварительного расследования [5, с. 42]. Это регламентировалось ст. 48, 49, 250 - 261, 483, 965, 971 указанного уголовно-процессуального закона.

В правовой литературе с мнением, что полиция выполняла функции следственных органов, согласны многие исследователи. В.В. Фролов отмечал, что уездные исправники и полицмейстеры, их помощники, иные полицейские чиновники общей полиции обязаны были содействовать в проведении расследований [6, с. 26-27].

Со своей стороны добавим, что, несмотря на официальное изъятие по реформе 1862 г. функций следствия из компетенции органов исполнительной полиции, они продолжали выполнять функции следственных органов и, отчасти, прокуратуры и суда. Если детально проанализировать нормы уголовно-процессуального закона Российской империи, действовавшего во второй половине XIX - начале XX вв., то можно удостовериться, что полиция не только должна была и всячески, оперативно, не превышая возложенные на них полномочия, содействовать следствию и лицам прокурорского надзора в осуществлении следственных действий по раскрытию преступления, но и сама осуществлять ряд судебно-следственных мероприятий и функций прокуратуры.

К числу правоохранительных функций можно было отнести такой вид деятельности органов исполнительной полиции Российской империи периода 1862-1905 гг. как противодействие терроризму, борьба с ним. Однако, как верно пишет А.В. Филонов, «незавершенность кодификации действующего законодательства Российской империи конца XIX - начала XX в. не дала возможности нормативно закрепить наиболее эффективную систему и структуру полиции, жандармерии и специальных служб Российской империи по борьбе с терроризмом, которая отвечала бы условиям рассматриваемого исторического периода» [7, с. 34].

Органы полиции Российской империи периода 1862-1905 гг. были уполномочены осуществлять, как мы указывали ранее, и профилактику в сфере совершения преступлений, иных видов правонарушений. Такой вывод можно сделать из анализа норм ст.ст. 1029-1155 отд. второго главы первой раздела четвертого «О судопроизводстве по преступлениям и проступкам, относящимся до разных частей административного управления» Устава уголовного судопроизводства. Так, согласно ст.ст. 1129, 1132, 1133, 1145, 1146, 1148, 1151, 1165, 1166 этого нормативного правового акта органы общей полиции (городская или земская полиции в зависимости от территориальной подведомственности) обязаны были, как контролировать соблюдение корпоративного, таможенного, лесного (в частности, Устава лесного [8]), жилищного и иного законодательства, так и возбуждать уголовные и административные дела о нарушениях частными лицами уставов казенного управления, нарушениях Устава таможенного [9], осуществлять по ним, а также по иным делам (например, по делам о нарушениях Устава питейного [10]), предварительное расследование, оперативно-следственные мероприятия. Например, по ст. 1173 Устава уголовного судопроизводства, в полицию могли быть переданы на сохранное хранение задержанные по уголовному делу товары, доставлены лица, незаконно провозившие товары, а затем полиция, при невозможности выполнить соответствующие оперативно-следственные действия мировым судьей или судебным следователем, обязана была составить протокол о задержании товара и подозреваемого лица, принять надлежащие меры к пресечению способов уклониться подозреваемому от следствия и суда.

Таким образом, полномочия органов исполнительной полиции Российской империи в рассматриваемый период в сфере противодействия и профилактики преступлений устанавливались Уставом уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 г. Данный кодифицированный акт уголовно-процессуального законодательства существенно конкретизировал обязанности и полномочия органов исполнительной

полицей в области предварительного следствия, дознания и других процессуальных действий, но в тоже время наложил на них не свойственные им функции, входящие в круг полномочий суда, следствия, прокуратуры.

1. Устав уголовного судопроизводства (прин. 20 ноября 1864 г.) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Справочная правовая система «Гарант»: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3137> (дата обращения: 08.11.2017 г.).
2. Свод Уставов о предупреждении и пресечении преступлений (Изд. 1890 г.) // Собрание законов Российской империи. Т. 14 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rus-sky.com/history/library/vol.14/vol.14.3.htm> (дата обращения: 08.11.2017 г.).
3. Уставы о Паспортах и Беглых // Свод законов Российской империи. Изд. 1857 г. Т. 14. - СПб., 1857. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.runivers.ru/bookreader/book388229/#page/9/mode/1up> (дата обращения: 07.11.2017 г.).
4. Уставы Путей Сообщения// Свод Учреждений и Уставов Путей Сообщения. Свод законов Российской империи. Изд. 1857 г. Т. 12. - СПб., 1857. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.runivers.ru/upload/iblock/e0c/12-1.pdf> (дата обращения: 07.11.2017 г.).
5. Седунов, А.В. Российская полиция во второй половине 19 - начале 20 века: сфера компетенции, отношение к службе, реформирование / А.В. Седунов // История государства и права. - 2005. - № 3. - С. 41-43.
6. Фролов, В.В. Изменение правоохранительной системы в России во второй половине 19 века / В.В. Фролов // История государства и права. - 2006. - № 7. - С. 26-27.
7. Филонов А.В. Опыт деятельности полиции, жандармерии и специальных служб Российской империи как органов по борьбе с терроризмом. Конец XIX - начало XX в. / А.В. Филонов // Закон и право. - 2013. - № 2. - С. 33-35.
8. Устав Лесной (Свод учреждений и уставов лесных 1802 г., в ред. 1835, 1842 гг.). Ч. 1. Т. 8. Свод законов Российской империи (изд. 1857 г.). - СПб., 1857 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.runivers.ru/bookreader/book388190/#page/3/mode/1up> (дата обращения: 07.11.2017 г.).
9. Уставы Таможенные (Устав Таможенный по Европейской торговле, Устав Таможенный по Азиатской торговле, прин. 14 декабря 1819 г., вст. в дейст. 1 января 1820 г.) // Свод законов Российской Империи. Собрание III: В 15 тт. – СПб., 1857. - 563 с. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.runivers.ru/bookreader/book388160/#page/6/mode/1up> (дата обращения: 07.11.2017 г.).
10. Уставы о податях, о пошлинах и о сборах с питей, с свекло-сахарного производства и с табаку // Свод законов Российской империи. Изд. 1857 г. Т. 5. - СПб., 1857. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.runivers.ru/bookreader/book388158/#page/1/mode/1up> (дата обращения: 07.11.2017 г.).

Комбарова Е.Л.

Судебные версии как инструмент уголовно-процессуального познания судьи

*Российский государственный университет правосудия, Центральный филиал
(Россия, Воронеж)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-05

idsp: 000001:spc-20-11-2017-05

В настоящее время учение о криминалистической версии представляет собой сформированную целостную теорию, в рамках которой исследователи пришли к достаточно единообразной трактовке понятия криминалистической версии, особенностей выдвижения версий и их проверки.

Под криминалистической версией понимается логически обоснованное, базирующееся на фактических данных предположение субъектов, осуществляющих уголовно-процессуальное познание, о сути исследуемого деяния, его отдельных фактах и обстоятельствах в целях установления истины [1].

К числу субъектов, выдвигающих криминалистические версии, подавляющее большинство исследователей относят оперативно-розыскного работника, эксперта, следователя (дознателя), прокурора и суд.

Однако весьма дискуссионной является роль суда как субъекта криминалистической тактики, формирующего и проверяющего криминалистические версии, что обусловлено спецификой современной законодательной регламентации

уголовно-процессуальной деятельности суда, предполагающей относительную пассивность суда в процессе собирания и исследования доказательств (прежде всего, в силу состязательности уголовного процесса, предполагающей невозможность осуществления ряда судебных действий следственного характера по инициативе суда, реализация активной доказательственной деятельности сторонами).

Воспринятая многими практиками и теоретиками трактовка уголовного обвинения лица в совершении преступления как определенного иска, инициируемого государством в лице государственного обвинителя и отзываемого им же при отсутствии надлежащей доказательственной базы, привела к трансформации взглядов на сущность и целеполагание современного уголовного процесса, когда ставится под сомнение необходимость суда и прочих субъектов доказывания устанавливать объективную истину (достоверные обстоятельства происшедшего события). Многими учеными говорится о наличии в современном уголовном процессе истины формальной, где идет речь преимущественно о логической обоснованности, формальной доказанности обстоятельств дела (а не о фактической достоверности фактов исследуемого события), или истины конвенциональной, в рамках которой истинным является то знание, которое установлено соглашением сторон.

Подобные подходы нивелируют саму суть и дух уголовного судопроизводства, препятствуя постановлению судом объективных и справедливых судебных решений, направленных на защиту прав граждан.

Необходимость установления достоверных обстоятельств преступления (максимально возможного в конкретных обстоятельствах исследования) обусловлена самой природой уголовного процесса, назначением судебной власти и правоохранительных органов – осуществлять эффективную защиту и восстановление нарушенных преступлением прав граждан, охрану интересов общества и государства посредством применения к преступникам мер уголовно-правового воздействия.

Необходимость глубокого, достоверного познания всеми субъектами доказательственной деятельности (к числу которых законом отнесен и суд) всех фактов и обстоятельств преступного события обуславливает выдвижение судом криминалистических версий о различных обстоятельствах преступления. Версионность мышления является необходимой составляющей любого процесса познания, в том числе и уголовно-процессуального.

Как справедливо отмечал Л.Е. Ароцкер, познание судьями сущности ретроспективных событий немислимо без выдвижения и проверки версий, которые, в свою очередь, должны отвечать условиям обоснованности, то есть согласованности с фактическим материалом, реальности и проверяемости [2].

Однако, вместе с тем, конструирование судебных версий имеет существенные отличия от особенностей формирования версий следственных.

Если основой выдвижения версий следователем (дознавателем) является информация, полученная из самых разных источников (анонимные письма, публикации в СМИ, сведения, полученные в результате осуществления оперативно-розыскной деятельности, а также, безусловно, информация, имеющая статус доказательства), то версии суда могут и должны базироваться исключительно на доказательствах.

Имеется и существенное преломление классификационных аспектов, характеризующих особенности структуризации криминалистических версий. Так, в отношении суда как субъекта версионной деятельности несостоятельна классификация версий в зависимости от предмета обвинения на обвинительные и оправдательные. Следует помнить, что суд в силу принципа состязательности не может находиться на стороне обвинения или защиты, соответственно осуществляя обвинительную или

защитную деятельность. Потому процесс познания, осуществляемый судом, никоим образом не направлен на формирование обвинительных или оправдывающих лицо доказательств, которые будут иметь место в случае позиционирования версий суда как обвинительных или оправдательных. В отношении суда подобная классификация криминалистических версий является некорректной, ибо суд не формирует обвинительные или оправдательные доказательства и не должен высказывать соответствующие версии, пусть даже версионные умозаключения суда имеют форму предположений. Суд не обвиняет и не защищает, он познает исследуемое событие, устанавливая факты и обстоятельства, потому высказываемые судом предположения о различных обстоятельствах, связанных с анализируемым преступлением, не могут иметь обвинительную или оправдательную направленность.

Также хотелось бы отметить специфику версионного мышления суда относительно объема исследуемых обстоятельств дела. Как известно, выделяют версии общие и частные. Под общими версиями понимают предположительное объяснение имеющего признаки преступления события в целом, частные же версии предположительно объясняют отдельные элементы, части данного события.

Думается, что суд при разрешении уголовного дела в общем порядке не должен формировать общие версии, объясняющие событие в целом, во избежание потенциально возможного предубеждения относительно фактов и обстоятельств события. Суд при подготовке к рассмотрению дела в общем порядке, а также в процессе судебного следствия должен формировать лишь версии частные, объясняющие те или иные элементы события. При этом, верно отмечает И.И. Белохортов, суд вправе также исследовать версии, впервые возникшие в судебном заседании и не бывшие ранее в поле зрения следователя или прокурора, либо суд может исследовать и версии, по каким-либо причинам отвергнутые следователем в процессе предварительного следствия [3].

В конце рассмотрения дела, в совещательной комнате суд уже может сформировать версии общие, оценить всю совокупность доказательств и в итоге вынести судебное решение, презюмируя какую-либо судебную версию как истину.

А вот при разрешении уголовных дел в упрощенном порядке суд уже имеет право сформировать общие версии относительно всех обстоятельств события, поскольку фактические обстоятельства дела в процессе судебного следствия исследованию не подлежат. При этом суд не должен удовлетворяться лишь версией обвинения. Необходимость полного и достоверного установления всех обстоятельств дела (объективной истины) при разрешении уголовных дел во всех без исключения формах, в том числе и упрощенной, предопределяет целесообразность суда не удовлетворяться только имеющейся версией обвинения, а конструировать и какие-либо новые версии (при наличии к тому соответствующих оснований).

Вместе с тем, несмотря на всеохватность и полноту выдвигаемых судом версий, возможность их проверки непосредственно судьей ограничена (суд не наделен правом по собственной инициативе осуществлять абсолютно все следственные действия, предусмотренные УПК РФ), что препятствует всестороннему и объективному исследованию всех обстоятельств дела.

Суд в силу закона является самостоятельным полноправным субъектом доказывания, выдвигающим и исследующим криминалистические версии, что предполагает необходимость наделения суда возможностью осуществления по собственной инициативе судебных действий следственного характера. Перечень данных действий, по справедливому мнению многих ученых, не должен подлежать

ограничению, что обуславливает необходимость внесения соответствующих корректив в процессуальное законодательство [4].

1. Белкин Р.С. Курс криминалистики: учебное пособие для вузов. – 3-е изд., доп. – М., 2001; Криминалистика / под ред. Н.П. Яблокова. – М.: Юрист, 2005. – 781с. и др.
2. Ароцкер Л.Е. Криминалистические методы в судебном разбирательстве уголовных дел: автореф. дисс. доктора юрид. наук. – М., 1965. – 43с.
3. Белохортов И.И. Полномочия суда по собиранию, закреплению и проверке доказательств // Общество и право. – 2008. - №1. – С.184-188.
4. Жажицкий В.И. Истина и средства ее установления в УПК РФ: Теоретико-правовой анализ // Государство и право. 2005. № 6; Ищенко Е.П. Какая истина нужна в уголовном судопроизводстве? // Уголовное судопроизводство. 2008. № 1; Орлов Ю. Принцип состязательности в уголовном процессе: значение и пределы действия // Российская юстиция. 2004. № 2; Поляков М.П. Принцип чистой состязательности как источник проблем судебного следствия // Уголовное судопроизводство. 2007. № 1.

Кондратьева Е.М.

Вопросы коллизионного регулирования траста в России

*Нижегородский государственный университет им.Н.И.Лобачевского
(Россия, Нижний Новгород)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-06

idsp: 000001:spc-20-11-2017-06

Факт отсутствия в России развернутого правового регулирования траста обуславливает невозможность применения, в том числе даже частичной, аналогии с материально-правовыми институтами и категориями российского гражданского права. Так траст, предусмотренный англосаксонским правом, в литературе принято считать аналогом института доверительного управления имуществом (глава 53 ГК РФ), что представляется принципиально неверным в связи с различием между данными правовыми конструкциями в отношениях собственности: доверительному управляющему имущество учредителем управления передается в доверительное управление (ст. 1012 ГК РФ), в то время как учредитель траста передает имущество в собственность доверительного собственника[1, 175]. Представляется неуместным также сравнение траста с поручением (глава 49 ГК РФ), простым товариществом (глава 55 ГК РФ) или другими институтами.

Бесспорно, на наш взгляд, что и привязка *lex fori*, согласно которой «при определении права, подлежащего применению, толкование юридических понятий осуществляется в соответствии с российским правом, если иное не предусмотрено законом»[2] при разрешении данного вопроса не может быть применена.

Более оправданным является руководство п. 2 ст. 1187 ГК РФ, содержащим исключение из правила квалификации по закону суда юридических понятий при определении права, подлежащего применению и разрешающего, по сути, квалификацию юридического понятия через «иностранное право».

Потенциальными препятствиями к прямой квалификации по иностранному праву траста и передачи имущества в траст могут быть так называемые императивные нормы (нормы непосредственного применения) законодательства Российской Федерации (ст. 1192 ГК РФ) и *ordrepubliс*(ст. 1193 ГК РФ), а также невозможность российских физических и юридических лиц учреждать трасты по иностранному праву.

В соответствии с *ordrepubliс* раздела VI ГК РФ норма иностранного права в исключительных случаях не применяется, когда последствия ее применения явно противоречили бы основам правопорядка (публичному порядку) Российской Федерации. В этом случае при необходимости применяется соответствующая норма российского права (абз. 1 ст. 1193 ГК РФ). Указания на «исключительный случай» и

«явное противоречие» свидетельствует об использовании *ordre public* лишь к конкретным иностранным трастам, при разрешении конкретного дела. Незнание отечественному праву института траста и трастоподобных конструкций и вытекающий из этого факт недостаточной ориентированности российского законодателя и правоприменителя в их правовых тонкостях, согласно абз. 2 ст. 1193 ГК РФ не может приводить к автоматической констатации об отсутствии признания и защиты возникающих на их основе прав. То есть отсутствие возможности признания учрежденной бенефициарной собственности по российскому праву не исключает создания иностранными трастами соответствующих правовых последствий для российских лиц.

Анализ того, могут ли российские лица действительным образом учреждать регулируемые иностранным правом трасты, сводится, на наш взгляд, к разрешению ряда вопросов:

1. наличие право-дееспособности лица на создание и участие в трасте;
2. наличие ограничений на виды имущества, которое российское лицо может передать в траст;
3. условия, соблюдение которых необходимо для признания передачи имущества в траст действительным.

Право-дееспособность российских лиц на учреждение траста и участие в нем в качестве доверительного собственника, протектора или бенефициара определяется исходя из общих коллизионных правил определения правоспособности лиц. Так, из положений статей 17-18, 1196-1197 ГК РФ следует, что российское законодательство не запрещает российским гражданам создавать трасты за рубежом, а также быть их участниками. В соответствии со статьями 49-50, 1202 ГК РФ большинство коммерческих организаций также обладают правоспособностью на создание и участие в зарубежном трасте, тогда как некоммерческие организации и унитарные предприятия обладают такой правоспособностью, если это не противоречит целям их деятельности, отраженным в учредительных документах [3, 37-40].

В зависимости от того, что составляет активы траста можно выделить два направления определения применимого права к действительности траста, учрежденного российским лицом. Если в траст передано недвижимое имущество, то действительность траста будет зависеть от места нахождения недвижимости. Российские физические и юридические лица, таким образом, могут передавать в траст принадлежащее им недвижимое имущество, если оно находится за пределами Российской Федерации, а законодательство местонахождения вещи признает или не запрещает передачу недвижимости в траст. Если же недвижимое имущество находится в пределах РФ, российские лица не смогут передать его в траст без использования обходных конструкций, позволяющих «субъективировать» траст, что обусловлено отсутствием концепции траста. В отличие от недвижимого имущества движимое по общему правилу может быть передано в иностранный траст, если не затрагивает интересы третьих лиц, поскольку действительность траста в данном случае будет определяться не местом нахождения имущества, а правом свойственному трасту.

При отсутствии потенциальных препятствий к прямой квалификации по иностранному праву траста и передачи имущества в траст в виде оговорки о публичном порядке и императивных норм, а также наличии возможности российскими физическими или юридическими лицами учреждать трасты по иностранному праву, встает вопрос о том, право какого государства в данном случае надлежит признать «иностранное право»? Так как российское международное частное право не содержит коллизионных норм о трастах, то появляется необходимость обращения к замещающим критериям применимого права. При этом отмечаемая специалистами сложная комплексная природа траста, включающая переплетения вещно-правовых

элементов с обязательственными, обуславливает неоднозначность выбора применимого к нему коллизионного принципа.

Во-первых, представляется, что наиболее очевидным и уместным было бы использование коллизионного принципа *Proper Law of the Contract*, обращение к закону наиболее тесной связи, на которое прямо указывает п. 2 ст. 1186 ГК РФ. В соответствии с данным коллизионным принципом компетентный правопорядок определяется правоприменительным органом, который на основе установленных обстоятельств дела делает вывод о существенности связей для определения конкретного материального права в качестве применимого. Так, при отсутствии коллизионных норм о трасте и бенефициарной собственности, наиболее тесно связанное право будет определяться путем анализа вопросов существа конкретных трастовых отношений, то есть обстоятельств, связанных с его учреждением и управлением. В большинстве случаев будет целесообразным применять право государства, в котором учреждается траст, а при отсутствии сведений относительно места его создания во внимание должны приниматься другие значимые обстоятельства.

В качестве дополнительного ориентира определения тесной связи может быть применима ст. 7 Гаагской конвенции о праве, применимом к трастам, и их признании, в соответствии с которой при определении права, с которым доверительная собственность наиболее тесно связана, следует принимать во внимание «объективный связывающий фактор» («*severable aspect*»), то есть, по мнению профессора Энтоня, возглавлявшего на Гаагской конференции британскую делегацию, использовать коллизионную привязку «место нахождения траста» (*le domicile du trust*) [4, 30].

Во-вторых, может быть использован коллизионный принцип *lex voluntatis*, означающий применение права, выбранного при учреждении траста, самими участниками трастового правоотношения (ст. 1210 ГК РФ). В пользу использования данного принципа свидетельствует то, что взаимоотношения учредителя траста, доверительного собственника и бенефициара регулируются, как правило, *Trust Deed* (трастовым договором), то есть траст имеет договорную основу, порождающую вещно-правовые отношения. Также абзац 1 статьи 6 универсальной Гаагской конвенции о праве, применимом к трастам, и о признании трастов 1985 года указывает на автономию воли в качестве основного критерия определения применимого права. То есть, исходя из данного положения, учредитель не ограничен какими-либо критериями и требованиями о наличии существенной связи между объективными составляющими траста и избираемым правом.

