

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ

УЧРЕДИТЕЛЬ:

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«Воронежский государственный университет»

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР:

М. В. Сенцова (Карасева), д-р юрид. наук

ЗАМЕСТИТЕЛИ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА:

А. В. Красюков, д-р юрид. наук; *А. Г. Пауль*, д-р юрид. наук

ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ:

М. Б. Обухова

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Л. Я. Абрамчик – канд. юрид. наук, Гродненский государственный университет им. Янки Купалы (Беларусь); *С. В. Агиевец* – канд. юрид. наук, Витебский государственный университет им. П. М. Машерова (Беларусь); *М. О. Баев* – д-р юрид. наук; *П. Н. Бирюков* – д-р юрид. наук; *Т. М. Бялкина* – д-р юрид. наук; *Ш. К. Гаюрзода*, д-р юрид. наук, Таджикский национальный университет (г. Душанбе, Таджикистан); *Д. В. Зотов* – канд. юрид. наук; *Л. С. Коробейникова* – канд. экон. наук; *А. Г. Кудрявцев* – канд. юрид. наук; *С. Н. Махина* – д-р юрид. наук; *В. А. Мачехин* – канд. юрид. наук, Московский государственный юридический университет им. О. Е. Кутафина; *С. П. Мороз* – д-р юрид. наук, Каспийский общественный университет (г. Алматы, Казахстан); *Е. И. Носырева* – д-р юрид. наук; *В. А. Оганесян* – д-р юрид. наук, Российско-Армянский (Славянский) университет (г. Ереван, Армения); *С. В. Передерин* – д-р юрид. наук; *Е. В. Порохов* – д-р юрид. наук, Каспийский общественный университет (г. Алматы, Казахстан); *О. С. Рогачева* – д-р юрид. наук; *Ю. Н. Стариков* – д-р юрид. наук; *Г. В. Стародубова* – канд. юрид. наук; *Л. Б. Хван* – канд. юрид. наук, Ташкентский государственный университет (Узбекистан); *Т. Т. Шамурзаев* – д-р юрид. наук, Киргизско-Российский славянский университет (г. Бишкек, Кыргызстан)

Адрес редакции и издателя: 394018 г. Воронеж, Университетская площадь, 1.
Воронежский государственный университет.
Редакция журнала «Публично-правовое обозрение».
e-mail: review@law.vsu.ru
тел./факс: 8 (473) 255-84-79

© Воронежский государственный университет, 2024

© Оформление, оригинал-макет.
Издательский дом ВГУ, 2024

PUBLIC LAW REVIEW

FOUNDER:

**Federal State Budget Educational Institution of Higher Education
«Voronezh State University»**

CHIEF EDITOR:

Marina V. Sentsova (Karaseva), Doctor of Legal Sciences

DEPUTY CHIEF EDITOR:

Andrey V. Krasnyukov, Doctor of Legal Sciences; *Aleksei G. Paul*, Doctor of Legal Sciences

EXECUTIVE SECRETARY:

Marina B. Obukhova

EDITORIAL TEAM:

Liliya Ya. Abramchik, Candidate of Legal Sciences, Grodno State University Yanka Kupala (Belarus); *Svetlana V. Agievets*, Candidate of Legal Sciences, Vitebsk State University named after P. M. Masherov (Belarus); *Maxim O. Baev*, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); *Pavel N. Biryukov*, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); *Tatyana M. Byalkina*, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); *Shukrullo K. Gayurzoda*, Doctor of Legal Sciences, Tajik National University (Tadzhikistan); *Denis V. Zotov*, Candidate of Legal Sciences (Voronezh State University); *Larisa S. Korobeynikova*, Candidate of Economic Sciences (Voronezh State University); *Andrey G. Kudryavtsev*, Candidate of Legal Sciences (Voronezh State University); *Svetlana N. Mahina*, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); *Victor A. Machehin*, Candidate of Legal Sciences (Kutafin Moscow State Law University); *Svetlana P. Moroz*, Doctor of Legal Sciences, Caspian Public University, Almaty (Kazakhstan); *Elena I. Nosyreva*, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); *Vladimir A. Oganessian*, Doctor of Legal Sciences, Russian-Armenian (Slavic) University, Yerevan (Armenia); *Sergey V. Perederin*, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); *Evgeny V. Porokhov*, Doctor of Legal Sciences, Caspian Public University, Almaty (Kazakhstan); *Olga S. Rogacheva*, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); *Yury N. Starilov*, Doctor of Legal Sciences (Voronezh State University); *Galina V. Starodubova*, Candidate of Legal Sciences (Voronezh State University); *Leonid B. Khvan*, Candidate of Legal Sciences, Tashkent State Law University (Uzbekistan); *Taalaipek T. Shamurzaev*, Doctor of Legal Sciences, Kyrgyz-Russian Slavic University, Bishkek (Kyrgyzstan)

Editorial committee address: 394018 r. Voronezh, Universitetskaya pl., 1.
Voronezh State University.
Editorial committee «Public law review».
e-mail: review@law.vsu.ru
tel./fax: 8 (473) 255-84-79

© Voronezh State University, 2024
© Design, original-model.
Publishing House of the Voronezh State
University, 2024

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ



Издается с 2023 г.
Выходит 4 раза в год

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ, 2024, № 4

СОДЕРЖАНИЕ

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Шаукенов А. Т. Изменения политического строя и правовой системы Казахстана в процессе инкорпорации в состав Российской империи во второй половине XVIII–XIX вв. (часть 2) 5

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

Смолицкая Е. Е. Анализ эффективности статьи 54.1 Налогового кодекса Российской Федерации 19

ТРУДОВОЕ ПРАВО

Передерин С. В. Правовые процедуры, регламентирующие рассмотрение и разрешение индивидуальных трудовых (служебных) споров..... 23

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

Маслов А. Е. Проблемы реализации положений статьи 202 Уголовного кодекса Российской Федерации (злоупотребление полномочиями частного нотариуса и аудитора)..... 40

Панько К. К. О законодательной технике и ее роли в законотворчестве..... 45

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

Шамурзаев Т. Т., Китаев Н. Н., Смаилова А. А. Психологические экспертизы по делам экстремистского и террористического характера в уголовном судопроизводстве Кыргызской Республики 54

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Бирюков П. Н. Криптобиржи: понятие и виды..... 59

НАУЧНЫЕ СООБЩЕНИЯ

Козлов Н. А. Антикоррупционное просвещение: правовая характеристика и практическая реализация 66

ПЕРСОНАЛИИ

Бобкова Л. Л. Селюков Анатолий Дмитриевич и его творческое наследие: память об ученом 71

ИНФОРМАЦИЯ

Информация для авторов 77

PUBLIC LAW REVIEW



First published in 2023 г.
Published quarterly

Scientific Journal, 2024, № 4

CONTENTS

HISTORY OF THE STATE AND LAW

Shaukenov A. T. Changes in the political structure and legal system of Kazakhstan during the process of incorporation into the Russian Empire in the second half of XVIII–XIX centuries (part 2) 5

FINANCIAL LAW

Smolitskaya E. E. The effectiveness analysis of article 54.1 of the Russian Tax Code 19

LABOR LAW

Perederin S. V. Legal procedures governing the consideration and resolution of individual labor (official) disputes 23

CRIMINAL LAW

Maslov A. E. Problems of implementation of the provisions of article 202 of the Criminal Code of the Russian Federation (abuse of the powers of a private notary and auditor) 40

Panko K. K. About the legislative technology and its role in lawmaking 45

CRIMINAL PROCEEDINGS

Shamurzaev T. T., Kitaev N. N., Smailova A. A. Psychological examinations on cases of extremist and terrorist character in criminal proceedings of the Kyrgyz Republic 54

INTERNATIONAL LAW

Biryukov P. N. Crypto-exchanges: concept and types 59

SCIENTIFIC REPORTS

Kozlov N. A. Anti-corruption education: legal characteristics and practical implementation 66

PERSONALITIES

Bobkova L. L. Selyukov Anatoly Dmitrievich and his creative legacy: memory of the scientist 71

INFORMATION

Requirements to the materials directed to an editorial board of the journal for publication 79

УДК 340.15

ИЗМЕНЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО СТРОЯ И ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ КАЗАХСТАНА В ПРОЦЕССЕ ИНКОРПОРАЦИИ В СОСТАВ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XVIII–XIX ВВ. (ЧАСТЬ 2)

А. Т. Шаукенов

Каспийский общественный университет

CHANGES IN THE POLITICAL STRUCTURE AND LEGAL SYSTEM OF KAZAKHSTAN DURING THE PROCESS OF INCORPORATION INTO THE RUSSIAN EMPIRE IN THE SECOND HALF OF XVIII–XIX CENTURIES (PART 2)

A. T. Shaukenov

Caspian Public University

Аннотация: рассмотрены изменения, которые претерпело казахское общество в различных сферах в процессе инкорпорации в состав Российской империи. Раскрываются особенности статуса ханской власти в казахской степи, специфика властных отношений в обществе кочевников, а также процесс трансформации института ханской власти вплоть до полной ее ликвидации. Выявлены причины утраты суверенитета казахских ханств во второй половине XVIII–XIX вв.

Ключевые слова: обычное право, кочевники, суд биев, ликвидация ханской власти, колонизация, капитализм.

Abstract: the article is devoted to the changes that Kazakh society underwent in various spheres during the process of incorporation into the Russian Empire. The work reveals the peculiarities of the status of the khan's power in the Kazakh steppe, the specifics of power relations in the society of nomads, as well as the process of transformation of the institution of khan's power up to its complete liquidation. The author attempted to identify the reasons for the loss of sovereignty of the Kazakh khanates in the second half of the XVIII–XIX centuries.

Key words: Customary law, nomads, court of biys, liquidation of khan power, colonization, capitalism.

Ликвидация ханской власти. Административные и правовые реформы в казахской степи в XIX в.

Для окончательного утверждения господства российского самодержавия указами правительства Александра I в 1822 и 1824 гг. была отменена ханская власть в Среднем и Младшем жузах, в 1845 г. – в Букеевской (Внутренней) орде, а также с целью дальнейшей интеграции в общеимперскую систему управления приняты ряд правовых актов. В частности введены в действие

Устав о сибирских киргизах (1822 г.), Устав об оренбургских киргизах (1824 г.), Положение об отдельном управлении сибирскими киргизами (1838 г.), Положение об управлении оренбургскими киргизами (1844 г.), Положение об управлении Семипалатинской областью (1854 г.), Инструкция об управлении Присырдарьинскими киргизами (1855–1856 гг.), Положение об управлении Алатавским округом (1862 г.) и др.

Власти, поставленные колонизаторами, зачастую руководствовались либеральными принципами¹. Одним из таких творцов преобразова-

ний в России был М. М. Сперанский (с 1819 по 1821 г. – генерал-губернатор Сибири), автор проекта Устава о сибирских киргизах, введенного 22 июня 1822 г.

В соответствии с реформой Сибирь была разделена на Восточную с центром управления в г. Иркутске и Западную, в состав которой вошли Тобольская и Омская области. К последней была отнесена территория казахов, получившая название «Область сибирских киргизов».

Следует заметить, что ситуация в Сибири к 1822 г. была удручающей. Так, например, ее описывал С. М. Прутченко: «...хронически страдало управление Сибирского края от недостатков организации управления, от призрачной ответственности должностных лиц, отсутствия административной юстиции, проистекающей отсюда слабости действия закона в управлении, ненадежности и односторонности административного состава, отсутствия органов самоуправления, извращенных отношений между населением и органами управления: через всю сибирскую историю проходит красной нитью отношение административного состава к населению, как к объекту, над которым должна быть упражняема власть; слишком часто побуждения властолюбия осложнялись инстинктами своекорыстия и тогда население края являлось объектом эксплуатации в глазах лиц, призванных к делу управления»².

Устав о сибирских киргизах 1822 г. не был спонтанным правовым актом. Качественная проработка Устава 1822 г. позволила осуществить изменения без резкой ломки сложившихся в степи порядков управления. Никто из генерал-губернаторов особенно рьяно не насаждал новых административных границ. Реализация Устава 1822 г. проходила постепенно, с осторожностью по отношению к местному населению.

Для укрепления своего господства российские власти включили в аппарат колониальной администрации местные политические институты, но лишённые своей демократической основы эти институты были превращены в простой придаток аппарата колониального угнетения. Чтобы лучше подчинить, пишет Н. М. Емельянова, колониальные власти готовы были сами под-

² Прутченко С. М. Сибирские окраины. Областные установления, связанные с Сибирским Учреждением 1822 г., в строе управления русского государства (историко-юридические очерки). СПб., 1899. С. 120–121.

чиниться казахским обычаям и тем самым меньшими издержками завоевать доверие местного населения³.

Царское правительство в процессе длительных и многократных контактов с правящими элитами казахов убедилось в неспособности последних концентрировать всю полноту власти в своих руках и в связи с провалом принятых мер по повышению статуса и усилению властных полномочий казахских ханов взяло курс на дезавуирование института ханской власти в степи.

Падение ханской власти было предопределено ходом развития экономических, социальных и политических отношений в Казахстане. С середины XVIII в. наблюдались признаки упадка старой системы властеотношений, который уходил своими корнями в глубь казахского общества, являлся симптомом внутренних изменений. Именно нарастающее влияние России привело, как уже отмечалось, к возникновению в степи новых элементов в социально-экономических отношениях казахского общества. Ханская власть, пытавшаяся сохранить старые формы общественных отношений, не смогла устоять под натиском нового. Предпринимаемые при активной помощи колониальных органов частью политической казахской элиты усилия по приспособлению института ханской власти к новым реалиям оканчивались провалом⁴.

Источники начала XIX в. констатировали полный упадок ханской власти в степи.

Так, например, в 1820 г. Г. И. Спасский писал, что мало имеют ныне власти над казахами их ханы и султаны⁵. Хань не могли уже, по свидетельствам И. П. Шангина, употреблять строгость законов против преступлений, позволяемых необходимостью, а чрез сие, как сами они, так и законы для киргизов были излишними⁶.

³ См.: Емельянова Н. М. Интеграция казахского населения степных областей Западно-сибирского генерал-губернаторства в состав Российской империи : дис. ... канд. ист. наук. Омск, 2005. С. 53.

⁴ См.: Зиманов С. З. Политический строй Казахстана первой половины XIX века и Букеевское ханство. Алматы, 2009. С. 156.

⁵ См.: Спасский Г. И. Киргиз-Кайсаки Большой, Средней и Малой орды // Сибирский вестник. 1820. Ч. 9. С. 134–135.

⁶ См.: Шангин И. П. Извлечение из описания экспедиции, бывшей в Киргизскую степь в 1816 году // Сибирский вестник. 1820. Ч. 9. С. 87.

Ликвидация ханской власти в Среднем жузе была осуществлена без особых проблем. После смерти ханов Букея (1817 г.) и Вали (1819 г.) царской администрацией было решено не избирать новых ханов. На большей части территории Среднего жуза образовали восемь внешних округов, разделив их на волости, а последние – на административные аулы. Образование округов должно было очертить ареал кочевания на строго определенной территории, ограничить свободу кочевий и тем самым способствовать развитию полукочевых хозяйств. Переход из одного округа в другой отдельных кочевых групп допускался лишь с согласия колониальных властей.

По реформе М. М. Сперанского, начиная с уездного уровня власти к управлению подключались представители национальной элиты, что после упразднения института ханов в степи, по выражению Н. М. Емельяновой, «несколько сглаживало факт окончательного подчинения Российской империи»⁷.

Во главе округов были поставлены окружные приказы, которые подчинялись Омскому областному начальству и состояли из избираемых местным населением *старших султанов*, а также принудительного аппарата в количестве 200–300 вооруженных казаков. При этом вся внешняя торжественность процесса избрания старшего султана лишь подчеркивала, по выражению С. З. Зиманова, всю комедию «избрания» старшего султана и других должностных лиц⁸.

Во главе волостей назначались *волостные султаны*, во главе аулов – *аульные старшины*.

Вопрос о власти в волостях являлся одним из центральных вопросов, затрагиваемых реформой⁹. Управление волостью возлагалось на султана «с одобрения» общества на неограниченный срок и утверждалась областным управлением. Должность наследовалась по прямой нисходящей линии по первородству. Фактически волостной управитель был наделен всей полнотой власти в волости. Именно ему вменялось в обязанность выполнение предписаний окружного приказа, исполнение судебных приговоров, осуществление полицейских функций.

⁷ Емельянова Н. М. Указ соч. С. 51.

⁸ См.: Зиманов С. З. Указ соч. С. 175.

⁹ См.: История колонизации Казахстана в 20–60-х годах XIX века / под ред. В. З. Галиева, С. Ф. Мажитова. Алматы, 2009. С. 27.

Введение Устава о сибирских киргизах 1822 г. знаменовало собой, по мнению П. П. Румянцева, крупный поворотный пункт в истории казахского народа. С принятия этого акта начинается период, характеризующийся постепенным уничтожением в системе управления казахами следов их сословного и родового строя и уравниванием всей массы казахского народа, независимо от деления его на «черную» (простолудинов) и «белую кость» (аристократию), в правах и обязанностях со всем сельским населением Российской империи¹⁰. Принятие Устава 1822 г. привело к ослаблению власти местной знати, но лишь настолько, чтобы она могла, находясь под контролем и в прямом подчинении российской администрации в составе вновь образованных органов власти, успешно проводить колониальную политику.

В процессе реорганизации управления Средним жузом закладывались основы для трансформации правовой системы кочевников. Так, было ограничено действие норм обычного права казахов, сужена юрисдикция Суда биев, конкретизированы функции административных и судебных органов в области осуществления правосудия, разрешение определенных категорий дел должно было осуществляться на основе законодательства Российской империи. Правонарушения были разделены на уголовные (государственная измена, убийство, грабеж, явное неповиновение властям, подделка кредитных бумаг и монет, поджог и др.), исковые и по жалобам на управление. При этом Устав 1822 г., на что справедливо обратила внимание Вирджиния Мартин, «навязывал российские понятия преступления и наказания, отличные от судебных принципов, распространенных среди казахов Средней Орды»¹¹.

Если предварительное расследование и осуществление правосудия по уголовным делам должен был осуществлять приравненный к уездным судам окружной приказ на основе законов Российской империи, то исковые дела рассматривали традиционные суды биев на основе адата. В качестве надзорной инстанции по уголовным делам утвержден областной суд.

¹⁰ См.: Румянцев П. П. Киргизский народ в прошлом и настоящем. СПб., 1910. С. 30.

¹¹ Мартин В. Закон и обычаи в степи : казахи Среднего жуза и российский колониализм в XIX веке. Алматы, 2009. С. 47.

Решения суда биев по гражданским делам обжаловались в областном начальстве и подлежали окончательному утверждению по спорам до 2 тыс. руб. в окружном приказе, до 5 тыс. руб. – в Пограничном управлении, свыше 5 тыс. руб. – в Правительственном Сенате.

В отличие от повсеместно вводимых в России мировых судов, где заседания были открытыми и публичными, а также допускался суд присяжных, в степи такое рассмотрение дел имперскими судами не применялось. В процессе реформ закладывалась тенденция к вытеснению норм обычного права казахов общеимперскими законами и постепенному усилению роли общих судов перед судами биев.

Таким образом, благодаря реформам первой половины XIX в. административная и правовая система, действовавшая на территории области сибирских казахов, являясь транзитной моделью интеграции номадов в российскую политическую реальность, представляла собой симбиоз встроенных традиционных социальных институтов и положений адата в российскую модель административного управления и общеимперских законов. Вмонтировав имперское законодательство в правовую реальность кочевников, русская администрация, как отмечалось, не стремилась моментально заменить положения обычного права казахов, что в принципе было невозможным.

Положения адата естественно вытекали из повседневной жизни кочевого уклада. В казахском обществе не было столь могущественного законодателя, чтобы он мог отождествить свою волю с законом всего степного пространства. Правовая традиция кочевников, в отличие от традиций Российской империи, не сводилась к законодательству. Даже правотворческая деятельность хана Тауке (полное имя Таваккул-Мухаммад-батыр-хан), правившего в казахской степи примерно с середины XVII в. по 1718 г., представляла в целом лишь пересмотр и конкретизацию сложившихся в степи положений, но ни в коей мере ни трансформацию правовой системы.

Нормы имперского права были вшиты в правовую материю номадов, крепкими нитями пронизывали и модифицировали ее, постепенно создавая совсем иное юридическое полотно.

Устав 1822 г. по своим цели и содержанию был связан с политикой, направленной на при-

соединение Казахстана к Российской империи и превращение его в колонию. Но методы и способы, избранные для осуществления этих целей, во многом отличались от старых традиционных методов колонизации заселенных районов¹².

В итоге Устав о сибирских киргизах 1822 г. был успешно реализован на практике, но его нормы выступали больше не как регулятор сложившихся общественных отношений. С помощью этих норм осуществлено переформатирование степного пространства.

Структура юридического поля, как верно замечает Пьер Бурдьё, представляет собой принцип структурирования реальности. Войти в игру, согласиться в нее играть, положиться в урегулировании конфликта на право – все это означает имплицитное принятие такого способа выражения и дискуссии, который подразумевает отказ от физического насилия и от простейших форм символического насилия, как, например, оскорбление¹³.

Введение Устава 1822 г. означало перекодификацию юридического поля степняков, изменение сложившихся социальных отношений, отказ от прямого насилия и снятие конфликта. Право заменило собой войну. Политические интересы номадов, их защита благодаря внедрению имперского законодательства были переложены на партитуру юридических процедур. Действие Устава 1822 г. позволило сформировать для колониальных властей капитал-компетенцию, в итоге обеспечившую контроль над степью.

В этом плане Устав 1822 г. явил себя как средство ведения наступательных действий. С этой стороны право, как замечает Никлас Луман, отнюдь не только средство разрешения социальных конфликтов, а изначально и прежде всего средство их производства: основание чрезмерных претензий, требований, отклонения в том числе и там, где ожидают сопротивления¹⁴. Колониальными властями с помощью насаждаемых юридических кодов были найдены и простимулированы новые точки социального напряжения. Если ранее социальное напряжение сублимировалось вовне, то теперь конфликты

¹² См.: Зиманов С. З. Указ. соч. С. 163.

¹³ См.: Бурдьё П. Социальное пространство : поля и практики. М., 2005. С. 96.

¹⁴ См.: Луман Н. Социальные системы. Очерк общей теории. СПб., 2007. С. 436.

были купированы внутри, в самом казахском социуме.