Затруднения при использовании данного принципа могут возникнуть также в связи с тем, что учредитель в качестве применимого права может выбрать иностранное право, например, российское, которому институт траста неизвестен, что ставит вопрос о добросовестности и разумности его действий.

В-третьих, применимое к трастам право может определяться на основании использования смежных коллизионных принципов: путем обращения по аналогии к ст. 1203 ГК РФ. Так, на обращение к личному статуту организаций, не обладающих правами юридического лица, для целей определения применимого к трасту права прямо указывается в некоторых комментариях к статье 1203 ГК РФ, где под иностранные организации понимают всякое организованное объединение лиц и всякий организованный имущественный комплекс, в том числе траст [5, 486]. В пользу использования данного принципа также свидетельствует характерный для трастов механизм расщепления права собственности, при котором происходит распределение вещно-правовых и обязательственных правомочий между учредителем траста и другими его участниками, обуславливающее внутреннюю организационную структуру траста и обособление переданных в него активов (*asset*) [6, 40-41], то есть характерные признаки организации. Согласно статье 1203 ГК РФ личным законом организации считается право ее места учреждения. То есть российские лица, учреждающие

иностранные трасты в соответствии с данным положением не смогут выбрать применимое к ним право в связи с тем, что в любом случае таким правом будет являться право страны, где данные трасты были учреждены.

Однако статья 1203 ГК РФ преследует цель предоставления возможности иностранным организациям, не признанным юридическими лицами по иностранному праву, быть участниками гражданского оборота. Как правило, правовой статус таких организаций в соответствии с иностранным правом характеризуется неограниченной ответственностью ее участников. А.С. Комаров отмечает, что организации, не являющиеся юридическими лицами, создаются на основе договора между учредителями, место заключения которого и считается местом учреждения таких организаций. Местом же учреждения организации, созданной для ведения предпринимательской деятельности, является место ее торговой регистрации, то есть приобретения права участия в торговом обороте[7, 538]. Трасты по иностранному праву таким правовым статусом не обладают. Отсюда, принимая во внимание цели статьи 1203 ГК РФ, ее положения не применимы к трастам.

Вместе с тем вступивший в силу 1 января 2015 года Федеральный закон «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)» к контролируемой иностранной компании относит «иностранную структуру без образования юридического лица», определяющуюся как «организационная форма, созданная в соответствии с законодательством иностранного государства (территории) без образования юридического лица (в частности, фонд, партнерство, товарищество, траст, иная форма осуществления коллективных инвестиций и (или) доверительного управления), которая в соответствии со своим личным законом вправе осуществлять деятельность, направленную на извлечение дохода (прибыли) в интересах своих участников (пайщиков, доверителей или иных лиц) либо иных бенефициаров» (п. 2 ст. 11 НК РФ). Но, как было указано выше, траст с точки зрения гражданского права назвать организацией мы не можем, поэтому, представляется, что здесь законодатель определил траст в качестве организации без образования юридического лица для целей налогообложения аналогично тому, как разное содержание имеют понятия «постоянное представительство иностранной организации», закрепленное в статье 306 Налогового кодекса, и «представительство юридического лица», содержащееся в статье 55 ГК РФ.

В-четвертых, необходимо вспомнить концепцию «материализации» коллизионного регулирования[8,526], получившую распространение в западных правовых порядках, например в США, и заключающуюся в необходимости принимать во внимание материально-правовые последствия для дела при разрешении проблемы квалификации. Суд в соответствии с данным подходом либо изначально выбирает компетентный правовой порядок, применение положений которого с практической точки зрения влечет наиболее предпочтительный вариант разрешения дела, либо из нескольких коллизионных норм (при их наличии) применяет ту, обращение к которой оправдано первичной квалификацией и обуславливает выбор «предопределенного» права. Таким образом, применение концепции материализации к трастовым отношениям заключалось бы в том, что судья, изучив обстоятельства дела и проанализировав право места нахождения бенефициара, учредителя, трасти, а также активов, переданных в траст, выбрал право, дающее наиболее точную и при этом близкую понятиям российского права характеристику материалов дела, то есть адекватно отражающее в отечественном праве сложившиеся отношения и установленные на момент судебного разбирательства намерения сторон. [9, 252-261] На практике гибкость данного подхода ставит проблему субъективной оценки судами представленных обстоятельств дела, а его использование, представляется, оправдано лишь в ситуации, когда при разрешении дел суд не связан системой коллизионных

норм, например, как в США, что предопределяет невозможность его применения российскими судами.

Проблема определения относимой коллизионной нормы тесно связана с проблемой установления круга вопросов, к которым будет применяться материальное право, выбранное на основе соответствующей коллизионной привязки.

Очевидно, что отсутствие детального правового регулирования траста российским правом и разработанной доктрины по данному вопросу обуславливает определение границ сферы действия применимого к нему права положениями норм материального права компетентного правопорядка. В качестве ориентира могут служить положения Гаагской конвенции 1985 года, о субсидиарном значении универсальных решений которой упоминалось выше.

Проблема определения относимой коллизионной нормы тесно связана с проблемой установления круга вопросов, к которым будет применяться материальное право, выбранное на основе соответствующей коллизионной привязки.

Очевидно, на наш взгляд, что отсутствие детального правового регулирования траста российским правом и разработанной доктрины по данному вопросу обуславливает определение границ сферы действия применимого к нему права положениями норм материального права компетентных правопорядков [10]. Перечень таких вопросов содержат положения Гаагской конвенции 1985 года, о субсидиарном значении универсальных решений которой упоминалось выше.

Перспективы адаптации института траста к внутренней правовой системе России появились в связи с заявлением В.В. Путина в марте 2015 года о создании безотзывных трастов. «Мы создаем организации, которые раньше в российском законодательстве не предусматривались. Это трасты, в том числе так называемые безотзывные трасты: когда гражданин передает свое имущество, по сути, в управляющую компанию и с этого момента перестает быть собственником этого имущества», - подчеркнул президент. «Практически инновация, в нашем законодательстве такого раньше у нас не было», - пояснил В.В. Путин [11]. Данная идея была связана с дискуссией вокруг амнистии зарубежного капитала, а новелла предполагалась быть внесенной в законодательство о КИК. Однако на законодательном уровне данная правовая конструкция так и не была введена.

Таким образом, в целях укрепления правового статуса субъектов траста, так или иначе связанного с российской юрисдикцией, рекомендуем ратифицировать Гаагскую конвенцию «О праве, применимом к трастам, и их признании»; в связи с этим включить в международное частное право России специальную коллизионную норму, регулирующую траст:

«компетентный правопорядок определяется правоприменительным органом, который на основе установленных обстоятельств дела делает вывод о существенности связей для определения конкретного материального права в качестве применимого. Применимость данной нормы может быть ограничена сведениями о явном или следующем из обстановки выборе применимого права учредителем траста».

1. См.: Канашевский В.А. Правовой режим офшорных компаний и трастов. С. 175.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ (ред. от 28.03.2017)// Российская газета. № 233. 2001.
3. См.: Коллини Г.С., Пенцов Д. А. Признание и налогообложение трастов в России//Закон. 2010. №10. С.37-40.
4. See: Beraudo J.-P. La Convention de la Haye du 1-er juillet 1985 relative a la loi applicable au trust et a sa reconnaissance // Travaux du Comite francais de DIP. 1985 - 1986. P. 30.
5. См., например: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть третья: учеб. - практич. комментарий (постатейный) / Е. Н. Абрамова, Н. Н. Аверченко, В. В. Грачев [и др.]; под ред. А. П. Сергеева. М.: Проспект, 2011. 392 с.; Комментарий к Гражданскому кодексу Российской

- Федерации, части третьей (постатейный) / под ред. Т.Е. Абовой, М.М. Богуславского, А.Г. Светланова. М.: Юрайт, 2004. 486 с.
6. См. Коллини Г.С., Пенцов Д. А. Признание и налогообложение трастов в России. С.40-41.
 7. См.: Комментарий к части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации (постатейный) / под ред. А.Л. Маковского, Е.А. Суханова / М.: Юрист, 2002. 538 с.
 8. См.: Звекон В.П. Коллизии законов в международном частном праве. М.: Волтерс Клувер, 2007. 416 с.; Толстых В.Л. Международное частное право: коллизионное регулирование. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. 526 с.
 9. См.: Дараселия Г.А. Траст и некоторые вопросы первичной квалификации понятий в международном частном праве // Актуальные проблемы российского права. 2011. № 3. С. 252-261.
 10. Кондратьева Е.М. Актуальные вопросы правовой регламентации использования офшорных компаний и трастов российскими резидентами // Сборник статей международной научно-практической конференции «Публичное и частное право: конституционные основы и инновационные тенденции» (Стерлитамак, 29.10.2017). Стерлитамак: АМИ, 2017. – С.70-75
 11. Путин поддержал предложения по амнистии капиталов// Интернет-портал «Российской газеты».25.03.2015.URL: <https://rg.ru/2015/03/25/kapitali-site.html>. (Дата обращения: 20.12.2016).
-

Коновалов В.А.

Методологический подход к раскрытию содержания административно-правового противодействия коррупции

*Оренбургский институт (филиал) Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
(Россия, Оренбург)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-07

idsp: 000001:spc-20-11-2017-07

Административно-правовое противодействие коррупции составляет одно из важнейших направлений антикоррупционной политики государства. Несмотря на сравнительно высокую степень изученности проблемы противодействия коррупции в сфере публичного управления, нельзя говорить о том, что содержание понятия административно-правового противодействия коррупции полностью раскрыто в существующих исследованиях.

Для полного, объективного и точного раскрытия содержания данного понятия необходима соответствующая методологическая база. В качестве основного общенаучного метода исследования мы выбираем диалектико-материалистический подход к анализу содержания понятия административно-правового противодействия коррупции.

Также мы основываем нашу методологию на сравнительно-историческом методе и на общей теории административного права, которые в наибольшей мере соответствуют особенностям исследуемого предмета. Сравнительно-исторический метод, как и социологический подход в исследовании административного права, восходят к исследованиям Л.Штейна. Принципы сравнительно-исторического подхода к раскрытию содержания административно-правового противодействия коррупции включают в себя опору на исследование опыта антикоррупционной работы зарубежных стран и отечественной истории, что позволяет в идеале раскрыть предмет исследования на максимально доказательных и полных основаниях.

При этом мы считаем важным разграничить собственно сравнительно-исторический и социологический методы; последний стал одним из преобладающих в исследовании коррупции как таковой, однако он не является подходящим для исследований содержания административно-правового противодействия коррупции, поскольку сосредоточен на обработке первичной социологической информации и, в распространенном виде, страдает методологической односторонностью.

Сравнительно-исторический метод способствует пониманию того, что современное содержание административно-правового противодействия коррупции должно осмысливаться с учетом анализа истории антикоррупционной деятельности в

нашей стране и других государствах мира. Накопленный опыт по созданию антикоррупционного механизма, политики должен стать основой координации работы по противодействию административной коррупции.

Определенной ценностью обладает, в нашем случае, теория неоинституционализма, согласно которой коррупция в современной России является результатом неформальной институционализации (деформализации), процесса, когда «возникает двойная система управления, в которой начинает преобладать не официальная (формальные институты), а теневая (неформальные институты) система управления». Этот подход позволяет увидеть проблему содержания административно-правового противодействия коррупции как проблему противоречия между формальными и неформальными институтами: если формальные правила легко поменять (реформирование административно-правовой стороны антикоррупционной деятельности), то неформальные правила зачастую более устойчивы, и их преобразование требует долгой и упорной работы, в том числе гибкого и многостороннего административно-правового воздействия. По нашему мнению, теория неоинституционализма значительно влияет на раскрытие содержания административно-правового противодействия коррупции, поскольку с достаточной определенностью детерминирует институциональный характер коррупции.

Поскольку мы считаем доказанным тезис о методологической целесообразности трактовки коррупции с позиций институционального подхода, с тех же позиций, мы считаем, важным раскрывать и содержание административно-правового противодействия коррупции.

Ввиду того, что в современных условиях административная коррупция приобрела свойства многоаспектного социального феномена, административно-правовое противодействие коррупции должно отвечать требованиям комплексности. Поскольку понятие коррупции (коррупционных деяний) определяется нами в контексте политического, социально-экономического, правового, идеологического аспектов данного явления, институционально, то и содержание административно-правового противодействия коррупции сложно и многосторонне. Лишь при таком условии будет достигнута максимальная объективность и научность в определении основных направлений и содержания противодействия коррупции административно-правовыми средствами.

Административно-правовое противодействие коррупции может быть определено, с позиций институционального подхода, как механизм противодействия коррупции, основанный на административно-правовом регулировании и направленный на противодействие всем причинам коррупционного поведения. Согласно нашей классификации, приведенной выше, охарактеризуем содержание административно-правового противодействия коррупции для каждой из групп причин: экономических, социально-политических и правовых.

В экономическом отношении административно-правовое противодействие коррупции включает:

- правовое предупреждение монополизма и олигархии, хищения средств;
- внедрение общественного гражданского контроля над формированием и расходованием бюджетов;
- налаживание государственной стратегии стимулирования выхода предпринимателей из теневой экономики;
- снижение налоговых ставок.

В социально-политическом отношении административно-правовое противодействие коррупции включает:

- воспитание культуры демократии в обществе;

- правовое обеспечение открытости исполнительной власти для общественного контроля;
- развитие правового и гражданского общества;
- сокращение разрыва между населением и исполнительной властью;
- сокращение бюрократического аппарата государства и повышение его эффективности.

Правовое содержание административно-правового противодействия коррупции включает:

- повышение качества законодательства;
- приближение законодательства к реальным условиям жизни;
- мобильность законодательства соответственно требованиям экономической практики;
- выработка четкости процедур правоприменения.

1. Романова Н.П., Дробышевский В.С. Коррупция: новые подходы // Вестник ЗабГУ. 2012. № 12 (91). С. 80-88.
2. Боталова Д.Б. Неинституциональный анализ политической коррупции в российской политической системе // Вестник Красноярского государственного педагогического университета им. В.П. Астафьева. 2011. № 2. С. 228-232.
3. Хабриева Т.Я. Проблемы совершенствования законодательства Российской Федерации о противодействие коррупции и практики его применения. 2014 год.
4. Горшенков Г.Н. Принцип научности в антикоррупционной политике // Вопросы российского и международного права. – 2012. – № 2. – С. 85-101.
5. Клюковская И.Н. Антикоррупционная политика как вид правовой политики // Современное право. 2004. № 3. С. 14.
6. Ильяков А.Д. Сравнительно-правовое исследование понятия коррупция // Бизнес в законе. 2013. № 3. С. 89-92.
7. Казанцев Н.М. Институциональные причины российской коррупции и приоритеты политики противодействия ей // Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России. Материалы Всероссийской научной конференции (Москва, 6 июня 2007 г.). М., 2007. С. 82.

Коршунова О.Н.

Криминалистика в таможенном деле: проблемы и решения

*Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации
(Россия, Санкт-Петербург)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-08

idsp: 000001:spc-20-11-2017-08

В условиях происходящих в Российской Федерации политических и, главное, экономических процессов и преобразований большое значение имеет обеспечение необходимого уровня эффективности функционирования всего государственного механизма. Очевидным представляется то, что соответствующий результат может быть получен только при условии научно обоснованного подхода к определению средств и методов, которые могут способствовать повышению такой эффективности. Сказанное в полной мере относится к деятельности таможенных органов страны. В условиях создания Евразийского экономического союза и подписания Президентом Российской Федерации 14.11.2017 года Федерального закона № 317-ФЗ «О ратификации Договора о Таможенном Кодексе Евразийского экономического союза» определение путей совершенствования таможенной деятельности становится все более актуальным.

Вопросы повышения эффективности деятельности таможенных органов постоянно находятся в поле зрения ученых [3,23-28; 6,67-70]. Справедливой представляется позиция, в соответствии с которой основной тенденцией развития

таможенного дела во всем мире является унификация, упрощение соответствующих процедур и операций, их оперативность, удешевление и автоматизация [4,5]. В таких условиях достижение целей и решение задач, стоящих перед таможенными органами Российской Федерации, без соответствующего научного обеспечения деятельности представляется весьма затруднительным.

Достижения различных наук могут быть использованы при осуществлении таможенной деятельности, в том числе, таможенного контроля, понимаемого, как совокупность совершаемых таможенными органами действий, направленных на проверку и (или) обеспечение соблюдения международных договоров и актов в сфере таможенного регулирования и законодательства государств - членов о таможенном регулировании (п. 41 ч.1 ст. 2 Таможенного кодекса ЕАЭС – далее ТК ЕАЭС). В контексте рассматриваемых вопросов представляется целесообразным обратиться, прежде всего, к определению возможностей использования криминалистических знаний, умений и навыков именно при проведении таможенного контроля, поскольку применение форм таможенного контроля и мер, обеспечивающих его проведение, позволяют выявлять признаки совершенных преступлений или правонарушений.

Не умаляя значения, которое имеет использование существующих разработок в области таможенного дела, таможенного регулирования, таможенного контроля и т.д. для повышения эффективности таможенной деятельности, представляется целесообразным остановиться на наиболее актуальных вопросах расширения возможностей использования криминалистических знаний в таможенном деле.

Возникнув в качестве прикладной науки, призванной обеспечивать органы расследования необходимыми техническими средствами и приемами их применения, научно обоснованными тактическими и методическими рекомендациями, криминалистика многие десятилетия считалась наукой о раскрытии, расследовании и предупреждении преступлений. Однако, сегодня уже очевиден тот факт, что возможности криминалистики значительно шире [10,201-237; 5,99-107], что разрабатываемые ею рекомендации могут способствовать повышению эффективности деятельности не только по раскрытию, расследованию и предупреждению преступлений, отнесенных к компетенции таможенных органов, но и в таможенном деле в целом.

Использование достижений в области криминалистической техники в таможенной деятельности давно стало традиционным и не только при производстве экспертиз, но и при использовании тех или иных технических средств и оборудования, позволяющих выявлять признаки различных правонарушений при осуществлении таможенного контроля в тех или иных формах. При этом справедливым представляется распространение на случаи применения таможенной техники, включая технические средства таможенного контроля, технические средства экспертизы, технические средства криминалистики и т.д., закономерностей разработки и использования научно-технических средств, изучаемых криминалистической техникой, требований, которым они должны соответствовать.

Кроме того, поскольку объектами таможенного контроля являются товары, в том числе, транспортные средства, документы, содержащие сведения о товарах, перемещаемых через границу и т.д.[1,8], что на указанных объектах могут быть обнаружены следы таможенных правонарушений и преступлений, актуальными для использования в таможенной деятельности представляются также достижения из области трасологии, криминалистического документоведения, криминалистической габитологии, криминалистической регистрации, криминалистической микрологии.

Если же обратиться к исследованию возможностей повышения эффективности деятельности сотрудников таможенных органов в процессе применения форм

таможенного контроля, то перечень указанных форм (ст.322 ТК ЕАЭС) свидетельствует о допустимости в определенной мере использовать приемы, разработанные криминалистической тактикой. Так, при получении объяснений может быть использован целый ряд тактических приемов допроса. В случае применения таких форм таможенного контроля, как таможенный осмотр, таможенный досмотр, личный таможенный досмотр, таможенный осмотр помещений и территорий – тактических приемов осмотра и освидетельствования. При определенных условиях могут быть также использованы тактические приемы обыска и выемки.

Вместе с тем, поскольку рассмотренные выше формы таможенного контроля не могут рассматриваться, как аналог следственных действий, производимых в рамках уголовного судопроизводства, требуют дополнительного исследования вопросы допустимости использования соответствующих тактических приемов. Самостоятельного внимания требуют исследование и разработка условий использования криминалистических знаний при проведении таможенного контроля.

Следует отметить, что существенные проблемы, связаны с решением вопроса о том, в рамках какой именно науки могут быть проведены такие исследования. Очевидным представляется тезис о том, что указанные вопросы не входят непосредственно в предмет криминалистики, как науки. Поэтому речь может идти только об использовании криминалистических знаний при осуществлении таможенной деятельности, при проведении таможенного контроля.

Что же касается возможностей использования криминалистических знаний, умений и навыков для выявления, раскрытия, расследования и, главное, предупреждения преступлений, отнесенных к компетенции таможенных органов или связанных с осуществлением таможенной деятельности, то эти вопросы охватываются предметом такого раздела науки криминалистики, как криминалистическая методика. Поэтому разработка новых и совершенствование имеющихся криминалистических методических рекомендаций для повышения эффективности противодействия преступности в рассматриваемой сфере, должна продолжаться именно в рамках криминалистических исследований. При этом следует иметь в виду, что в качестве одной из мер предупреждения преступлений рассматриваемой группы представляется возможным рассматривать выявление и пресечение правонарушений, а также привлечение соответствующих лиц к административной и иным видам ответственности, предусмотренным законом.

Использование современных достижений криминалистики должностными лицами таможенных органов должно способствовать повышению эффективности их деятельности, а также тому, чтобы при исполнении должностных обязанностей они максимально полно соблюдали права и законные интересы граждан - участников внешнеэкономической деятельности и лиц, осуществляющих деятельность в сфере таможенного дела; обеспечивали поддержание необходимого уровня профессиональной квалификации, необходимый для исполнения обязанностей сотрудниками таможенных органов; а также исполняли иные обязанности в соответствии с законодательством Российской Федерации, установленные для федерального государственного гражданского служащего или сотрудника таможенного органа (ст.16 Федерального закона № 311-ФЗ от 27.11.2010 г. «О таможенном регулировании в Российской Федерации» - далее ФЗ № 311-ФЗ).

При этом деятельность таможенных органов должна быть основана на принципах законности, равенства лиц перед законом, уважения и соблюдения их прав и свобод; профессионализма и компетентности должностных лиц таможенных органов; ясности, предсказуемости, гласности их действий, понятности требований таможенных органов при проведении таможенного контроля и совершении таможенных операций,

единообразия правоприменительной практики при проведении таможенного контроля и совершении таможенных операций; совершенствования таможенного контроля, применения современных информационных технологий, внедрения прогрессивных методов таможенного администрирования (ст. 11 ФЗ № 311-ФЗ).

Деятельность таможенных органов Российской Федерации многопланова и многоаспектна. Очевидно, что наибольшую актуальность использование достижений в области криминалистики имеет при осуществлении ими правоохранительной деятельности.

При определении возможностей и перспектив использования криминалистических знаний, умений и навыков в деятельности таможенных органов следует исходить из того, что основными критериями оценки работы таможенных органов являются:

1) скорость совершения таможенных операций при ввозе товаров в Российскую Федерацию и вывозе товаров из Российской Федерации, а также сокращение издержек заинтересованных лиц при совершении таможенных операций;

2) своевременность и полнота поступления таможенных платежей;

3) эффективность противодействия преступлениям и административным правонарушениям (ст.18 ФЗ № 311-ФЗ).

Представляется, что эти критерии могут быть использованы и для оценки эффективности использования достижений криминалистики при осуществлении таможенной деятельности. Дальнейшее развитие науки, техники и ремесла, достижения в области которых используются криминалистикой, будут способствовать и совершенствованию технических средств, тактических приемов и методических рекомендаций, которые могут быть использованы в деятельности таможенных органов страны.

1. Афонин П.Н., Афонин Д.Н., Графова Е.М., Дробот Е.В., Молчанова Е.Р. Основы таможенного дела: учеб. Пособие / П.Н. Афонин, Д.Н. Афонин, Е.М. Графова, Е.В. Дробот, Е.Р. Молчанова – СПб: РИО Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала РТА, 2016. С.14;
2. Белоусова Е.А. О некоторых проблемах назначения и производства судебной экспертизы / Е.А. Белоусова // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б.Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2016. № 4(60). С. 93-97.
3. Гамидуллаев С.Н., Малевич Ю.В. Система подходов к оценке качества таможенных услуг и эффективности таможенного администрирования / С.Н. Гамидуллаев, Ю.В. Малевич // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2016. № 3/59. С. 23-28;
4. Дьяконов В.Н., Казуров Б.К., Малышенко Ю.В., Руденок В.П. Теория и практика применения технических средств таможенного контроля: учебник / под общ. ред. Ю.В.Малышенко. М., 2006. 524 с.
5. Коршунова О.Н. Криминалистика в гражданском процессе / О.Н.Коршунова // Юридическая мысль. 2015. № 1. С. 99–107.
6. Кудряшова Г.Н. О тактике допроса сотрудников правоохранительных органов, обвиняемых в совершении преступлений коррупционной направленности / Г.Н. Кудряшова // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2016. № 2/58. С.67-70 и др.
7. Кузбагарова Е.В. Применение знаний в области гражданского права в ходе расследования преступлений в сфере экономической деятельности / Е.В. Кузбагарова // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б.Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2016. № 2 (58). С. 72-76.
8. Николаева Т.Г., Елагина Е.В., Шананина Е.М. Некоторые вопросы производства судебной экспертизы негосударственными экспертными учреждениями или лицами, не являющимися государственными экспертами / Т.Г. Николаева, Е.В. Елагина, Е.М. Шананина // Криминалист. 2011. № 1. С. 78–81.
9. Паничева А.И. Опасность лженаучных заключений / А.И. Паничева // Новая адвокатская газета. 2012. № 1.
10. Россинская Е.Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе. М.: Норма, 2011. 736 с.

Костяева Д.В.

Анализ основных функций надзорного органа – губернского по городским делам присутствия на основе городского положения 1870 года

*Ульяновский Государственный Университет (УлГУ)
(Россия, Ульяновск)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-09

idsp: 000001:spc-20-11-2017-09

Аннотация

В данной статье анализируются основные функции надзорного органа, который был создан в ходе введения городского положения 1870 года. На основе исходного правового документа, автор статьи выявляет многофункциональность, изначально контрольного органа и определяет, что деятельность губернского по городским делам присутствия также определяется в немаловажной степени публичной функцией.

Ключевые слова: губернное по городским делам присутствие, городское положение 1870 года, органы городского самоуправления, городская реформа, надзорный орган, публичная функция, надзорная функция.

Abstract

This paper analyzes basic functions of Supervisory authority, which was created during the introduction of city regulations 1870. Based on the original legal document, the author reveals the multi-functionality, initially the control of the authority and determines that the activities of the provincial urban Affairs presence is also determined to an important extent a public function.

Key words: provincial urban Affairs presence, the city regulations of 1870, the bodies of municipal self-government, municipal reform, the Supervisory body, public function, Supervisory function.

При обсуждении проекта городской реформы, совершенно определено возникла потребность в организации дополнительного контролирующего органа на местах. С учетом расширения должностных мест в органах городского самоуправления, надзорная власть, которая была сосредоточена в руках губернатора совместно с местными органами Министерства внутренних дел, было явно недостаточно. Появилась сильная потребность в губернском органе, который мог бы осуществлять административный надзор, а именно качество проявления его функции должно включать общение с гражданами любого сословия – рассмотрение жалоб о нарушении их прав со стороны государственной и местной администрации, а также иметь право отменять незаконные решения и постановления городских дум. Идея создания описанного выше органа была предложена в отзыве на первоначальный проект городского положения главой Второго отделения Собственной Его Величества канцелярии Д.М. Сольским, предложение которого состояло в создании в губернии нового типа ведомства, который получил название «присутствие», его основной целью должно было являться защита прав и законных интересов органов местного управления и частных лиц.[1]

Таким образом, первоначально связь между городскими и правительственными учреждениями предполагалась посредством подчинения их первому департаменту Правительствующего Сената, который в порядке, утвержденном и регламентирующей статьей 8 Городского Положения 1870 года, являлся высшей инстанцией по разрешению споров, возникших между городом и местными властями, которые связаны с исполнением общих имперских законов. [2, с.10-11] Касательно вопросов, которые связаны с реализацией собственной компетенции, органы городского самоуправления обязаны были обращаться к посредничеству губернского по городским делам присутствия в составе, определенным в статье 11 Городского положения 1870

года.[2, с.11-16] В соответствии с которой, губернское по городским делам присутствия - это коллегиальный надзорный орган, состоящий из представителей губернской администрации (председатель губернского правления, вице-губернатор), из представителей государственных ведомств (председатель казенной палаты, губернский прокурор), из представителей общественности (председатель съезда мировых судей, председатель губернской земской управы и городского головы губернского города). Принимая во внимание тот факт, что в состав присутствия входили представители учреждений, реализовывающие правовое регулирование: председатель губернского суда, губернский прокурор.

Касательно функций, которые возлагались на губернское по городским делам присутствия, а впоследствии на губернских по земским и городским делам присутствия несли в себе строго надзорный характер.[3, с.68-73] Хотя, учитывая, что довольно большой объем ежедневной их работы был связан с обращениями граждан, которые могли не только приносить жалобы, но и прибегать к помощи присутствия. Например, учитывая повальную необразованность граждан в исходный период, и достаточно динамичное развитие законодательства, гражданину было тяжело ориентироваться, некоторым даже просто понять определенные статьи законов. Именно губернские по городским делам присутствия могли помочь гражданам и имели место обращения чиновников и руководителей, занимаемые должностные места, в растолковании и разъяснении определенных статей закона, положений и постановлений. Поэтому, возможно не осознанно, законодатель наделил, первоначально задуманный сугубо контрольный орган, еще одной немаловажной функцией – публичной. Можно предположить, что кто то из законодателей и думал о важности публичной функции, но у их не было времени сделать на ней акцент, вероятнее всего это функция образовалась вследствие отсутствия юридически-грамотного консультативного органа в регионах Российской Империи. Поэтому идеальной кандидатурой для этого рода деятельности, весьма непростой, оказался губернское по городским делам присутствия. Члены присутствия были более чем квалифицированы для оказания юридической помощи населению и городским органам самоуправления.

Таким образом, можно определить две основные функции, которые были возложены на губернское по городским делам присутствие: надзорная и публичная. Опираясь на законы, которые регламентировали организацию и деятельность данного органа власти, можно определить его надзорную функцию, как деятельность, направленную на контроль законности функционирования общественных управлений городов.

С одной стороны новый контролирующий орган должен был насторожить деятелей, имеющих либеральные взгляды, но что любопытно, именно общественные деятели того времени высказывались положительно о необходимости данного института. М.П. Щепкин считал губернское по городским делам присутствие одним из лучших нововведений реформы 1870 года. По его словам, учреждение такого присутствия могло не только послужить оплотом против единоличных решений губернаторов, но и научить коллегиальному решению возникающих вопросов, именно в этом органе М.П. Щепкин видел гарантии для общественной самостоятельности. [4, с.73] И даже такой либерал, как Б.Н. Чичерин, который всецело выступал за распространение и развитие самоуправленческих начал, высказывал точку зрения, где допускал, что вмешательство государства нужно там, где частная и общественная деятельность считается недостаточной. Но естественно, не все были настроены благосклонно в отношении нововведений, профессор Н.К. Ранненкампф уделял особое внимание неоднозначности соотношения властных полномочий губернатора и присутствия. Он подчеркивал, что очевидность того, что образованный новый орган власти губернский по городским делам присутствия ослабляет властные позиции губернатора, но при этом затрудняет понимание усиление степени губернаторского надзора, ведь опираясь на присутствие, губернатор может действовать решительнее, но нести более слабую ответственность. [5, с.98]

Деятельность присутствия можно было трактовать как обеспечение судебной защиты городского самоуправления, но употребление данного органа в контексте органа правосудия было не совсем корректно. Поэтому имели место уточнения, ученый А.А. Головачев настаивал, что вопросы, связанные с административной практикой необходимо решать административным порядком, и нет нужды утверждать особое присутствие, так как, в случае усмотрения какой-либо незаконности действий городского управления или жалоб, пререканий, данные вопросы могли бы быть рассмотрены судом в общем порядке, в соответствии с установленным законом.[6, с.257]

При таком акценте на контрольную функцию, как с точки зрения закона, так и внимания общественности, тяжело выявить публичную функцию. Если рассматривать со стороны регламентации закона, то положения не устанавливали четкого плана работы с населением или же взаимосвязь городских органов с присутствием вне контекста надзора. Но как показала практика - активная работа с гражданами и достаточно плотная взаимосвязь с органами местной власти укрепила позиции присутствия, в качестве средства защиты интересов горожан и органов городского самоуправления. В губернское по городским делам присутствия имели право обращаться и активно пользовались этой возможностью горожане вне зависимости от сословной принадлежности, и если их требования были законными, присутствие выносило решение в их пользу. Как упоминалось ранее, по необходимости простые обыватели могли получить толкование отдельных нормативных актов, а органам городского управления присутствие могло дать рекомендации, варианты решения вопросов, возникающих при реализации законодательных актов. Согласно Городовому Положению 1870 года круг действия городского общественного управления ограничивался пределами города и отведенных ему земель.[2, с.9] Исходя из этого, взаимодействие органов городского самоуправления между собой было ограничено, соответственно информирование городских дум о прецедентах и нарушениях, случившихся в других губерниях, а также положительном опыте муниципальных и земских властей было одной из функций губернских по городским делам присутствия.

Именно многообразие функций, многие из которых раскрылись вследствие организованной и коллегиальной работы присутствия привели форму городского управления к определенным результатам, которые выражались в неуклонном росте экономического развития городов, грамотности населения, его политической активности. Являясь мостиком, соединявший два уровня власти, с противоположными взглядами, желаниями и возможностями на установления городского и земского управления, смог выстоять и провести через себя основополагающие идеи и начала муниципального права.

1. Российский Государственный исторический архив (далее – РГИА). Ф. 1261. Оп. 2. 1864. Д 105. – Режим доступа: <http://www.fgurgia.ru/imageViewer/img?url=mZaTmpGekprCl4uLj8XQ0M7IzdHNztHL0cvFxs/Gz9CNmJaeoIyLkI2emJrOONDPz8/O0M/Pzs/Qz83PydGPm5nZnIqNjZqRi6+emJrCztmah4vCj5uZ2Z6Li43Czs/Jys7ZjJqNlp6Tws7ZkI2VmpyLws3Ix8/KysjL2ZiNkIqPws8=> дата обращения 14.06.2017
2. Высочайше утвержденное 16-го июня 1870 года городское положение с объяснениями. - С.-Петербург: Хоз. департ. М. В. Д. , 1870. 240 с. –Режим доступа: <https://www.prlib.ru/item/406020>
3. Городовое положение 11 июня 1892 года с относящимися к нему узаконениями, судебными и правильными разъяснениями / составил присяжный поверенный М. И. Мыш. - Издание 3-е, исправленное и дополненное. - С.-Петербург: типо-литография наследников И. А. Фролова, 1897. 887 с. – Режим доступа: <https://www.prlib.ru/item/329765>
4. Анкушева К. А., Бочанова Г. А., Дегальцева Е. А., Кириллов А. К., Ноздрин Г. А., Шиловский М. В., Ус Л. Б. История общественного самоуправления в Сибири второй половины XIX – начала XX века. – ИД «Сова», Новосибирск, 2006. 352с.
5. Ренненкампф Н. К. Публичные лекции о новом городском положении. – СПб., 1871. 130 с.
6. Головачев А.А. Десять лет реформ. 1861-1871. - СПб.: издание «Вестника Европы», 1872. 398 с. – Режим доступа: <https://www.prlib.ru/item/331217>

Меннибаева Г.И.

Система, правовой статус и порядок формирования органов земского самоуправления Российской Империи в 1864-1914 гг.

Ульяновский Государственный Университет (УлГУ)
(Россия, Ульяновск)

doi:10.18411/spc-20-11-2017-10

idsp: 000001:spc-20-11-2017-10

Аннотация

В данной статье анализируются система, правовой статус и порядок формирования органов самоуправления земств Российской империи в исторический период 1864-1914 гг. Поскольку этот период связан с проведением земских реформ, контрреформ 1864 г. и 1890 г., то автор работы стремится провести сравнительно-правовой анализ сложившихся в результате проведения этих реформ систем земского самоуправления Российской империи. В ходе исследования он приходит к выводу, что земская система управления, несмотря на ее слабую нормативно-правовую обеспеченность, позволила существенно повысить эффективность местного управления в Российской империи.

Ключевые слова: органы земского самоуправления, Российская империя, земские учреждения, земская реформа, местное самоуправление.

Abstract

This article analyzes the system, the legal status and procedure of formation of bodies of self-government of the Zemstvos of the Russian Empire in the historical period 1864-1914 yu. Because this period is associated with the Zemstvo reform, Contiform 1864 y. and 1890 y., the author of the work seek to conduct comparative legal analysis developed as a result of these reforms the system of territorial self-government the Russian Empire. In the study he comes to the conclusion that the Zemstvo system of governance, despite its weak legal security, have significantly improved the efficiency of local government in the Russian Empire.

Key words: territorial self-government bodies, the Russian Empire, rural enterprises, rural reform, local self-government.

Система органов земского самоуправления в Российской империи в результате проведения земской реформы 1864 г. формировалась на основе норм Положения о губернских и уездных земских учреждениях, высочайше утвержденных именованным Указом Александра II, данном Правительствующему Сенату, 1 января 1864 г. и включенном в Полное собрание законов Российской империи [1] (Собрание 1825-1881, том 39, часть 1, закон № 40457). Оно вместе с Правилами по делам о земских повинностях, народном продовольствии и общественном призрении [2] было опубликовано 8 января 1864 г.

Глава вторая Положения о губернских и уездных земских учреждениях 1864 г. (далее - Положение 1864 г.), «Состав земских учреждений» (статьи 12-60), была в целом посвящена организационно-правовым основам деятельности земских учреждений. В ней также были заложены основы избирательного права на местном уровне.

Согласно нормам ст. 13-14 главы II Положения 1864 г. земские учреждения делились на два уровня - уездные земские учреждения и губернские земские учреждения. Волостной уровень местного самоуправления оставался сословно-крестьянским и не подпадал под действие Положения 1864 г., определяющего всесословный характер губернских и уездных земских учреждений.

Система уездных земских учреждений включала: уездное земское собрание - представительско-распорядительный орган местной власти и уездную земскую управу - исполнительный орган местной власти.

Для проведения выборов в уездные учреждения уездным предводителем дворянства (он же на нем председательствовал) созывался избирательный съезд всех владельцев земли, на территории этого уезда, и «неземельного» недвижимого имущества (ст. 16, 23 Положения 1864 г.).

В соответствии со ст. 14 Положения 1864 г. уездное земское собрание состояло из земских гласных, избираемых по куриям:

- а) уездными землевладельцами;
- б) городскими обществами;
- в) сельскими обществами.

Выборы в уездное земское собрание должны были проходить при соблюдении принципов всеословности, равенства (мужчин и женщин), представительства. Положение 1864 г. предусматривало ограничения в избирательных правах для определенной категории лиц (ст. 17). Так, не могли участвовать в избирательных съездах:

- а) лица моложе 25 лет;
- б) лица, находящиеся под уголовным следствием или судом;
- в) лица, опороченные по суду или общественному приговору;
- г) иностранцы, не присягнувшие на подданство Российской империи.

Также устанавливалось правило, что представителями на выборах лиц женского пола, без вести пропавших и достигших полной гражданской дееспособности (21 года), но не достигших возраста избирателя (25 лет), выступают, соответственно, доверенные лица (по доверенности), законные представители, опекуны и попечители (статьи 19-21 Положения 1864 г.). Поэтому, так называемые выборные представители имели при формировании представительско-распорядительного органа земского самоуправления сразу два голоса на выборах: один голос по личному праву и один голос по доверенности или уполномочию (ст. 22 Положения 1864 г.).

В тоже время полного равенства всех перед законом Положение 1864 г. не гарантировало. Для участия в избирательном съезде уездных землевладельцев устанавливался имущественный ценз для первой, второй курий и земельный ценз (ценз оседлости) для третьей курии (статьи 23-26 Положения 1864 г.) и выборы, тем самым, не были всеобщими. Хотя, в правовой литературе высказывается мнение, что в третьей курии вообще какой-либо ценз отсутствовал [3, с. 73].

Выборы в уездное земское собрание были ступенчатые. От первой курии избиралось столько же гласных, сколько от остальных двух. Отсюда, полагаем, сложно назвать рассматриваемый представительско-распорядительный орган земского самоуправления в полном значении слова всеословным, так как полное равенство сословий в избирательном процессе отсутствовало.

Низший уровень местного самоуправления был сословным (деревня - волость) и их деятельность не регулировалась Положением 1864 г. При этом оно все же регламентировало, что съезды для избрания уездных гласных от сельских обществ образуются из выборщиков, назначаемых волостными сходами из своей среды по мировым участкам. Избирательный сельский съезд открывает и ведет мировой посредник (ст. 30-32 Положения 1864 г.).

Количество уездных земских гласных, избираемых, согласно ст. 38 Положения 1864 г., на три года в каждом уезде, колебалось от 10 до 96, губернских - от 15 до 100 и зависело от численности населения уезда, земельных площадей и других особенностей. Земские гласные не имели никаких служебных преимуществ и денежного содержания (ст. 39 Положения 1864 г.). В состав уездных земских собраний тех уездов, в которых

находились казенные и уездные земли, включались представители административных органов соответствующих ведомств (статьи 40-42 Положения 1864 г.). При этом должностные лица губернских государственных органов (местные начальники губерний, вице-губернаторы, члены губернских правлений, губернские и уездные прокуроры), исполнительной полиции (стряпчие и чины местной полиции) не могли выступать и избираемыми гласными (ст. 36 Положения).

Формирование уездной земской управы по Положению 1864 г. также происходило выборным путем. Она состояла из председателя и двух членов (при необходимости - их количество увеличивалась до шести), избираемых на три года уездным земским собранием из числа участвующих в нем лиц (ст. 46 Положения 1864 г.).

Избранный председатель уездной земской управы утверждался в должности губернатором, а вопросы назначения председателя и членов уездной земской управы выносились на усмотрение уездного земского собрания (ст. 48 Положения 1864 г.). Тем самым, верно пишет Л.Е. Лаптева, исполнительной власти как профессионального аппарата служащих на уровне уездного земства в современном понимании не было в рассматриваемый период [4, с. 118]. Члены уездной земской управы должны были испрашивать разрешение, в первую очередь у начальника губернии, на принятие самых разных решений, что существенно ограничивало их компетенцию (ст. 48 Положения 1864 г.).

Второй уровень земских учреждений составляли - губернские земские учреждения, формируемые из губернского земского собрания и губернской земской управы (ст. 50 Положения 1864 г.).

Губернское земское собрание образовывалось из губернских гласных, избираемых уездными земскими собраниями на три года. На нем, как правило, председательствовал губернский предводитель дворянства (ст. 51, ст. 53 Положения 1864 г.).