Эти факторы, кстати, также объясняют ту тревогу, которую выказывали русские чиновники при разработке кодифицированного акта обычного права, который так и не был принят. «Сановники опасались, если имперское правительство придаст местному законодательству официальный статус, то его с успехом смогут применять противники царского режима»¹⁵.

Спустя восемь лет после принятия Устава 1822 г. в своих записках о казахах Среднего жуза С. Б. Броневский отмечал: «...разномыслие и своекорыстие волостей, по отношениям одних к другим, и по различию обстоятельств, не представляло и представлять не может из них такого политического тела, которое управлялось бы какими-либо законами, ведущими к исполнению намерений и предложений, основанных на началах общей цели. Странствующее сие племя, живущее в исканиях новой паствы, по беспредельным равнинам, самую природу им назначенным, действием никак не соединяется и не имеет признака отдельных народов; движется толпами, не представляя в них ни устройства, ни единодушия свойственного целому народу, и без труда поддается, то одному то другому Государству, и также легко отпадает, по видам своей пользы. Не существует у них ни в какой форме постановлений для народного управления, и нет лица, велению которого общество, или семейство в частности, готовы были бы повиноваться»¹⁶.

К 20-м гг. XIX в. ханская власть Младшего жуза полностью девальвировалась.

Хан Младшего жуза Ширгазы Айчуваков, связанный с группами кочевников, не подчинившихся колониальным властям, был предупрежден по поводу его бездействия и уведомен о возможности назначения вместо него другого более верноподданнического империи хана. В конце концов хан Ширгазы был приглашен в г. Оренбург, лишен ханских полномочий и назначен «первоприсутствующим» в Оренбургской пограничной комиссии.

¹⁵ Мартин В. Указ. соч. С. 59.

¹⁶ Броневский С. Б. Записки генерал-майора Броневского о киргиз-кайсаках Средней Орды // Отечественные записки. 1830. Апрель–июль. № 118–120. Ч. 41–43. С. 256–257.

Ликвидировав ханскую власть в Младшем жузе и утвердив в 1824 г. новый порядок управления в казахских землях Оренбургского ведомства, царское правительство поделило всю территорию Младшего жуза на три административных части, которые подразделялись на дистанции (участки между двумя крепостями), а те в свою очередь на аулы.

Во главе административных частей оренбургскими чиновниками были поставлены *султаны-правители* со штатом сотрудников (помощники, письмоводители, рассыльные), во главе дистанций – *дистаночные начальники*, административных аулов – *аульные начальники*. Ключевым звеном в административно-территориальной системе были дистанции, которые стали организовываться с 1831 г. в районах пограничной линии, но в последующем распространилось и в глубь степи.

Посредством дистаночной системы территория Младшего жуза делилась на небольшие участки, что позволило осуществлять мониторинг за движением местного населения, собирать различные сведения о положении дел в степи, быстро реагировать на антиправительственные выступления казахов и все глубже проникать в пределы кочевий. Эта система просуществовала вплоть до 1868 г. и полностью позволила реализовать цели транзитного периода.

В Оренбургском ведомстве номинально не было такой детально разработанной, как в Сибирском ведомстве, системы управления, но в действительности управление зависимым населением в Оренбургской степи было не менее продуманным и даже, пожалуй, более рациональным и эффективным, нежели в Среднем жузе¹⁷.

Реформирование управления в Младшем жузе отличалось организационно от преобразований в Среднем жузе, но было сходно с ним по существу¹⁸. По сути в основе стояла старая родовая номенклатура с известными ограничениями. Во главе частей так же, как и в округах, стояли старшие султаны (в Младшем жузе султаны-правители).

¹⁷ См.: Масанов Н. Е. Налоговая политика царизма в Казахстане в 20–60 годах XIX в. (социально-экономический анализ) : дис. ... канд. ист. наук. Алма-Ата, 1980. С. 56.

¹⁸ См.: Зиманов С. З. Указ. соч. С. 216.

Однако реформа в среде оренбургских казахов 1824 г. имела отличия от Устава о сибирских казахах 1822 г. Отличие заключалось не только в том, что округов (частей) было организовано меньше, а власть султанов-правителей не была ограничена Советом (Приказом), как это было сделано в Среднем жузе, но и в том, что реформа в среде оренбургских казахов не охватила правовым регулированием аульные и родовые звенья управления. Кроме замечания о подчинении начальников отделений (подотделений) и родо-правителей султанам-правителям, о них почти ничего не было сказано¹⁹.

Подобные пробелы в законе произвольно восполнялись правоприменительной практикой, сущность которой заключалась в максимальном усилении роли пограничных властей и военных судов, в укоренении общеимперского законодательства, в ограничении судебных прав биев. Такая деятельность властей по своей сути соответствовала общим началам и смыслу имперского законодательства в отношении казахов, что полностью подтвердилось в Положении об управлении оренбургскими киргизами от 14 июня 1844 г.

Положение от 1844 г. как по форме, так и по содержанию составлено на низком уровне, что отразилось на практике. Здесь правотворчество и правовое регулирование выражали единый подход, освещали единый срез правовой действительности, давали целостную картину динамики правовой системы, применяемой колониальными властями в степи.

Упразднение ханской власти привело к тому, что единственной силой в степи осталась судебная власть, монополия на которую принадлежала биям. Независимое отправление биями правосудия, беспрепятственное осуществление ими судебных функций потребовало от российской администрации скорейшего проведения судебной реформы. С учетом особого места, которое занимала судебная власть в управлении кочевым обществом, разработчики Положения от 1844 г. уделили большое внимание регулированию деятельности суда.

Судебная система в Младшем жузе закрепила следующую тернарную структуру:

а) отделения по рассмотрению уголовных дел при Пограничной комиссии и военные суды, применявшие имперское законодательство;

¹⁹ См.: Зиманов С. З. Указ. соч. С.216.

б) «словесный мировой суд» при Пограничной комиссии, рассматривавший дела по нормам обычного права казахов;

в) суды биев, находившиеся под контролем местного начальства и применявшие при рассмотрении дел положения адата.

Практически все уголовные дела находились в юрисдикции соответствующего отделения при Пограничной комиссии и военного суда.

Гражданские иски между казахами на сумму более 50 руб. рассматривались специальным судебным отделением Пограничной комиссии. Все иные «маловажные преступления» и гражданские иски менее 50 руб. разбирались судами биев на основе норм адата.

Таким образом, в ведении биев и местной власти оставлены незначительные категории дел. К тому же на решения суда биев допускалась «словесная жалоба» в Пограничную комиссию. В случае необходимости казахи также могли обращаться в мировой словесный суд, состоявший из казаха-заседателя Пограничной комиссии и двух судей-посредников, избранных сторонами. Решения данного суда были окончательными.

Положение 1844 г., отмечал А. И. Добросмыслов, свело до минимума количество дел, поданных казахскому народному суду, а право обжалования решений народного суда в пограничную комиссию должно было совершенно умалить его значение, что в действительности и произошло. С одной стороны, казахи отстранились от несогласного с их обычаями русского суда, с другой – функции суда в степи захватила в свои руки туземная администрация²⁰.

Неполное представление уклада жизни рядовых кочевников, лакуны в правовом регулировании общественных связей и просчеты юридической техники компенсировались активной ролью карательных отрядов, осуществлением властями прямого насилия, что вызывало негативную реакцию у местного населения и акты сопротивления. Но несмотря на это после реформ 1820–1840 и 1868 гг. оренбургские казахи, как пишет Б. Б. Алимбаева, перешли в разряд подданных, которые в полном объеме платили все узаконенные подати, отбывали рекрутскую повинность²¹.

²⁰ См.: Добросмыслов А. И. Суд у киргиз Тургайской области в XVIII и XIX веках. Казань, 1904. С. 29.

²¹ См.: Алимбаева Б. Б. Политика российского правительства в отношении оренбургских казахов в XVIII–XIX веках : дис. ... канд. ист. наук. Оренбург, 2008. С. 26.

«Малая орда, западная, находится в подчинении губернатора Оренбурга, – писал в середине 70-х г. XIX в. немецкий исследователь Ф. Хелльвальд, – и до недавнего времени российские чиновники ее мало тревожили; члены Орды могли сами избирать своих предводителей, к тому же Орда не была угнетена оброком. Поэтому казахи были спокойны и послушны. Однако, начиная с 1869 года, они стали обнаруживать недовольство, потому что на них были возложены бюрократические обязанности; некоторые племена стали защищаться, против них было применено вооруженное насилие с целью добиться от них послушания»²².

В сферу влияния и прямого управления попала и Букеевская орда.

В начале XIX в. значительная часть казахского населения Младшего жуза под предводительством султана Букея перешла во внутренние пределы Российской империи и образовала с соизволения Павла I Букеевскую (Внутреннюю) орду. 17 июня 1808 г. Букеевская орда определена в подчинение Астраханскому военному губернатору и Управлению казахами Младшего жуза при Оренбургской пограничной комиссии. 7 июля 1812 г. в присутствии высших чинов Оренбургской колониальной администрации во главе с губернатором князем Г. С. Волконским и многочисленной степной знати султан Букей официально провозглашен ханом Внутренней орды. После смерти хана Букея в 1815 г. управление Ордой было доверено султану Шигаю, а 24 июня 1824 г. в г. Уральске ханом Букеевской орды официально провозглашен Джангир.

Если в первой четверти XIX столетия Букеевское ханство оставалось монархией с присущими ей основными институтами, султано-бийской системой управления, обособленностью крупных кочевых коллективов (т. е. ничем не отличалось от традиционных форм ханской власти), то со второй четверти оно превращается в монархию с выраженной централизацией власти. Родоправители и старшины больших родовых отделений назначались ханом, становились ханскими наместниками, свободных духовных лиц заменил институт указных мулл,

назначаемых ханом. Прежняя самостоятельность родов была уничтожена, исполнительная и судебная власть из сферы общины перешла к хану²³.

В 30-е гг. XIX в. хану Джангиру удалось завоевать симпатии царского двора, наладить доверительные отношения с оренбургским губернатором и Оренбургской пограничной комиссией, что привело фактически к невмешательству русской администрации во внутренние дела Букеевского ханства и деятельность самого хана.

Джангир, опираясь на поддержку царского правительства, сконцентрировал в своих руках всю полноту власти в Букеевской орде. Административная и судебная власть из ведения родоправителей передана полномочным представителям хана. В качестве вышестоящей инстанции хан пересматривал судебные решения биев и родовых начальников на основе общеимперского законодательства.

Несмотря на то, что все ханы Внутренней орды были усердными и надежными проводниками царской политики, ханская власть в Букеевской орде просуществовала до 1845 г. и после смерти Джангир хана возобладало мнение о нецелесообразности назначения нового хана.

В период с 1845 по 1859 г. система управления кочевниками в бывшем Букеевском ханстве подверглась существенному реформированию во многом из-за неудовлетворительной налоговой системы.

На территории Орды вместо 16 административных родов были образованы два округа и пять административных частей, находившихся под надзором астраханской администрации и возглавляемых выходцами из местной аристократической знати. В последующем Внутренняя орда вошла в состав Астраханской губернии.

С утверждением в степи колониального бюрократического господства из системы родства выделились управленческие структуры, которые стали осуществлять перевод общественного богатства от родов в частную собственность, что вело к дальнейшей дезинтеграции кочевого социума.

Вся территория Сибирского ведомства в 1854 г. была поделена на *Область сибирских киргизов*, в состав которой вошли Каркаралинский, Кокчетавский, Акмолинский, Баян-Аульский и Кушмурунский округа, и *Семипалатинскую об-*

²² Хелльвальд Ф. Ландшафты и народы в Кашгаре, Туркестане, Кашмире и Тибете. С особым акцентом на устремлениях России и на ее культурной политике // Немецкие исследователи в Казахстане. Ч. 2. Алматы, 2006. С. 155–156.

²³ См.: Зиманов С. З. Указ. соч. С. 386.

ласть с Кокбектинским, Аягузским (с 1860 г. – Сергиопольским, с 1875 г. – Лепсинским) и Семипалатинским округами. В каждый округ входило около 15–20 волостей, каждая из которых состояла из 10–12 административных аулов, которые в свою очередь насчитывали 50–70 кибинок. Во главе округов находились окружные приказы под руководством старших султанов, соответственно во главе волостей стояли *волостные султаны*, административных аулов – *аульные старшины*.

К концу первой половины XIX в. под протекторат Российской империи вошли казахи Старшего жуза, для которых в 1847 г. была создана особая система управления во главе с Приставом при казахах Большой орды. После присоединения Залийского края и основания военного укрепления Верное в 1856 г. на территории кочевий Старшего жуза был создан Алатавский округ, вошедший в состав Семипалатинской области.

25 декабря 1862 г. было утверждено Положение об управлении Алатавским округом, вводившим новое судебное-административное устройство, по которому казахи Старшего жуза подпадали под юрисдикцию общеимперских судов.

После захвата российскими войсками южного региона Казахстана и окончательного утверждения колониальным аппаратом своей власти в крае центральное правительство приступило к разработке проектов административных преобразований.

11 июля 1867 г. было издано Временное положение об управлении Семиреченской и Сыр-Дарьинской областей, а в следующем году было утверждено Временное положение об управлении в Уральской, Тургайской, Акмолинской и Семипалатинской областях.

Реформы 1867–1868 гг. были вызваны, по мнению Г. С. Сапаргалиева, стремлением царизма обеспечить русскому капиталу наиболее выгодные условия для эксплуатации населения и природных богатств огромного края; получение максимальных доходов для казны; путем военно-колониального ограбления народа упрочить положение русских чиновников, помещиков, капиталистов, кулаков и опоры царизма в Казахстане – феодалов и баев. Реформы 1867–1868 гг. представляли собою оформление завершающегося процесса присоединения Казахста-

на к России и окончательного превращения его в колонию царизма²⁴.

Согласно реформе 1867–1868 гг. вся территория Казахстана была разделена на шесть областей, входивших в состав трех генерал-губернаторств: Туркестанское (Семиреченская и Сыр-Дарьинская области), Оренбургское (Уральская и Тургайская области) и Западно-Сибирское (Акмолинская и Семипалатинская области). Области подразделялись на уезды, каждый уезд, в свою очередь, делился на волости, а последние – на административные аулы с числом 100–200 кибинок. Реформы 1867–1868 гг. способствовали разрушению родоплеменной структуры казахского общества. Основным критерием формирования территориальных единиц было количество населения, что отразилось даже на том, что вместо родовых названий аулов была введена их цифровая нумерация.

Во главе областей стояли военные губернаторы, в руках которых была сосредоточена вся полнота военной и гражданской власти. «Несомненно, на окраинах и вообще в местностях с низкой общественной культурой, удаленных от центра управления на тысячи верст и занимающих обширные пространства, населенные полудикими племенами, – отмечал В. В. Ивановский, – необходима сильная и самостоятельная власть, которая, как мы видим, и присваивается генерал-губернаторам»²⁵.

Такой большой объем властных полномочий губернаторов для удобства сбора налогов и полицейского надзора был впервые закреплен актом о губерниях от 7 ноября 1775 г. Согласно данному акту, учрежденному Екатериной II, губернаторы получили широкий круг полномочий и подчиненную ему канцелярию. Власть местной администрации была столь велика, что даже содействие в том или ином вопросе центральных властей не гарантировало необходимого результата. Распоряжение центрального аппарата могло быть вовсе проигнорировано либо выполнено формально в случае каких-либо сложностей при реализации его на практике.

При губернаторах учреждались областные правления, состоявшие из трех отделов: распорядительного, хозяйственного и судебного.

²⁴ См.: История государства и права Казахской ССР. Ч. 1. Алматы, 1982. С. 121.

²⁵ Ивановский В. В. Административное устройство наших окраин. Казань, 1891. С. 15.

Областное правление ведало широким кругом вопросов. Так, распорядительное отделение занималось административным делением области, обнародованием относящихся к области узаконений и распоряжений правительства, административными взысканиями и преданию суду должностных лиц за преступления и проступки по должности, рассмотрением решений по выборам на должности общественного самоуправления, наблюдением за появлением «подозрительных людей» в области и административной высылкой лиц, нарушающих административные правила. Хозяйственное отделение ведало распределением земель между жителями, взиманием с казахов податей и сборов. На судебное отделение возлагались обязанности по подготовке к слушанию гражданских и уголовных дел, которые рассматривало областное правление в качестве судебной палаты.

Ключевой фигурой в новой административной системе, на плечи которой ложились практически все полицейские функции и управленческие полномочия низового звена, являлся назначаемый генерал-губернатором *уездный начальник*. В отличие от должности уездного начальника *волостной управитель* и *аульный старшина* избирались через каждые три года, но при этом начальство областей и уездов имело право признавать или отменять результаты выборов.

Если до 60-х гг. XIX в. во главе волостей стояли наследовавшие эту должность султаны, то реформа открыла путь к власти незнатным, но состоятельным и потому влиятельным лицам. «В этих условиях особенно острая борьба разгорелась за должности волостных управителей. Волость являлась не только административной, но и хозяйственной единицей. Потому в руках волостного управителя оказывалось распределение и передел угодий между аулами. Разрешение земельных споров, разверстка податей и повинностей»²⁶. Выборы аульных старшин проходили намного спокойнее.

Утверждение в степи на низовом уровне выборной системы разрешало для русского самодержавия дилемму политической легитимации. С одной стороны, надо было поддерживать и стимулировать проколониально настроенных казахов, но в то же время следовало обеспечить лояльность подавляющего большинства

кочевников, которое являлось источником легитимности в степи. Выборы стали удачным способом примирения. Этими демократическими процедурами маскировали отношения господства.

Если до 1868 г. в Малой орде, как замечал Н. Малышев, казахи были совершенно независимы в своей внутренней жизни от влияния русского закона²⁷, то Временные положения 1867–1868 гг. внесли существенные изменения, например в судебную систему.

Как отмечал А. И. Добросмыслов, «Положение 1868 года, приближая управление киргизами к общему управлению в России, не могло оставить и суд у киргиз в том виде, в каком он был раньше. В преобразовании киргизского суда также сказывается стремление приблизить его к суду русскому, не игнорируя, впрочем, совершенно и народных киргизских обычаев»²⁸.

Утверждена была следующая структура правосудия:

- а) военные суды осуществляли судопроизводство на основании свода военных постановлений;
- б) суды общей юрисдикции руководствовались положениями законов Российской империи;
- в) суд биев, названный «народным судом», разрешал споры посредством норм обычного права казахов.

Следует также отметить, что в Сыр-Дарьинской области были сохранены судебные полномочия за *судом казиев*, которые осуществляли свою деятельность на основе норм мусульманского права.

Часть судебных функций была оставлена и за военными и административными инстанциями. Такая бюрократизация правосудия способствовала, как полагалось, двойному контролю за местным населением.

До 1867–1868 гг. отправление правосудия биями не подвергалась радикальным изменениям. К 60-м гг. XIX в. суд биев был вмонтирован в колониальный управленческий аппарат, из его подсудности в пользу общеимперских судов изъята существенная категория дел. Однако суд биев в связи с существенными изменениями в расстановке социальных сил в казахском крае

²⁷ См.: Малышев Н. Обычное семейное право киргизов. Ярославль, 1902. С. 7.

²⁸ Добросмыслов А. И. Указ. соч. С. 78.

²⁶ Емельянова Н. М. Указ. соч. С. 65.

уже не удовлетворял интересы новых казахских элит и не соответствовал дальнейшему развитию системы колониального управления.

Судебная реформа окончательно разрушила принцип независимости народных судей. Они стали избираться одновременно с волостными правителями на собраниях выборщиков сроком на три года с дальнейшим утверждением губернатором.

На суд биев была возложена не только обязанность по рассмотрению дел, но и функция по осуществлению нотариальных действий. Удостоверяя совершение юридически значимых действий и предупреждая возможность их нарушения, суд биев стал своего рода вспомогательной контрольно-надзорной инстанцией в степи. Предоставление нотариальных функций суду низшей инстанции свидетельствует о заинтересованности властей появившейся на тот момент частной собственностью у казахов. Тем самым колониальные органы не только ввели ее в юридический оборот, узаконили сделки с собственностью, но и взяли под контроль ее перераспределение.

Наделение суда биев нотариальными функциями вводилось в качестве действенного контроля снизу, которое общество осуществляло в отношении самих себя. Комплекс нотариальных функций с судебскими полномочиями служил способом регуляции повседневной социальной жизни кочевников, осуществления проколониальными группами казахов собственного полицейского контроля и установления порядка.

В связи с тем, что судебное производство все чаще велось биями в письменном виде, в качестве доказательств стали принимать различного рода письменные документы. Если устная традиция разрешения спора блокировала возможность интерпретации обычного права казахов колониальными властями, то с помощью письма между производством правосудия и правовой действительностью внедрялся интерпретатор в виде чиновника имперской администрации. Отсюда следовало активное поощрение чиновниками записей дел.

Суд биев, свидетельствует А. К. Гейнс, «скор и производится на словах; он довольно справедлив и всегда бескорыстен, потому пользуется уважением не только киргизов, но разночинцев и казаков, из которых многие идут добровольно

на суд биев, в особенности по исковым делам на киргизов»²⁹.

Специфика адата состояла в том, что его положения выражались в вербальной форме, а судебное решение всегда выносилось устно. «Все надлежащие процедуры носили вербально-символический характер, т. е. судебно-процессуальные нормы представляли собой сопровождаемые вербально определенные символические действия»³⁰.

Таким образом, вводимыми реформами в традиционное устное судопроизводство биев вкладывался чуждый элемент; введение письма в отправление правосудия противоречило утвердившейся веками в степи традиции, основополагающим принципам отправления правосудия. Для кочевого образа жизни считалось абсолютно неприемлемым судопроизводство, расточительное по времени, финансовым и другим затратам. Принцип процессуальной экономии обычного права учитывал расходуемое время, быстроту восстановления нарушенного права и простоту судебного разбирательства.

«Лингвистический переворот» имел и иные негативные для казахов последствия. Как пишет Г. С. Жумашева, даже на аульном уровне все делопроизводство стали вести на русском языке; нерусские не могли занимать должностей выше волостного уровня³¹.

Нововведения остро поставили вопрос о языке судопроизводства. Рядовой кочевник, попадая в юридическую сферу, сталкивался с несправедливостью, зачастую был лишен объективного разрешения спора. Изгнанием казахского языка из юридического и политического дискурсов завершился процесс адаптации казахов к административно-политической системе Российской империи.

Судопроизводство – последняя относительно независимая сфера властных отношений, в которую были вовлечены казахи, окончательно вошло в кругооборот колониального управления. Суд был подчинен системе административного

²⁹ Гейнс А. К. Собрание литературных трудов Александра Константиновича Гейнса. Т. 1. СПб., 1897. С. 110.

³⁰ Алимжан К. А. Вопросы теории обычного права. Алматы, 2003. С. 132.

³¹ См.: Жумашева Г. С. История административных реформ в Казахстане в конце XVIII–XIX вв. Актау, 2002. С. 48.

управления и включился в установление нового порядка. «При таком положении дела, – пишет Л. А. Словохотов, – судебная власть дискредитировалась, если можно так выразиться, в понятиях киргиз, так как она находилась в руках всех органов административной власти, начиная с копиистов, толмачей, вахмистров и кончая Оренбургским обер-комендантом и генерал-губернатором. Суда, конечно, тут не было, а была продажа его»³². Бии почти всегда решали дела в пользу той стороны, которую поддерживали управители³³.

Следует заметить, что негативная тенденция бюрократизации судебной системы имела в России повсеместный характер, но наиболее отрицательно это сказывалось именно на ее окраинах. Так, профессор Н. М. Коркунов отмечал, что «судебные решения – наиболее достоверный источник познания обычного права, так как они являются обыкновенно плодом тщательной проверки существования юридического обычая со стороны юриста, следовательно, лица, достаточно подготовленного к такому делу. То же должно сказать и относительно таких судов, в которых судьями являются не юристы, а представители народной мудрости. Конечно, такой народный суд менее способен к точной и общепонятной формулировке обычно-правовых норм, нежели суд, состоящий из юристов, но зато народный по своему составу суд обладает непосредственным знанием обычаев. Наименьшую достоверность имеют решения таких судов, в состав которых входят лица, одинаково чуждые и народного правосознания, и юридического образования. Таковы, например, наши полуграмотные волостные писари, имеющие значительное влияние на практику волостных судов»³⁴.

Благодаря судебной системе, особенно уголовному судопроизводству, противоречия внутри казахского общества лишь усиливались. Установление правопорядка и разрешение споров между различными родами и кланами уходило на второй план, система уголовного наказания фокусировалась на борьбе с бунтовщиками и борцами с колониальным режимом. Если ранее подавление народных масс возлагалось на

военных, то теперь ключевой задачей правосудия и полиции стало предупреждение любых социальных волнений.

Переход от военного к полицейскому управлению выражался и в структурных изменениях в высшем звене административной системы края. Так, военные губернаторы Акмолинской и Семипалатинской областей в 80-е гг. XIX в. утратили статус военных и их обязанности возложили на Западно-Сибирский военный округ. В свою очередь губернаторы, находясь в подчинении министерства внутренних дел, наделялись большими полицейскими полномочиями.

Суд биев по реформе 1867–1868 гг. состоял из трех инстанций:

а) единоличного бия, рассматривавшего гражданские дела по искам не свыше 300 руб., с правом на окончательное решение на сумму не свыше 100 руб.;

б) волостного съезда биев, рассматривавшего в качестве суда первой инстанции иски без ограничения размера и с правом на окончательное решение на сумму до 500 руб., а также дела, рассмотренные в единоличном бийском суде, – в порядке суда второй инстанции;

в) чрезвычайных съездов биев, рассматривавших споры между аулами различных волостей и являвшихся судом второй инстанции по делам, рассмотренным в волостном суде биев. Кроме того, с соизволения губернатора для рассмотрения споров между представителями различных уездов могли созываться «чрезвычайные» суды, на которых бии согласовывали и толковали применяемые в деле нормы адата.

Интерпретация норм обычного права в новых сложившихся условиях было неизбежным процессом. Дискреционные полномочия биев являлись единственным средством устранения увеличивающегося числа лакун в правовой материи кочевников.

Судебные толкования биев приобретали особое политическое значение. Обычное право казахов все менее соответствовало социально-экономическим изменениям, все больше судебных решений выносилось по усмотрению судьи, на основе аналогий или с опорой на законодательство Российской империи, его пониманием и интерпретацией биями. Тем самым положения адата все отчетливее приобретали несвойственные им качества, присущие системе колониального права.

³² Словохотов Л. А. Народный суд обычного права киргиз Малой орды. Оренбург, 1905. С. 69.

³³ См.: Добросмыслов А. И. Указ. соч. С. 88.

³⁴ См.: Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. СПб., 2003. С. 405.

Система административного управления, введенная в 1867–1868 гг. с последующими локальными, формальными модификациями, просуществовала до распада империи.

К середине 70-х гг. XIX в. была подчинена практически вся Центральная Азия. Петербургским договором 1881 г. определены владения Российской империи, пограничные с Китаем.

В 80-е гг. XIX в. проведены административно-территориальные изменения. В частности, 11 июля 1881 г. и 18 мая 1882 г. одно за другим были упразднены Оренбургское генерал-губернаторство и Западно-Сибирское генерал-губернаторство. В результате чего Тургайская и Уральская области стали управляться на особых началах военными губернаторами со специальными областными правлениями, а 28 мая 1882 г. сформировано Степное генерал-губернаторство с центром в г. Омске, в управление которого вошли Акмолинская, Семипалатинская и Семиреченская области.

2 июня 1886 г. принято Положение об управлении Туркестанским краем, а 25 марта 1891 г. – Положение об управлении Акмолинской, Семипалатинской, Семиреченской, Уральской и Тургайской областями. Указанные положения не внесли особых изменений в управление казахским населением.

Положение 1886 г. определило полномочия Туркестанского генерал-губернатора, распределило функции органов управления. В уездах введены полицейские управления, в судебном аппарате утверждена должность мирового судьи.

Административно-территориальные изменения, разделения генерал-губернаторств на низшие административные единицы обусловлены, по мнению В. В. Ивановского, стремлением правительства установить «порядки, какие существуют в коренных русских землях, т. е. разделить их на губернии, уезды, волости и сельские общества»³⁵. Так, в течение четверти века с помощью реформ вся разнородная система административного управления казахским краем была унифицирована и приведена с учетом местной специфики к единому знаменателю Российской империи.

Таким образом, конец XIX в. ознаменовался окончательным воплощением российской политики в Казахстане, победой оседлости над

кочевничеством, городской культуры над степью. Посредством картографии, этнографии, статистики, строительства городов-укреплений, разделения территории номадов на оптимальные для колониальных властей округа, активной переселенческой политики и постепенного внедрения вертикальной модели управления кочевое население поэтапно приводилось к оседлости.

В казахском обществе все острее зрели противоречия между притязаниями на значимость нормативных установок, сглаживающих открытую эксплуатацию, и наоборот – способствующих становлению новой классовой структуры с привилегиями на частное присвоение общественного продукта. Колониальные законы оказывали негативное влияние на эффективность правил, господствовавших в кочевом обществе, отменяли существующие конвенции и договоренности, которые ранее исполнялись по добровольному согласию. Нововведения привели к отмиранию обычного права.

Комплекс предпринятых колониальными властями мер был одновременно репрессивным и продуктивным, подтолкнул к становлению новой ступени развития сил общества с соответствующим типом экономических производственных отношений. Изменение политической структуры, становление колониальных институтов и экономическое преобразование края привели к формированию сети локальных властных отношений на низовом уровне, которая способствовала окончательной смене правовой парадигмы, новой форме социальной интеграции казахского общества и перераспределению прибыли внутри империи в пользу стягивающего под свою опеку центра.

Библиографический список

- Альтюссер Л.* За Маркса. М. : Практика, 2006. 392 с.
- Алимбаева Б. Б.* Политика российского правительства в отношении оренбургских казахов в XVIII–XIX веках : дис. ... канд. ист. наук. Оренбург, 2008. 196 с.
- Алимжан К. А.* Вопросы теории обычного права. Алматы : Юрист, 2003. 320 с.
- Балкашин Н. Н.* О киргизах и вообще о подвластных России мусульманах. СПб. : Тип. Министерства внутренних дел, 1887. 56 с.
- Бекмаханов Е. Б.* Казахстан в 20–40-е годы XIX века. Алма-Ата : Казак Университеті, 1992. 397 с.

³⁵ *Ивановский В. В.* Указ. соч. С. 9.

Боголепов М. И. Финансы, правительство и общественные интересы. М. : Общество купцов и промышленников России, 2006. 304 с.

Болтански Л., Кьяпелло Э. Новый дух капитализма / пер. с фр. С. Фокина и др. М. : Новое литературное обозрение, 2011. 974 с.

Броневский С. Б. Записки генерал-майора Броневского о киргиз-кайсаках Средней Орды // Отечественные записки. 1830. Апрель–июль. № 118–120. Ч. 41–43.

Валлерстайн И. Исторический капитализм. Капиталистическая цивилизация. М. : Товарищество научных изданий КМК, 2008. 137 с.

Гейнс А. К. Собрание литературных трудов Александра Константиновича Гейнса. Т. 1. СПб. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1897. 589 с.

Делез Ж., Гваттари Ф. Тысяча плато : капитализм и шизофрения / пер. с фр. и послесл. Я. И. Свицкого ; науч. ред. В. Ю. Кузнецов. Екатеринбург : У-Фактория ; М. : Астрель, 2010. 895 с.

Добросмыслов А. И. Суд у киргиз Тургайской области в XVIII и XIX веках. Казань : Типо-лит. Имп. Казан. ун-та, 1904. 105 с.

Емельянова Н. М. Интеграция казахского населения степных областей Западно-сибирского генерал-губернаторства в состав Российской империи : дис. ... канд. ист. наук. Омск, 2005. 183 с.

Ерофеева И. В. Исторический опыт Российского государства по инкорпорации номадов // Феномен кочевничества в истории Евразии. Номадизм и развитие государства : сборник материалов Междунар. науч. конф. (Алматы, 19–20 декабря 2005 г.) Алматы : Дайк-Пресс, 2007. 204 с.

Ерофеева И. В. Хан Абулхаир : полководец, правитель и политик. Алматы : Дайк-Пресс, 2007. 456 с.

Жумашева Г. С. История административных реформ в Казахстане в конце XVIII–XIX вв. Актау, 2002. 224 с.

Зиманов С. З. Политический строй Казахстана первой половины XIX века и Букеевское ханство. Алматы : Арыс, 2009. 496 с.

Иванов В. Теория государства. М. : Изд. дом гос. ун-та – Высшей школы экономики, 2010. 288 с.

Ивановский В. В. Административное устройство наших окраин. Казань : Тип. Имп. ун-та, 1891. 48 с.

Исаев И. А. Топос и Номос : пространства правопорядков. М. : Норма, 2007. 416 с.

История государства и права Казахской ССР. Ч. 1. / под ред. С. С. Сартаева. Алма-Ата : Мектеп, 1982. 182 с.

История Казахстана в русских источниках XVI–XX веков. Первые историко-этнографические описания казахских земель. Первая половина XIX в. / сост. : И. В. Ерофеева, Б. Т. Жанаева. Алматы : Дайк-Пресс, 2007. 750 с.

История колонизации Казахстана в 20–60-х годах XIX века / под ред. В. З. Галиева, С. Ф. Мажитова. Алматы : Мектеп, 2009. 328 с.

Кадио Ж. Лаборатория империи : Россия/СССР, 1860–1940. М. : НЛО, 2010. 336 с.

Кондратьев Н. Д. Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. М. : Экономика, 2002. 767 с.

Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права / предисл. И. Ю. Козлихина. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. 430 с.

Курылев В. П. Скот, земля, община у кочевых и полукочевых казахов (вторая половина XIX – начало XX в.). СПб. : Петербургкомстат, 1998. 287 с.

Лейзерович Е. Е. Социальные и экономические итоги российской колонизации Туркестана. Тель-Авив, 2001. 269 с.

Луман Н. Социальные системы. Очерк общей теории. СПб. : Наука, 2007. 646 с.

Макшеев А. И. Исторический обзор Туркестана и наступательного движения в него русских. СПб., 1891. 375 с.

Макшеев А. И. Путешествия по киргизским степям и Туркестанскому краю. СПб. : Воен. тип., 1890. 361 с.

Малышев Н. Обычное семейное право киргизов. Ярославль : Тип. Губернского правления, 1902. 105 с.

Мартин В. Закон и обычаи в степи : казахи Среднего жуза и российский колониализм в XIX веке. Алматы : Санат, 2009. 263 с.

Масанов Н. Е. Историческая типология государственных структур и проблема их преемственности // Феномен кочевничества в истории Евразии. Номадизм и развитие государства : сборник материалов Междунар. науч. конф. (Алматы, 19–20 декабря 2005 г.). Алматы : Дайк-Пресс, 2007. 204 с.

Масанов Н. Е. Налоговая политика царизма в Казахстане в 20–60 годах XIX в. (социально-экономический анализ) : дис. ... канд. ист. наук. Алма-Ата, 1980. 200 с.

Мизес Л. Всемогущее правительство : тотальное государство и тотальная война. Челябинск : Социум, 2006. 462 с.

Огайон И. Седентаризация казахов СССР при Сталине. Коллективизация и социальные изменения (1928–1945 гг.) / пер. с фр. А. Т. Ракишева ; сост. Б. М. Сужиков. Алматы : Санат, 2009. 368 с.

Остафьев В. А. Голод в Петропавловском и Кокчетавском уездах Акмолинской области // Юридический вестник. 1892. Т. XI.

Погребинский А. П. Очерки истории финансов дореволюционной России (XIX–XX вв.). М. : Госфиниздат, 1954. 268 с.

Прутченко С. Сибирские окраины. Областные установления, связанные с Сибирским Учреждением 1822 г., в строе управления русского государства (историко-юридические очерки). СПб. : Изд. А. С. Суворина, 1899. 407 с.

Румянцев П. П. Киргизский народ в прошлом и настоящем. СПб., 1910. 66 с.

Словохотов Л. А. Народный суд обычного права киргиз Малой орды. Оренбург : Тургайская обл. типо-лит., 1905. 158 с.

Спасский Г. И. Киргиз-Кайсаки Большой, Средней и Малой орды // Сибирский вестник. 1820. Ч. 9. СПб. : Морская типография, 1820.

Сперанский М. М., Тургенев Н. И., Орлов М. Ф. У истоков финансового права. М. : Статут, 1998. 432 с.

Терентьев М. А. Россия и Англия в Средней Азии. СПб. : Тип. П. П. Меркульева. 1875. 257 с.

Фуко М. Интеллектуалы и власть. Избранные политические статьи, выступления и интервью. Ч. 2. М. : Праксис, 2005. 320 с.

Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность. Московские лекции и интервью. М. : Academia, 1995. 252 с.

Хелльвальд Ф. Ландшафты и народы в Кашгаре, Туркестане, Кашмире и Тибете. С особым акцентом на устремлениях России и на ее культурной политике // Немецкие исследователи в Казахстане. Ч. 2. Алматы : Санат, 2006. 312 с.

Хикс Дж. Р. Теория экономической истории. М. : Вопросы экономики, 2006. 300 с.

Шангин И. П. Извлечение из описания экспедиции, бывшей в Киргизскую степь в 1816 году // Сибирский вестник. 1820. Ч. 9. СПб. : Морская типография, 1820.

Шахматов В. Ф. Казахская пастбищно-кочевая община (вопросы образования, эволюции и разложения). Алма-Ата : Изд. Академии АН КазССР, 1964. 208 с.

Шмитт К. Левиафан в учении о государстве Томаса Гоббса. СПб. : Владимир Даль, 2006. 300 с.

Шмитт К. Номос Земли в праве народов *jus publicum europaeum*. СПб. : Владимир Даль, 2008. 669 с.

Янжул И. И. Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах. М. : Статут, 2002. 555 с.

Каспийский общественный университет
Шаукунов А. Т., кандидат юридических наук, ассоциированный профессор, управляющий партнер ТОО «Юридическая компания «AXeDan Group»
E-mail: ali_shaukenov@mail.ru

Caspian Public University
Shaukenov A. T., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Managing Partner of Law Firm LLP «Law Firm «AXeDan Group»
E-mail: ali_shaukenov@mail.ru

УДК 336.22

АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ СТАТЬИ 54.1 НАЛОГОВОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Е. Е. Смолицкая

Воронежский государственный университет

THE EFFECTIVENESS ANALYSIS OF ARTICLE 54.1 OF THE RUSSIAN TAX CODE

E. E. Smolitskaya

Voronezh State University

Аннотация: анализируются положения ст. 54.1 Налогового кодекса РФ в соотношении с Постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ № 53 и письмами ФНС о практике применения этой статьи, а также непосредственно судебная практика, применяющая данную статью. Установлено, что положения ст. 54.1 не могут охватить всего многообразия налоговых отношений, в связи с чем в судебной практике наблюдается смешение подходов: суды ссылаются как на ст. 54.1, так и на доктрину необоснованной налоговой выгоды, а также используют категорию «злоупотребление правом». При этом Федеральная налоговая служба в своих письмах превысила полномочия по толкованию ст. 54.1, установив новые правовые позиции. Предлагается гармонизировать существующие подходы путем закрепления в ст. 54.1 Налогового кодекса РФ прямого запрета на злоупотребление правом и разработки полного и современного постановления Пленума Верховного Суда РФ об оценке обоснованности налоговой выгоды.

Ключевые слова: ст. 54.1 Налогового кодекса РФ, необоснованная налоговая выгода, злоупотребление правом, судебная практика.

Abstract: this paper explores the provisions of art. 54.1 of The Russian tax Code in correlation with Decision 53 of the Supreme Arbitration Court Plenum and Federal Tax Department Letters about the application practice of this article. It was found that the provisions of art. 54.1 of The Russian tax Code cannot cover the whole range of tax relations. And, consequently, the judicial practice demonstrates intermixing approaches: courts apply art. 54.1 of The Russian tax Code and the unjustified tax benefit doctrine and also use the concept "abuse of rights". In this case, The Federal Tax Department has exceeded its authority for interpreting art. 54.1 of The Russian tax Code by establishing new legal positions in its Letters. The author proposes to harmonize the existing approaches by enshrining a prohibition of abuse of rights in art. 54.1 of The Russian tax Code and drafting an advanced Decision of the Supreme Court Plenum devoted to unjustified tax benefit.

Key words: art. 54.1 of The Russian tax Code, unjustified tax benefit, abuse of rights, judicial practice.

В 2024 г. исполнилось 7 лет с того момента, как в налоговое законодательство была введена статья 54.1, в которой была предпринята попытка закрепить четкие условия для законного снижения налогового бремени и установить пределы осуществления прав налогоплательщиков. Семилетний цикл – это оптимальный срок

для подведения промежуточных итогов и определения мер по корректировке вектора развития. Как будет доказано ниже, нормы ст. 54.1 Налогового кодекса РФ (далее – НК РФ) эффективны не в полной мере, в связи с чем анализ соответствующих положений и судебной практики, а также выработка предложений по их совершенствованию – весьма актуальные задачи.

Статья 54.1 НК РФ учеными и практиками рассматривается как попытка законодательно урегулировать вопрос злоупотреблений в налоговой сфере¹. Системное толкование ее положений позволяет утверждать, что ее нормы фактически являются «антиуклонительными».

Пункт 1 данной статьи запрещает налогоплательщикам искажать сведения о фактах хозяйственной жизни и об объектах налогообложения для уменьшения сумм налога.

Пункт 2 содержит условия, позволяющие уменьшать налоговую базу и (или) суммы налога. Таких условий два:

1) сделка налогоплательщика имеет деловую цель (т. е. не направлена исключительно на налоговую экономию);

2) обязательство по сделке налогоплательщика фактически исполнено контрагентом.

Как видим, данные условия касаются именно сделок налогоплательщика. Но злоупотребления происходят далеко не всегда посредством фиктивных сделок. Существует множество других способов злоупотребления. Налогоплательщик может искусственно «подогнать» свой бизнес под льготную категорию, например, позиционировать себя как организация инвалидов, в которой инвалиды числятся только номинально, либо оформить как малый бизнес, а по сути зарегистрировать несколько небольших организаций вместо одной либо привлечь работников без оформления для недопущения роста численности. Также прибегают к льготным местам регистрации, искусственно используют положения соглашений об избежании двойного налогообложения и т. д. Существуют и более сложные схемы.

Строго говоря, статья 54.1 НК РФ не охватывает своей формулировкой возможные случаи злоупотреблений. Данную проблему попытались решить с помощью писем Федеральной налоговой службы РФ (далее – ФНС России), дающих толкование данной статьи.

В Письме ФНС России от 31 октября 2017 г. амбициозно утверждалось, что ст. 54.1 НК РФ

дает «новый подход» к проблеме налоговых злоупотреблений и даже отменяет собой широко применявшееся тогда Постановление Пленума ВАС РФ от 12 октября 2006 г. № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды» (далее – Постановление Пленума ВАС РФ № 53). Но довольно быстро выяснилось, что ст. 54.1 НК РФ не смогла оправдать этих ожиданий.

Анализ судебной практики показывает, что несмотря на терминологические различия ст. 54.1 НК РФ и судебных доктрин, многие ранее устоявшиеся в них подходы применяются по сей день и по смыслу соответствуют тому толкованию, которое получила на практике данная статья. Например, до сих пор актуальны критерий деловой цели сделки; требование должной осмотрительности при выборе контрагента и т. д. Кроме того, суды по-прежнему ссылаются на Постановление Пленума ВАС РФ № 53, что можно наблюдать не только в решениях арбитражных судов всех уровней, но и в актах Верховного Суда России 2019, 2020 и 2021 гг.²

В марте 2021 г. ФНС России выпустила довольно объемное письмо № БВ-4-7/3060@ «О практике применения ст. 54.1 Налогового кодекса Российской Федерации»³, в котором попыталась дать подробное толкование ст. 54.1 и разъяснения по ее применению. Несмотря на то, что письма ФНС России являются лишь актами толкования и адресованы они по сути лишь налоговым органам, мы всё же считаем, что издание данного письма преследовало более глобальные цели, чем просто внутриведомственное разъяснение. Возможно, этим письмом ФНС пыталась направить судебную практику в то русло, которое считает наиболее правильным.

Сравнение положений данного письма с положениями Постановления Пленума ВАС РФ № 53, которое оно пыталось заменить, показывает, что во многих вопросах документы имеют общие подходы (одинаково расцениваются формальный документооборот, хозяйственные

¹ О рекомендациях по применению положений статьи 54.1 Налогового кодекса Российской Федерации : письмо ФНС России от 31 октября 2017 г. № ЕД-4-9/22123@ // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; см.: Адушкина А. С. Необоснованная налоговая выгода после введения статьи 54.1 НК РФ // Налоги и финансы. 2019. № 2. С. 42–47.