Губернская земская управа состояла из председателя и шести членов, также избираемых на три года губернским земским собранием из своей среды. Избранный губернским земским собранием председатель губернской земской управы утверждался в должности министром внутренних дел (ст. 56, 57 Положения 1864 г.). Тем самым, устанавливалась зависимость содержания председателя и членов губернской земской управы и ее канцелярии от губернского земского собрания, а также от государственной власти.

Значимо, что Положением 1864 г. закладывались основы принципа профессионализма земского самоуправления. Так, губернским земским собраниям по Положению 1864 г. было предоставлено право назначать из своей среды уполномоченных для управления имуществом земств, выполнения их различных поручений и приглашать специалистов по различным вопросам на договорной платной основе (ст. 59-60).

На основе изложенного, становится очевидным, что система органов земского самоуправления по Положению 1864 г. хотя и формировалась выборным путем, но сохраняла зависимость от вышестоящих органов земской и государственной власти. В тоже время некоторые исследователи выделяют в ней конституционные черты и справедливо отмечают, что население на местах действительно стало осознавать гражданскую ответственность и принимать участие в управлении местными делами [5, с. 108].

Система и порядок формирования органов земского самоуправления по Положению о губернских и уездных земских учреждениях 1890 г. (далее – Положение 1890 г.) [6] определялась в основном нормами главы III «О составе, круге ведомства, пределах власти и порядке действий земских учреждений».

Анализ Положения 1890 г. показывает, что сама система органов земского самоуправления осталась практически прежней (земские учреждения подразделялись на уездные, губернские и состояли из уездных и губернских земских собраний, уездных и губернских земских управ), но система их выборов претерпела изменения (статьи 13, 27, 28). Земские собрания сохраняли свой статус представительных органов местного самоуправления, а земские управы - исполнительных органов, решающих вопросы «повседневной деятельности» [7, с. 55].

Первая курия губернских земских учреждений из сословной была преобразована в дворянскую, число гласных от нее было увеличено за счет гласных от других курий. В целом круг избирателей сузился, было сокращено и общее число гласных.

В целом из исследования системы, правового статуса и порядка формирования органов земского самоуправления во второй половине XIX в. выявляется такая закономерность, что формирование исполнительных органов местного самоуправления - земских управ и контроль за их деятельностью входил в компетенцию земских собраний. Хотя выполнение данных функций не было их основной задачей. Однако, учитывая цель создания всех земских органов, можно сделать вывод, что все они были, прежде всего, распорядительными органами по решению вопросов местного значения.

Таким образом, система органов земского самоуправления по Положениям 1864 г. и 1890 г. была схожей и включала уездные земские собрания, управы и губернские земские собрания, управы. В то же время принципы и сам порядок их формирования этих органов по итогам проведения двух земских реформ отличались. Положением 1864 г. были впервые заложены такие принципы организации органов земского самоуправления в Российской империи как их системность, избираемость (выборы по куриям с применением института земских гласных), сословность, самостоятельность, правомочность решения хозяйственных и распорядительных дел без вмешательства органов государственной власти. Положением 1890 г. же принципы сословности и самостоятельности были пересмотрены в сторону отказа от формирования земских учреждений всеми сословиями, с усилением роли дворянства в этом процессе, и усиления контроля государственного аппарата за деятельностью земских учреждений. Владельцы недвижимости из дворян по Положению 1890 г. получили право составлять отдельную курию, гласных от крестьян стал уполномочен выбирать губернатор.

1. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ РИ), собрание 1825-1881, 55 т., указатели, выпуск. ежегодно с 1830-1884 гг. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=263.
2. Временные Правила по делам о земских повинностях, народном продовольствии и общественном призрении (Высочайше утв. 1 января 1864 г.) // Полное собрание законов Российской империи (собрание 1825-1881, том 39 (1864), часть 1 Законы [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php.
3. Лаптева Л.Е. Земские учреждения в России / Отв. ред. Е.А. Скрипилев. - М.: Изд-во ИГиП РАН, 1993. - 133 с.
4. Лаптева Л.Е. Из истории земского, городского и сословного самоуправления в России. - М.: РАГС, 1999. - 322 с.
5. Сафонов В.Е., Лиска О.М. К 150-летию земской и судебной реформ 1864 года // Российское правосудие. - 2014. - № 7 (99). - С. 108-112.
6. Положение о губернских и уездных земских учреждениях (утв. Именным высочайшим указом Александра III, данным Сенату о введении в действие нового положения о губернских и уездных земских учреждениях от 12 июня 1890 г.) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://музейреформ.рф/node/13679>.
7. Ковешников, Е.М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико-правовые основы взаимодействия. - М.: Издательство НОРМА, 2002. - 272 с.

Олефиренко С.П.

О необходимости законодательной корректировки понятия «пассажир» в тексте Устава железнодорожного транспорта Российской Федерации

*колледж железнодорожного транспорта, Уральский государственный университет путей сообщения
(Россия, Екатеринбург)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-11

ids: 000001:spc-20-11-2017-11

Abstract

The investigation in force charter railways transport Russian Federative, of frame legislative notion "passenger". Learn floritm railways passengers transports in relations passengers of participants transports process legislative level. The examination opinion in Russians scientific semaciologi in etymology notion "passenger". The paper suspend examplejudge dicide – precedent of wording investigation notion.

Express sentence in new editorial legislative notions "passengers" of "passengers railways transports" in force charter railways transport Russian Federative, binding it is necessity correctors essence notion, of rise quality execution professionals problems workers railways transport in legal organs Russian.

Впервые в истории перевозка людей и багажа средствами железнодорожного транспорта была осуществлена 15 сентября 1830 года на железнодорожной линии Ливерпуль – Манчестер в Великобритании с вокзала «Ливерпул роуд стейшен».

30 октября (11 ноября) 1837 года открыта первая в России железная дорога «общего пользования» Петербург – Царское Село с продолжением до Павловска, 27 километров, где прозвучало среди присутствующих, новое слово - понятие «пассажир», которое относилось к лицам, совершившим проезд по новой российской императорской железной дороге.

Вопросы регламентации юридического понятия «пассажир» в транспортном законодательстве Российской империи будет рассмотрено в отдельной статье.

В период с 1917 года по настоящее время, законодателем было принято девять Уставов железнодорожного транспорта страны, в восьми из них исследуемое понятие законодательно не закреплено.

В ныне действующей статье 2, редакции Устава железнодорожного транспорта Российской Федерации, 2003 года (далее – Устав), законодателем новеллой было определено, что пассажир – физическое лицо, заключившее договор перевозки пассажира (статья 10).

Полагаем, что данное определение в Уставе, достаточно лаконичное, не в полной мере отражает содержание юридического механизма понятия. Законодателем в Уставе не сформулировано понятие «пассажирские перевозки», которое определено только в литературе, как - перемещение людей и багажа средствами транспорта. Данное обстоятельство необходимо исправить, изучив вопросы содержания понятий «пассажирской перевозки» и «пассажир».

Рассмотрим алгоритм железнодорожной пассажирской перевозки, состоящий из шести этапов.

Первый: нахождение физического лица (пассажира) на вокзале для приобретения проездного документа (билета).

Второй: заключение в устной, возмездной форме договора перевозки пассажира - приобретение проездного документа (билета) в железнодорожной кассе вокзала, в соответствие со статьей 786 (Договор перевозки пассажира) Гражданского кодекса РФ.

Третий: нахождение пассажира на территории железнодорожной станции, железнодорожного вокзала, привокзальной площади или пассажирской платформы в ожидании транспортного средства, с помощью которого будет осуществлена железнодорожная перевозка.

Четвертый: проезд пассажира поездом от станции отправления до станции значения железнодорожным транспортом.

Пятый: нахождение пассажира на территории железнодорожной станции, железнодорожного вокзала, привокзальной площади или пассажирской платформы после поездки.

Шестой: получение пассажиром на вокзале (если в этом есть необходимость) багажа, грузобагажа, либо при решении вопросов, связанных с ранее совершенной (предполагаемой) поездкой железнодорожным транспортом (розыск утраченного багажа, получение справочной информации и т.п.).

Анализируя вышеназванные этапы можно выделить три обязательных основных элемента понятий «пассажирской перевозки» и «пассажир»:

1) главный элемент - физическое лицо (пассажир), заключивший договор перевозки и имеющий перевозочный документ (билет) на предстоящую (совершенную) поездку на железнодорожном транспорте;

2) сопутствующий элемент - пассажир обязательно должен намереваться, совершить, либо он уже совершил поездку на железнодорожном транспорте;

3) сопутствующий элемент - пассажир должен находиться в железнодорожном транспортном средстве (вагоне), для совершения поездки или покидая транспорт после поездки, либо находиться в окружении железнодорожного объекта (станции, вокзала, привокзальной площади, пассажирской платформы).

Только при наличии всех вышеперечисленных элементов можно физическое лицо именовать «пассажиром» железнодорожного транспорта. Действующая законодательная редакция данного понятия содержит только главный элемент, а два других обязательных элемента не указаны, что является не допустимым и не раскрывает сущность понятия.

В настоящее время реально присутствует необходимость в законодательной корректировке действующего понятия «пассажир», путем предложения текста редакции, отвечающего необходимым требованиям.

Отношения между пассажиром, перевозчиками и другими участниками перевозочного процесса регулируются нормативными правовыми актами России и в первую очередь Правилами оказания услуг по перевозкам на железнодорожном транспорте пассажиров, а также как потребители, пассажиры пользуются всеми правами, предусмотренными законодательством Российской Федерации о защите прав потребителей.

Рассмотрим мнения ведущих ученых семасиологов по этимологии понятия «пассажир» на железнодорожном транспорте.

Поддерживаем мнение Тихомировой Л. В. и Тихомирова М.Ю., что пассажир – потребитель транспортных услуг, связанных с перемещением физического лица на любом виде транспорта, заключивший договор на перевозку.

Заслуживает внимание мнение Иванниковой Е.А., что пассажир – тот, кто совершает поездку на поезде, пароходе, самолете и т.п.

Согласны с мнением Волина Б.М. и Ушакова Д.Н., что пассажир (от франц. *passager*) – человек совершающий поездку в поезде, на пароходе и т.п., проезжающий.

Разделяем позицию Ожегова С.И., что пассажир – человек, который совершает поездку на поезде, пароходе или ином виде транспорта.

Все вышеназванные ученые выдвигают единую точку зрения, что пассажир это лицо совершающий поездку или находящийся на территории железнодорожного объекта (станции, вокзала, пассажирской платформы, привокзальной площади).

Рассматриваемое понятие «пассажир» было принято законодателем 14.06. 2012 года, т.е. спустя более девяти лет после принятия Устава (10.01.2003 г.), в связи с тем, что у правоприменителей (работников железной дороги и правоохранительных органов – МВД РФ, ФСБ РФ, Прокуратуры РФ, Следственного комитета РФ, судебных органов РФ и др.) при отсутствии определения понятия «пассажир» стали возникать различные коллизионные вопросы, при разрешении различных проблемных ситуаций и судебных дел при перевозке пассажиров.

Верховный Суд РФ был вынужден принять (20.10. 2011 г., до принятия существующей редакции) судебное решение - прецедент следующего содержания: «Так, Устав определяет пассажира как лицо, совершающее поездку в поезде по действительному проездному документу (билету) либо имеющее проездной документ (билет) и находящееся на территории железнодорожной станции, железнодорожного вокзала или пассажирской платформы непосредственно перед указанной поездкой или непосредственно после нее». Возможно, что принятие данного судебного решения, явилось основной побудительной причиной появления законодательного понятия «пассажир» в Уставе.

С учетом вышеизложенного, предлагаем внести в статью 2 Устава железнодорожного транспорта Российской Федерации вместо старой редакции понятия «пассажир», между понятиями «тарифные руководства» и «железнодорожная станция», новую редакцию следующего содержания:

«пассажир – физическое лицо, совершающее поездку в поезде по действующему проездному документу (билету), либо имеющее проездной документ (билет) и находящееся на территории железнодорожной станции, железнодорожного вокзала, привокзальной территории или пассажирской платформе, непосредственно перед поездкой или непосредственно после нее».

Кроме того, предлагаем внести в текст статьи 2 Устава, после скорректированного понятия «пассажир», новую редакцию понятия «пассажирские железнодорожные перевозки» следующего содержания:

«пассажирские железнодорожные перевозки – перемещение физических или юридических лиц железнодорожным транспортом в пределах территории Российской Федерации, по заключенным договорам перевозки пассажиров, багажа и грузобагажа».

Принятие новых понятий в редакцию Устава железнодорожного транспорта Российской Федерации позволит работникам железнодорожного транспорта и правоохранительным органам России решать на более качественном уровне возложенные на них профессиональные задачи.

1. Большая энциклопедия транспорта: В 8 т. Том 4. Железнодорожный транспорт / Главный редактор Н.С. Конарев. – М.: Большая Русская энциклопедия, 2003. -744 с.
2. История организации и управления железнодорожным транспортом России. Факты, события, люди. К 200-летию транспортного ведомства и образования на транспорте России / Под ред. А.А. Тимошина. – М.: ГОУ «Учебно-методический центр по образованию на железнодорожном транспорте», 2009. -200с.
3. Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации// Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 2, ст.170.
4. Федеральный закон от 14.06.2012 г. № 78-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с принятием Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров и о порядке возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном»// www.consultant.ru.
5. Железнодорожный транспорт: Энциклопедия / Гл. ред. Н.С. Конарев. – М.: Большая Русская энциклопедия, 1994. -291 с.
6. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть 2// Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 5, ст.410.
7. Правила оказания услуг по перевозкам на железнодорожном транспорте пассажиров, а также грузов, багажа и грузобагажа для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с

- осуществлением предпринимательской деятельности //Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 10, ст.851.
8. Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей»// Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 3, ст.140.
 9. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. Издание 6-е, дополненное и переработанное / Под ред. М.Ю. Тихомирова. 2008. - 677с.
 10. Словарь русского языка в четырех томах. Том III. Ред. Е.А. Иванникова. Академия наук СССР. Институт русского языка. – М.: Издательство «Русский язык». 1983. - 298с.
 11. Толковый словарь русского языка. Гл. ред. Б.М. Волин, Д.Н. Ушаков. Том III. Государственное издательство иностранных и национальных словарей.- М.: 1939. - 620с.
 12. Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 57000 слов/ Под ред. докт. филол. наук, проф. Н.Ю. Швецовой. – 15-е изд., стереотип. – М.: Рус.яз. 1984. - 436 с.
 13. Определение Верховного Суда РФ от 20.10.2011 г. № КАС11-542 //www. consultant. ru.

Парфёнова А.И., Шергунова Е.А.

Машино-место – нововведение гражданского законодательства

*Юго-Западный государственный университет
(Россия, Курск)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-12

ids: 000001:spc-20-11-2017-12

С 1 января 2017 года вступил в силу Федеральный закон от 03.07.2016 № 315-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 03.07.2016 № 315-ФЗ).

Одним из нововведений Федерального закона от 03.07.2016 № 315-ФЗ является признание машино-мест самостоятельными объектами гражданского оборота. Соответственно, машино-место может быть предметом договора купли-продажи, аренды, передаваться по наследству, быть объектом залога. Кроме того, с 1 января 2017 года право собственности на машино-место подлежит государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом от 13.05.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон о регистрации).

Понятие машино-места как объекта недвижимого имущества раскрывается в абз. 3 ч. 1 статьи 130 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ): к недвижимым вещам относятся предназначенные для размещения транспортных средств части зданий или сооружений (машино-места), если границы таких помещений, частей зданий или сооружений описаны в установленном законодательством о государственном кадастровом учете порядке.

Аналогичное понятие машино-места прописано в п. 29 статьи 1 Градостроительного Кодекса РФ.

В соответствии с частями 6.1, 6.2 статьи 24 Закона о регистрации местоположение машино-места устанавливается посредством графического отображения на плане этажа или части этажа здания либо сооружения (при отсутствии этажности у здания либо сооружения – на плане здания либо сооружения) геометрической фигуры, соответствующей границам машино-места. Границы машино-места определяются проектной документацией здания, сооружения и обозначаются или закрепляются лицом, осуществляющим строительство или эксплуатацию здания, сооружения, либо обладателем права на машино-место, в том числе путем нанесения на поверхность пола или кровли разметки (краской, с использованием наклеек или иными способами). Границы машино-места на этаже (при отсутствии этажности – в здании или сооружении) устанавливаются либо восстанавливаются путем определения расстояния от не менее двух точек, находящихся в прямой видимости и закрепленных долговременными специальными метками на внутренней поверхности строительных конструкций этажа (стенах, перегородках, колоннах, на поверхности пола, до

характерных точек границ машино-места (точек деления границ на части), а также расстояний между характерными точками границ машино-места.

Исходя из приведенных выше положений Закона о регистрации, машино-место располагается исключительно внутри зданий либо сооружений и является обособленным объектом права.

Органом нормативно-правового регулирования (Министерство экономического развития РФ) были установлены минимальные и максимальные допустимые размеры машино-мест, площадь которых должна им соответствовать.

Кроме того, из выше сказанного вытекает, что нововведения не касаются парковочных мест, так как парковочные места располагаются на земельных участках вне зданий, сооружений и являются частью автомобильной дороги и (или) примыкают к проезжей части и (или) тротуару, обочине, эстакаде и т.д. Отметим также, что в соответствии с законодательством о государственном кадастровом учете границы парковочных мест не устанавливаются.

Введение в гражданский оборот такого объекта недвижимого имущества как машино-место имеет как плюсы, так и минусы.

Основным минусом введения в гражданский оборот машино-мест является то, что данный объект гражданских прав не отвечает признакам недвижимой вещи, а лишь выступает частью здания либо сооружения.

Полагаем, что отнесение машино-мест к группе недвижимых вещей вызвано обеспечением их стабильного оборота.

Однако, данное нововведение имеет и положительные черты, например, сделки, в которых предметом выступает машино-место стали юридически надежными, зарегистрированное право собственности на машино-место закрепляет его принадлежность к определенному лицу.

1. Харламова И. Новый закон о регистрации недвижимости // ЭЖ-Юрист. 2016. № 46. С. 20-22.
2. Полторац А. Как у нас с машино-местами? // Жилищное право. 2016. № 12. С. 15-17.

Сафин Н.М., Сафина Л.К., Халметов Т.А.

Экстремистские проявления: сущностная характеристика

*Казанский юридический институт МВД России
(Россия, Казань)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-13

idsp: 000001:spc-20-11-2017-13

Понятие «экстремистские проявления» часто подменяется понятиями «экстремистская деятельность», «экстремизм». Между тем, известно, что понятие, имеющее правоприменительное значение, должно быть юридически определенным. Неопределенность выступает основанием научных дискуссий. Мы считаем, что понятия «экстремистские проявления», «экстремистская деятельность», «экстремизм» сопряжены, но не идентичны [3; 5].

Экстремизм - негативный социальный феномен, сущность которого состоит в приверженности наиболее радикальным идеологиям, основанным на нетерпимости к принципам конституционного строя, охраняемым государством демократическим правам и свободам человека и гражданина, а также готовности к их пропаганде и реализации активными насильственными методами. Как социальный феномен экстремизм проявляется в разных формах (политической, националистической, религиозной, экологической, антиглобалистской, моральной и др.). Однако, все формы экстремизма объединяют общие признаки: 1) наличие четко сформулированной идеологической основы, активная пропаганда ее истинности и исключительности; 2) карательные меры за отступление или отклонение членов экстремистской организации

от ее идеологии, а также совершение активных противоправных действий в отношении лиц, противопоставленных экстремистской идеологии; 3) культ личности лидера (руководителя) экстремистской организации; 4) крайний нигилизм в отношении общепринятых социальных норм.

Экстремистская деятельность – правовая категория для обозначения противоправных деяний экстремистской направленности, создающих реальную угрозу общественной безопасности и общественному порядку, обуславливающих социальную напряженность, а также посягающих на конституционные права и свободы граждан. Экстремистская деятельность имеет две формы: 1) противоправные деяния, основной объект которых основы конституционного строя и безопасности государства (УК РФ, статьи 280, 2801, 282-2833); 2) противоправные деяния, совершенные по экстремистскому мотиву, где основы конституционного строя выступают факультативным объектом (УК РФ, статьи 105, 111, 112, 115, 116, 117, 119, 150, 214, 244) [4].

Сущность экстремистских проявлений состоит в общественно опасных и противоправных деяниях, подрывающих идеи равноправия граждан, независимо от их социальной, идеологической, политической, расовой, национальной, религиозной принадлежности, и оказывающих деструктивное влияние на развитие общества. Общественно опасные деяния рассматриваются как идеологически и политически нежелательные. За дефиницией «общественная опасность» стоит лишь предположение социальной вредности. Противоправные деяния рассматриваются как социально вредные, взаимосвязанные с важнейшими условиями общественной жизни и объясняющие легитимный характер государственного принуждения за их совершение [1]. Экстремистские проявления включают общественно опасные и противоправные деяния. Выяснено, что наиболее распространенные формы экстремистских проявлений составляют: 1) создание экстремистских организаций и попытки участия их лидеров или членов в выборах органов власти различных уровней; 2) проведение несанкционированных общественно-политических акций, направленных на распространение социальной, национальной и религиозной нетерпимости; 3) распространение печатной, аудио- и видеопродукции, разжигающей социальную, национальную и религиозную вражду; 4) совершение тяжких и особо тяжких преступлений с целью разжигания социальной, национальной и религиозной вражды, дестабилизации общественно-политической ситуации в стране.

Экстремистские проявления представляют собой угрозу устойчивому развитию государства и международной безопасности, оказывают деструктивное влияние на все мировое сообщество [2; 6]. Это обуславливает введение правовых мер в рамках международного и национального законодательства, а также теоретическое осмысление сущности экстремистских проявлений.