² Определения Верховного Суда РФ от 2 сентября 2019 г. № 305-ЭС19-9789 ; от 14 мая 2020 г. № 307-ЭС19-27597 ; от 19 мая 2021 г. № 309-ЭС20-23981 и др. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ О практике применения статьи 54.1 Налогового кодекса Российской Федерации : письмо ФНС России от 10 марта 2021 г. № БВ-4-7/3060@ // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

операции с участием «технических» компаний; уделяется внимание анализу контрагента и т. д.), однако в ряде аспектов подходы получили свое развитие.

Исходя из анализа письма, мы видим, что в некоторых пунктах ФНС России превысила свои полномочия по толкованию, отразив такие подходы, которые изменяют буквальный смысл ст. 54.1 НК РФ, подчас либо сужая, либо расширяя предоставленные ею возможности снижения налогов.

Приведем конкретные примеры.

В п. 20 письма ФНС 2021 г. говорится, что если налогоплательщиком проявлена должная осмотрительность и «он не знал и не должен был знать об обстоятельствах, характеризующих контрагента как “техническую” компанию и предоставлении исполнения иным лицом», то налогоплательщик имеет право на учет расходов и применение налоговых вычетов по НДС. При этом п. 2 ст. 54.1 НК РФ, закрепляя условия, при которых можно уменьшить налог, требует, чтобы обязательство по сделке налогоплательщика фактически было исполнено контрагентом. Однако правовая позиция ФНС говорит нам о том, что это условие может не выполняться. Главное при этом – неосведомленность налогоплательщика.

Данная правовая позиция работает в пользу налогоплательщиков, но есть и другие примеры.

Так, абзац 4 п. 21 рассматриваемого письма ФНС России гласит, что можно отказать налогоплательщику в применении вычетов по НДС, если контрагент не платил налоги, даже если он реально исполнил сделку. Соотнеся данную позицию с условиями для уменьшения налогов, перечисленными в п. 2 ст. 54.1 НК РФ, можно заметить, что такого условия, как уплата НДС контрагентом, указанная статья не содержит, а значит, приведенная выше позиция ФНС России вводит дополнительное условие для применения вычета по НДС, тем самым дополняя положения законодательства.

Не вдаваясь в полемику о справедливости тех или иных правовых позиций ФНС России, отметим формальный, но принципиально важный момент: в своем письме от 10 марта 2021 г. ФНС России превысила свои полномочия по толкованию ст. 54.1 НК РФ. Кроме того, данный факт весьма показателен еще и с тех позиций, что он подчеркивает недостаточность норм, содержа-

щихся в ст. 54.1 НК РФ, для полноценного определения границ прав налогоплательщиков на уменьшение налогов, а также не решает задачу установления справедливого баланса частных и публичных интересов на попрание противодействия налоговым злоупотреблениям.

В судебной практике на фоне недостаточности законодательного регулирования столь важного и болезненного вопроса наблюдается эклектика подходов, когда в судебных актах соседствуют доктрины необоснованной налоговой выгоды, положения ст. 54.1 НК РФ вкупе с ее толкованием ФНС России. Кроме того, порой к этому коктейлю примешиваются рассуждения судов о злоупотреблении правом, несмотря на отсутствие данного термина в налоговом законодательстве. В этом плане прекрасной иллюстрацией сказанного может служить Определение Верховного Суда РФ от 19 мая 2021 г. № 309-ЭС20-23981 по делу № А76-46624/2019⁴, в котором рассматривалась налоговая схема с созданием формального документооборота о фиктивном приобретении у контрагентов транспортных услуг, которые на самом деле оказаны не были. Примечательны рассуждения суда по этому поводу. Цитируем их с нашими краткими комментариями.

1. «...Выявление необоснованной налоговой выгоды не предполагает определения налоговой обязанности в относительно более высоком размере, что по сути означало бы применение санкции, а может служить основанием для доначисления суммы налога, подлежащей уплате в бюджет таким образом, как если бы налогоплательщик не злоупотреблял правом».

Данная мысль, высказанная судом, напоминает гражданско-правовой подход к злоупотреблению правом, согласно которому злоупотребление правом влечет отказ в защите принадлежащего лицу права (ст. 10 Гражданского кодекса РФ). Иными словами, субъективные права на применение вычета по НДС, уменьшение налога на прибыль нивелируются тем, что налогоплательщик допустил злоупотребление. Ему в уменьшении налогов будет отказано, следствием чего станет не санкция, а простое доначисление.

2. «Изложенные подходы к оценке обоснованности налоговой выгоды и определению

⁴ Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

последствий злоупотребления правом в налоговых отношениях сохраняют свою актуальность после принятия закона от 18.07.2017 № 163-ФЗ, которым часть первая НК РФ дополнена ст. 54.1, конкретизировавшей обстоятельства и условия, принимаемые во внимание при оценке допустимости поведения налогоплательщика».

Здесь мы видим позицию Верховного Суда РФ о том, что введение ст. 54.1 НК РФ не отменяет и не подменяет собой концепцию оценки обоснованности налоговой выгоды (по сути – Постановление Пленума ВАС РФ № 53) и применение института злоупотребления правом.

3. «Цель противодействия налоговым злоупотреблениям при применении данной нормы (ст. 54.1 НК РФ – *прим. Е.С.*) реализуется за счет исключения возможности извлечения налоговой выгоды налогоплательщиками, использующими формальный документооборот ...».

И вновь в этом предложении мы видим смешение практически всех существующих подходов: здесь упоминается и злоупотребление, и налоговая выгода, и дается попытка толкования ст. 54.1 НК РФ.

Таким образом, можно сделать вывод, что для вынесения справедливых решений по налоговым спорам ст. 54.1 НК РФ недостаточно. Она нуждается в полноценном и актуальном акте толкования как можно более высокого уровня, который уравнивал бы публичные и частные интересы и учитывался бы в дальнейшем всеми. При этом письма ФНС России, в том числе письмо от 10 марта 2021 г., не решают этот вопрос, поскольку, во-первых, предназначены для налоговых органов и не являются общеоб-

зательными, а во-вторых, не всегда могут содержать сбалансированные правовые позиции в силу своей ведомственной принадлежности.

При этом широко известное Постановление Пленума ВАС РФ № 53, принятое в 2006 г., в некотором роде устарело. Сравнение его с тем же письмом ФНС России показывает, что ряд подходов может быть развит в ту или иную сторону. В связи с этим считаем, что для повышения эффективности противодействия налоговым злоупотреблениям необходимы следующие властные решения:

1) включить в ст. 54.1 НК РФ прямой запрет на злоупотребление правом в налоговой сфере с указанием последствия такого злоупотребления – отказа в реализации права на применение льготы, уменьшение налоговой базы или суммы налога;

2) разработать современное постановление Пленума Верховного Суда РФ об оценке обоснованности налоговой выгоды с учетом существующей судебной практики, положительного опыта применения Постановления Пленума ВАС РФ № 53, здравых позиций ФНС России, выверенных экспертным сообществом и судьями с целью максимально обеспечить справедливый баланс частных и публичных интересов.

Библиографический список

Адушкина А. С. Необоснованная налоговая выгода после введения статьи 54.1 НК РФ // *Налоги и финансы*. 2019. № 2. С. 42–47.

Смолицкая Е. Е. Уместна ли категория «злоупотребление» в налоговом праве? // *Публично-правовое обозрение*. 2023. № 1. С. 107–112.

Воронежский государственный университет
Смолицкая Е. Е., кандидат юридических наук,
доцент кафедры финансового права
E-mail: amylena@yandex.ru

Voronezh State University
Smolitskaya E. E., Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor of Financial Law Department
E-mail: amylena@yandex.ru

УДК 349.2

ПРАВОВЫЕ ПРОЦЕДУРЫ, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИЕ РАССМОТРЕНИЕ И РАЗРЕШЕНИЕ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ТРУДОВЫХ (СЛУЖЕБНЫХ) СПОРОВ

С. В. Передерин

Воронежский государственный университет

LEGAL PROCEDURES GOVERNING THE CONSIDERATION AND RESOLUTION OF INDIVIDUAL EMPLOYMENT (OFFICIAL) DISPUTES

S. V. Perederin

Voronezh State University

Аннотация: анализируется процессуально-процедурный правовой механизм рассмотрения и разрешения индивидуальных трудовых (служебных) споров. Отмечается, что в действующем законодательстве отсутствует единое понимание индивидуальных трудовых споров. Для разрешения и рассмотрения индивидуальных трудовых споров используются различные процессуальные и процедурные правовые механизмы с участием юрисдикционных и неюрисдикционных органов.

Ключевые слова: процессуально-процедурный правовой механизм, индивидуальный трудовой спор, процессуальные правовые процедуры, стадии разрешения и рассмотрения индивидуальных трудовых (служебных) споров.

Abstract: the procedural and procedural legal mechanism of consideration and resolution of individual labor (official) disputes is considered. It is noted that there is no unified understanding of individual labor disputes in the current legislation. Various procedural and procedural legal procedures involving jurisdictional and non-jurisdictional bodies are used to resolve and consider individual labor disputes.

Key words: procedural and procedural legal mechanism, individual labor dispute, procedural legal procedures, stages of resolution and consideration of individual labor (official) disputes.

Защита трудовых (служебных) прав и законных интересов наемных работников, гражданских государственных служащих, сотрудников правоохранительных органов и других физических лиц, выполняющих трудовые (служебные) обязанности на основе трудового договора или служебного контракта, может осуществляться различными правовыми способами и средствами, предусмотренными трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права,

с использованием сложного процессуально-процедурного правового механизма¹.

Процессуально-процедурный правовой механизм по своему содержанию представляет многогранное правовое образование, состоящее из трех взаимосвязанных частей – организационной, регламентирующей правовые процедуры создания и деятельности соответствующих специализированных юрисдикционных органов,

¹ См.: Судебная практика и развитие законодательства о труде и социальном обеспечении : науч.-практ. пособие / Н. В. Антонова, С. В. Каменская, Т. Ю. Коршунова [и др.]. М., 2024 ; *Потанов А. В.* Актуальные проблемы правового регулирования труда в государственных корпорациях и корпоративных объединениях : монография. М., 2023.

уполномоченных государством рассматривать и разрешать индивидуальные трудовые (служебные) споры; процедурной регламентирующей правовые процедуры рассмотрения и разрешения индивидуальных трудовых (служебных) споров самостоятельно или в порядке подчиненности (вышестоящими органами или должностными лицами); процессуальной, обеспечивающей защиту трудовых (служебных) прав работников с использованием процессуальных средств и способов, юрисдикционных органов (судов общей юрисдикции, комиссий по рассмотрению индивидуальных трудовых (служебных) споров), а также постоянно действующих арбитражных учреждений, медиаторов².

Содержание процессуально-процедурного правового механизма состоит из множества правовых элементов: организационных, процедурных и процессуальных правовых норм и правоотношений, обеспечивающих функционирование соответствующих правомочных органов по рассмотрению и разрешению индивидуальных трудовых (служебных) споров; системы правовых средств и способов принуждения и контроля относительно решений, принятых специализированными юрисдикционными органами; правовых средств, предусмотренных законодательством, обеспечивающих правомерную реализацию правовых процедур разрешения трудовых споров; системы специализированных юрисдикционных органов, разрешающих соответствующие индивидуальные трудовые (служебные) споры; принципов рассмотрения и разрешения таких споров и др.

Характерной особенностью процессуально-процедурного правового механизма защиты трудовых (служебных) прав наемных работников является то, что он реализуется не только с применением правовых норм, устанавливаемых государством, но и норм и правил, вырабатываемых сторонами трудовых (служебных) отношений самостоятельно либо с участием третьей стороны.

Для процессуально-процедурного правового механизма, обеспечивающего защиту трудовых (служебных) прав наемных работников, гражданских служащих, сотрудников правоохрани-

² См.: Гуринович А. Г. Об актуальных изменениях в законодательстве о государственной гражданской службе в части, касающейся рассмотрения индивидуальных служебных споров // Российская юстиция. 2021. № 2.

тельных органов и иных лиц, состоящих в трудовых (служебных) отношениях с работодателями (нанимателями), характерны следующие тенденции: активное обновление и совершенствование этого механизма; создание специализированных юрисдикционных органов, рассматривающих и разрешающих индивидуальные трудовые споры (квалификационные коллегии, спортивные арбитражи и иные правомочные рассматривать индивидуальные трудовые споры судей, профессиональных спортсменов и тренеров); усиление роли и значения в разрешении индивидуальных трудовых споров примирительных органов; совершенствование правового механизма разрешения трудовых споров с использованием альтернативных способов³.

Рассмотрение и разрешение индивидуальных трудовых (служебных) споров осуществляется с соблюдением правовых процедур, установленных Трудовым кодексом РФ (далее – ТК РФ), Гражданским процессуальным кодексом РФ (далее – ГПК РФ), иными федеральными законами, а также подзаконными нормативными актами, содержащими соответствующие правовые положения.

Правовые процедуры, регламентирующие рассмотрение и разрешение индивидуальных трудовых споров можно классифицировать на общие, применяемые ко всем наемным работникам, гражданским служащим, судьям и т. п., независимо от их правового статуса и выполняемой трудовой (служебной) функции, реализуемые судами, как правило, общей юрисдикции и комиссиями по трудовым (служебным) спорам, и специальные, реализуемые при разрешении споров, возникающих между работодателями (представителями нанимателя) и судами, сотрудниками правоохранительных органов, профессиональными спортсменами и тренерами квалификационными коллегиями судей, спортивными арбитражами, медиаторами, вышестоя-

³ См.: Головина С. Ю., Лютов Н. Л. Верховный Суд Российской Федерации – законодатель в сфере трудового права? // Журнал российского права. 2022. № 10 ; Проблемы реализации принципов гражданского судопроизводства в правоприменительной деятельности : монография / В. М. Жуйков, С. С. Завриев [и др.]. М., 2024 ; Лушников А. М., Лушникова М. В. Современное российской трудовое право : глобальные вызовы в контексте риска и неопределенности // Трудовое право в России и за рубежом. 2023. № 1.

ящими в порядке подчиненности органами; судебные, досудебные и внесудебные.

Общая правовая процедура рассмотрения и разрешения индивидуальных трудовых (служебных) споров регламентируется правовыми нормами, закрепленным в ГПК РФ. Она может осуществляться как по инициативе наемного работника, служащего, судьи и т. п., так и работодателя (представителя нанимателя), а также иных правомочных представителей. Так, согласно правовым положениям, закрепленным в ст. 21 и 391 ТК РФ, ст. 4, ч. 1 ст. 45 и ч. 1 ст. 46 ГПК РФ, заявление о восстановлении нарушенных трудовых прав, возмещении материального вреда и компенсации морального вреда в связи с нарушением прав в сфере использования наемного труда может быть подано прокурором, в случаях, предусмотренных законодательством, – органами государственной власти, органами местного самоуправления, профессиональными союзами, органом опеки и попечительства, комиссиями по делам несовершеннолетних.

Данная правовая процедура проходит следующие стадии: подачи работником или работодателем искового заявления и его приема судом; досудебной подготовки в виде предварительного судебного заседания; рассмотрения индивидуального трудового спора по существу; представления сторонами при необходимости дополнительных доказательств по существу спора; вынесения судебного решения по индивидуальному трудовому спору; исполнения решения по рассмотренному трудовому спору.

Индивидуальные трудовые (служебные) споры подсудны по общему правилу судам общей юрисдикции и рассматриваются, как правило, районными судами в качестве суда первой инстанции.

Иски о восстановлении трудовых прав могут предъявляться: 1) по месту жительства ответчика, а если ответчиком выступает организация, то по ее адресу (ст. 28 ГПК РФ); 2) по месту жительства истца (ч. 6.3 ст. 29 ГПК РФ); 3) иски, вытекающие из трудовых договоров, в которых указано место их исполнения, могут предъявляться в суд по месту исполнения договора (ч. 9 ст. 29 ГПК РФ); 4) иски работников, выполняющих трудовые (служебные) обязанности в филиалах или представительствах, могут подаваться в суд по адресу организации либо по адресу филиала или представительства (ст. 28 и ч. 2

ст. 29 ГПК РФ); 5) иски о признании отношений, возникших между работодателем (нанимателем) трудовыми вместо гражданских могут быть предъявлены в суд по выбору истца; 6) иски о взыскании с работника материального ущерба работодатель (наниматель) вправе предъявить по месту жительства ответчика либо по месту исполнения трудового договора.

Указанные правила предъявления иска по индивидуальным трудовым (служебным) спорам распространяются на всех работодателей, нанимателей независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, на основе которой они созданы.

Если индивидуальный трудовой (служебный) спор подсуден нескольким судам, то работник (сотрудник) вправе выбрать, в какой из них ему следует обратиться (ч. 10 ст. 29 ГПК РФ).

Непосредственно в районных судах рассматриваются споры по заявлениям о восстановлении на работе независимо от оснований прекращения трудового договора; переводе на другую работу; выплате разницы в заработной плате за время выполнения нижеоплачиваемой работы; неправомерных действиях (бездействии) работодателя при обработке и защите персональных данных; компенсации морального вреда, причиненного работнику неправомерными действиями (бездействием) работодателя; компенсации морального вреда, причиненного работнику неправомерными действиями (бездействием) работодателя; изменении даты и формулировки причины увольнения; оплате за время вынужденного прогула, отказе в приеме на работу, а также лиц, работающих по трудовому договору у работодателей – физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями; считающих, что они подверглись дискриминации. В остальных случаях работнику предоставляется право выбора: обратиться за разрешением трудового спора в комиссию по трудовым спорам либо прямо в суд.

Предметом спора может быть, например, взыскание невыплаченной заработной платы; выплат при увольнении и иных причитающихся работнику выплат; процентов за задержку выплаты заработной платы и иных выплат (ст. 236 ТК РФ); признание незаконным применения дисциплинарного взыскания (ст. 192, 193 ТК РФ); изменения работодателем условий трудового договора, не связанных с изменением трудовой

функции работника, по причине изменения организационных или технологических условий труда (ст. 74 ТК РФ) и др.

Работники, работающие у работодателей – физических лиц и у работодателей – субъектов малого предпринимательства, которые отнесены к микропредприятиям, могут обратиться в суд, например, по спорам (п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 мая 2018 г. № 15) о признании трудовыми отношений, возникших на основании фактического допущения работника к работе в случае, когда трудовой договор не был надлежащим образом оформлен; признании трудовыми отношений, связанных с использованием личного труда и возникших на основании гражданско-правового договора; возложении на работодателя обязанности оформить трудовой договор; возложении на работодателя обязанности внести в трудовую книжку (в случае ее ведения) записи, в том числе в связи с прекращением деятельности индивидуальным предпринимателем; взыскании заработной платы, компенсации за неиспользованный отпуск и (или) иных сумм и процентов (денежной компенсации) за нарушение сроков их выплат; взыскании компенсации за приобретение спецодежды; компенсации морального вреда в связи с нарушением трудовых прав работников; об обязанности работодателя уплатить страховые взносы в порядке и размерах, определяемых федеральными законами.

Как было отмечено выше, индивидуальные трудовые (служебные) споры подсудны районным судам общей юрисдикции. Однако из этого правила есть исключения. Согласно п. 1 ст. 26 ГПК РФ индивидуальный трудовой спор, связанный с государственной тайной, подсуден Верховному Суду республики, краевому, областному суду, суду города федерального значения, автономной области и автономного округа в качестве суда первой инстанции. Иск к работодателю (нанимателю) в соответствии со ст. 28 ГПК предъявляется по месту нахождения работодателя (нанимателя).

Однако отдельные категории индивидуальных (служебных) трудовых споров могут быть рассмотрены арбитражными судами исходя из правовых положений, предусмотренных ст. 225.1 Арбитражного процессуального кодекса РФ (далее – АПК РФ). Арбитражные суды вправе рассматривать индивидуальные трудовые (служеб-

ные) споры, связанные с назначением или избранием, прекращением, приостановлением полномочий и ответственностью лиц, входящих или входивших в состав органов управления и органов контроля (п. 4 ст. 225.1 АПК РФ).

Согласно ст. 382 ТК РФ в качестве второй общей правовой процедуры, регламентирующей рассмотрение и разрешение индивидуальных трудовых споров, выступает правовая процедура, реализуемая с участием комиссии по трудовым спорам. Регламентация данной правовой процедуры осуществляется нормами трудового права, закрепленными в трудовом законодательстве и иных нормативных правовых актах, содержащих нормы трудового права.

Комиссия по трудовым спорам (далее – КТС) является специализированным юрисдикционным органом, имеющим право рассматривать индивидуальные трудовые споры, за исключением споров, отнесенных ТК РФ и иными федеральными законами к судебной подсудности или подведомственности иных специализированных юрисдикционных органов⁴. КТС является общественным органом, наделенным государственно-властными полномочиями по рассмотрению и разрешению индивидуальных трудовых споров наравне с судами общей юрисдикции.

Для правового регулирования деятельности КТС характерны следующие черты: действующее трудовое законодательство не содержит правового положения об обязательном ее создании; она вправе рассматривать индивидуальные трудовые споры только в рамках организации, т. е. на локальном уровне; нормами ТК РФ ее деятельность регулируется не полностью, поскольку для функционирования деятельности КТС необходимо наличие локальных нормативных актов, регламентирующих ее деятельность (локального положения о КТС, локального акта о порядке ее формирования и т. п.).

Правовая процедура рассмотрения и разрешения индивидуального трудового спора в КТС проходит следующие стадии: подачи работником заявления и его регистрации в установленном порядке; рассмотрения спора по существу; принятия решения КТС и его оформления. При

⁴ См.: Ковалева Е. В. Защита и охрана прав работников // Трудовое право в России и за рубежом. 2023. № 1 ; Лецина Э. Л. Содержание стадии исполнения дисциплинарного взыскания в производстве по дисциплинарным делам // Административное право и процесс. 2022. № 11.

реализации указанных стадий применяется и используется значительное количество более мелких правовых процедур, регламентирующих проведение заседания, ведение протокола, вызова свидетелей и приглашения специалистов, переноса заседания КТС на другое время и т. п.⁵

Правоприменительная практика свидетельствует о малой эффективности правовой процедуры разрешения индивидуальных трудовых споров с участием КТС. Это обусловлено, на наш взгляд, следующими факторами.

В связи с тем, что в правоприменительной практике имеют место мошеннические схемы использования решений КТС о выплате заработной платы, стимулирующих и дополнительных выплат, выражающиеся в представлении судебным приставам поддельных удостоверений КТС, которые печатаются на обычной бумаге с представлением печати КТС, полагаем целесообразным изъять из подведомственности КТС индивидуальные трудовые споры о выплате работникам заработной платы и иных денежных сумм.

В соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» Министерством просвещения РФ и Общероссийского профсоюза работников народного образования и науки Российской Федерации утверждено Примерное положение о комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений (далее – Примерное положение), с использованием правовых положений, закрепленных в ТК РФ.⁶

Правовые нормы, закрепленные в Примерном положении, регламентируют правовые процедуры создания соответствующих комиссий образовательными организациями; делегирования представителей участников образовательных организаций в состав комиссии; досрочного прекращения полномочий члена комиссии; рассмотрения жалобы от любого участника образовательных отношений; принятия решения в целях урегулирования конфликта интересов

⁵ См.: Переговоры в гражданском праве и гражданском процессе : монография / под ред. Е. И. Носыревой, Д. Г. Фильченко. М., 2023.

⁶ О примерном положении о комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений : письмо Минпросвещения России № ВБ-107/08, Общероссийского профсоюза образования № ВБ-107/08/634 от 19 ноября 2019 г. // Административное образование. 2019. № 24.

педагогического работника при его наличии; регламента работы комиссии и др.

Особенность правового регулирования комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений заключается в том, что она формируется из равного числа представителей несовершеннолетних обучающихся (при их наличии), представителей родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся и представителей работников образовательной организации. В комиссию вправе обращаться сами обучающиеся, их родители (законные представители), в том числе от собственного имени, педагоги, руководящие работники образовательной организации.

Решения комиссии являются обязательными для всех участников образовательных отношений и подлежат исполнению в сроки, указанные в нем. При несогласии с решением комиссии заявитель вправе обратиться в суд в сроки, предусмотренные ТК РФ.

Досудебные и внесудебные правовые процедуры, используемые сторонами индивидуального трудового (служебного) спора по своей сути являются альтернативными судебной правовой процедуре⁷.

Под альтернативными правовыми процедурами рассмотрения и разрешения индивидуальных трудовых (служебных) споров понимается совокупность правовых приемов, методов, способов, форм и средств, применяемых специализированными юрисдикционными органами (кроме судов), в результате использования которых спорящие стороны разрешают возникший спор без обращения в суд общей юрисдикции.

Перечисленные правовые элементы могут использоваться при реализации как досудебной, так и внесудебной правовой процедурах, поскольку они представляют собой различные модели разрешения индивидуального трудового (служебного) спора. Их основная цель заключается в урегулировании трудового спора без обращения в суд общей юрисдикции.

Для альтернативных правовых процедур, регламентирующих рассмотрение и разрешение индивидуальных трудовых споров, присущи

⁷ См.: Лукьянова Н. А., Корнилин К. Е. Способы рассмотрения и разрешения индивидуальных трудовых споров // Административное право и процесс. 2021. № 11.

следующие черты: они могут реализовываться только по взаимному волеизъявлению сторон трудового спора; по общему правилу волеизъявление оформляется в письменной форме (письменное заявление, оформление соглашения); разрешение индивидуального спора возможно самостоятельно его сторонами, без участия третьих лиц, так и с их участием (приглашением сторонами спора медиатора, обращение работника в КТС), оформление арбитражного соглашения о рассмотрении спора в соответствующем арбитраже; рассмотрение и разрешение индивидуальных трудовых споров осуществляется в основном с использованием переговорных процедур, предполагающих путем взаимных уступок согласование интересов и достижение положительного результата для спорящих сторон; на основе действующего законодательства; разрешение трудового спора может осуществляться, как правило, в конфиденциальном порядке; по общему правилу срок реализации правовой процедуры разрешения индивидуального трудового спора законодательством не установлен, т. е. в зависимости от предмета трудового спора реализация процедуры может занимать от нескольких часов, дней, недель до нескольких месяцев (только для разрешения трудовых споров в КТС установлен десятидневный срок его рассмотрения); только КТС вправе вынести решение по существу спора, в остальных случаях стороны и участники разрешения спора вправе заключить только соглашение по спорному вопросу (вопросам); при разрешении индивидуального трудового спора, как правило, применяется правовая процедура не разбирательства, а урегулирования; в основе рассмотрения и разрешения лежит принцип сотрудничества и учета взаимных интересов; реализация правовой процедуры рассмотрения и разрешения индивидуального трудового спора возможна как бесплатно (при непосредственных переговорах в КТС), так и на платной основе (с участием медиатора или спортивного арбитража); действующим законодательством не установлен срок обращения за разрешением трудового спора с участием медиатора и спортивного арбитража, а также при непосредственных переговорах, только для разрешения спора в КТС установлен трехмесячный срок со дня, когда работник узнал или должен был узнать о нарушении своего субъективного трудового права; решение,

принятое с использованием альтернативной правовой процедуры может быть обжаловано в суд общей юрисдикции по форме и в сроки, установленные федеральным законодательством.

К числу альтернативных правовых процедур рассмотрения и разрешения индивидуальных трудовых (служебных) споров относят непосредственные переговорные процедуры с участием спорящих сторон (ч. 2 ст. 385 ТК РФ); разрешение спора с участием квалификационной коллегии судей в соответствии с Федеральным законом от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»; разрешение спора с участием медиатора (посредника) в соответствии с ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»; рассмотрение споров профессиональных спортсменов и тренеров в арбитраже (третейское разбирательство в соответствии со ст. 348.13 ТК РФ); разрешение индивидуальных трудовых споров в порядке подчиненности в случаях, предусмотренных федеральными законами⁸.

Согласно ч. 2 ст. 385 ТК РФ каждый работник (сотрудник) имеет право самостоятельно или с участием своего представителя урегулировать возникшее в процессе трудовой (служебной) деятельности между ним и работодателем (нанимателем) противоречие относительно применения действующего законодательства о труде, а также разногласие по поводу установления или изменения условий труда, путем использования переговорной правовой процедуры, вырабатываемой сторонами спора.

Переговорная правовая процедура, реализуемая работником (сотрудником) и работодателем (нанимателем) или их правомочными представителями, включает следующие стадии: подготовительную, непосредственного проведения переговоров, фиксации достигнутых договоренностей в соответствующем письменном соглашении, подписанном участниками разрешения индивидуального трудового спора.

Подготовительная стадия включает в себя следующие действия сторон трудового спора: определение работником (сотрудником) право-

⁸ См.: Михайлова Е. В. Защита трудовых прав в современной России : процессуальные коллизии // Законы России : опыт, анализ, практика. 2024. № 1.

мочного представителя работодателя (нанимателя), с которым необходимо будет вести предстоящие переговоры; согласование сторонами переговорной процедуры места и времени проведения переговоров; формулирование сторонами вопросов и ответов относительно предмета предстоящих переговоров; подборка сторонами аргументов в поддержку своих позиций; выявление приемлемых путем решения спорных вопросов.

В процессе реализации стадии непосредственных переговоров стороны спора могут использовать следующие действия: формулирование списка вопросов, по которым необходимо прийти к соглашению; формулирование и обсуждение предложения по достижению компромисса; аргументация своих позиций; выбор варианта, устраивающего обе стороны; в случае отсутствия соответствующего варианта или отказа одной из сторон от переговоров возможен отказ от реализации переговорной процедуры.

При достижении соглашения стороны должны сформулировать соглашение по предмету индивидуального трудового (служебного) спора и зафиксировать его в письменной форме. При недостижении взаимоприемлемого варианта решения относительно рассматриваемого противоречия, разногласия, спора, конфликта интересов работник вправе использовать по своей инициативе специальные юрисдикционные правовые процедуры.

В случаях, предусмотренных федеральным законодательством в отношении некоторых категорий наемных работников, служащих федеральных органов исполнительной власти, судей и других, индивидуальные трудовые (служебные) споры могут рассматриваться с использованием специальных правовых процедур, реализуемых с участием юрисдикционных органов, установленных законодательством.

Федеральным законом от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» предусмотрена специальная правовая процедура рассмотрения индивидуальных трудовых споров⁹. Правовая процедура разрешения индивидуальных трудовых споров, возникающих между судьями судов различных уровней, входящих в судебную систему Российской Федерации, регламентируется правовыми нормами,

⁹ Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1792.

установленными Федеральным законом от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»¹⁰ и Положением о порядке работы квалификационных коллегий судей, утвержденным Высшей квалификационной коллегией судей РФ 22 марта 2007 г.¹¹

При рассмотрении споров о правомерности привлечения судей к дисциплинарной ответственности необходимо учитывать разъяснения Пленума Верховного Суда РФ от 14 апреля 2016 г. № 13 «О судебной практике применения законодательства, регулирующего вопросы дисциплинарной ответственности судей»¹².

Согласно Федеральному закону от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» трудовые споры судей могут рассматриваться судами общей юрисдикции и квалификационными коллегиями судей.

Квалификационная коллегия судей является органом судейского сообщества, наделенная государственно-властными полномочиями в целях выполнения задач, установленных федеральными конституционными и федеральными законами. Существует два вида квалификационных коллегий судей Российской Федерации: высшая квалификационная коллегия судей РФ и квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации, полномочия которых закреплены в Федеральном законе от 14 марта 2002 г. 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации». Их основными задачами являются защита прав и законных интересов судей; участие в организационном, кадровом и ресурсном обеспечении судебной деятельности.

Квалификационные коллегии судей осуществляют свою деятельность в сфере разрешения трудовых споров на основе принципов коллегиальности; гласности; беспристрастности; справедливости разрешения споров, разногласий и трудовых споров¹³.

¹⁰ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 11. Ст. 1022.

¹¹ Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

¹² Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 6.

¹³ См.: Бурашникова Н. А. Дисциплинарная функция органов судейского сообщества // Судья. 2021. № 1 ; Каленов С. Е., Никитина А. В. Малозначительность дисциплинарного проступка судьи : проблемы законода-

Круг трудовых споров, рассматриваемых и разрешаемых квалификационными коллегиями судей, весьма обширен. К ним в частности относятся споры, связанные с несоблюдением судьей норм процессуального права; неадекватным и некомпетентным поведением; нарушением моральных и этических норм; несоответствием профессиональным стандартам; подлогом и совершением коррупционных правонарушений; неправомерностью оплаты труда, предоставления ежегодного оплачиваемого отпуска; неправильности применения дисциплинарного взыскания; присвоением классного чина; прекращением полномочий судьи; приостановлением либо прекращением отставки судьи; отказом в рекомендации на должность судьи и др.

Реализация правовой процедуры рассмотрения трудового спора с участием квалификационной коллегии судей осуществляется в несколько стадий: установления места и срока проведения заседания, разрешения трудового спора по существу с соблюдением общего и специального законодательства, вынесения по результатам рассмотренного спора решения или заключения, изготовления и направления решения¹⁴.

Особенностью данной правовой процедуры является то, что при рассмотрении и разрешении отдельных видов трудовых споров в зависимости от предмета спора квалификационной коллегией судей используются в свою очередь самостоятельные правовые процедуры, например, о правомерности привлечения судей к дисциплинарной ответственности, проведении конкурса, присвоении классного чина и т. п.

При реализации данной правовой процедуры необходимо учитывать следующие обстоятельства:

1) решение, принятое квалификационной коллегией судей, может быть обжаловано в судебном порядке либо в Высшую квалификаци-

онную коллегию судей Российской Федерации, если решение было принято квалификационной коллегией судей субъекта РФ;

2) решение квалификационной коллегии судей, обжалованное в судебном порядке, не подлежит обжалованию в Высшую квалификационную коллегию судей РФ;

3) решение Высшей квалификационной коллегии судей РФ и квалификационных коллегий судей субъектов РФ о приостановлении либо прекращении полномочий судьи; привлечении его к дисциплинарной ответственности; приостановлении либо прекращении его отставки; отказе в рекомендации на должность судьи может быть обжаловано заинтересованным лицом в течение десяти дней со дня получения копии соответствующего решения;

4) решение квалификационной коллегии судей об отказе в рекомендации кандидатом на должность судьи может быть обжаловано лицом, в отношении которого оно принято, как в связи с нарушением порядка отбора претендентов на должность судьи, так и по существу решения. Заключение квалификационной коллегии судей о рекомендации кандидатом на должность судьи может быть обжаловано заинтересованным лицом, если коллегией нарушен порядок отбора претендентов на должность судьи;

5) решение квалификационных коллегий судей субъектов РФ об отказе в рекомендации на должности судей, о привлечении судей к дисциплинарной ответственности (за исключением решений о досрочном прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков), приостановлении отставки судей могут быть обжалованы в соответствующие верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, автономной области и автономных округов;

6) решения квалификационных коллегий судей субъектов РФ о прекращении полномочий судей либо о прекращении их отставки могут быть обжалованы в Верховный Суд Российской Федерации;

7) решения Высшей квалификационной коллегии судей РФ об отказе в рекомендации на должности судей, о привлечении судей к дисциплинарной ответственности, приостановлении либо прекращении полномочий судей,

тельного регулирования и правоприменения // Российский судья. 2023. № 1 ; Тюленев Н. И. Дисциплинарная ответственность судей в Российской Федерации : актуальные проблемы и направления совершенствования правоприменения // Мировой судья. 2020. № 7.

¹⁴ См.: Архипкин И. В. Правовые принципы как основа правового статуса специального субъекта (на примере статуса судьи) // Российский судья. 2024. № 5 ; Гачев А. К. О некоторых аспектах конституционной ответственности (импичмента) судей // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 6.

приостановлении либо прекращении их отставки могут быть обжалованы в Верховный Суд РФ;

8) решения Высшей квалификационной коллегии судей РФ и квалификационных коллегий судей субъектов РФ об отказе в удовлетворении представлений председателей федеральных судов о прекращении полномочий судей судов общей юрисдикции и арбитражных судов за совершение ими дисциплинарных проступков могут быть обжалованы в Дисциплинарную коллегия Верховного Суда РФ. Решения квалификационных коллегий судей вступают в силу с момента их оглашения¹⁵.

Специальная правовая процедура рассмотрения индивидуальных служебных споров установлена Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹⁶ для гражданских служащих, граждан, поступающих на гражданскую службу или ранее состоявших на гражданской службе. Правовые нормы, предусмотренные данным законом, в значительной степени дублируют правовые положения, закрепленные в ТК РФ, которые регулируют порядок рассмотрения индивидуальных трудовых споров в КТС. Правовые положения, установленные данным федеральным законом, предусматривают аналогичные правовым процедурам, закрепленным в ТК РФ, правовые процедуры образования комиссий по служебным спорам, проведения заседаний комиссий, порядок рассмотрения и разрешения индивидуального служебного спора, а также принятия решения комиссией по служебным спорам закрепляют перечень индивидуальных служебных споров, рассматриваемых непосредственно в судах, предусматривают рассмотрение и разрешение индивидуальных служебных споров в комиссии государственного органа по служебным спорам и суде; предусматривают сроки обращения в комиссию по служебным спорам и суд, установленные трудовым законодательством примени-

тельно к рассмотрению и разрешению индивидуальных трудовых споров.

Основные отличия правовой процедуры рассмотрения и разрешения служебного спора от правовой процедуры рассмотрения индивидуальных трудовых споров заключаются в следующих правовых положениях:

1) в качестве сторон индивидуального служебного спора выступают не работник и работодатель, а представитель нанимателя и гражданский служащий либо гражданин, поступающий на гражданскую службу или ранее на ней состоявший;

2) вместо деления индивидуальных трудовых споров на «разногласия» и «трудовые споры», предусмотренное ст. 381 ТК РФ, применяется одно правовое понятие, характеризующее служебный спор – «разногласие», предусмотренное ст. 69 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;

3) в заседании комиссии по служебным спорам не вправе принимать участие член комиссии, у которого имеется прямая или косвенная личная заинтересованность в решении по служебному спору, что может привести к конфликту интересов;

4) член комиссии по служебным спорам, находящийся в непосредственной подчиненности или подконтрольности гражданского служащего, в отношении которого комиссией рассматривается служебный спор, либо состоящий с этим гражданским служащим в близком родстве или свойстве (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей), также не вправе участвовать в заседании комиссии по служебным спорам и принятии решения по данному служебному спору¹⁷.

Для реализации правовой процедуры рассмотрения и разрешения служебного спора характерным является обязательное рассмотрение спора в комиссии по служебным спорам, только в случае нерассмотрения служебного спора в

¹⁵ См.: *Неверов А. Я.* Реализация полномочий квалификационной коллегией судей по присвоению судьям квалификационных классов // *Судья.* 2019. № 9 ; *Шереметьева Н. В.* Разграничение категорий дисциплинарного проступка и судебной ошибки // *Российский судья.* 2024. № 4.

¹⁶ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.

¹⁷ См.: *Гуринович А. Г.* Об актуальных изменениях в законодательстве о государственной гражданской службе в части, касающейся рассмотрения индивидуальных служебных споров // *Российская юстиция.* 2021. № 2 ; *Лещина Э. Л.* Конкуренция процессуальных форм рассмотрения судами служебных дисциплинарных споров // *Актуальные проблемы российского права.* 2022. № 1.

комиссии по служебным спорам в десятидневный срок заинтересованный гражданин имеет право перенести рассмотрение служебного спора в суд.

Относительно использования правовой процедуры рассмотрения и разрешения индивидуальных служебных споров можно высказать следующие замечания.

Выделение индивидуальных служебных споров в действующем законодательстве является, на наш взгляд, искусственным и мало аргументированным, между индивидуальными трудовыми и служебными спорами нет существенных различий, поскольку в качестве их предмета, как правило, выступают однотипные требования, связанные с заключением, изменением и прекращением трудового договора (служебного контракта), оплатой труда; привлечением к дисциплинарной и материальной ответственности и т. п. На тождество этих споров неоднократно указывал Конституционный Суд РФ. Так, например, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 14 июля 2020 г. № 35-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 392 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Р. М. Четыза», работавшего по контракту в Управлении ФСИН России по Республике Саха (Якутия) в должности среднего начальствующего состава, указал, что между индивидуальными трудовыми спорами и служебными спорами нет существенной разницы¹⁸.

В науке по государственному праву в качестве аргументов, подтверждающих признание индивидуальных служебных споров, выдвигаются следующие: гражданский государственный служащий реализует особые полномочия; его служебная функция кардинально отличается от обычной трудовой функции, осуществляемой в производственной сфере или сфере услуг; служебный спор возникает между субъектами управленческих (административно-правовых) отношений; служебные споры возникают в сфере функционирования публичной власти, участники которых изначально находятся в неравном отношении¹⁹. Указанные аргументы можно отнести к различным производственным сферам

экономики: атомной промышленности; транспорту и т. п., а также муниципальным служащим и работникам, работающим в различных видах корпораций.

Еще раз подчеркнем, что индивидуальные трудовые и служебные споры (разногласия) – это всегда споры о применении установленных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, т. е. по поводу нарушенного конкретного субъективного трудового права, обусловленного его трудовой (служебной) функцией.

В соответствии с правовыми положениями, закрепленными в Федеральном законе от 27 июня 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» федеральными органами государственной власти были разработаны и утверждены положения о порядке образования и деятельности комиссий государственных органов РФ по рассмотрению и разрешению индивидуальных служебных споров. В качестве примеров можно привести Положение о порядке образования и деятельности комиссий органов прокуратуры Российской Федерации по индивидуальным служебным спорам, утвержденное приказом Генпрокуратуры России от 28 января 2019 г. № 62²⁰, Положение о комиссии по служебным спорам Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору и ее территориальных органов, утвержденное приказом Россельхознадзора от 31 июля 2018 г. № 798²¹, Положение об организации работы комиссии Министерства культуры Российской Федерации и его территориальных органов по индивидуальным служебным спорам, утвержденное приказом Минкультуры России от 21 июня 2016 г. № 1393²².

Положения, действующие в государственных органах власти, являются однотипными, а по своему содержанию и структуре – «близнецами». Правовые нормы, закрепленные в них, дублируют правовые положения, установленные Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации», в некоторых моментах

¹⁸ Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

¹⁹ См.: Гуринович А. Г. Указ. соч.

²⁰ Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

²¹ Там же.

²² Там же.

детализируют и конкретизируют применительно к соответствующей категории гражданских служащих.

В положениях детально регламентируются правовые процедуры: образования комиссий органов государственной власти по рассмотрению индивидуальных служебных споров; проведения собраний (конференций) по поводу формирования соответствующей комиссии; избрания председателя, заместителя и секретаря; работы комиссии по индивидуальным служебным спорам; принятия решения комиссией и его исполнения.

Для реализации правовой процедуры рассмотрения и разрешения индивидуального служебного спора с участием комиссии по служебным спорам присущи следующие особенности: служебный спор рассматривается комиссией в случае, если гражданский служащий (гражданин) самостоятельно или с участием представителя не урегулировал разногласие (спор) при непосредственных переговорах с представителем нанимателя; основанием для проведения заседания комиссии по служебным спорам является только письменное заявление гражданского служащего (гражданина) по вопросу о служебном споре, с указанием реквизитов, предусмотренных соответствующим положением.

По результатам рассмотрения письменного заявления гражданского служащего (гражданина) комиссия по рассмотрению индивидуальных служебных споров вправе принять одно из следующих решений: 1) отказать в удовлетворении заявленных требований; 2) обратиться к представителю нанимателя для устранения выявленных нарушений. Таким образом, комиссия не вправе принимать обязательные для нанимателя решения. Решение комиссии может быть обжаловано в суде любой из сторон служебного спора в десятидневный срок со дня получения копии решения комиссии.

В качестве специальной правовой процедуры, регламентирующей рассмотрение и разрешение индивидуальных трудовых (служебных) споров, допускается использование правовой процедуры медиации.

В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием

посредника (процедуры медиации)»²³ (далее – Федеральный закон № 193-ФЗ) с применением данной правовой процедуры может осуществляться разрешение индивидуальных трудовых (служебных) споров, если они не затрагивают права и законные интересы третьих лиц, не участвующих в правовой процедуре медиации, или публичные интересы.