1. Вопленко Н.Н. Понятие, основные признаки и виды правонарушения // Вестник волгу. Серия 5: Юриспруденция. 2005. №7. С. 9-11 URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-osnovnye-priznaki-i-vidy-pravonarusheniya> (дата обращения: 11.11.2017).
2. Лунев А.Н., Пугачева Н.Б., Стуколова Л.З. Информационно-психологическая безопасность личности: сущностная характеристика // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 1. С.21.
3. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (утв. Президентом РФ 28.11.2014 N Пр-2753) <http://legalacts.ru/doc/strategija-protivodeistviya-ekstremizmu-v-rossiiskoi-federatsii-do/> (дата обращения: 11.11.2017).
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. От 29.07.2017) (с изм. И доп., вступ. В силу с 26.08.2017) http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (дата обращения: 11.11.2017).
5. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (с изменениями и дополнениями) <http://base.garant.ru/12127578/> (дата обращения: 11.11.2017).
6. Lunev A.N., Pugachova N.B., Stukolova L.Z. Socially oriented regional economic space as an instrument in managing the development of service sector // Актуальні проблеми економіки. 2014. Т. 155. № 5. С. 247.

Стерняева А.А.

Формирование министерской системы управления в первой половине 19 века*Ульяновский государственный университет
(Россия, Ульяновск)**doi:10.18411/spc-20-11-2017-14**idsp: 000001:spc-20-11-2017-14***Аннотация**

Именно в этот период победоносно завершилась Отечественная война 1812 года и Европа в очередной раз убедилась в непререкаемом авторитете России на внешней арене, подтверждаемом военной силой и народной поддержкой. Утратила свою актуальность либеральная идея, не нашедшая поддержку у народа (1825 г.), значительно расширилась территория России, окончательно сформировалось ее геополитическое значение как центра притяжения соседствующих с ней территориальных образований. В этот период к России присоединилась Грузия (1801 г.), Азербайджан и Армения (1829 г.). Важнейшим событием середины XIX столетия стала Крымская война (1853 – 1856 гг.), в результате которой Россия одержала крупнейшую дипломатическую победу – город Севастополь был признан европейским сообществом территорией России.

Ключевые слова: министерская система, учреждение министерств, манифест, единоначалие, разделение дел

Abstract

It was during this period triumphantly ended the Patriotic war of 1812 and Europe once again became convinced of the unquestioned authority of Russia in the international arena, supported by military force and popular support. Lost its relevance, the liberal idea has not found support of the people (1825), greatly expanded the territory of Russia, and finally formed its geopolitical significance as the centre of gravity of its neighboring territorial units. During this period, has joined Russia and Georgia (1801), Azerbaijan and Armenia (1829). The most important event of the mid-NINETEENTH century was the Crimean war (1853 – 1856), in which Russia won a major diplomatic victory for the city of Sevastopol was recognized by the European community to the territory of Russia.

Keywords: Ministerial system, the establishment of ministries, Manifesto, unity of command, division of Affairs

В этот период отмена крепостного права (1861 г.) явилась важнейшим этапом экономического развития России и ее индустриализации, крестьянская реформа ознаменовала смену феодального способа производства капиталистическим. В свою очередь судебная реформа 1864 года способствовала развитию судостроительства, процессуального и отчасти материального права Российской империи, смогла в значительной степени нейтрализовать произвол бюрократии, реально обеспечить права и неприкосновенность личности.

Все эти события свидетельствуют о принципиальном сходстве современных политических реалий и ситуации, сложившейся в России с начала века и до 1864 года, при том, что данная ситуация, безусловно, требовала усиленной нормотворческой деятельности всего государственного аппарата.

Таким образом, анализ исторического пути нормотворчества как организационно-правовой формы деятельности в сфере управления важен с точки зрения определения места, которое оно занимает в процессе развития государства и права, а также с учетом того, что именно нормотворчество следует считать ведущим

механизмом обеспечения реформ в сфере государственного управления, политики, экономики и т. д.

Исторический путь нормотворческой деятельности в России в указанный период, а также ее сложный, нередко противоречивый характер требуют осмысления с точки зрения эффективности, исторической целесообразности, а также организационного совершенства.

С приходом к власти императора Александра I (1777 – 1825 гг.) было провозглашено, что в основе его политических устремлений всегда будет лежать строгое соблюдение законов, а его видение сущности законодательной деятельности свидетельствует о прогрессивном взгляде монарха на проблемы нормотворчества. Александр I считал, что «закон должен быть для всех единствен, и по общей его силе ... ясным и разбору не подлежащим». Император задавался вопросом: «Как скоро я себе дозволю нарушить законы, кто тогда почтет за обязанность наблюдать их? Быть выше их, если бы я и мог, но конечно бы не захотел, ибо я не признаю на земле справедливой власти, которая бы не от закона истекала; напротив, я чувствую себя обязанным первее всех наблюдать за исполнением его, и даже в тех случаях, где другие могут быть снисходительны, а я могу быть только право-судным».

При этом следует указать на тот факт, что нормотворческая деятельность самого императора была весьма продуктивной, за почти 25 лет его правления акты, изданные государем, включены в 14 томов «Полного собрания законов Российской империи», в частности тома с 27-го по 39-й полностью посвящены законодательным актам (указам, манифестам) императора, частично законотворческие акты Александра I вошли в 26-й том и 40-й том, всего объем его законотворчества составляет более 10 700 актов.

Наиболее важным из всего перечня законодательных актов, изданных Александром I за время его правления, являются высочайшие манифесты и указы, которые касались правового сопровождения реформ государственного управления, начало которым положил Манифест «Об учреждении министерств» от 8 сентября 1802 года и Указ Сенату «Об образовании первых трех коллегий в образе производства государственных дел на прежнем основании и о лицах, избранных к управлению министерствами».

Создание министерств на принципах единоначалия министров было вызвано необходимостью повышения оперативности управленческой системы. Вместе с тем коллегиальный принцип принятия решений имел место в новой системе: сначала коллегии были введены в состав вновь созданных министерств, а впоследствии при министрах функционировали рады, которые приобрели статус коллегиального органа.

В соответствии с Манифестом учреждался состав первых министерств: военных сухопутных сил, военных морских сил, иностранных дел, внутренних дел, финансов, коммерции и народного просвещения и юстиции.

В свою очередь Указом Сената от 8 сентября 1802 г. были назначены министры и их заместители, получившие статус «товарищ министра», также наряду с министрами был назначен государственный казначей. Следует отметить, что министерская реформа мало затронула коллежскую систему управления, существовавшую в России. Фактически речь шла об их переподчинении определенному министерству при фактической неизменности функций и организационного устройства, порядка делопроизводства и т. д.

Непосредственно в министерствах вводился смешанный порядок управления, основные положения которого были включены в Манифест «Об учреждении министерств», и данный порядок может быть обозначен как «министерско-коллежский». Его сущность состоит в том, что каждый нижестоящий орган на основе

изучения и систематизации текущих дел и проблем управления представлял министру еженедельные отчеты (мемории), на которые министр отвечал своими предложениями.

Отношение министра к законодательной власти закреплялось в ст. 220 Общего учреждения министерств. Здесь четко указывалось, что министрам были предоставлены права законодательной инициативы; участия в рассмотрении законопроектов; объявления словесных Высочайших повелений; а также они обязывались присутствовать на общих собраниях Государственного совета, где участвовали в голосовании наравне с прочими членами. В рамках непосредственно исполнительной власти министерства были связаны с Сенатом и Комитетом министров в случаях, когда их компетенции не хватало для решения возникающих управленческих вопросов. По Общему учреждению министерств циркулярное предписание об исполнении существующего закона всеми ведомствами подлежало изданию через Сенат.

А когда дело «не могло быть разрешено Сенатом» или требовало Высочайшего разрешения, министры должны были обращаться в Комитет министров. Как указывает И.В. Михеева, конкретным министерствам предоставлялись полномочия по созданию подзаконных норм в развитие существующих правил. Так, министерство просвещения имело право издавать распоряжения «в части управления, в случаях, требующих дополнения законов пояснений, их отмены или исправления...».

В целом, по нашему мнению, именно коллегии были той организационной основой, которая способствовала относительно бесконфликтному и быстрому формированию министерской системы управления. С целью дальнейшего совершенствования министерской системы управления были приняты Манифест «О разделении государственных дел на особые управления, со значением предметов каждому управлению принадлежащих» от 25 июля 1810 г., «Высочайше утвержденное разделение государственных дел по министерствам» от 17 августа 1810 г. и «Общее учреждение министерств» от 25 июня 1811 г.

В Манифесте все государственные дела были структурированы и разделены в соответствии с функциональным признаком на дела о:

- 1) внешних сношениях;
- 2) об устройстве внешней безопасности;
- 3) о государственной экономии;
- 4) об устройстве гражданского и уголовного суда;
- 5) об устройстве внутренней безопасности.

Данным нормативно-правовым актом было создано министерство полиции и Главное управление духовных дел разных исповеданий, в систему государственного управления включалась должность ревизора государственных счетов, «государственного контролера», упразднялось министерство коммерции, а его функции переходили в предмет ведения министерства финансов и министерства внутренних дел.

«Высочайше утвержденное разделение государственных дел по министерствам» от 17 августа 1810 г. определяло структуру ряда министерств, таких как министерство внутренних дел, министерство народного просвещения, министерство финансов. Законодательный акт, получивший название «Общее учреждение министерств» от 25 июня 1811 г. стал главным нормативно-правым актом министерской реформы, который определил систему организации министерств. Совещательный орган при министерстве – совет министра состоял из руководителей основных подразделений и имел значение органа для рассмотрения дел, требующих коллегиального обсуждения. Данный документ определял порядок образования министерств и их функции, приводил к определенному стандарту формы юридических документов.

Следует отметить, что в соответствии с положениями «Общего учреждения министерств» министрам предоставлялось право и обязанность «разрешать силою существующих законов все затруднения и сомнения, возникающие в администрации при исполнении законов и распоряжений», указывалось, что «предписания министра могут быть двух родов: в одних объявляются именные Высочайшие повеления, в других – министр действует собственною его властью».

В принципе можно считать, что указанные выше законодательные акты в своих основах завершили министерскую реформу, а все сферы государственного управления полу-чили главный орган управления – министерство. Сама же система министерств функционировала на основе принципа разграничения полномочий и меры ответственности, что способствовало централизации управления, построению в России первой «властной вер-тикали», имеющей возможности реализации своих властных полномочий посредством законотворческой деятельности.

Царствование Николая I (1796 – 1855 гг.) прошло под знаком дальнейшей централизации государственного управления, в данный период были созданы условия, необходимые для будущих преобразований, в частности для проведения крестьянской, судебной реформы.

Николай I стремился подчинить всецело себе центральное управление, установил строгий порядок еженедельных «всеподданнейших докладов» министров лично ему. Секретный комитет под председательством В.П. Кочубея, созданный для «пересмотра государственного управления» (6 декабря 1826 г.), имел предписание работать и готовить проекты секретно, силами доверенной бюрократии, не привлекать даже дворянские общественные силы. Задумывались реформы для централизации системы управления, укрепления ее з а-конной основы, искоренения произвола чиновников – этого извечного зла российского управления.

Проведены меры по укреплению центрального управления с помощью петровского опыта его милитаризации. Главами большинства министерств назначены генералы: мини-стром духовных дел и народного просвещения назначен адмирал А.С. Шишков, министром государственных имуществ – генерал П.Д. Киселев, обер-прокурором Синода – гусарский полковник Н.А. Протасов. Введено военное устройство в управлении путями со-общения, лесным делом.

Александр II (1818, – 1881 гг.) во второй половине XIX в. в рамках преобразований, вошедших в историю под названием «великие реформы», провел реформу системы государственного управления, доведя ее до высшей степени централизации. В политическом строе России появились новые элементы правового государства, создавались и новые органы, имеющие непосредственное отношение к процессу нормотворчества.

Наиболее заметным новшеством в сфере высших органов власти было создание в 1861 году Совета министров (действовал до 1882 года) в качестве нового совещательного органа под председательством самого императора. В него вошли председатели Комитета министров и Государственного совета, министры и руководители главных управлений. Этот ближайший к императору государственный орган в основном рассматривал вносимые монархом вопросы. Ему же принадлежала инициатива созыва Совета министров.

Совет министров, который возник в процессе подготовки реформ Александра II, был создан Указом 12 ноября 1861 г., получил статус высшего при императоре органа под его председательством для решения вопросов общегосударственного значения. В его состав вошли высокие должностные лица: главноуправляющие, председатели Комитета министров и Госсовета, другие близкие царю официальные лица. Как, например, организационно-правовой основой для

начала разработки программы реформ стало издание Александром II 20 ноября 1857 г. известного рескрипта (предписания) на имя Ковенского, Виленского и Гродненского генерал-губернатора В. Назимова.

По определению И. Мироновой, рескрипт как акт монарха адресовался или на имя определенного должностного лица, или обществу. В данном случае документ направлялся должностному лицу и стал следствием совещания при участии министра внутренних дел С. Ланского, министра государственного имущества Г. Муравьева с В. Назимовым. Его участники приняли «общие начала» освобождения крестьян, которые и легли в основу императорского рескрипта [6, с. 53]. Указанный документ в историографии небезосновательно называют первой официальной правительственной программой крестьянской реформы.

В упомянутом рескрипте, впоследствии растиражированном и направленном руководителям других губерний, непременно указывалось, что «освобождение крестьян от крепостной зависимости» должно проходить по собственному желанию местного дворянства.

Рассмотрением материалов, подготовленных дворянскими комитетами, и составлением проектов реформ занималось отделение «Редакционные комиссии», созданное 4 февраля 1859 г. Александром II в подчинении Главного комитета по крестьянским делам, созданного на базе бывшего Тайного комитета, для подготовки общего проекта и местных Положений обустройства быта помещичьих крестьян. Среди членов этого отделения, кроме чиновников, были «эксперты» от помещиков.

Руководителем «комиссий» был назначен Я. И. Ростовцев, а после его смерти в феврале 1860 г. – помещик В. М. Панин. Осенью 1860 г. редакционные комиссии подготовили проекты «Положения» о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости. 10 октября 1860 г. проекты были переданы в Главный комитет, где они обсуждались и дополнялись до 14 января 1861 г., а потом поступили в Государственный совет, где проходило их обсуждение до 17 февраля. «Дальнейшее ожидание, – заявил Александр II, открывая заседание Госсовета, – может только еще более возбудить страсти и привести к нежелательным последствиям как для всего государства вообще, так и для помещиков в частности. Вы убедились, что все, что можно было сделать для ограждения выгод помещиков, сделано».

Итак, 19 февраля 1861 г. глава государства подписал законопроекты о крестьянской реформе, вошедшие в историю под названием «Положение 19 февраля». В тот же день увидел свет специальный Манифест о ликвидации крепостного права, обнародование которого должно происходить «через чтение во всех православных и католических церквях».

Таким образом, совокупность министерств в Российской империи в рассматриваемый период окончательно обрела статус централизованной системы.

1. Журналы и мемории Общего собрания Государственного совета по крестьянскому делу (с 28 января по 14 марта 1861 года). - Птг.: Гос. тип. 1915. С. 4.
2. Коротких М.Г. Судебная реформа 1864 года в России (сущность и социально-правовой механизм формирования): Дис... докт. юрид. наук: 12.00.01. Воронеж. 1989. 400 с.
3. Письма и указы императора Александра I. 1801-1803 гг. // Русская старина. 1870. Т. 1. 612 с.
4. Михеева И.В. Российское правотворчество: традиционные акценты истории // Журнал российского права. 2010. № 10. С. 98-104. Режим доступа: http://www.juristlib.ru/book_9875.html Дата обращения: 14.09.2017
5. Миронова И.А. Законодательные памятники пореформенного периода (1861–1900 гг.): учеб. пособ. - М., 1960. –С. 8.
6. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е. Т. XXXI. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/content.html Дата обращения 01.09.2017

Володина Е.С.
Президент Российской Федерации - верховный главнокомандующий
вооруженными силами Российской Федерации

*Пензенский государственный университет г. Пензы
(Россия, Пенза)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-15

idspr: 000001:spc-20-11-2017-15

Главой Российской Федерации, гарантом суверенитета и защиты прав и свобод человека и гражданина является высшее должностное лицо, избираемое многонациональным народом – Президент Российской Федерации. Он имеет широкий ряд полномочий, осуществляет контроль и координацию всех общественных сфер жизни – политической, социальной, экономической и духовной. Президент Российской Федерации определяет направления внешней и внутренней политики, осуществляет надзор за всеми ветвями государственной власти, министерствами и ведомствами Российской Федерации.

Одна из особенностей конституционно – правового статуса Президента заключается в том, что при исполнении обязанностей главы государства, он исполняет обязанности Верховного главнокомандующего Вооруженными силами Российской Федерации. В случае агрессии против Российской Федерации либо непосредственной угрозы такой агрессии, глава государства вводит на территории Российской Федерации либо на отдельной ее территории военное положение.

Верховный главнокомандующий Вооруженными силами Российской Федерации – начальник вооруженных сил государства не только в военное, но и в мирное время. Верховным главнокомандующим является лицо, занимающее пост главы государства.

Мещеряков А.Н. дает следующую трактовку понятия Верховного главнокомандующего – «конкретное лицо, которое наделено большим количеством полномочий в сфере военного управления и которое осуществляет координацию абсолютно всего массива войск того или иного государства».

Хрулев А.В. считает, что Верховный главнокомандующий – «это лицо, осуществляющее руководство армией государства, а также учреждениями и организациями, направленными на поддержание защиты и суверенитета страны».

Зуйков А.В. как автор множества работ о статусе Верховного Главнокомандующего в годы Советского союза дает такое понятие данному институту – «это совокупность определённого рода обязательств, функций и ответственности».

Изучив мнения известных правоведов и историков, можно сформулировать единое понятие Верховного главнокомандующего Вооруженными силами Российской Федерации – это должностное лицо, которое в соответствии с нормативно – правовыми актами осуществляет руководство Вооруженными силами Российской Федерации в военное и мирное время, определяет основные направления военной политики Российской Федерации и обеспечивает ее суверенность и безопасность.

На сегодняшний день Президент Российской Федерации представляет собой орган государственной власти, имеющий уникальный конституционно – правовой статус, который невозможно сравнить ни с одним другим статусом какого – либо иного органа государственной власти. Функции, осуществляемые главой государства, носят непосредственно исполнительный характер, либо максимально приближены к исполнительной ветви власти, но во всяком случае Президент не относится ни к какой из ее ветвей, а возвышается над ними, осуществляя координирующие функции.

В настоящее время нормативно – правовых актов, регулирующих деятельность главы государства достаточно велико и не всегда возможно сориентироваться в нормативной базе, контролирующей полномочия и функции Президента Российской

Федерации. Решением данной проблемы может служить принятие федерального закона «О Президенте Российской Федерации».

В целях усовершенствования и закрепления правовой базы, регулирующей деятельность главы государства, предлагается принять новый федеральный закон «О Президенте Российской Федерации», который будет содержать в себе следующие нормы:

1. Понятие должности Президента Российской Федерации;
2. Требования, предъявляемые к кандидатуре на пост Президента Российской Федерации;
3. Порядок назначения выборов, выдвижения кандидатов, проведение предвыборной агитации, процесс проведения выборов, подведение итогов, деятельность Центральной Избирательной комиссии, подведение итогов и обнародование результатов голосования;
4. Присяга Президента Российской Федерации;
5. Взаимодействие Президента Российской Федерации с федеральными органами государственной власти;
6. Администрация Президента Российской Федерации;
7. Полномочия Президента Российской Федерации в экономической сфере;
8. Полномочия Президента Российской Федерации в социальной и духовной сферах;
9. Президент Российской Федерации как Верховный главнокомандующий Вооруженными силами Российской Федерации;
10. Деятельность Президента Российской Федерации в международных отношениях;
11. Законотворчество Президента Российской Федерации;
12. Гарантии, предоставляемые Президенту Российской Федерации;
13. Ответственность Президента Российской Федерации;
14. Должность исполняющего обязанности Президента Российской Федерации;
15. Прекращение полномочий Президентом Российской Федерации.
16. Регалии Президента Российской Федерации.

Вышеуказанный нормативно – правовой акт способствует более четкому группированию всех основных норм законодательства о Президенте Российской Федерации, послужит незаменимым источником для изучения деятельности Президента как в школьной программе, так и для абитуриентов.

Предлагается, что статья 9 «Президент Российской Федерации как Верховный главнокомандующий Вооруженными силами Российской Федерации» в Федеральном законе «О Президенте Российской Федерации» будет содержать в себе следующие нормы:

1. Верховный главнокомандующий Вооруженными силами Российской Федерации – высший руководитель Вооруженных сил Российской Федерации – Президент Российской Федерации.
2. Президент Российской Федерации осуществляет полномочия Верховного главнокомандующего Вооруженными силами Российской Федерации на основании Конституции Российской Федерации и иных нормативно – правовых актов;
3. Верховный главнокомандующий Вооруженными силами Российской Федерации исполняет следующие полномочия:

А) Определяет основные направления внешней и внутренней военной политики государства;

Б) При достаточных основаниях вводит на территории Российской Федерации или на отдельных ее территориях военное или чрезвычайное положение;

В) Осуществляет руководство Вооруженными силами Российской Федерации, определяет направления их действий, решает вопрос о применении мер Вооруженных сил Российской Федерации с использованием вооружения не по их предназначению;

Г) Вводит в действие нормативно – правовые акты военного времени и отменяет их действия;

Д) Утверждает уставы Вооруженных сил Российской Федерации, Министерства обороны Российской Федерации и Генерального Штаба Российской Федерации, воинских организаций и образований, планы вооружения и оборонно – промышленного комплекса;

Е) Упраздняет федеральные органы исполнительной власти;

Ж) Объявляет всеобщую либо частичную мобилизацию;

З) Утверждает планы ядерных и иных специализированных испытаний;

И) Утверждает перечень воинских должностей, указом Верховного главнокомандующего Вооруженными силами Российской Федерации назначает и освобождает с воинских должностей;

К) Согласует структуру и состав Вооруженных сил Российской Федерации;

Л) Принимает решение о дислокации и передислокации Вооруженных сил Российской Федерации;

М) Утверждает план гражданской обороны и положение о территориальной обороне;

Н) Ведет переговоры и подписывает международные договоры, касающиеся обороны и военной деятельности Российской Федерации;

О) Утверждает планы размещения объектов с ядерным оружием;

П) Издаёт указы о призыве граждан на военную службу, военные сборы, а также об увольнении с нее.

1. Верховный главнокомандующий Вооруженными силами Российской Федерации издаёт приказы и директивы.
2. Верховный главнокомандующий Вооруженными силами Российской Федерации в целях поощрения за заслуги перед Отечеством в исполнении воинского долга, укрепления обороноспособности государства, награждает грамотой или объявляет благодарность.
3. Эмблема Верховного главнокомандующего Вооруженными силами Российской Федерации – официальный символ Президента Российской Федерации как Верховного главнокомандующего Вооруженными силами Российской Федерации.

Эмблема помещается на знаках различия Верховного главнокомандующего Вооруженными силами Российской Федерации, на бланках грамот и благодарностей, а также на учреждаемых Верховным главнокомандующим знаках отличия. Эмблема может быть помещена на зданиях и сооружениях, документах, транспортном средстве или ином средстве передвижения, служащего для обеспечения деятельности Президента Российской Федерации как Верховного Главнокомандующего Вооруженными силами Российской Федерации.

Принятие Федерального закона «О Президенте Российской Федерации» означает новую ступень законодательного закрепления статуса и полномочий главы Российского государства. Данный закон отражает в себе все стороны деятельности Президента, его основные обязанности и характеристики конституционно – правового статуса, гарантии его деятельности и полномочия в различных сферах государственной власти.

Изучение военных полномочий Президента Российской Федерации носит более теоретический и научный характер, нежели практический. Редко на практике глава государства полностью реализует данные полномочия, но в связи с международными событиями – гражданскими войнами, многочисленными атаками террористов и

деятельностью экстремистов, нападениями на мирных жителей, полномочия Президента России в данной области с каждым годом становятся все более широкими, поэтому деятельность главы государства в этой сфере в настоящее время является актуальной и значимой.

Таким образом, нормы, принятые в федеральном законе «О Президенте Российской Федерации» четко определяют и закрепляют конституционно – правовой статус главы государства, его полномочия в политической, социальной, экономической и военной сферах жизни граждан, сконцентрировав в себе основные положения, касающиеся внутрисоциальной и международной деятельности Президента Российской Федерации.

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008, № 7-ФКЗ, от 05.02.2014, № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Законодательство. – 18.05.2017. - № 10;
2. Федеральный закон от 12.02.1998 года № 28 – ФЗ «О гражданской обороне» (в редакции от 20.12.2015) [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_17861/ (дата обращения 17.05.2017);
3. Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 года № 1- ФКЗ «О военном положении» (редакция от 01.07.2017) [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_35227/ (дата обращения 09.09.2017);
4. Федеральный закон от 30.05.2001 года № 3 – ФКЗ «О чрезвычайном положении» (в редакции от 30.07.2016) [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_31866/ (дата обращения 15.08.2017);
5. Указ Президента РФ «Об Администрации Президента Российской Федерации» от 25 марта 2004 года № 400 // Российская газета. № 63.;
6. Елисеев Б.Н. Становление института президентства. – М.: НОРМАТ, 2015. – 318 с.;
7. Зуйков А.В. Верховный главнокомандующий в годы Великой Отечественной Войны 1941-1945 гг. – М.: Ральф, 2009. – 421 с.;
8. Ковалев А.М. Институт Президента в системе разделения властей: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2015. - 387 с.;
9. Мещеряков А.Н. Правовой статус Президента Российской Федерации. – М.: Омега, 2016. – 198 с.;
10. Хрулев А.В. Ставка Верховного главнокомандующего Вооруженными силами Российской Империи. – М.: Спектра, 2013. – 187 с.

Удалов Д.Э.

К вопросу о комплексном правовом регулировании туристских правоотношений

*Московский государственный институт индустрии туризма имени Ю.А. Сенкевича
(Россия, Москва)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-16

idsp: 000001:spc-20-11-2017-16

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы правового регулирования туристских отношений. Показан их комплексный характер, посредством взаимодействия с публичными и частными отраслями российской системы права.

Ключевые слова: система права, отрасль права, правоотношения, правовое регулирование туризма, туристские правоотношения.

Все сферы жизни общества подчинены правовому регулированию, не является исключением и туристская деятельность. Туризм является важной составляющей экономического развития страны. В туристской деятельности участвует большое количество субъектов экономических отношений – юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (туроператоров, турагентов, экскурсионных бюро, организаций культуры, гостиничных предприятий, организаций общественного

питания, транспортных организаций и др.) в зависимости от выбранного туристом вида тура.

Любой вид деятельности, в том числе и экономической, подлежит правовому регулированию национальным, а иногда и международным законодательством. Принимая во внимание многообразные виды туризма например, культурно-познавательный, рекреационный, оздоровительный, активный и другие виды, можно сказать, что законодательство, регулирующее туристскую деятельность, является комплексным. Согласно Указа Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511 (в ред. от 28 июня 2005 г.) «О классификаторе правовых актов» – законодательство о туризме относится к правовым актам, регулирующим: сферу здравоохранения, физической культуры и спорта (140.000.000); экскурсионную деятельность (140.030.000); международное сотрудничество в социально-культурной сфере. Труд, занятость (200.160.000); сотрудничество по вопросам культуры, науки, образования, здравоохранения, спорта и туризма (200.160.040) [2].

В настоящее время в теории права не сложилось единого мнения о формировании в российской системе права новой отрасли «Туристское право». Под отраслью права понимается упорядоченная совокупность однородных правовых норм, регулирующих определенную область общественных отношений. К условиям выделения самостоятельной отрасли права, авторы Словаря-справочника «Юридическая техника» А.В. Малько, М.А. Костенко, В.В. Яровая, относят: своеобразие тех или иных отношений; количество возникающих отношений; невозможность регулирования соответствующих отношений с помощью норм других отраслей права [7, с. 99].

В ходе научной дискуссии в теории права были определены критерии выделения из правового массива норм права самостоятельной отрасли. К таким критериям соответственно относятся предмет и метод правового регулирования. Под предметом правового регулирования понимаются общественные отношения определенного вида, которые подвергаются правовому воздействию (имущественные, трудовые, административные и т.д.). Метод правового регулирования определяется, как способ воздействия, с помощью которого осуществляется наиболее эффективный процесс правового регулирования. Это и степень автономности субъектов правоотношений, и их взаимоположение (т.е. равенство сторон или их соподчиненность), и пути, способы и средства защиты или восстановления нарушенных права. Метод правового регулирования зависит также от интересов и целей государства при выборе форм воздействия на соответствующие общественные отношения. [3, с. 248; 5, с. 73].

Неотъемлемой частью процесса правового регулирования, является вопрос определения правового статуса участников правоотношений и источника правового регулирования рассматриваемых отношений.

В сфере туристской деятельности предмет правового регулирования можно рассматривать в узком и широком смысле. Так в узком смысле предметом будут являться отношения, возникающие между туроператором (турагентом) и туристом (экскурсантом), в процессе исполнения договора о реализации туристской услуги. В широком смысле – отношения, возникающие между их участниками в процессе деятельности туроператора по формированию, продвижению и реализации туристского продукта; заключению договоров с организациями, оказывающими отдельные туристские услуги и непосредственно с потребителями; отношения участников туристской индустрии с государством и др.

Метод правового регулирования туристских отношений, показывает характер взаимоотношений участников правоотношений. Обычно в теории права выделяют два основных метода правового регулирования: императивный (метод подчинения, субординации), который предполагает властное веление одних участников правоотношений другим, например, уполномоченный федеральный орган

исполнительной власти, информирует туроператоров, турагентов и туристов об угрозе безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания; диспозитивный (метод автономии воли) предполагает равноправие субъектов правоотношений, например, по договору о реализации туристского продукта каждая сторона вправе потребовать изменения или расторжения договора в связи с существенными изменениями обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора [6, с. 18-19].

Участниками туристских правоотношений согласно положениям законодательства о туризме с одной стороны являются юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие туроператорскую и турагентскую деятельность, гостиницы и иные средства размещения, организации общественного питания, организации, оказывающие экскурсионные услуги, организации культуры и спорта, организации, оказывающие транспортные и др. услуги. С другой стороны участниками являются физические лица, приобретающие правовой статус туриста или экскурсанта, в зависимости от комплекса получаемых услуг. Также участниками туристских отношений становятся публичные образования, уполномоченные органы государственной власти, наделенные властными полномочиями по государственному регулированию сферы туризма.

Основным источником правового регулирования туристских отношений является Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2016 г.) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» [1], определяющий принципы государственной политики в сфере осуществления туристской деятельности, а также права и обязанности, участвующих в этой деятельности субъектов.

Следует согласиться с точной зрения А.С. Кускова и Н.В. Сирик, утверждающих, что правовое регулирование туристской деятельности носит комплексный характер и сочетает в себе как публично-правовые, так и частноправовые способы регулирования [4, с. 11].

Комплексный характер правового регулирования туристских отношений проявляется во взаимодействии с другими отраслями права и отраслями законодательства, так например:

- с нормами гражданского права – осуществление туристской деятельности по своей сути является коммерческой, соответственно на нее распространяются положения гражданского законодательства, в частности о порядке создания и функционирования юридических лиц; порядке заключения и исполнения договорных обязательств и др.;
- с нормами административного права – осуществление туристской деятельности входит в сферу государственного регулирования, в частности при реализации Федеральным агентством по туризму своих полномочий по ведению Единого федерального реестра туроператоров. Другим аспектом взаимодействия с нормами административного законодательства является соблюдение участниками туристских отношений положений нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы безопасности (например, обеспечение: пожарной безопасности; безопасности зданий и сооружений – при оказании услуг размещения; безопасности пищевых продуктов, соблюдение санитарно-эпидемиологических норм и правил – организациями общественного питания; транспортной безопасности – при осуществлении услуги по перевозке пассажиров (туристов)). Отдельно необходимо отметить, обязанность участников туристских отношений соблюдать и исполнять нормы миграционного законодательства, особенно при пересечении государственной границы и регистрации гостей в средствах размещения.

- с нормами финансового права – осуществление туристской деятельности, как и любой коммерческой деятельности, носит рисковый характер. За несколько последних лет туристская индустрия пережила ряд финансовых проблем, вызванных банкротством туристских компаний. Вопросы финансового обеспечения туристской деятельности занимают важное место в структуре законодательства о туризме, в частности при определении порядка формирования, резервного фонда денежных средств объединения туроператоров в сфере выездного туризма, предназначенного для финансирования деятельности по оказанию экстренной помощи туристам.

Таким образом, можно сделать вывод, что туристские правоотношения регулируются не только законодательством о туризме, но и положениями других нормативно-правовых актов, как в, частноправовой, так и в публично-правовой сфере.

1. Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2016 г.) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5491.
2. Указ Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511 (в ред. от 28 июня 2005 г.) «О классификаторе правовых актов» // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 12. – Ст. 1260.
3. Керимов Д.А. Методология права: Предмет, функции, проблемы философии права. – 6-е изд. – М.: Изд-во СГУ, 2011. – 521 с.
4. Кусков А.С., Сирик Н.В. Правовое обеспечение сферы туризма: учебное пособие / А.С. Кусков, Н.В. Сирик. – М.: ФОРУМ; ИНФРА-М, 2014. – 400 с.
5. Правоведение: учебник / отв. ред. В.Д. Первалов. – М.: Норма: Инфра-М, 2013. – 576 с.
6. Правовое обеспечение туризма: учебник / коллектив авторов: под общ. ред. Е.Л. Писаревского. – М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. – 336 с.
7. Юридическая техника: словарь-справочник / под ред. А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Проспект, 2017. – 248 с.

Федечко Ф.И.

О некоторых особенностях правового регулирования жилого помещения как объекта гражданского права дореволюционной России

*Ульяновский государственный университет
(Россия, Ульяновск)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-17

idsp: 000001:spc-20-11-2017-17

Аннотация

В данной статье рассматриваются различные подходы к изучению и определению правового регулирования оборота жилых помещений как объекта гражданского права дореволюционной России. Приведены исторические и правовые аспекты становления и развития российского законодательства, регулирующего владение и пользование жилыми помещениями. Данные отношения рассматриваются в рамках гражданского законодательства Российской Империи.

Ключевые слова: жилое помещение, объект гражданского права, договор, наймодаделец, дореволюционное законодательство.

Abstract

This article examines various approaches to the study and definition of legal regulation of the turnover of residential premises as an object of civil law in pre-revolutionary Russia. Historical and legal aspects of the formation and development of Russian legislation regulating the possession and use of living quarters are given. These relations are considered in the civil law of the Russian Empire.

Keywords : residential building, object of civil law, contract, landlord, prerevolutionary legislation.

Так, в дореволюционной России правовое регулирование отношений связанных с оборотом жилых помещений осуществлялось исключительно в рамках гражданского законодательства. Такие нормы содержались в одной из глав Свода законов гражданских (том X Свода законов Российской Империи) [1], которая называлась «О найме и отдаче в содержание частных имуществ». Необходимо отметить, что данные отношения по передаче в пользование жилого помещения оформлялись договором имущественного найма.

Вместе с тем норм, специально посвященных отношениям найма жилых помещений, в законодательстве Российской Империи не было. Лишь в ст. 1702 и 1707 Свода законов гражданских упоминается о найме городских строений и домов, однако детально порядок и схема регулирования таких отношений разработана и закреплена не была.

До революции 1917 г. потребность большей части населения в жилье в городах в основном удовлетворялась путем найма жилых помещений, что, однако, не отражалось на степени законодательного регулирования указанных отношений. При этом, действовавшие в дореволюционный период нормы Свода законов гражданских во многом не соответствовали экономическим и общественным отношениям своего времени.

Так, К.П. Победоносцев отмечал, что «русский закон крайне скуден общими определениями о найме, и те, которые есть в нем, имеют вид случайный и отрывочный», что являлось причиной «затруднений в разрешении юридических вопросов, из найма возникающих» [2]. Высказывалось мнение о необходимости совершенствования законодательства о найме имущества [3].

Так, в Своде законов гражданских отсутствовало определение договора имущественного найма, вместе с термином «найм» в законодательстве использовались термины «аренда», «снятие», которые обозначали имущественный найм и не имели иного самостоятельного юридического содержания.

Г.Ф. Шершеневич имущественным наймом называл договор, в силу которого одна сторона за определенное вознаграждение обязывается предоставить другой стороне временное пользование своей вещью [4]. Такое понимание сущности договора имущественного найма соответствовало ст. 1691 Свода законов гражданских, в которой были указаны обязательные условия договора имущественного найма — предмет, срок и цена.

Таким образом, отличительными чертами договора имущественного найма, урегулированного Сводом законов гражданских, можно назвать осуществление передачи определенного имущества во владение и пользование, а также срочность и возмездность такой передачи.

Кроме того, понятие «жилое помещение» в дореволюционном законодательстве не использовалось. При этом для обозначения жилого помещения или жилого дома, являвшихся предметом договора имущественного найма, в законодательстве употреблялись такие понятия, как «частные имущества», «строения», «городские строения», «дома».

В юридической литературе рассматриваемого периода [5] можно также встретить такие термины, обозначающие жилые дома и помещения, как «недвижимые имущества в городах», «домовладения», и часто использовался термин «помещения», «квартиры», «комнаты». Наряду с квартирами и комнатами, сдаваемыми в наем, в юридической литературе и судебной практике в качестве предмета найма назывались «углы и койки». При этом в этом случае речь шла о найме неизолированной части комнаты, где можно было переночевать.

Также необходимо отметить, что законодательство Российской Империи не содержало специальных требований к помещениям, которые могли использоваться для проживания.

В законодательстве Российской Империи первоначально был установлен общий предельный срок найма недвижимого имущества — 12 лет (с некоторыми исключениями для отдельных местностей Российской Империи и для найма земли). Однако такой короткий предельный срок найма не был выгоден для лиц, осуществлявших значительные капиталовложения в нанимаемую недвижимость. С учетом этого в 1911 г. общий предельный срок имущественного найма был увеличен до 36 лет.

В рассматриваемый период размер платы за наем жилья определялся исключительно по соглашению сторон договора. В период 1916-1917 гг. нормативными правовыми актами Правительства наймодателям было запрещено повышать цены на жилые помещения. [6].

На смену Свода законов гражданских готовилось Гражданское уложение Российской Империи, разработка которого велась более десяти лет. В конце XIX в. был опубликован проект книги V Гражданского уложения — «Об обязательствах», а также комментарии к ней [7]. В 1915 г. указанный проект после доработки был внесен в Государственную Думу, однако из-за событий Первой мировой войны он не был принят в качестве закона, так и оставшись на уровне законопроекта [8].

1. Кодификация российского гражданского права. Екатеринбург, 2003.
2. Победоносцев К.П. Курс гражданского права. Т. 3. (По изданию 1896 г.). М., 2003. 350 с.
3. Кавелин К.Д. Собрание сочинений. Т. 4. СПб., 1898. 710 с.
4. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М., 1995. 358 с.
5. Законы гражданские с разъяснениями Правительствующего Сената и комментариями русских юристов. Кн. 3. (Составитель Тютрюмов И.М.). (По изд. 1911 г.). М., 2004.
6. Постановления от 27 августа 1916 г. и от 5 августа 1917 г. (Аскна-зий С.П. Советское жилищное право. М., 1940. С. 18; Законы гражданские с разъяснениями Правительствующего сената и комментариями русских юристов. Кн. 3. (Составитель Тютрюмов И.М.). (По изданию 1911 г.). М.,
7. Гражданское уложение. Проект утвержденной Редакционной комиссии по составлению Гражданского уложения. Книга пятая. Обязательства. С объяснениями. СПб., 1899.
8. Тиле А.А. Проект Гражданского уложения России 1905-1913 гг. (Общая характеристика). М., 1984.

Федорова А.С.

Прокурорский надзор за соблюдением законности в оперативно-розыскной деятельности: проблемные аспекты

Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации» (Россия, Санкт-Петербург)

doi:10.18411/spc-20-11-2017-18

idsp: 000001:spc-20-11-2017-18

Оперативно-розыскная деятельность с древних времён характеризуется как особый вид правоохранительной деятельности государства, направленный на противодействие преступности и обеспечение безопасности посредством применения полицейскими органами специфических способов, основанных на гласных и негласных средствах и методах получения информации. Безусловно, большинство из таких средств и методов затрагивают и в какой-то степени ограничивают права и свободы граждан, закреплённые в Конституции РФ, однако без их использования бороться с преступными проявлениями на практике весьма сложно.

Впервые организационные и правовые основы данного вида правоохранительной деятельности государства на законодательном уровне были закреплены 13 марта 1992 года, с принятием Закона Российской Федерации "Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации". При этом сегодня

действующим нормативно-правовым актом в рассматриваемой области правоотношений является Федеральный закон №144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности", принятый Государственной Думой Российской Федерации 5 июля 1995 года.

В свою очередь главенствующую роль в обеспечении эффективного и точного исполнения действующих на территории России законов играет прокурорский надзор. Так, согласно Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации», главной функцией прокурора является осуществление надзора за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории страны. Указанный надзор осуществляется в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Важно отметить, что прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, как в теории, так и на практике считается одним из основных направлений деятельности органов прокуратуры. В связи с чем Ю.Я. Чайкой на заседаниях коллегий Генеральной прокуратуры РФ неоднократно провозглашалась приоритетность прокурорского надзора за законностью в ОРД и необходимость его усиления.

Между тем сложившийся ситуационный подход к осуществлению прокурорского надзора за исполнением законов в рассматриваемой области правоотношений обуславливает наличие проблем в практической деятельности. Особую актуальность при этом имеют проблемы, связанные с определением предмета прокурорского надзора за ОРД, а также с определением перечня полномочий, которым наделён прокурор при его осуществлении.

Подобное положение вещей, полагаю, не должно иметь место, поскольку в процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности затрагиваются как уже было отмечено важнейшие права и свободы граждан, гарантированные Конституцией РФ.