Следует отметить, что исследованию правового механизма применения данной правовой процедуры посвящено значительное количество научных исследований в различных отраслях права. В этой связи отметим лишь следующие правовые аспекты, касающиеся рассмотрения и разрешения индивидуальных трудовых (служебных) споров. Правовые нормы, установленные Федеральным законом от № 193-ФЗ довольно детально регулируют правовую процедуру медиации в целом, а также более мелкие правовые процедуры, к которым в частности относят применение медиации; достижение соглашения о проведении медиации; выбор и назначение медиатора; саму процедуру медиации; ее прекращение. Правовая процедура медиации реализуется только при взаимном волеизъявлении сторон трудового (служебного) спора на основе принципов добровольности, конфиденциальности, сотрудничества и равноправия сторон, беспристрастности и независимости медиатора (ст. 3) и с использованием переговорной процедуры.

Данная правовая процедура разрешения индивидуальных трудовых (служебных) споров по своей сути является альтернативным и добровольным способом урегулирования индивидуального спора, использующим в качестве основы переговорную процедуру с участием сторон спора и посредника (медиатора). Она позволяет сторонам спора вырабатывать взаимоприемлемые решения по имеющемуся разногласию или спору и добровольно принимать на себя обязательства.

Реализация правовой процедуры медиации при разрешении индивидуального трудового (служебного) спора предполагает достижение между работником (гражданином) и работодателем или представителем нанимателя соглашения о проведении процедуры медиации и ее

²³ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31. Ст. 4162.

применении. При положительном разрешении трудового (служебного) спора заключается медиативное соглашение в письменной форме.

Таким образом, правовой процедуре медиации рассмотрения и разрешения индивидуальных трудовых споров присущи следующие признаки: она является альтернативным и добровольным правовым средством урегулирования индивидуальных трудовых (служебных) споров; построена на организации коммуникации между сторонами спора при участии третьего субъекта; реализуется на основе правовых процедур, вырабатываемых участниками спора с применением переговорной процедуры; участие в ее реализации медиатора (посредника) определяется сторонами спора; достигнутый в процессе ее применения положительный результат оформляется соглашением; принятие обязательств по достигнутому соглашению является добровольным.

Медиативное соглашение заключается в письменной форме и должно содержать реквизиты, предусмотренные Федеральным законом № 193.

Для правовой процедуры медиации, регламентирующей рассмотрение и разрешение индивидуальных трудовых (служебных) споров, характерны следующие черты: спор разрешается путем согласования взаимных интересов сторон; медиатор не занимается правоприменением, а организует работу участников спора, направленную на поиск взаимоприемлемого для каждой стороны спора решения; в основе ее реализации лежит переговорная процедура особого характера, проводимая по определенным правилам, вырабатываемым участниками разрешения спора; в процедуре медиации, в отличие от правовой процедуры рассмотрения и разрешения трудового спора в КТС, решение принимается не медиатором, а самостоятельно самими сторонами спора, поскольку медиатор не обладает полномочиями по принятию обязательного для сторон решения; стороны индивидуального трудового спора самостоятельно устанавливают регламент правовой процедуры; расходы, понесенные сторонами в процессе урегулирования спора путем медиации, не компенсируются²⁴.

²⁴ См.: Переговоры в гражданском праве и цивилистическом процессе. М., 2023.

Основная цель правовой процедуры медиации при рассмотрении и разрешении индивидуального трудового спора заключается в достижении путем взаимных уступок и компромиссов с использованием переговорного механизма взаимоприемлемого соглашения между работником (служащим) и работодателем (представителем нанимателя) по возникшему в результате использования наемного труда противоречию, разногласию, трудовому спору. Она дает возможность сторонам трудовых (служебных) отношений устранить возникшее противоречие, разногласие, трудовой спор, не обращаясь в специализированные юрисдикционные органы по разрешению индивидуальных трудовых споров.

Необходимо отметить, что правовая процедура медиации редко используется при разрешении индивидуальных трудовых споров. Это обусловлено следующими факторами: нежеланием спорящих сторон брать ответственность на себя; недоверием к медиатору; нежеланием сторон спора нести дополнительные финансовые затраты; стремлением работника (служащего), субъективное трудовое право которого нарушено, любыми средствами восстановить его; неучастием в переговорах представителей работодателя (нанимателя), правомочных решать спор по существу; восприятием работников (служащих) решения суда как более объективного и справедливого; необязательностью решения, принятого и даже оформленного в ходе медиации; очень высокими требованиями к кандидатуре медиатора; отсутствием квалифицированных кадров, знающих трудовое законодательство; невосприятием работником (служащим) медиатора как беспристрастного лица; отсутствием четких сроков проведения медиации по трудовым спорам.

Применение сторонами противоречия, разногласия, индивидуального трудового (служебного) спора правовой процедуры медиации не лишает их права на любой ее стадии обратиться за защитой своих прав в комиссию по трудовым спорам или служебным спорам или в суд, а также использовать иные правовые средства и способы защиты своих трудовых (служебных) прав.

Индивидуальные трудовые споры с участием спортсменов могут рассматриваться и разре-

шаться с использованием общих правовых процедур, т. е. в судах общей юрисдикции и КТС, но в то же время для их разрешения законодателем предусмотрена специальная правовая процедура с участием спортивного арбитража и органов спортивных федераций и лиг²⁵.

В соответствии со ст. 348.13 ТК РФ индивидуальные трудовые споры спортсменов, тренеров в профессиональном спорте и спорте высших достижений рассматриваются КТС и судами, а также могут быть переданы по арбитражному соглашению между работодателем и спортсменом, тренером в арбитраж (третейское разбирательство), администрируемый постоянно действующим арбитражным учреждением, образованным в соответствии с законодательством Российской Федерации об арбитраже (третейском разбирательстве) и с особенностями, установленными законодательством о физической культуре и спорте.

Индивидуальные трудовые споры спортсменов, тренеров передаются на рассмотрение в арбитраж (третейское разбирательство), администрируемый постоянно действующим арбитражным учреждением, при наличии между работодателем и спортсменом или тренером арбитражного соглашения о передаче в арбитраж (третейское разбирательство) индивидуальных трудовых споров, которые возникли или могут возникнуть между сторонами трудового договора. Данное арбитражное соглашение может быть заключено работодателем и спортсменом или тренером в письменной форме одновременно с заключением ими трудового договора, в период действия указанного трудового договора, а также при возникновении индивидуальных трудовых споров спортсменов, тренеров и в любое время до принятия судом первой инстанции судебного постановления, которым заканчивается рассмотрение дела по существу. При этом до заключения арбитражного соглашения спортсмены, тренеры должны быть ознакомлены под подпись с правилами арбитража (третейского разбирательства), в который пред-

полагается передача их индивидуальных трудовых споров, включая порядок оплаты расходов, связанных с разрешением этих споров.

В арбитраже (третейском разбирательстве), администрируемом постоянно действующим арбитражным учреждением, рассматриваются индивидуальные трудовые споры спортсменов, тренеров по исковому заявлению работодателя, спортсмена, тренера либо профессионального союза, представляющего интересы спортсмена или тренера.

Правила арбитража (третейского разбирательства) индивидуальных трудовых споров спортсменов, тренеров утверждаются некоммерческой организацией, при которой создано постоянно действующее арбитражное учреждение, администрирующее арбитраж (третейское разбирательство) споров в профессиональном спорте и спорте высших достижений, по согласованию с профессиональным союзом, объединяющим работников физической культуры и спорта и являющимся стороной отраслевого соглашения, заключенного с федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта.

Аналогичные правовые положения закреплены в ст. 36.2 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»²⁶.

При разрешении споров, возникающих в профессиональном спорте и спорте высших достижений, включая индивидуальные трудовые споры, третейский суд руководствуется нормативными правовыми актами, действующими на территории Российской Федерации, Олимпийской хартией Международного олимпийского комитета, Сводом правил Международного паралимпийского комитета, Всемирным антидопинговым кодексом, актами международных спортивных организаций и международных спортивных федераций, положениями (регламентами) спортивных соревнований, утвержденными их организаторами, а также нормами, утвержденными общероссийскими спортивными федерациями и профессиональными спортивными лигами и устанавливающими права и обязанности для признающих такие нормы субъектов физической культуры и спорта.

²⁵ См.: Буянова М. О. Особенности порядка рассмотрения индивидуальных трудовых споров спортсменов и тренеров // Российский юридический журнал. 2022. № 6 ; Якимова К. С. Отдельные вопросы правового регулирования индивидуальных трудовых споров с участием профессиональных спортсменов // Трудовое право в России и за рубежом. 2020. № 2.

²⁶ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 50. Ст. 6242.

Реализация этой специальной правовой процедуры возможна только с участием постоянно действующего арбитражного учреждения, образованного при некоммерческой организации, органы управления которой формируются Олимпийским комитетом России, Паралимпийским комитетом России, профессиональным союзом, объединяющим работников физической культуры и спорта и являющимся стороной отраслевого соглашения, заключенного с федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта, общероссийскими спортивными федерациями по видам спорта, включенным в программу Олимпийских игр, Паралимпийских игр и профессиональных лиг.

В настоящее время почти во всех спортивных федерациях и лигах, как национальных, так и международных, существуют арбитражные учреждения, осуществляющие третейское разбирательство. В спортивных федерациях, лигах и других спортивных организациях для разрешения споров, в том числе индивидуальных трудовых, созданы специальные учреждения, контрольные, дисциплинарные, апелляционные, арбитражные и другие комитеты, палаты или комиссии, в которых разрешаются индивидуальные трудовые споры, возникающие между профессиональными спортсменами, тренерами и спортивными организациями, с соблюдением соответствующих правовых процедур, регламентируемых уставами спортивных федераций (ассоциаций, объединений, лиг и т. п.), а также правилами спортивных соревнований.

Указанные специализированные юрисдикционные органы не нуждаются в согласии спорящих сторон для разрешения спора, и спор рассматривается по просьбе лица, уполномоченного уставом спортивной федерации (ассоциации, объединения, лиги) на осуществление таких действий.

Для данной правовой процедуры присущи следующие черты: максимальное снижение процессуальных издержек, поскольку пошлины устанавливаются в минимальном размере и не всеми спортивными федерациями, ассоциациями, объединениями, лигами; большинство правил спортивных федераций не предусматривают сборов как условие разрешения возникшего индивидуального трудового спора; разрешение споров профессиональными и компетент-

ными в конкретном виде спорта физическими лицами; при рассмотрении индивидуального трудового спора с профессиональным спортсменом или тренером максимально учитывается специфика конкретного вида спорта; она обеспечивает конфиденциальность рассмотрения и разрешения спора.

Для правовой процедуры рассмотрения и разрешения индивидуальных трудовых споров, возникающих между спортсменами и работодателями, с участием специализированных органов спортивных федераций и лиц характерны следующие недостатки: реализация данной правовой процедуры зависит от конкретного вида спорта или лиги, с которой спортсмен состоит в соответствующих правоотношениях; ее реализация зависит от правил, установленных конкретной спортивной федерацией или лигой, регламент работы специализированных органов различных спортивных федераций недостаточно четко регулируется; решения специализированных органов по разрешению индивидуальных трудовых споров можно обжаловать в разные арбитражные учреждения; специализированные органы, разрешающие споры, как правило, находятся в г. Москве, что не всегда удобно для заинтересованного лица; существующая система специализированных органов, рассматривающих спортивные споры, является несовершенной, она не распространяется на тренеров, выполняющих свои трудовые обязанности в сфере любительского спорта; по своей роли и значению она является малоэффективной, поскольку направлена в основном на защиту интересов работодателей.

Полагаем, что правовая процедура рассмотрения индивидуальных трудовых споров профессиональных спортсменов и тренеров должна быть закреплена в трудовом законодательстве, также необходимо установить систему юрисдикционных органов спортивных организаций, определив их правовой статус.

Специальные правовые процедуры рассмотрения и разрешения индивидуальных трудовых (служебных) споров в порядке подчиненности предусмотрены федеральными законами для гражданских служащих и сотрудников различных видов правоохранительных органов: прокуратуры²⁷; органов принудительного исполне-

²⁷ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 47. Ст. 4472.

ния РФ²⁸; уголовно-исполнительной системы РФ²⁹; противопожарной службы Государственной противопожарной службы³⁰; Национальной гвардии РФ, а также других федеральных органов исполнительной власти.

Правовые процедуры рассмотрения и разрешения служебных споров отдельных категорий сотрудников регламентируются правовыми нормами, закрепленными в федеральных законах, а конкретные правила их разрешения устанавливаются приказами, утвержденными федеральными органами исполнительной власти. Так, например, порядок рассмотрения служебного спора в войсках Национальной гвардии РФ регулируется приказом Росгвардии от 23 июня 2018 г. № 333³¹, порядок рассмотрения служебного спора в Федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службе – приказом МЧС России от 20 декабря 2016 г. № 682³², аналогичные споры в уголовно-исполнительной системе РФ регламентируются приказом Минюста России от 11 сентября 2019 г. № 200³³, а в органах принудительного исполнения РФ – приказом Минюста России от 30 марта 2020 г. № 63³⁴.

Правовая процедура рассмотрения и разрешения служебного спора в порядке подчиненности по общему правилу включает следующие стадии: работающий сотрудник соответствующего органа для разрешения служебного спора вправе обратиться в письменной форме к непосредственному руководителю (начальнику); гражданин, поступающий на службу в государственный орган, либо ранее состоявший на службе в конкретном государственном органе для разрешения индивидуального служебного спора вправе обратиться к руководителю организации или к уполномоченному руководителю либо в суд; служебный спор по рапорту сотрудника рассматривается непосредственным руководителем; при несогласии с его решением или

при невозможности рассмотрения непосредственным руководителем (начальником) служебного спора по существу сотрудник вправе обратиться к вышестоящему руководителю (вплоть до руководителя федерального органа исполнительной власти); служебный спор сотрудника, ранее состоявшего на службе, рассматривается по письменному заявлению гражданина руководителем (начальником), имеющим право назначения его на должность, а при несогласии гражданина с его решением или при невозможности рассмотрения соответствующим руководителем (начальником) служебного спора по существу – вышестоящим руководителем (начальником) в порядке подчиненности (вплоть до руководителя федерального органа исполнительной власти); сотрудник вправе обратиться за разрешением служебного спора об увольнении в порядке подчиненности в течение одного месяца со дня ознакомления с приказом об увольнении; по всем остальным служебным спорам он может обращаться в течение трех месяцев со дня, когда узнал или должен был узнать о нарушении своего права; рапорт сотрудника или письменное заявление гражданина, поступающего на службу либо ранее состоявшего на ней, о разрешении служебного спора подлежит обязательной регистрации в день его подачи подразделением делопроизводства государственного органа; служебный спор должен быть рассмотрен в течение одного месяца со дня подачи рапорта сотрудника или письменного заявления гражданина, поступающего на службу либо ранее состоявшего на ней руководителем или уполномоченным руководителем (начальником) на основании представленных сотрудником или гражданином, поступающим на службу либо ранее состоявшим на ней в соответствующем органе, а также документов, находящихся в распоряжении государственного органа.

При рассмотрении служебного спора сотрудник, гражданин, поступающий на службу либо ранее состоявший на ней, вправе ходатайствовать о рассмотрении служебного спора в его присутствии; представлять дополнительные материалы, необходимые для рассмотрения служебного спора; обращаться с рапортом (заявлением) о прекращении рассмотрения служебного спора. Уполномоченный руководитель (начальник) вправе приглашать сотрудника или

²⁸ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. № 40. Ст. 5488.

²⁹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 30. Ст. 4532.

³⁰ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 22. Ст. 3089.

³¹ Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

³² Там же.

³³ Там же.

³⁴ Там же.

гражданина, поступающего на службу либо ранее состоявшего на ней, для рассмотрения служебного спора в их присутствии, если это не противоречит требованиям неразглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну; приглашать работников для получения пояснений по существу служебного спора; направлять в пределах предоставленных полномочий запросы в учреждения и органы ведомства, а также иные органы и организации для получения дополнительных материалов, необходимых для рассмотрения служебного спора, либо обращаться к вышестоящему руководителю (начальнику) с просьбой о направлении указанных запросов. По результатам рассмотрения служебного спора уполномоченный руководитель или руководитель (начальник) назначает сотрудника, ответственного за подготовку проекта решения по итогам рассмотрения служебного спора. Решение по итогам рассмотрения служебного спора утверждается уполномоченным руководителем или руководителем (начальником).

Копия решения по итогам рассмотрения служебного спора в течение трех рабочих дней со дня его принятия вручается сотрудником кадрового подразделения учреждения или органа сотруднику или гражданину, поступающему на службу либо ранее состоявшему на ней, под подпись, а в случае невозможности вручения лично – направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении. Решение руководителя (начальника) по служебному спору может быть обжаловано в суд в течение десяти дней со дня получения копии соответствующего решения заявителем.

Подводя итог, можно сделать следующие выводы: в действующем законодательстве наблюдается расширение сферы применения специальных правовых процедур для рассмотрения и разрешения индивидуальных трудовых (служебных) споров применительно к отдельным категориям работников (гражданским служащим, профессиональным спортсменам и тренерам, судьям); в качестве основных правовых процедур выступают примирительные правовые процедуры, которые являются малоэффективными в силу разных объективных и субъективных причин; подзаконные нормативные правовые акты, регламентирующие реализацию специальных правовых процедур рассмотрения и

разрешения индивидуальных трудовых (служебных) споров, являются однотипными по своему содержанию; наличие множества специализированных юрисдикционных органов, имеющих право рассматривать и разрешать индивидуальные трудовые (служебные) споры, не снижает нагрузку на суды общей юрисдикции, поскольку со стороны заинтересованных работников (сотрудников) присутствует недоверие этим органам, а решение суда воспринимается этими работниками как более объективное и справедливое.

Библиографический список

Буянова М. О. Особенности порядка рассмотрения индивидуальных трудовых споров спортсменов и тренеров // Российский юридический журнал. 2022. № 6.

Головина С. Ю., Лютов Н. Л. Верховный Суд Российской Федерации – законодатель в сфере трудового права? // Журнал российского права. 2022. № 10.

Гуринович А. Г. Об актуальных изменениях в законодательстве о государственной гражданской службе в части, касающейся рассмотрения индивидуальных служебных споров // Российская юстиция. 2021. № 2.

Проблемы реализации принципов гражданского судопроизводства в правоприменительной деятельности : монография / В. М. Жуйков, С. С. Захриев [и др.]. М. : Норма ; Инфра – М, 2024.

Ковалева Е. В. Защита и охрана прав работников // Трудовое право в России и за рубежом. 2023. № 1.

Лещина Э. Л. Содержание стадии исполнения дисциплинарного взыскания в производстве по дисциплинарным делам // Административное право и процесс. 2022. № 11.

Лукиянова Н. А., Корнилин К. Е. Способы рассмотрения и разрешения индивидуальных трудовых споров // Административное право и процесс. 2021. № 11.

Лушников А. М., Лушникова М. В. Современное российское трудовое право : глобальные вызовы в контексте риска и неопределенности // Трудовое право в России и за рубежом. 2023. № 1.

Михайлова Е. В. Защита трудовых прав в современной России : процессуальные коллизии // Законы России : опыт, анализ, практика. 2024. № 1.

Переговоры в гражданском праве и цивилистическом процессе : монография / под ред. Е. И. Носыревой, Д. Г. Фильченко. М. : Статут, 2023.

Потапов А. В. Актуальные проблемы правового регулирования труда в государственных корпо-

рациях и корпоративных объединениях : монография. М. : Проспект, 2023.

Судебная практика и развитие законодательства о труде и социальном обеспечении : науч.-практ. пособие / Н. В. Антонова, С. В. Каменская, Т. Ю. Коршунова [и др.]. М. : Контракт, 2024.

Якимова К. С. Отдельные вопросы правового регулирования индивидуальных трудовых споров с участием профессиональных спортсменов // Трудовое право в России и за рубежом. 2020. № 2.

Воронежский государственный университет
Передерин С. В., профессор, заведующий кафедрой трудового права
E-mail: perederin@law.vsu.ru

Voronezh State University
Perederin S. V., Professor, the Head of the Labor Law Department
E-mail: perederin@law.vsu.ru

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 202 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (злоупотребление полномочиями частного нотариуса и аудитора)

А. Е. Маслов

Воронежский государственный университет

PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF THE PROVISIONS OF ARTICLE 202 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

(abuse of the powers of a private notary and auditor)

A. E. Maslov

Voronezh State University

Аннотация: анализируется состав злоупотребления полномочиями частными нотариусами. Выявляются дефекты конструкции так называемой «мертвой нормы». Вносятся предложения по совершенствованию указанной нормы, призванной обеспечивать эффективную уголовно-правовую защиту сферу нотариальной деятельности.

Ключевые слова: частный нотариус, частный аудитор, злоупотребление полномочиями.

Abstract: the article analyzes the elements of abuse of authority by private notaries. Defects in the design, the so-called "dead norm", are revealed. Proposals are made to improve this norm in order to ensure effective criminal law protection of the sphere of notarial activities.

Key words: private notary, private auditor, abuse of authority.

Глобальные перемены 90-х гг. XX в., как положительные, так и негативные, повлекли кардинальные изменения в оценке объектов уголовно-правовой охраны и существенные изменения в нормативно-правовой регламентации всех сфер государственного устройства и общественной жизни. Потребовалось законодательное урегулирование института частной собственности, в том числе функционирование частных нотариальных контор и аудиторских фирм. Деятельность этих институтов регулируется Основами законодательства Российской Федерации о нотариате, утвержденными Верховным Судом РФ 11 февраля 1993 г. № 4462-1, и Федеральным законом от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» соответственно.

Соответствующую уголовно-правовую регламентацию впервые в Уголовном кодексе Российской Федерации (далее – УК РФ) получила деятельность коммерческих и некоммерческих организаций, не являющихся государственными или муниципальными структурами. В разделе VIII «Преступления в сфере экономики» появилась глава 23, регулирующая уголовную ответственность за «преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях». Непосредственно ответственность нотариусов установлена в ст. 202 УК РФ.