Необходимо отметить, что на сегодняшний день прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, является составной частью отрасли прокурорского надзора - за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, которая предусмотрена главой 3 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Вместе с тем дискуссионным на протяжении длительного времени остаётся вопрос относительно законодательного определения предмета прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. Так, критике многих учёных подвергается определение единого предмета надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие поскольку, в таком случае остаются неохваченными существенные различия оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности, а также специфика их правового регулирования. В связи с чем, по моему мнению, при определении предмета надзора за ОРД, прежде всего необходимо исходить из закреплённых законодателем задач и особенностей, характерных для оперативно-розыскной деятельности, потому как именно законность деятельности по решению поставленных задач и должна выступать предметом надзора. В свою очередь ст. 29 ФЗ «О прокуратуре» указанные особенности не учитывает, а предмет прокурорского надзора по большей мере соотносится с деятельностью органов дознания и предварительного следствия. По мнению Козусева А.Ф., таким образом законодателем «проигнорирована сущность такого специфического и самостоятельного вида деятельности, какой является оперативно-розыскная деятельность». Более того, само понимание надзора за законностью осуществления ОРД в качестве одной из составляющих прокурорского надзора за исполнением законов органами

предварительного расследования первоначально сводит к минимуму его значимость среди набора инструментов, используемых в целях обеспечения защиты прав и законных интересов граждан, а также борьбы с преступностью.

На основании изложенного, полагаю, что весьма перспективной является позиция Никитина Е.Л., который отмечает, что надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности и надзор за законностью процессуальной деятельности имеют определённую специфику и самостоятельное значение, что служит основанием для их потенциального разделения на отдельные отрасли и выделения самостоятельных предметов прокурорского надзора.

Спорным моментом по сей день остаётся и вопрос относительно перечня полномочий прокурора при осуществлении надзора за законностью ОРД. Многие учёные по данному вопросу занимают разные позиции. Так, существуют различные точки зрения относительно властно-распорядительного характера полномочий прокурора в рассматриваемой сфере правоотношений.

Перечень полномочий, которыми наделён прокурор при осуществлении надзора за соблюдением законности в оперативно-розыскной деятельности содержится в нескольких источниках.

Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», а именно статья 30 содержит лишь ссылку на положения уголовно-процессуального закона и другие федеральные законы Российской Федерации, нормами которых должен определяться круг полномочий прокурора при осуществлении рассматриваемого направления надзора. Однако, к сожалению, ни УПК РФ, ни другие федеральные законы подобных положений не содержат, что указывает на существенный пробел в действующем законодательстве. Несовершенной в данном случае является и статья 21 Федерального закона "Об оперативно-розыскной деятельности", диспозиция которой опять же носит бланкетный характер и, которая не содержит формально-определённых предписаний, детально регламентирующих полномочия прокурора за исполнением законов в сфере оперативно-розыскной деятельности. Кроме того, некоторые вопросы прокурорского надзора, в том числе и полномочий отражены в приказе Генерального прокурора от 15.02.2011 №33 "Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности". В частности, указывается, что деятельность уполномоченного прокурора должна быть направлена на обеспечение соблюдения прав и свобод человека и гражданина, законности при решении задач оперативно-розыскной деятельности. Отсюда совершенно справедливо следует вывод, что прокурор обязан осуществлять надзор не только за соблюдением и исполнением законов, но и посредством применения средств прокурорского надзора обеспечивать законность при решении задач оперативно-розыскной деятельности, не подменяя при этом органы ведомственного контроля.

На практике проблема недостаточной регламентации полномочий прокурора в рассматриваемой сфере разрешается путём использования в ходе проверок поднадзорных оперативно-розыскных органов полномочий, закреплённых в статьях 22 и 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Вместе с тем, полагаю такой выход из ситуации, нельзя признать верным. Подобного мнения придерживаются также Никитин Е.Л., Дытченко Г.В., которые отмечают в своей работе, что применение «общенадзорных» средств выявления и устранения нарушений законов в сфере оперативно-розыскной деятельности не является достаточно эффективным, поскольку не учитывает специфику деятельности оперативно-розыскных органов и обедняет арсенал средств прокурорского реагирования. В связи с этим в целях обеспечения прав и законных интересов граждан в сфере оперативно-розыскной деятельности многими исследователями в области прокурорского надзора, а также практическими работниками, указывается на необходимость расширения полномочий прокурора.

Таким образом, изложенное даёт основание утверждать, что подвергнутые в настоящей работе анализу проблемы, заслуживают внимания не только на теоретическом уровне, но и требует своего разрешения посредством нормотворчества. Однако в первую очередь, полагаю, целесообразным будет все-таки признать, что прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, является самостоятельной отраслью надзора в структуре деятельности прокуратуры Российской Федерации.

1. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности: приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 15 февр. 2011 г. № 33. П. 4.
2. Федеральный закон от 17 января 1992 г. N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" (по состоянию на 25.10.2016) // СПС "КонсультантПлюс"
3. Федеральный закон от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" (по состоянию на 06.07.2016) // СПС "КонсультантПлюс"
4. Доклад Ю. Я. Чайки на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации / Сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <http://genproc.gov.ru/gen-prokuror/arrearances/document-493/>
5. Козусев А. Ф. Надзор за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности — отрасль прокурорского надзора // Проблемы теории и практики прокурорского надзора в современных условиях: тезисы науч.-практ. конференции /Акад. Генеральной прокуратуры Рос. Федерации. М., 2005. Ч. 1. С. 75.
6. Никитин Е.Л. О задачах оперативно-розыскной деятельности и особенностях предмета прокурорского надзора за исполнением законов в ОРД// КриминалистЪ. 2015. №2 (17). С.34-39.
7. Никитин Е.Л., Дытченко Г.В. Современная парадигма прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности // КриминалистЪ. 2014. №1 (14). С. 73-80.

Халиулова И.Р.

Особенности правовой основы реформы Д.А. Милютин 1860-1870-х гг. В области военного образования

*Ульяновский государственный университет
(Россия, Ульяновск)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-19

idsp: 000001:spc-20-11-2017-19

Аннотация

В статье дана характеристика реформаторской деятельности военного министра Д.А. Милютин в сфере военного образования. Раскрываются причины проведения реформ 60–70-х гг. XIX в., перечислены основные нормативно-правовые источники реформы военного образования.

Ключевые слова: военная реформа Александра II, Д.А. Милютин, военное образование, военные гимназии и прогимназии, военные и юнкерские училища.

Социально-экономический кризис в Российской империи, поразивший основные сферы жизнедеятельности российского общества в 40–50-х гг. XIX в. отразился, в том числе, и на состоянии русской армии, что предопределило поражение России в Крымской войне 1853–1855 гг.

Наряду с другими объективными и субъективными условиями и факторами, предопределившими деградацию русской армии в первой половине XIX в., необходимо выделить сознательный отказ Императора от национальной военной стратегии, а также его ориентацию на чуждые национальной военной традиции принципы подготовки вооружённых сил.

Крымская война стала суровым испытанием для всей военной системы Российского государства, в том числе, для системы подготовки офицерских кадров. Её состояние на основе итогов войны образно, но в то же время вполне объективно оценил

в своём исследовании П.Ф. Заусцинский: «Несмотря на огромные личные и материальные средства России, на пламенный патриотизм населения, на беспримерное самоотвержение армии, Россия вынуждена была уступить. Вооружение войск оказалось никуда негодным, обучение их поверхностным и не боевым; управление ими в бою не выдерживающим самой снисходительной критики; снабжение их боевыми и жизненными средствами плохим; лечение недостаточным; пополнение убыли неорганизованным. Все строевые чины армии, от генерала до солдата, умели героически умирать за царя и Отечество, но, за очень немногими исключениями, не умели сражаться» [8; С. 308].

Таким образом, требовались глубокие структурные преобразования в подготовке офицерских кадров. Они были осуществлены военным министром Дмитрием Алексеевичем Милютиным, который рассматривал повышение профессиональной подготовки офицеров как первоочередную задачу. Для реализации данной цели министром были привлечены такие компетентные военные специалисты как В.М. Аничков, М.И. Драгомиров, Н.Н. Обручев и др.

Характеризуя офицерский состав русской армии дореформенной эпохи, необходимо отметить, что военно-учебные заведения ежегодно давали не более 26% офицеров, поступавших на укомплектование армии. Около 62% офицеров были выходцами из юнкеров и унтер-офицеров, остальные 12% поступали из отставных [9; С. 34-35]. И это несмотря на то, что в царствование Николая I произошло расширение сети военно-учебных заведений и повышение уровня военного образования [14; С. 217]. До этого времени учебные заведения не имели между собой ничего общего, система воспитания и учебные предметы были различными, не имелось прочно установившихся программ. Д.А. Милютин писал, что «...ни молодые офицеры, ни старые начальники не имели понятия о тактике своего оружия, не говоря уже о других военных науках...» [6; С. 316].

В 1863 г. итогом реформаторской инициативы было учреждение специального комитета «с целью содействовать ему в предварительном обсуждении об окончательном решении вопросов хозяйственного устройства, воинского образования и внутренней службы войск» [10; С. 603], а результатом работы стало принятие основных положений будущей реформы. Данные положения предусматривали отделение в кадетских корпусах специальных классов от общих для того, чтобы на их базе были в дальнейшем созданы военно-учебные заведения нового образца. Согласно данным юридическим документам, предполагалось, что в военно-учебных заведениях будет осуществляться подготовка не только для специальных родов войск – артиллерийских и инженерных, но и для армейских войск – пехоты и кавалерии, а также будут открыты юнкерские школы при войсках [3; С. 51].

В том же году было принято Положение о Главном управлении военно-учебных заведений, согласно которому управление всеми военно-учебными заведениями было сосредоточено в Военном министерстве [10; С. 603]. Одновременно с реорганизацией военно-учебных заведений совершенствовалась правовая база, которая регулировала вопросы жизнедеятельности учебных заведений. Итогом этой работы явилось принятие в новой редакции свода военных постановлений, в частности, книги 15-й «Заведения военно-учебные» [13; Ст. 13,18].

В 1864 г. был создан новый тип школы – юнкерские училища, которые создавались в целях «...доставления низшим чинам регулярных войск и урядникам из дворян и обер-офицерских детей иррегулярных войск научного и строевого образования, необходимого для офицера». В 1865 г. были открыты 4 пехотных и 2 кавалерийских юнкерских училища [8; С. 246].

Говоря о значении юнкерских училищ, генерал-адъютант Д.А. Милютин в отчёте Военного министерства за 1865 г. писал: «Открытие юнкерских училищ принято

было в армии с большим сочувствием. Настоятельная потребность в этих заведениях давно осознана у нас всеми»[4; С. 98].

Первоначально юнкерские училища создавались при корпусных штабах, они не имели единой организации. С 1864 г. училища стали подчиняться непосредственно военным округам, а в учебном отношении – Главному управлению военно-учебных заведений[1; С. 7]. С принятием Положения о юнкерских училищах 16 марта 1868 г. данные учебные заведения приобрели более стройную организацию. Словный состав юнкерских училищ очень сильно отличался от состава военных училищ. К концу XIX в. почти половину обучающихся в юнкерских училищах составляли дети крестьян, мещан и казаков.

В 1863 г. было начато преобразование общих классов кадетских корпусов в военные гимназии[11; С. 942]. В 1864 г. были преобразованы в военные гимназии общие классы Первого кадетского, Первого и Второго московских корпусов, Орловского – Бахтина и Тульского – Александровского кадетских корпусов[2; С. 147]. В течение 1865 и 1866 гг. на базе кадетских корпусов открылось 12 военных гимназий[5; С. 171]. Остальные кадетские корпуса, за исключением Пажеского и Финляндского, были упразднены. В конце 1866 г. вышло Положение о военных гимназиях. «Военные гимназии, – говорилось в нём, – имеют целью доставить детям потомственных дворян, предназначенным к военной службе, пригласительное общее образование и воспитание»[12; С. 1157].

Наряду с военными гимназиями в 1868 г. были созданы и военные прогимназии на основе преобразования военно-начальных школ, которые возникли в 1858 г. из бывших батальонов военных кантонистов, призванных давать образование детям беднейших дворян и заслуженных нижних чинов. Прогимназии готовили своих воспитанников к поступлению в юнкерские училища.

Положением, утверждённым в апреле 1869 г. и введённым в действие приказом военного министра №172 (1869 г.), военные прогимназии получили общеобразовательный статус.

Таким образом, за короткий по историческим меркам период военное образование России претерпело кардинальные изменения. К началу 70-х гг. XIX столетия в результате преобразования военно-учебных заведений была создана стройная система военного образования. Д.А. Милютин писал: «В дальнейшей работе Военного министерства относительно устройства военно-учебных заведений была направлена на изменение правил приёма в военные училища с целью согласования с новым Уставом о воинской повинности» [6; С. 306].

Преобразованиям в сфере военного образования сопутствовал серьёзный труд по разработке нормативно-правовых источников.

1. Бобровский П.О. Юнкерские училища. Т. 2. Ч. 3: Обучение и военное воспитание юнкеров / П.О. Бобровский. – СПб.: Я. А. Исаков, 1873. – 685 с.
2. Богданович М.И. Исторический очерк деятельности военного управления в России (1855–1880 гг.). Том 4 / М.И. Богданович. – СПб.: Тип. М. Стасюлевича, 1901. – 603 с.
3. Всеподданнейший отчёт о действиях военного министерства за 1863 год. – СПб.: Военная Типография, 1864. – 460 с.
4. Всеподданнейший отчёт о действиях военного министерства за 1865 год. – СПб.: Военная Типография, 1866. – 571 с.
5. Всеподданнейший отчёт о действиях военного министерства за 1866 год. – СПб.: Военная Типография, 1867. – 307 с.
6. Дневник генерал-фельдмаршала графа Дмитрия Алексеевича Милютина, Том 4. – М.: РОССПЭН, 2010. – 582 с.
7. Зайончковский П.А. Военные реформы 1860–1870 годов в России / П.А. Зайончковский. – М.: Издательство Московского университета, 1952. – 375 с.
8. Заусцинский П.Ф. История кодификации русского военного права в связи с историей развития русского войска до реформ XIX века / П.Ф. Заусцинский. – СПб.: Воен. тип., 1909. – 548 с.

9. Мельницкий Н.Н. Сборник сведений о военно-учебных заведениях в России (сухопутного ведомства): в 4 т.: в 6 ч. Т. 1: Ч. 1 / Н.Н. Мельницкий. – СПб.: Воен. тип., 1860. – 139 с.
10. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Второе. Том XXXII. Отделение 2. 1857 г. – СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1858. – 864 с.
11. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Второе. Том XXXVIII. Отделение 1. 1863 г. – СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1866. – 942 с.
12. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Второе. Том XLI. Отделение 2. 1866 г. – СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1868. – 1411 с.
13. Свод военных постановлений 1869 года: Ч.2. Комплектование войск и управлений, заведений и учреждений военного ведомства (по 1 января 1907 года) Кн. 5 Устройство и состав войск и управление ими. – СПб.: Государственная типография, 1907. – 304 с.
14. Скобликов С.В. Социально-правовое положение воинского сословия в России во второй половине XIX – начале XX в. / С.В. Скобликов // Известия Алтайского государственного университета. – 2015. – Т. 2. №3(87). – С. 215-217.

Чуева А.С., Чиж А.А., Семиков Ю.В.

К вопросу об особенностях организации местного самоуправления в городах федерального значения (Москве, Санкт-Петербурге, Севастополе)

*«Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина»
(Россия, Краснодар)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-20

ids: 000001:spc-20-11-2017-20

Известно, что особенность организации местного самоуправления на той или иной территории обусловлена, прежде всего, видом (типом) муниципального образования, а также отличительными чертами его правового статуса, закрепляемого федеральными законами, историческими и иными местными традициями, географическими особенностями, численностью населения, социально-экономическими характеристиками, другими факторами.

В рамках данной статьи нами будут рассмотрены особенности организации местного самоуправления в городах федерального значения. Напомним, что согласно ст. 65 Конституции РФ [1] городами федерального значения являются: Москва, Санкт-Петербург и Севастополь. Это крупнейшие мегаполисы со сложной социально-экономической инфраструктурой, имеющие статус субъектов Федерации. Однако, в отличие от иных регионов, внутри названных городов образованы внутригородские территории, на которых осуществляется местное самоуправление.

На наш взгляд, особую актуальность имеют положения ст. 79 Федерального закона от 6 октября 2003 года №131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2] (далее Федеральный закон №131–ФЗ, Закон 2003), регламентирующие особенности организации местного самоуправления в городах федерального значения, что, в свою очередь, обусловлено статусом этих городов.

Так, Федеральный закон №131–ФЗ устанавливает, что в Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе в соответствии с уставами указанных субъектов РФ местное самоуправление осуществляется органами местного самоуправления на внутригородских территориях. Установление и изменение границ внутригородских муниципальных образований, их преобразование осуществляются законами названных городов федерального значения с учетом мнения населения соответствующих внутригородских территорий.

Перечень вопросов местного значения, источники доходов местных бюджетов внутригородских муниципальных образований городов федерального значения определяются соответственно законами Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя исходя из необходимости сохранения единства городского хозяйства. Установленные Федеральным законом №131–ФЗ, другими федеральными законами источники доходов местных бюджетов, не отнесенные законами субъектов РФ (городов федерального значения – Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя) к источникам доходов бюджетов

внутригородских муниципальных образований, зачисляются в бюджеты субъектов РФ (городов федерального значения – Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя).

Предусмотренные федеральными законами полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения осуществляются органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований городов федерального значения (Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя) в том случае, если соответствующие вопросы определены как вопросы местного значения законами субъектов РФ (городов федерального значения – Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя).

Законами Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя могут быть предусмотрены особенности осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления внутригородских муниципальных образований городов федерального значения, в случае, если осуществление данных полномочий не потребует расходов за счет средств бюджетов городов федерального значения и (или) местных бюджетов, а также материальных средств.

Состав муниципального имущества внутригородских муниципальных образований городов федерального значения (Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя) определяется законами названных субъектов РФ (городов федерального значения) в соответствии с пп. 1-4 ч.1ст.50 Закона 2003 года и перечнем вопросов местного значения, установленным для этих муниципальных образований законами Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя.

Продолжая наше исследование, считаем необходимым рассмотреть особенности организации местного самоуправления в названных выше городах федерального значения.

Итак, Москва является столицей России, в ней сосредоточены основные органы государственного управления, представительства иностранных государств и международных организаций. Полагаем, что данная специфика требует особого подхода к организации как государственной, так и местной власти. Потому совершенно справедливо, что, во-первых, специфика организации власти на местах в городах федерального значения нашла отражение в Федеральном законе №131–ФЗ, во-вторых, Москве, Санкт-Петербургу и Севастополю предоставлено больше прав по регулированию организации местного самоуправления на своих территориях, в отличие от остальных субъектов Федерации.

В соответствии с положениями Устава г. Москвы [3], а также Закона г. Москвы от 6 ноября 2002 года №56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве» [4] местное самоуправление в г. Москве представляет собой признаваемую и гарантируемую Конституцией РФ, Уставом г. Москвы самостоятельную и под свою ответственность деятельность местного сообщества по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, осуществляемую в рамках федерального законодательства, Устава и законов г. Москвы, уставов муниципальных образований.

Местное самоуправление в Москве осуществляется на территориях внутригородских муниципальных образований путем проведения местных референдумов, выборов, собраний и конференций, проявления гражданской инициативы, через органы местного самоуправления и иные формы местного самоуправления, создаваемые по мере формирования социально-экономических, финансовых и организационных предпосылок.

Общегородские выборные органы местного самоуправления в г. Москве не создаются.

Органы государственной власти г. Москвы и органы местного самоуправления, их должностные лица действуют на основе разграничения предметов ведения, функций и полномочий. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти г. Москвы. В пределах своих полномочий органы государственной власти г. Москвы и органы местного самоуправления самостоятельно принимают решения и несут за них ответственность.

Территориальными единицами г. Москвы являются районы, поселения и административные округа, имеющие наименования и границы, закрепленные правовыми актами г. Москвы. В настоящее время в Москве 12 административных

округов, созданных для административного управления той иной территорией (среди них, например, Центральный, Северный, Восточный, Троицкий, Новомосковский и другие). В свою очередь, административные округа включают в себя 125 районов и 21 поселение. Границы административного округа не могут пересекать границ районов или поселений. Образование, преобразование и упразднение районов и поселений, присвоение им наименований, установление и изменение их границ осуществляются Московской городской Думой по представлению Мэра Москвы.

Как было отмечено ранее, местное самоуправление в г. Москве осуществляется во внутригородских муниципальных образованиях, а именно: муниципальных округах, городских округах, поселениях.

Установление и изменение границ территорий муниципальных образований, преобразование муниципальных образований осуществляются законами г. Москвы по инициативе населения, органов местного самоуправления, а также органов государственной власти г. Москвы в соответствии с Уставом г. Москвы и с учетом мнения населения соответствующей территории, выраженного представительным органом муниципального образования с учетом результатов публичных слушаний.

К вопросам местного значения относятся вопросы, связанные с непосредственным обеспечением жизнедеятельности жителей муниципального образования, решение которых осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно. Перечень вопросов местного значения устанавливается Законом г. Москвы от 6 ноября 2002 года №56 в соответствии с особенностями организации местного самоуправления в городах федерального значения, исходя из необходимости сохранения единства городского хозяйства, сочетания интересов жителей г. Москвы и жителей муниципального образования.

Источники доходов местных бюджетов, состав муниципального имущества определяются законами г. Москвы в соответствии с перечнем вопросов местного значения, установленным Законом г. Москвы от 6 ноября 2002 года №56 и законами г. Москвы о наделении органов местного самоуправления отдельными полномочиями г. Москвы (т.е. государственными полномочиями).

Особенности организации местного самоуправления в муниципальных образованиях, включенных в состав внутригородской территории г. Москвы в результате изменения границ г. Москвы, устанавливаются законами г. Москвы.

Структуру органов местного самоуправления составляют: 1) представительный орган местного самоуправления (Совет депутатов муниципального округа, Совет депутатов городского округа, Совет депутатов поселения), 2) глава муниципального образования (глава муниципального округа, глава городского округа, глава поселения); 3) исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления (администрация муниципального округа или аппарат Совета депутатов муниципального округа в соответствии с уставом муниципального округа, администрация городского округа, администрация поселения), другие органы местного самоуправления, образуемые в соответствии с уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа, администрации и главы муниципального образования является обязательным.

Продолжая наше исследование, считаем необходимым рассмотреть особенности организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге.

Итак, как следует из положений Устава Санкт-Петербурга [5] и Закона Санкт-Петербурга от 23 сентября 2009 года №420-79 «Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге» [6] местное самоуправление в данном городе федерального значения осуществляется в границах внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга исходя из интересов населения. Внутригородским муниципальным образованием Санкт-Петербурга является часть территории (муниципальный округ, город, поселок), в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно (путем участия в местных референдумах, муниципальных выборах, посредством иных форм прямого волеизъявления) и(или) через выборные и иные органы местного самоуправления. Каждое внутригородское муниципальное образование Санкт-Петербурга имеет устав.

Органы местного самоуправления в Санкт-Петербурге избираются непосредственно населением и (или) образуются представительным органом внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга, и наделяются собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Структуру органов местного самоуправления составляют муниципальный совет муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация муниципального образования, контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Уставом муниципального образования может быть предусмотрено формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого главой муниципального образования, исполняющим полномочия председателя муниципального совета муниципального образования.

Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти Санкт-Петербурга.

Изменение структуры органов местного самоуправления осуществляется не иначе как путем внесения изменений в устав муниципального образования.

Установление и изменение границ внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, их преобразование осуществляется законами Санкт-Петербурга с учетом мнения населения соответствующих внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга. Так, изменение границ муниципальных образований осуществляется путем внесения изменений в Закон Санкт-Петербурга от 25 июля 2005 года №411-68 «О территориальном устройстве Санкт-Петербурга» [7] с учетом мнения населения соответствующих муниципальных образований, выраженного муниципальными советами соответствующих муниципальных образований, по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти Санкт-Петербурга, федеральных органов государственной власти. Перечень муниципальных образований и описание их границ устанавливаются названным Законом Санкт-Петербурга №411-68.

Перечень вопросов местного значения, источники доходов местного бюджета определяются законами Санкт-Петербурга для каждого внутригородского муниципального образования исходя из необходимости сохранения единства городского хозяйства.

Состав имущества внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга определяется законом Санкт-Петербурга в соответствии с Федеральным законом №131 – ФЗ и перечнем вопросов местного значения, который установлен законом Санкт-Петербурга для каждого внутригородского муниципального образования.

Правовые акты, принятые органами местного самоуправления в пределах их компетенции, не могут быть отменены органами государственной власти Санкт-Петербурга. Органы государственной власти Санкт-Петербурга оказывают содействие органам местного самоуправления в осуществлении их полномочий. Законом Санкт-Петербурга органы местного самоуправления могут наделяться отдельными полномочиями органов государственной власти Санкт-Петербурга в соответствии с действующим законодательством с одновременной передачей материальных и финансовых средств.

Наконец, рассмотрим особенности организации местного самоуправления в Севастополе.

Итак, в соответствии с положениями Устава города Севастополя [8], а также Закона города Севастополя «О местном самоуправлении в городе Севастополе» [9] местное самоуправление в данном городе федерального значения представляет собой самостоятельную и под свою ответственность деятельность местного сообщества по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, осуществляемую в соответствии с федеральным законодательством, Уставом г. Севастополя, законами г. Севастополя и уставами внутригородских муниципальных образований. Местное самоуправление осуществляется в границах внутригородских муниципальных образований г. Севастополя исходя из интересов

населения. Каждое внутригородское муниципальное образование имеет устав, принимаемый представительным органом внутригородского муниципального образования г. Севастополя самостоятельно.

Структуру органов местного самоуправления в Севастополе составляют представительный орган, глава внутригородского муниципального образования г. Севастополя, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган), контрольно-счетный орган, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Органы местного самоуправления могут наделяться Законом г. Севастополя отдельными государственными полномочиями в соответствии с федеральным законодательством (с одновременной передачей материальных и финансовых средств).

Установление и изменение границ внутригородских муниципальных образований Севастополя, их преобразование осуществляется в соответствии с законами г. Севастополя с учетом мнения населения соответствующих внутригородских муниципальных образований.

Перечень вопросов местного значения, источники доходов местного бюджета определяются законами г. Севастополя для каждого внутригородского муниципального образования исходя из необходимости сохранения единства городского хозяйства.

На основании вышеизложенного представляется целесообразным сформулировать следующие основные выводы.

Во-первых, осуществление местного самоуправления в Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе на территориях внутригородских муниципальных образований, на наш взгляд, является наиболее оптимальным и эффективным механизмом. Действительно, при таком варианте осуществления местного самоуправления исключается дублирование полномочий органов государственной власти и органов власти на местах.

Кроме того, в таких крупных мегаполисах как Москва, Санкт-Петербург, Севастополь решать вопросы местного значения каким-либо единым органом власти не представляется возможным. Сама идея местной власти предполагает создание собственной структуры органов местного самоуправления на территории каждого муниципального образования города федерального значения. Речь идет, прежде всего, о представительном органе, администрации и главе того или иного внутригородского муниципального образования Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя.

Во-вторых, полагаем, что комплекс проблем, возникающих в процессе организации и осуществления власти на местах в городах федерального значения, значительно бы сократился в случае принятия единого федерального закона об особенностях организации и осуществления местного самоуправления в городах федерального значения (Москве, Санкт-Петербурге, Севастополе). Что в свою очередь положительно отразится и на взаимоотношениях между органами государственной власти и органами власти на местах при решении вопросов местного значения в названных регионах России.

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993)(с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. №31. Ст. 4398.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
3. Устав города Москвы: Закон г. Москвы от 28 июня 1995 года (ред. от 20.09.2017) // Ведомости Московской Думы. №4. 1995.
4. Об организации местного самоуправления в городе Москве: Закон г. Москвы от 6 ноября 2002 года №56 (ред. от 12.07.2017) // Ведомости Московской городской Думы. 2002. №12. Ст.276.
5. Устав Санкт-Петербурга (принят ЗС СПб 14 января 1998 года) (ред. от 04.07.2017) // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. №5-6. 1998.
6. Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге: Закон Санкт-Петербурга от 23 сентября 2009 года №420-79 (ред. от 03.07.2017) // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. № 22. 2009.

7. О территориальном устройстве Санкт-Петербурга: Закон Санкт-Петербурга от 25 июля 2005 года №411-68 (ред. от 14.03.2017) // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. №11. 2005.
8. Устав города Севастополя (Принят Законодательным Собранием города Севастополя 11 апреля 2014 г.) // Севастопольские известия. от 15 апреля 2014 г. №29, от 23 апреля 2014 г. №31.
9. О местном самоуправлении в городе Севастополе: Закон города Севастополя от 30 декабря 2014 года №102-ЗС // Севастопольские известия. №122-123(1744). 31.12.2014.

Юдина А.В.

Правовые основы аграрной реформы Столыпина

*Ульяновский государственный университет
(Россия, Ульяновск)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-21

idsp: 000001:spc-20-11-2017-21

Аннотация

Данная статья содержит историко-правовой аспект аграрной реформы Петра Аркадьевича Столыпина. Проанализированы главные задачи и последствия столыпинских реформ. Показана значимость данных преобразований в политической и социальной жизни общества того времени.

Ключевые слова: аграрная реформа, община, переселенческая политика, земельные отношения, крестьянский поземельный банк.

Земельный вопрос оставался открытым на протяжении длительного промежутка временного в истории Российской империи. Проблемы в данной сфере не могли решить и реформы 1861 года. Народные недовольства 1905-1906 года, которые представляли собой революционные события, более ярко выразили главные аспекты данной проблемы. Главной причиной являлось то обстоятельство, что основной отраслью экономики Российской империи являлось сельское хозяйство. [1] Правительство империи, председателем которого был на тот момент П. А. Столыпин, было вынуждено провести аграрную реформу, которая известна, как столыпинская реформа. Главной целью, данной реформы, являлось создание крепких самостоятельных крестьянских хозяйств посредством уничтожения общинного землевладения. В целом можно сказать, что правительство стремилось перестроить сельское хозяйство под капиталистический уклад. [2]

Начало реформ Столыпина было положено в ноябре 1906 года и было тесно связано с именованным указом от 9 числа того месяца, «О дополнении некоторых постановлений действующего закона, касающихся крестьянского землевладения и землепользования». Он создавался на основе 87-й статьи Основных законов Российской империи, которая позволяла правительству самостоятельно вносить изменения законодательного характера во время перерывом между думскими сессиями, с последующим внесением и утверждением, на тот момент новым законодательным органом. В программу данной реформы входили следующие главные аспекты:

- передача земель в собственность крестьян
- введение системы кредитования крестьян
- скупка помещичьих земель с целью перепродажи её крестьянам на льготных условиях.

А так же указ от 9 ноября 1906 года позволил укрепленной земли к одному месту, образуя собой хутор или отруб.[6, с.36] Крестьянская община удовлетворяла требования о переходе земли в частную собственность, в противном случае данным вопросом занималась губернская администрация. По замыслу авторов данная реформа должна была решить проблему малоземелья и создание зажиточного слоя среди крестьян, что повлекло бы за собой снижению массовых недовольств на селе, а так же ускорение сроков слияние крестьянства с рыночной экономикой.

5 декабря 1908 года П. А. Столыпин выступил в Государственной Думе с докладом, в котором он сделал акцент на том, что главной целью правительственных аграрных реформ является стремление сформировать устойчивые хозяйства крестьян, которые будут основываться на частной собственности. Это в последующем,

определённо должно было привести к созданию благоприятных условий, которые не допустят начало революционных событий в сельских и деревенских поселениях. [4]

Закон «Об изменении и дополнении некоторых постановлений о крестьянском владении» Правительство издало 14 июня 1910 года, который подразумевал под собой то, что все общинные земли, в которых не было общих пределов, со времени наделения их землёй были прикреплены к подворному или участковому наследственному владению. [6] В то же время землевладельцы имели право на пользование лесными, сенокосными и другими непределяемыми угодьями. Данное положение несло в себе мысль о том, что требования использовались на всех принадлежащих крестьянам землях, не учитывая способы приобретения, а значит всем поземельным организациям России. [7]

Правительство возлагало надежды на то, что разрушив общинный строй ему удастся создать отрубные и хуторские хозяйства. Создание данных общин подразумевалось следующими путями: те земли, которые перешли во владение Крестьянского поземельного банка были перераспределены на отруба и хутора, а так же посредством землеустроительных работ на надельных участках с учётом перевода лучшей земли общины под отрубные и хуторские угодья. Одним из препятствующих факторов перехода к планируемым хозяйствам был недостаточный уровень культурного развития крестьян, их консервативные и основанные на обычаях взгляды, а так же недостаточная организация агрономической помощи. [8]

Следует отметить, что в первые годы вступления в силу аграрной реформы, покупка крестьянами земель проходила довольно затянута, а не так активно, как планировало правительство. Даже тот факт, что в деревенских поселениях страны царил проблема малоземелья, местные жители не торопились скупать земляные участки с помощью Крестьянского банка. [9] Это обуславливалось тем, что крестьяне не надеялись на дополнительные прирезки к своим землям и снижению стоимости землю. В свою очередь, общинники были настроены не доброжелательно к покупателям земли через Крестьянский банк.

Создание хуторов и отрубов более активно проходило в уездах и губерниях, где располагались железнодорожные и водные пути, рынки и пути сбыта каких-либо услуг. Там развитие капитализма получило своё широкое развитие.

В Российской империи в 1906-1907 годах начали создаваться земельные комиссии, которые служили основным двигателем столыпинской реформы. Крестьяне не спешили подавать заявления на укрепление за собой земли через банк, рассчитывая на владение и приобретение в частную собственность казённую землю бесплатно. [9.]

Указом от 3 ноября 1906 года было установлено, что банк должен был оказывать крестьянам широкую помощь путем выдачи ссуд, а так же приобретения земель за счёт собственных средств Банка. [1] А так же задачей данного банка стояла более выгодных условий помещикам при продаже земли. То есть банк выступал посредником в совершении купли- продажной сделки. [10, с. 37]

Подведём итог аграрной реформы Столыпина в числах. К 1 января 1916 г. из общины в чересполосное укрепление вышло 2 млн. домохозяев. Им принадлежало 14,1 млн. дес. земли. 469 тыс. домохозяев, живших в беспередельных общинах, получили удостоверительные акты на 2,8 млн. дес. 1,3 млн. домохозяев перешли к хуторскому и отрубному владению (12,7 млн. дес.). Кроме того, на банковских землях образовалось 280 тыс. хуторских и отрубных хозяйств - это особый счет. За 11 лет столыпинской земельной реформы из общины вышло 26% крестьян. 85% крестьянских земель осталось за общиной. [5, с. 89]

В конечном итоге нужно отметить, что правительству так и не удалось достичь своей цели и разрушить общину. А так же, план создать значительно устойчивый слой крестьян-собственников не увенчался успехом. [11]

Итоги столыпинской реформы до сих пор неоднозначны и оцениваются историками с разных сторон. С одной стороны Столыпину не удалось довести реформы до конца и создать великую Россию за два десятилетия, а так же стал жертвой покушения со стороны противников его политики. Но с другой стороны его реформы повлекли за собой приостановление революционных событий и положили начало агротехнической революции в империи. Можно предположить, что если бы не началась

Первая мировая война, данная реформа давала шанс развитию страны, как процветающему государству.

1. Каршин В. Ю. Реформы П. А. Столыпина: перекрестки мнений современных историков // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. 2007. № 2. С. 3–9.
2. Роголина Н. Л. Столыпинская аграрная реформа: современная историографическая ситуация // Уральский исторический вестник. 2008. № 2 (19). С. 25–31.
3. Видяйкин С. В., Котляров С. Б. Деятельность Крестьянского Поземельного банка в Симбирской губернии в процессе реализации столыпинской аграрной реформы // Вестник НИИ Гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия. 2010. № 2. С. 72–77.
4. Котляров С. Б. Правовые особенности столыпинских аграрных преобразований начала XX века // Черные дыры в российском законодательстве. 2013. № 6. С. 36.
5. Румянцев Ф. П. Особенности правового обеспечения столыпинской и современной аграрной реформы России: дисс.... кандидата юрид. наук. Н. Новгород, 2004. 227 с.
6. Закон 14 июня 1910 г. об изменении и дополнении некоторых постановлений о крестьянском землевладении. СПб., 1911. С. 1272–1287.
7. Свод Законов Российской империи. Том 10. Землеустройство. Сборник законов и распоряжений. СПб., 1914. С. 1–126.
8. Котляров С. Б. Правовые особенности столыпинских аграрных преобразований начала XX века // Черные дыры в российском законодательстве. 2013. № 6. С. 36–39.
9. Государственный архив Ульяновской области (ГАУО). Ф. 46. Оп. 2. Д. 55. Л. 29.
10. Батурицкий Д. А. Аграрная политика царизма и Крестьянский поземельный банк. М.: «Новая деревня», 1925. 144 с.
11. Видяйкин С. В., Котляров С. Б. К вопросу о переселенческой политике в начале XX в. (по материалам Симбирской губернии) // Вестник НИИ гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия. 2009. Т. 12. № 2. С. 64–69.

Юрьев Р.А.

Адольф Райнах о социальном акте и происхождении права

*ФКОУ ВО Кузбасский институт ФСИИ России
(Россия, Новокузнецк)*

doi:10.18411/spc-20-11-2017-22

idsp: 000001:spc-20-11-2017-22

В начале XX века Адольф Райнах (1883-1917), один из учеников Э. Гуссерля и представитель раннего «феноменологического движения» предложил достаточно оригинальную и в чем-то даже опередившую время собственную концепцию социальных актов в своей работе «Априорные основания гражданского права». В истории философии прошлого века изыскания А. Райнаха стали достаточно изолированным способом исследования, а разработка теории социальных актов стала в дальнейшем тщательно разрабатываться в традиции аналитической философии в фокусе исследования «речевого акта». Эта разработка подразумевала уже в качестве основания фундаментальное отношение «мышления-языка» вместо отношения «мышление-сознание». Забегая вперед, укажем, что в дальнейшем развитие теории речевых актов в аналитической философии нашло свое применение в аналитической юриспруденции Г.Л.А. Харта (проблема аскриптивных и дескриптивных высказываний)[1] и в работах Дж. Серла, касающихся темы «институциональных фактов» [5].

Однако, близость тематики и способы ее концептуализации позволяют говорить об А. Райнахе как предшественнике теории речевых актов в целом. Особое внимание этому обстоятельству уделяет современный исследователь К. Маллиган. Он говорит о том, что у А. Райнаха социальный акт не является ни ментальным действием, ни внелингвистическим, ни лингвистическим действием – это «фундаментально новое понятие», включающее в себя сразу три компонента [4, 35]. В этом плане идеальный речевой и социальный акт – это определенные (1) слова, (2) обстоятельства соответствующие словам, и соответствующие им (3) намерения, выраженные в определенных действиях[2, 28]. Это позволяет проводить параллели между творчеством А. Райнаха и творчеством Дж. Л. Остина, одного из основоположников лингвистической философии.

Необходимо учитывать, что «слова» у А. Райнаха – это воплощение фиксированного подразумеваемого значения, «обстоятельства» – это априорные предпосылки социального акта. Например, в ситуации с «распоряжением» и «установлением» таковым будет то, что распоряжение предполагает лицо или лица, на которых оно направлено, а, например, установление не предполагает наличие лиц.

Таким образом, согласно К. Маллигану, соответствия социальных актов и внутреннего опыта у А. Райнаха представлены так:

1. сообщению соответствует убеждение
2. вопрошанию соответствует неопределенность
3. просьбе соответствует пожелание
4. распоряжению соответствует воля
5. обещанию соответствует воля
6. установлению соответствует воля

Предполагается, что вопрос имеет основание в неопределенности некоего положения дел, сообщение фундировано убеждением, просьба желанием, обещание, распоряжение и установление предполагают волю. Обещание при этом предполагает волю к собственному образу действий, а распоряжение к чужому образу действий.

Что делает социальные акты такими, что их индивидуальная реализация в мире имеет интересубъективное значение? Забегая вперед, скажем – это основание зиждется на познании положений дел. И что касается такой сферы общественных отношений как право, то в праве существует множество фактических положений, но которые, в свою очередь, имеют свой источник, а именно сферу априорного познания.

А. Райнах пишет: «те образования, которые общепринято называть специфически правовыми, обладают бытием так же, как числа, деревья или дома; что это бытие независимо от того, постигается ли оно людьми или нет, что оно, в частности, независимо от какого бы то ни было позитивного права. Не только ложно, но и по своему последнему основанию бессмысленно считать правовые образования творениями позитивного права <...> В действительности имеет место то, что так ревностно оспаривается: позитивное право преднаходит те правовые понятия, которые входят в него; оно ни в коем случае их не производит» [3, 156].

Итак, согласно А. Райнаху, выражение акта является необходимым условием так называемого «социального акта» - «распоряжение и просьба не могут осуществляться чисто внутренним образом» [3, 175]. Помимо внутренних актов, или актов, осуществляемых чисто внутренним образом, существуют «переживания направленные на другое лицо». Подобного рода переживания «проникают в другого», нужно, чтобы другой «им внял». «Все это социальные акты (просьба, увещание, вопрошание, распоряжение, сообщение, обещание – Ю.Р.), которые тот, который их осуществляет, в ходе самого осуществления направляет другому лицу, чтобы закрепиться в его душе» [3,176]. Именно эти акты, предполагающие наличие «другого» и чтобы «им вняли» и являются социальными.

Таким образом, можно предположить, что в основе права как системы лежит некоторое трансцендентальное основание в виде столкновения «Я» как источника социального акта и «Другого», как адресанта распоряжения, установления, вопроса, обещания и т.д. В этом смысле природа «общественного договора» основана на априорных основоположениях, постигаемых имеющими волю субъектами. Правовые образования «преднаходятся» трансцендентальным сознанием и реализуются в конкретных правовых нормах.

1. Оглезнев В.В. Г.Л.А. Харт и формирование аналитической философии права. – Томск: Изд-во Том.ун-та, 2012.
2. Остин Дж. Л. Слово как действие. /Новое в зарубежной лингвистике. Вып. XVII. М., 1986.
3. Райнах А. Априорные основания гражданского права. / Собрание сочинений. М.: ДИК, 2001.
4. Mulligan K. Promisings and other Social Acts: Their Constituents and Structure/Speech Acts and Sachverhalt. Reinach and the Foundations of Realist Phenomenology. – Doerdrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1987.
5. Searle J.R. Freedom and Neurobiology. Reflections on Free Will, Language and Political Power. Columbia University Press, New York, 2007.

LJOURNAL.RU

Научное издание

**Научный диалог:
Юриспруденция**

Сборник научных трудов, по материалам
IX международной научно-практической конференции
20 ноября 2017 г.



SPLN 001-000001-0206-JP

Подписано в печать 21.11.2017. Тираж 400 экз.
Формат.60x84 1/16. Объем уч.-изд. л.4,14
Бумага офсетная. Печать оперативная.
Отпечатано в типографии НИЦ «Л-Журнал»
Главный редактор: Иванов Владислав Вячеславович