В настоящее время в Российской Федерации функционируют только частные нотариусы, при этом Основами законодательства Российской Федерации о нотариате (далее – Основы законодательства о нотариате) в ст. 7 допускается создание государственных нотариальных контор. Основы законодательства о нотариате в равной степени распространяются как на частных нотариусов, так и на государственных, при

этом уголовная ответственность государственных и частных нотариусов не одинакова. Государственные нотариусы, помимо ответственности по ст. 202 УК РФ, могут привлекаться и как должностные лица в соответствии с главой 30 УК РФ. Например, за такие умышленные действия, как внесение в государственные реестры заведомо недостоверных сведений, внесение в официальные документы заведомо ложных сведений (ст. 285.1 и 292 УК РФ), недобросовестное или небрежное выполнение своих обязанностей, причинившее существенный вред интересам общества, государства и граждан (ст. 293 УК РФ). В то же время привлечение к уголовной ответственности недобросовестных частных нотариусов за превышение своих полномочий не предусмотрено. Если частный нотариус совершил нотариальные действия за государственного нотариуса или совершил таковые не на своем участке, полагаем, что подобные действия образуют превышение полномочий в виде присвоения чужих прав, что соответственно должно влечь уголовную ответственность. Указанное обстоятельство, по нашему мнению, должно найти отражение в редакции ст. 202 УК РФ.

Контроль за деятельностью частных практикующих нотариусов в соответствии с главой 8 Основ законодательства о нотариате осуществляется в судебном порядке (судебный контроль), налоговыми органами и нотариальными палатами. Таким образом, нарушение законодательства может быть выявлено и установлено только в суде. Нотариальные палаты проверяют частных нотариусов один раз в четыре года, как правило анализируется только финансово-хозяйственная деятельность. Нотариальные органы проводят проверки в части исчисления и удержания, своевременности и полноты перечисленных денежных средств в бюджет и правильности взимания нотариального тарифа. Именно на этом этапе в ряде случаев выявляются, но не получают должной оценки неправомерные действия нотариусов.

Указанные органы в пределах своей компетенции принимают решение о наложении дисциплинарной, гражданско-правовой или иной имущественной ответственности, но не направляют материалы о злоупотреблениях в правоохранительные органы для решения вопроса о возбуждении уголовных дел. Статья 202 УК РФ бланкетная, отсылает правоприменителей к

ст. 17 Основ законодательства о нотариате, в которой за совершение действий, противоречащих законодательству (например, удостоверение сделки, противоречащей закону, или разглашение сведений о нотариальных действиях), нотариус обязан по решению суда возместить причиненный ущерб, либо суд вправе прекратить деятельность нотариуса. В действительности этими не уголовно-правовыми мерами ограничивается зачастую преступная деятельность частного нотариуса.

Таким образом, наличие в уголовном законодательстве нормы об уголовной ответственности за злоупотребления частно практикующим нотариусом не влечет за собой никакой правоприменительной практики. Это подтверждает и судебная статистика. В 2023 г. по ст. 202 УК РФ осуждено два человека, и в обоих случаях в качестве наказания назначен штраф. Аналогичная статистика характерна и для предшествующих лет. Следовательно, можно констатировать, что в существующей редакции ст. 202 (ч. 1 и 2) УК РФ – абсолютно «мертвая» норма. Между тем противоправная деятельность в сфере совершения нотариальных действий исключительно вредоносна. Она создает предпосылки для совершения не одного, а серии преступлений, как правило в сфере оборота недвижимости. Эффективное реагирование на злоупотребление нотариусом своими полномочиями позволит предотвратить совершение многих тяжких преступлений с участием нотариуса.

Рассмотрим состав ст. 202 действующего УК РФ. Диспозиция нормы сформулирована следующим образом: «Использование частным нотариусом или частным аудитором своих полномочий вопреки задачам своей деятельности и в целях извлечения выгод и преимуществ для себя или других лиц либо нанесения вреда другим лицам, если это деяние причинило существенный вред правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства...».

Исследуемая норма расположена, как ранее упоминалось, в главе 23 «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях» раздела 8 «Преступления в сфере экономики». Видовым объектом, по нашему мнению, следует считать отношения, обеспечивающие стабильную, законную, выгодную, учитывающую разнообразные интересы сторон

нотариальную и аудиторскую деятельность. Непосредственным объектом преступления является установленный государством порядок осуществления нотариальных действий, обеспечивающих нормальное функционирование и авторитет нотариальной частной деятельности и законные права и интересы физических и юридических лиц, потребителей данных услуг.

По делам о взяточничестве и иных коррупционных преступлениях в настоящее время за пределами уголовной ответственности находятся частные нотариусы и частные аудиторы, так как в силу статуса они не выполняют управленческие функции в коммерческих или иных организациях. Указанное положение не отражает фактическое состояние коррупционных проявлений в сфере нотариальной и аудиторской деятельности. В этой связи предлагаем внести изменения в ч. 5 ст. 204 УК РФ «Коммерческий подкуп» посредством включения частных нотариусов и частных аудиторов в качестве субъектов этого преступления.

Объективная сторона злоупотреблений полномочиями нотариусом предполагает наличие следующих обязательных признаков:

- использования своих полномочий вопреки задачам нотариальной деятельности;
- последствий в виде существенного вреда правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства;
- причинной связи между деяниями виновного и наступившими последствиями.

Что же понимается под «использованием частным нотариусом своих полномочий вопреки задачам своей деятельности»? Законодатель, как представляется, рассматривает и отождествляет это понятие со «злоупотреблением полномочиями», что вытекает из соотношения названия статьи и ее содержания. В своем Постановлении от 29 июня 2021 г. № 21 «О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против интересов службы в коммерческих и иных организациях» Пленум Верховного Суда РФ предлагает злоупотреблением полномочиями считать совершение частным нотариусом, аудитором деяний, которые, хотя и были непосредственно связаны с осуществлением им своих прав и обязанностей, не вызывались служебной необходимостью и объективно противоречили задачам нотариальной деятель-

ности, а также тем целям и задачам, для достижения которых это лицо было наделено соответствующими полномочиями, если эти деяния повлекли общественно опасные последствия, предусмотренные ст. 202 УК РФ¹.

Относительно сущности «использования служебного положения» в теории права закрепились две позиции. Это совершение действий в рамках компетенции должностного лица², либо использование возможностей, вытекающих из авторитета и связей нотариуса с другими должностными лицами³.

Намерение совершить преступление «вопреки задачам своей деятельности», по нашему мнению, следует понимать как невыполнение задач, возложенных на нотариуса по совершению нотариальных действий от имени Российской Федерации. Круг задач и полномочий довольно широк и определен в Основах законодательства о нотариате. Злоупотреблением может рассматриваться не только совершение определенных действий, но и отказ в совершении таковых, либо несоблюдение сроков их выполнения. Таким образом, объективная сторона может выражаться как в действии, так и в преступном бездействии. Пространная и неконкретная формулировка объективной стороны состава ст. 202 УК РФ не позволяет четко определить ни общественно опасное деяние, за которое нотариус может нести уголовную ответственность, ни общественно опасные последствия, криминализирующие деяния.

Полагаем, что конкретизацию ответственности можно осуществить за счет оценки ущерба, причиняемого действиями нотариуса, сформулировав ст. 202 УК РФ как норму с отягчающими обстоятельствами, предусмотрев ответственность за причинения значительного вреда,

¹ О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против интересов службы в коммерческих и иных организациях (статьи 201, 201.1, 202, 203 Уголовного кодекса Российской Федерации) : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 июня 2021 г. № 21 // Рос. газета. 2021. № 159.

² См.: *Изосимов С. В.* Злоупотребление должностными полномочиями : проблемы законодательного определения и квалификации // Российский судья. 2003. № 4. С. 23.

³ См.: *Асанов Р. Ф., Изосимов С. В.* Уголовная ответственность за преступления, совершенные служащими коммерческих и иных организаций : монография. Уфа, 2001. С. 113.

крупного ущерба и особо крупного ущерба, при этом таковыми считать суммы вреда, закрепленные в примечании к ст. 204 УК РФ. Фактический ущерб, причиняемый неправомерными действиями или преступным бездействием нотариуса, во всяком случае судом оценивается в денежном выражении.

Субъективную сторону рассматриваемого состава преступления образует прямой умысел и специальная цель – извлечение выгод и преимуществ для себя или для других лиц, либо нанесения вреда другим лицам. Умыслом нотариуса должен охватываться преступный характер своих действий (бездействий), при этом явное нарушение своих должностных обязанностей для указанных лиц очевидно так же, как очевидна, желаемая и допустима общественная опасность подобного поведения, влекущая за собой вредные последствия для других лиц.

Субъектом преступления, предусмотренного ст. 202 УК РФ, может быть лишь нотариус, занимающийся частной практикой, состоящий членом нотариальной палаты субъекта РФ, на территории которой он осуществляет нотариальную деятельность и сведения о котором содержатся в реестре нотариусов. Помощники нотариуса, лица, обеспечивающие деятельность нотариуса, по смыслу закона субъектами данного преступления не являются. Не является таковым и стажер, однако если он замещает отсутствующего нотариуса и официально на основе трудового договора принимает на себя права и обязанности нотариуса, то привлечение к уголовной ответственности такого субъекта возможно. Исполнительного директора нотариальной палаты – профессионального объединения нотариусов, занимающихся частной практикой, следует считать субъектом ст. 201 УК РФ, но не ст. 202 УК РФ, так как в таком случае он является лицом, осуществляющим управленческие функции в некоммерческой организации.

Рассматривая вопрос о субъектах бланкетной нормы, предусмотренной ст. 202 УК РФ, следует обратить внимание на терминалогическую невыверенность в отсылочных нормативных актах. Субъектом преступления, предусмотренного ч. 1 и 2 ст. 202 УК РФ, может быть лишь нотариус, занимающийся частной практикой, между тем термин «частный нотариус» в Основях законодательства о нотариате не употребляется. Попутно отметим, что аналогичная ситуация и с

понятием частного аудитора. Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» определяет в качестве субъекта аудита лишь аудиторскую организацию и индивидуального аудитора. Понятие «частного аудитора» используется только в УК РФ.

Как отмечено выше, одной из причин преступлений, совершаемых частными нотариусами и частными аудиторами, является противоречивость и несогласованность норм различных отраслей права, регулирующих правоотношения по нотариату и аудиту, что позволяет недобросовестным субъектам уклоняться от уголовной ответственности и наказания.

В целях совершенствования законодательства об уголовной ответственности частных практикующих нотариусов, по нашему мнению, следует согласовать терминологию, используемую в Основях законодательства о нотариате и в УК РФ. В Основях законодательства о нотариате отсутствует понятие «частный нотариус», а употребляется термин «нотариус, занимающийся частной практикой». Именно таким образом нотариуса следуют именовать и в УК РФ и внести изменения в ст. 202 УК РФ.

В научной литературе справедливо отмечается, что частные нотариусы не могут быть служащими в коммерческих организациях, так как им запрещено заниматься любой, кроме нотариальной, в том числе коммерческой деятельностью. Первоочередной задачей нотариата является защита интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариальных действий от имени Российской Федерации. Таким образом, нотариусы действуют не в интересах какой-либо коммерческой организации, а в интересах государства. Уместно также отметить, что объект преступления, предусмотренный ст. 201 и 204 УК РФ, шире, чем только интересы службы в коммерческой организации.

Следовательно, название главы 23 УК РФ не соответствует видовому объекту составов преступлений, охватываемых ею. В этой связи целесообразно было бы изменить наименование главы 23 УК РФ и именовать главу как «Преступления в сфере негосударственной службы» либо переместить ст. 202 УК РФ в главу 22, где закреплены преступления в сфере экономической деятельности.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной прак-

тике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий»⁴ высказана позиция о том, что если в результате злоупотребления полномочиями лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, причинен вред исключительно коммерческой или иной организации, не являющейся государственным или муниципальным предприятием, уголовное преследование осуществляется по заявлению руководителя данной организации или с его согласия. В связи с тем, что преступные деяния нотариусов (и аудиторов) посягают не только на интересы коммерческой или иной организации, но и на публичные интересы, предлагается внести изменения в ст. 23 Уголовно-процессуального кодекса РФ, дополнив ее указанием на то, что согласия или заявления руководителя таковой не требуется при возбуждении уголовного дела в отношении нотариуса и частного аудитора. Учитывая то обстоятельство, что руководители нотариальных контор не являются субъектами преступления, предусмотренного ст. 202 УК РФ, а их действия как лиц, выполняющих организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в этих организациях, подпадают под признаки состава преступления, предусмотренного ст. 201 УК РФ, но своими действиями они подрывают авторитет государства, предоставившего им право от имени государства осуществлять важные удостоверительные функции, то они наносят более существенный вред интересам общества и государства и естественно должны нести более строгую ответственность и наказание. Предлагается ст. 201 УК РФ дополнить частью следующего содержания: «Те же деяния, совершенные руководителями нотариальных контор или аудиторских организаций, наказываются штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработ-

ной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо принудительными работами на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет».

Поддерживаем ранее высказанные предложения⁵ о закреплении уголовной ответственности частных нотариусов и аудиторов в самостоятельных статьях кодекса, а именно в ст. 202 и ст. 202.1 УК РФ. Преступления, совершаемые частными нотариусами и аудиторами, в значительной степени различны, посягают на разные сферы общественных отношений; объективная сторона складывается из разнохарактерных полномочий, субъекты преступлений также различны. Кроме того, в действующей норме квалифицирующий признак, предусмотренный в ч. 2 ст. 202 УК РФ, применим только к частному нотариусу.

Библиографический список

Асанов Р. Ф., Изосимов С. В. Уголовная ответственность за преступления, совершенные служащими коммерческих и иных организаций : монография. Уфа : УЮМ МВД России, 2001. С. 113.

Изосимов С. В. Злоупотребление должностными полномочиями : проблемы законодательного определения и квалификации // Российский судья. 2003. № 4. С. 23.

Обухов А. А. Злоупотребление полномочиями частными нотариусами и аудиторами : основания криминализации, проблемы квалификации и дифференциации ответственности. Н. Новгород, 2004. С. 114.

⁵ См.: Обухов А. А. Злоупотребление полномочиями частными нотариусами и аудиторами : основания криминализации, проблемы квалификации и дифференциации ответственности. Н. Новгород, 2004. С. 114.

⁴ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 12.

О ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ТЕХНИКЕ И ЕЕ РОЛИ В ЗАКОНОТВОРЧЕСТВЕ

К. К. Панько

Воронежской государственной университет

ABOUT THE LEGISLATIVE TECHNOLOGY AND ITS ROLE IN LAWMAKING

K. K. Panko

Voronezh State University

Аннотация: рассматривается понятие и содержание законодательной техники; ее соотношение с юридической техникой, указывается на некорректность их отождествления; анализируется место и роль законодательной техники в законотворчестве и ее значение.

Ключевые слова: законодательная техника, юридическая техника, средства и приемы.

Abstract: the article discusses the concept and content of legislative technology; its relationship with legal technology, indicates the incorrectness of their identification; the place and role of legislative technology in lawmaking and its significance.

Key words: legislative technique, legal technique, means and techniques.

Несмотря на длительный путь законотворчества, который прошло человечество, а также длительный путь научных исследований в области технического оформления законодательства, до сих пор единого определения законодательной техники не сложилось и вопрос «что входит в понятие законодательной техники и каково его содержание?» остается открытым.

Одним из первых попытку определить законодательную технику предпринял И. Бентам (1748–1832), по праву считающийся основоположником теории законодательной техники. В его понимании законодательная техника сводится к точности формулировок закона, достигается при помощи слов и их комбинации, посредством которых находит свое выражение законодательная материя, и внутренней структуры¹. Также заметный след в изучении законодательной техники оставило учение Р. Иеринга (1818–1892), который под юридической техникой понимал всю работу законодателя по подготовке необходимых условий для законодатель-

ствования и непосредственного составления законов. Сюда он включал правила о языке законов, их систематизацию: «я понимаю под выражением “техника” то юридическое искусство, задачу которого составляет формальная отделка данного правового материала..., осуществление этой задачи в самом праве, т. е. соответствующий технический механизм права»². Ильберт и Сринг, английские юристы XIX в., в совместной работе, посвященной вопросам законодательной техники, понимали под последней правилом о структуре правового акта, его языке, различая при этом технику отдельного закона и кодификационного акта³. Ф. Жени полагал, что законодательная техника является ветвью юридической техники, что недостаточно создать правила поведения, соответствующие общественно-экономическим условиям: «Надо сделать эти правила годными для практического применения и приспособить их к конкретным обстоятельствам... В этих целях является необходимой целая совокупность практических приемов и средств, предоставляющая собой специфическую часть искусства или ремесла в праве,

¹ Цит. по: Люблинский П. И. Техника, толкование и казуистика Уголовного кодекса / под ред. В. А. Томсинова. М., 2004. С. 2–3.

© Панько К. К., 2024

² Иеринг Р. Юридическая техника. СПб., 1906. С. 25.

³ См.: Законодательная техника в Англии // Журнал Министерства юстиции. 1906. № 9–10.

которую и можно называть техникой»⁴. Средства и приемы законодательной техники Ф. Жени делил на две группы. К первой (так называемой внешней законодательной технике) он относил средства и приемы, составляющие предварительное и подготовительное установление основных начал проектируемого свода. Сюда же Ф. Жени включал процесс формирования нормы права, состоящий из трех стадий: факты, идеи, слова, т. е. констатирование реальных фактов, затем представление фактов в идеях и выражение идей в словах⁵. Ко второй группе (так называемой внутренней законодательной технике) Ф. Жени относил технику внутреннего построения (принципы, приемы) законодательного акта, которой он уделял особое внимание, утверждая, «что она имеет первенствующее значение, так как связана с самим содержанием законодательного творения независимо от того, каким способом был составлен и как функционировал его творец, законодательный орган»⁶. При этом необходимым условием качества законов Ф. Жени считал совершенство юридического языка, точность формулировок, определенность терминов⁷. «Законодательная техника состоит в своем существе из совокупности приемов, – писал Ф. Жени, – посредством которых писанный закон, главный источник положительного права у современных народов, приспособляется к своему специальному назначению»⁸.

Известная эволюция взглядов на право, законность и на законодательную технику в России прослеживается в работах А. Башмакова, основной идеей которого была теория «незыблемого и вечного фундамента – народного обычая». Основой законодательной техники он считал самодовлеющие над законодателем праворядящие идеи, из которых составляются институты (брак, собственность, залог и т. д.) и которые находят формальное изображение в виде законов и кодексов⁹. Под ногами каждого из сменяющихся поколений, по мнению автора, есть

незыблемый и вечный фундамент, который необходимо распознать для успешного конструирования законодательных актов. Найти этот фундамент и призвана законодательная техника. Законодатель должен: 1) уловить и выразить то, что содержит незыблемый фундамент; 2) справедливо отнестись к назревающим потребностям нового времени и дать им вовремя правовой облик путем согласования потребностей с незыблемым началом, каковым провозглашается правосознание, обычай, «дух народа»¹⁰.

В советском правоведении вопросы законодательной техники стали разрабатываться едва ли не с первых дней советской власти. При этом внимание было приковано к языку советских законов и проблемам кодификации, а не к изучению общих закономерностей законодательной техники. К тому же практика правотворчества была еще крайне мала и исследование проблем законодательной техники основывалось не на обобщении практики советского правотворчества, а на обосновании различного рода предположений и гипотез. Положение несколько изменилось после окончания Великой Отечественной войны, во время которой изучение вопросов законодательной техники по понятным причинам было прекращено. Вскоре после войны проблемы законодательной техники становятся предметом внимания многих авторов, которые толкуют ее понятие и сущность по-разному.

Если попытаться систематизировать имеющиеся по этому вопросу точки зрения, то они могут быть сведены к следующим группам.

Первая группа авторов рассматривает законодательную технику как совокупность средств и приемов создания права¹¹. Другая точка зрения нашла свое отражение в работах Г. И. Шаткова, А. С. Пиголкина и А. Ф. Шебанова, который в частности писал: «Под юридической техникой следует понимать определяемую сущностью права данного типа систему правил подготовки и составления нормативно-правовых актов, которые (правила) направлены на установление правовых норм, правильно отражающих потребности общественного развития и обеспечения наиболее полного соответствия

⁴ Жени Ф. Законодательная техника в современных гражданско-правовых кодификациях // Журнал Министерства юстиции. СПб. 1906. № 8. С. 125.

⁵ См.: Там же. С. 128.

⁶ Там же. С. 132.

⁷ Там же.

⁸ Там же. С. 129.

⁹ См.: Башмаков А. Законодательная техника и народное право // Журнал Министерства юстиции. 1904. № 2. С. 175.

¹⁰ Там же. С. 157–158, 176.

¹¹ См.: Красавчиков О. А. Советская наука гражданского права // Ученые труды. Т. VI. Свердловск, 1961. С. 112.

формы указанных актов их нормативному содержанию, и которые применяются правотворческими органами в целях доведения подлинного смысла правовых актов до их исполнителей и повышения тем самым социальной эффективности права»¹².

Третья группа авторов рассматривает законодательную технику как достигнутую законодательством степень совершенства: «Законодательная техника есть определенная степень систематизации и единства нормативных актов, та или иная степень совершенства изложения и редакции действующего законодательства»¹³. Четвертая группа рассматривает юридическую технику как определенную доктрину¹⁴, а пятая – как определенные практические навыки и приемы разработки правовых актов, приобретаемые в результате практики и проверенные опытом, не имеющие никакого отношения к науке¹⁵.

В приведенных суждениях нет единства в определении круга вопросов законодательной техники, ее отграничении от других смежных категорий, а также в решении вопроса о том, входят ли организационные правила правотворческого процесса в законодательную технику.

Представляется плодотворной попытка раскрытия этого понятия через составляющие его признаки и элементы. Так, Л. И. Дембо, Н. Н. Полянский и М. М. Гродзинский в понятии законодательной техники отмечали следующие признаки: 1) законодательная техника участвует в кодификации; 2) регулирует построение законодательной системы и ее структуры; 3) определяет субординацию нормативных актов; 4) устанавливает структуру законов, норм и их элементов, определяет стиль и язык актов¹⁶. И. Л. Брауде при определении юридической (за-

конодательной) техники указывает, что она является основанной на теории права совокупностью правил о порядке изложения законопроектов, о языке правовых норм, об их характере и структуре, которые решают вопросы кодификации нормативных актов и определяют формы и способы их опубликования¹⁷. Новым в данном определении явилось указание на связь техники с научным ее обоснованием и расширение пределов до опубликования законов.

Д. А. Керимов связал законодательную технику с системой законодательства, т. е. типом государства и права, определив ее следующим образом: «Законодательная техника – это совокупность исторически и практически сложившихся при определенной системе законодательства правил наиболее рационального изложения правовых институтов, норм и статей в правовых актах в целях достижения совершенства форм их выражения»¹⁸. А. А. Ушаков, много и плодотворно занимавшийся проблемами юридической (законодательной) техники, писал: «Все вопросы, связанные с общим учением о законодательной системе, ее структуре, ее построении, разрешает особая область юридических знаний. Назовем ее законодательной техникой»¹⁹. По мнению А. С. Пиголкина, «законодательная техника – это система, базирующаяся на практике нормотворчества и теоретически обоснованных правил и приемов подготовки совершенных и целесообразных по форме и структуре проектов нормативных актов, обеспечивающих максимально полное и точное соответствие формы нормативных предписаний их содержанию, доступность, простоту и легкую обозримость нормативного материала, исчерпывающий охват регулируемых вопросов»²⁰.

В приведенных определениях законодательная техника представлена в виде системы правил и приемов, которые вырабатываются как практикой, так и теорией, подчеркивается роль техники в решении проблемы соотношения

¹² Шебанов А. Ф. Вопросы теории нормативных актов в советском праве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1965. 41 с.

¹³ Явич Л. С. Право – регулятор общественных отношений в СССР. М., 1957. С. 158.

¹⁴ См.: Лях Т. В. Проблема кодификации социалистического права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1955.

¹⁵ См.: Ильин И. К., Миронов И. В. О форме и стиле правовых актов // Сов. государство и право. 1960. № 12. С. 65–66.

¹⁶ См.: Дембо Л. И. Проблема кодификации советского права // Вестник ЛГУ. 1947. № 4. С. 74 ; Полянский Н. О терминологии советского закона // Проблемы соц. права. 1938. № 5. С. 120 ; Гродзинский М. М. Об усовершенствовании законодательной техники // Соц. законность. 1957. № 1. С. 11.

¹⁷ См.: Брауде И. Л. Вопросы законодательной техники // Сов. государство и право. 1957. № 8. С. 53.

¹⁸ Керимов Д. А. Кодификация и законодательная техника. М., 1962. С. 47 ; см. также: Законодательная техника / под ред. Д. А. Керимова. Ленинград, 1965. С. 5.

¹⁹ Ушаков А. А. Важнейшие кодификационные работы на первой фазе развития Советского государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ленинград, 1953. 21 с.

²⁰ Пиголкин А. С. Подготовка проектов нормативных актов (организация и методика). М., 1968. С. 10.

формы и содержания права, а также указываются основные требования, предъявляемые к форме закона. Однако такая трактовка понятия включает в себя не только приемы и методы внешнего оформления проектов, но и правила организации работы по их подготовке.

Следующим шагом в формировании определения понятия послужило мнение Д. А. Ковачева, согласно которому содержанием технических средств являются отношения: а) между структурными элементами (частями) отдельных правовых явлений (например, отдельной статьи нормативного акта, отдельной правовой нормы, отдельной отрасли права); б) между двумя или более (но ограниченным числом) правовых явлений (например, между двумя и более статьями закона, правовыми институтами); в) выражающих координацию и субординацию всех явлений правовой системы данного государства²¹. Исходя из этого понимания, Д. А. Ковачев считает, что законодательная техника – «это система правил (принципов), определяющих каким образом строить структуру права в соответствии с закономерностями права при правовом регламентировании общественных отношений»²². Особенностью данного определения является указание на то, что законодательная техника решает только проблемы структуры права и субординации законов в законодательной системе. Представляется, что перечисленные суждения о понятии законодательной техники не противоречат, а дополняют друг друга и позволяют глубже проникнуть в суть проблемы.

Вместе с тем обращает на себя внимание развивающаяся тенденция, во-первых, отождествлять понятия «юридическая техника» и «законодательная техника»; во-вторых, рассматривать это понятие в широком и узком смыслах. Так, С. С. Алексеев относит к законодательной технике как приемы и средства построения законов, так и средства и приемы кодификации. Но при этом он сразу уточняет, что дает определение в широком смысле²³. А. Нашиц по этому поводу пишет: «Законодательная техника в этом (широком смысле) охватывает, таким образом,

как разработку решений по существу, так и разработку решений, называемых обычно решениями технического порядка. Иначе говоря, она охватывает собой и операции по подготовке норм с точки зрения их существа, их содержания, и операции, при помощи которых решения по существу приобретают свою специфическую форму выражения. Однако понятие “законодательная техника” имеет и более узкий смысл. Следует признать, что существуют стадии собственно технического построения норм с присущими ей средствами и приемами, ибо иначе невозможно было бы понять, каким образом специфические приемы, при помощи которых правила, формулируемые законодателем на основе познания и оценки правообразующих факторов, получают специфическое выражение и специфическую способность»²⁴. Как видим, автор в концепцию о законодательной технике в широком смысле включила как правила построения закона, так и правила процедуры, а в узком смысле – только правила, с помощью которых общественные отношения переводятся в юридические нормы. По мнению Е. Врублевского, закон, согласно узкой концепции, должен регулировать исключительно само правотворчество, широкая концепция отводит в законе место также вопросам конструирования правовых норм из положений права, толкования права, устранения коллизий между его положениями, правилами исторических умозаключений²⁵.

Анализируя высказанные в разное время суждения теоретиков права о понятии и содержании законодательной техники, следует обратить внимание на некоторые положения. Прежде всего юридическая и законодательная техника – это не разные названия одного и того же, а два самостоятельных явления, хотя и тесно связанных между собой. А. С. Пиголкин совершенно правильно писал: «Законодательная техника, будучи составной частью юридической техники, может быть кратко определена как совокупность правил и приемов подготовки проектов нормативных актов»²⁶. Смешение этих понятий ведет к неверному пониманию их роли в процессе правотворчества. Поэтому из определения по-

²¹ См.: Ковачев Д. А. Механизм правотворчества социалистического государства. Вопросы теории. М., 1977. С. 93–94.

²² Ковачев Д. А. О понятии законодательной техники // Учен. зап. ВНИИСЗ. Вып. 18. М., 1969. С. 39.

²³ См.: Алексеев С. С. Проблемы теории и права. Т. 2. Свердловск, 1973. С. 143.

²⁴ Нашиц А. Правотворчество. Теория и законодательная техника. М., 1974. С. 138.

²⁵ См.: Врублевский Е. Закон о правотворчестве, понятие права и правотворчества // РЖ государство и право АН ПНР. М., 1977. № 8–9. С. 3.

²⁶ Пиголкин А. С. Указ. раб. С. 5–6.

нения законодательной техники следует исключить признаки, характеризующие другие виды юридической техники. Организационно-технические, т. е. правила организации работы по подготовке законопроектов, хотя и связаны с законотворчеством, но прямого отношения к форме права не имеют. Не имеют прямого отношения к содержанию и форме законопроекта правила издания нормативных актов, их перевода на другой язык и т. д. Эти вопросы могут иметь отношение к понятию юридической техники. В определении понятия законодательной техники должны быть отражены только те признаки, которые дают основание называть ее законотворческой. Ее функциональное назначение – создание закона, соответствующего содержанию нормы права, вызванной к жизни правовой ситуацией и требующей законодательного закрепления. Каждое правило, обеспечивающее создание закона, должно занимать свое строго определенное место и только в этом случае оно сможет выполнить свое назначение.

Таким образом функциональная роль законодательной техники определяется через совокупность приемов и средств, посредством которых происходит приложение знания, опыта, навыков в процессе деятельности по созданию закона. Свое выражение она находит в профессиональной юридической деятельности, именуемой законотворчеством. Только в ней и посредством нее происходит реализация приемов и средств, передающих знание, опыт, навыки законоведов, что ведет к повышению эффективности самой деятельности и качества получаемых результатов. Однако сама деятельность, через которую законодательная техника себя выражает, не может входить в ее понятие. В этой связи необоснованными выглядят попытки отдельных авторов расширить объем дефиниции введением в содержание понятия законодательной техники элемента деятельности²⁷. Дело в том, что законодательная техника (как и юридическая техника в целом), несмотря на системный характер, обладает ограниченными возможностями воздействия на правовую материю и выполняет вспомогательную функцию. Ее связь с деятельностью, через которую она себя проявляет, носит характер предикатив-

ного словосочетания, а не вхождения в состав понятия, что обусловлено свойством системности самой законодательной техники. Функция деятельности свойственна законотворчеству, одним из элементов которого является законодательная техника. Самой технике не свойственна такая функция. Поэтому принципиальным с точки зрения логических приемов исследования является разграничение элементов ее содержания и форм их проявления. Это разные теоретические и гносеологические уровни познания правовых явлений.

Для характеристики законодательной техники принципиальным является определение ее содержания и объекта приложения (предмета применения). Если предметом воздействия выступает законотворческая деятельность, где законодательная техника используется как инструментальный прикладного характера, то относительно ее содержания в науке сформировалась тенденция к существенному увеличению объема понятия, в которое включают не только средства и приемы материализации знания и опыта в законотворческом процессе, но и систему обязательных требований к работе законотворца, а также научно обоснованную и юридически формализованную совокупность показателей, применяемых для оценки качества законотворчества.

В связи с этим возникает вопрос: не поглощает ли юридическая, в частности законодательная, техника понятие «юридическая форма» и в каком соотношении между собой они находятся? Можно ли юридическую форму нормативного акта, закона сводить к совокупности приемов юридической техники?

Как известно, та или иная форма существования права определяется ее содержанием. В их диалектической взаимосвязи содержание, будучи определяющей стороной целого, представляет единство всех составных элементов объекта регулирования, его свойств, а форма есть способ существования и выражения содержания, его внутренняя организация, структура содержания: например, в форме закона закрепляются наиболее важные нормы права. Однако выбор и установление конкретной правовой формы зависит от технического элемента, законодательной техники, обеспечивающей способы поиска правовой формы, адекватной содержанию нормы права. Не следует думать, что если форма

²⁷ См.: Шугрина Е. С. Техника юридического письма : учеб.-практ. пособие. М., 2000. С. 25 ; Язык закона / под ред. А. С. Пиголкина. М., 1990. С. 121.

права predeterminedена его содержанием, то законодатель освобождается от необходимости владеть правилами и приемами законодательной техники, с помощью которой он создает законы.

Вместе с тем юридическую форму нельзя сводить только к совокупности приемов юридической техники, иначе понятие юридической формы будет обеднено и нарушится ее органическая связь с правовым содержанием. Юридическая форма есть организация правового содержания, их отношения характеризуются единством, доходящим до их перехода друг в друга, однако это единство является относительным. Содержание правовой нормы, отображающее общественную жизнь, представляет динамичную, подвижную сторону целого, а форма охватывает систему устойчивых связей. Возникающее в ходе эволюции общества несоответствие содержания права и закона как формы выражения права разрушается сбрасыванием старой и возникновением новой формы, адекватной развивающемуся содержанию. Сбрасывание старой формы в виде изменения, дополнения или принятия нового закона также происходит с участием и с помощью совокупности правил и приемов юридической техники. В этом процессе особенно заметны самостоятельность законодательной техники и ее отчужденность от юридической формы, закономерности законодательной техники, тесно связанные с социально-экономической сущностью права, его целью и социальным назначением.

Попытку преодолеть широкое понимание юридической техники предпринял в более поздней работе С. С. Алексеев, который писал: «...по своему содержанию юридическая техника складывается из двух элементов: а) технических средств и б) технических приемов. Здесь можно провести аналогию с материальной техникой, где тоже с одной стороны выделяются средства техники, то есть машины, оборудование, а с другой – методы, приемы их использования, то есть технология. В области права, – считает С. С. Алексеев, – техническими средствами являются, в частности, юридические конструкции, терминология; правовой технологией – способы изложения норм, система отсылок»²⁸. В. Н. Карташов, критикуя высказанное суждение, в целом правильно отмечает, что в юридической науке

²⁸ Алексеев С. С. Общая теория права. Курс лекций : в 2 т. Т. 2. М., 1982. С. 268.

принято разграничивать понятия «средства» и «способы» (приемы) деятельности. В качестве средств юридической практики выступают допустимые правом (законом) предметы и явления, с помощью которых обеспечивается достижение ее целей и получение необходимых результатов. В своей совокупности средства и составляют юридическую технику. Эти средства В. Н. Карташов условно делит на общесоциальные (язык) и специально-юридические (юридические понятия и термины, конструкции, правовые предписания, акты и иные правовые явления). Способы, по его мнению, – это конкретные пути достижения намеченных целей и результатов с помощью конкретных средств. «Интегрированные в единое целое родственные способы образуют тот или иной метод действия субъекта. Совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих между собой приемов, способов и правил юридической деятельности составляет важную часть юридической тактики»²⁹.

Перечисленная автором совокупность приемов, способов и правил может и составляет важную часть юридической тактики, но только по отношению к юридической практике в целом. Что же касается нормотворческой практики, то эту совокупность можно рассматривать в качестве методологии законодательства. Для законодателя закон служит инструментом для достижения своих целей, поэтому содержание сформулированной им правовой нормы зависит от тех целей, которые он желает достичь посредством закона, а закон и есть способ достижения этих целей.

Поскольку реформы в России есть в известном смысле возврат к досоветским исходным позициям, к капитализму, но не начала, а конца XX в. с поправками, внесенными в него ходом новейшей истории, развитие нового права есть также продукт не российских условий, а в основном заимствования из законодательства высокоразвитых стран Запада. Процесс становления права носит в сложившихся условиях вторичный характер и состоит не в придании правовой формы исторически сложившимся отношениям, а в насаждении посредством права социальной модели, заимствованной в других более развитых странах. Нормы и институты права высоко-

²⁹ Карташов В. Н. Юридическая техника, тактика, стратегия и технология (к вопросу о соотношении) // Проблемы юридической техники : сборник статей. Н. Новгород, 2000. С. 19.

развитых стран внедряются в общество, которое не только не достигло их уровня развития, но лишь становится буржуазным. В этих условиях традиционное понимание техники как способов и приемов издания совершенных законов уже недостаточно, поскольку не менее важной является задача построения новой правовой системы. Само понятие «юридическая техника» становится при этом более широким и многоаспектным, включающим в себя законодательную технику как средство создания законов (узкий аспект); правотворчество, связанное с проблемой системного построения права на новой типологической основе (широкий аспект); правоприменительную технику, призванную обеспечить адекватность права преобразованиям в обществе. Если первый аспект есть традиционное видение законодательной техники, то второй – отождествляет с техникой само право как инструмент преобразования общества. Третий (правоприменительный) аспект указывает, что право – важный, но не единственный инструмент преобразования общественного сознания. Адекватная социальная среда создается десятилетиями и столетиями, а поэтому технически совершенные законы на первых порах могут быть неэффективными.

Итак, законодательная техника – это обусловленная закономерностями развития правовой системы совокупность определенных средств, приемов, правил, используемых в законотворческой деятельности с целью обеспечения высокого качества ее результатов.

Средствами создания формы нормативных актов являются средства системы и средства языка. Двойственный характер технических средств вызван тем, что юридическое отражение обусловлено чувственным (зрением, слухом) и логически-разумным восприятием правовых норм. Двойственный характер технических средств обуславливает и двойственность законодательной формы: с одной стороны можно вести речь о структурной (композиционной) форме, а с другой – о языковой. На практике однако трудно отделить композиционную от языковой формы законодательства. Стандартность законодательного языка обуславливает и стандартность композиционных законодательных форм, и наоборот. Логичность построения законодательства немислима без логичности его языка, и наоборот. Средства системы и средства

языка тесно взаимосвязаны, переходят друг в друга и дополняют друг друга.

Законодательно-технические средства, воплощающие замысел законодателя в действительность, превращаются в форму закона, когда они находятся в зависимости от содержания (темы, идеи) правовой нормы. Используя технические средства, законодатель шлифует форму закона, завершает содержание самой правовой нормы. Чем совершеннее форма закона, тем сильнее воздействие права. Законодатель, не владеющий техническими средствами, не в состоянии создать совершенное право. А. А. Ушаков правильно утверждал: «Есть свои технические приемы у закона малой фрагментарной формы, и у сложного нормативного акта, обладающего большой формой. Причем первый, как правило, создается на основе сочинения, второй – на основе кодификации»⁵⁰. Кодекс есть также закон, но он отличается от простого закона не только более широким содержанием, но и тем, что имеет такой компонент юридической формы, как композицию (систему).

Техника законодателя – это показатель законодательного мастерства. Однако, читая законодательные акты, мы не воспринимаем отдельные композиционные приемы, а следим за раскрытием его содержания, воплощенного в правовых нормах. Поэтому только в тесной связи с содержанием может быть понята его композиционная форма. Своеобразие законодательной композиции – в особой функции, служащей целям отображения правовых категорий – правовых норм, правовых институтов и отраслей права, которые, как известно, с одной стороны связаны с реальной жизнью и общественными отношениями, а с другой – с идейно-тематическим содержанием законодательного акта.

Если «сюжет» считается содержанием композиции, то внешнее членение на отдельные составные части можно назвать формой композиции. Членение нормативного акта на части зависит от содержания, характера и размеров законодательного акта. Уголовный кодекс, например, сложное членение, связанное с делением на части, разделы, главы и т. д. Низшими единицами членения являются статьи, из которых образуются более крупные единицы.

⁵⁰ Ушаков А. А. Законодательная техника // Ученые записки Перм. гос. ун-та. Вып. 2: Государство, право, законность. Пермь, 1970. № 238. С. 226.

Огромную роль в построении кодекса играют и законы логики, влияние традиций, соображения удобств пользования нормативным актом. Так, деление на Общую и Особенную часть в уголовных композициях непосредственно не связаны с «сюжетом» Уголовного кодекса, они связаны с применением в правотворчестве законов логического мышления, общего и частного, изложение которых не всегда совпадает с действительными процессами: тот или иной естественный процесс можно излагать с конца, с середины и с начала. Это зависит от условий творчества, экономии сил, затрат и т. д. Деление, например, Уголовного кодекса на Общую и Особенную части свело на нет казуистику в законодательном процессе, дало возможность полнее и всестороннее охватить правовым регулированием необходимые общественные отношения. А такие средства построения нормативного акта, как юридическая конструкция, презумпция, фикция и др., также основываются на законах логики, в частности на правилах дедукции, индукции, аналогии, гипотезы и др. Например, законодательная аналогия есть не что иное, как индуктивное умозаключение, а юридическая конструкция есть логическая дедукция.

В связи с тем, что законодательный акт расчитан на логическое восприятие, построение его текста характеризуется строгим логическим единством, последовательностью, органической связью отдельных кусков, в котором каждое последующее высказывание вытекает из предыдущего и в котором общее высказывание разъясняет смысл конкретного. Для законодательного текста характерна логическая связь, напоминающая звенья одной цепи.

Такое построение нормативного акта вытекает из внутренней природы права. Композиционная структура текста подчинена принципу наибольшей четкости, отграничения одной мысли от другой, чему в значительной степени способствует название и нумерация отдельных частей статьи. Законодателю присуща своя логика, его мыслительный процесс отражает причинно-следственные связи, логические формы, понятия, суждения, в основе которых лежат законы логики (тождества, достаточного основания), правила дедукции, индукции, аналогии, гипотезы и др. Заголовки составных частей кодекса служат ориентирами выборочного чтения, помогают быстро находить необходимые по-

ложения, что очень важно при применении закона, выявляют его композицию и логику темы законодательного акта. Особенности законодательной формы порождают и своеобразное членение текста законодательного акта, что способствует достижению наибольшей четкости и ясности. Так, в Уголовном кодексе РФ слово «наказывается» в любой статье Особенной части пишется с новой строки, чем подчеркивается важность санкционирующей части правовой нормы.

Таким образом, композиция, будучи одним из элементов формы нормативного акта, сама выступает как единство содержания (тема) и своей формы (членение). Однако композиция, структура законодательства в целом, хотя и играет большую роль в формировании содержания законодательства, но без языка она беспредметна и лишена реального смысла. Язык является средством передачи велений законодателя другим людям, средством внешнего и внутреннего выражения права.

Вместе с тем традиционное понимание законодательной техники не совсем адекватно отражает возросшую значимость проблем правотворческой техники в современной России. Современный этап развития России привносит в правотворческую деятельность необходимость соответствующей регламентации текущей общественной жизни, а следовательно, создание более совершенных способов, приемов отражения в законодательстве общественных потребностей. Право – главный инструмент реформ и преобразования общества, поэтому преобразования в обществе должны быть адекватными преобразованиям в праве, а здесь техника – главное средство преобразования самого права. Традиционное понимание техники как способов и приемов создания совершенных правотворческих актов уже недостаточно, поскольку не менее важной становится задача построения новой правовой системы, преобразование общественного сознания, психологии, культуры, традиций и т. д. Модель нового общества достижима при построении системы нового права, а это не только система новых законов, но и соответствующий право-порядок.

Законодательная техника существует не только в качестве самостоятельной величины правовой сферы. Функционально она влияет на

правовую действительность, несет в себе значимый в социальном отношении смысл и значение. Ее назначение как средства законотворческого процесса – обеспечить, чтобы формулируемый законодательный акт отвечал интересам общества, соответствовал ценностным устоям общества, а через них служил более фундаментальному предназначению – обеспечению необходимого правового порядка в стране. Правопорядок складывается в результате осуществления всех видов социальных норм, но прежде всего регулирования общественных отношений правом, последовательного осуществления законности. Правопорядок – воплощение законности и результат неукоснительного исполнения законодательных предписаний. В силу того, что законодательная техника является механизмом законотворчества, она призвана учесть назревшие противоречия, уловить настроения и ожидания граждан, проявить себя в разрешении возникших социальных конфликтов правовыми средствами. В этом ее социальное и правовое предназначение.

Библиографический список

- Алексеев С. С.* Проблемы теории права. Курс лекций. в 2 т. Т. 2. Свердловск : Сверд. юрид. ин-т, 1973.
- Алексеев С. С.* Общая теория права. Курс лекций: в 2 т. Т. 2. М., 1982.
- Башмаков А.* Законодательная техника и народное право // Журнал Министерства юстиции. 1904. № 2.
- Брауде И. Л.* Вопросы законодательной техники // Сов. государство и право. 1957. № 8.
- Врублевский Е.* Закон о правотворчестве, понятие права и правотворчества // РЖ государство и право АН ПНР. 1977. № 8-9.
- Гродзинский М. М.* Об усовершенствовании законодательной техники // Соц. законность. 1957. № 1.
- Дембо Л. И.* Проблема кодификации советского права / Вестник ЛГУ. 1947. № 4.
- Жени Ф.* Законодательная техника в современных гражданско-правовых кодификациях // Журнал Министерства юстиции. СПб. 1906. № 8.
- Законодательная техника / под ред. Д. А. Керимова. Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1965.
- Законодательная техника в Англии // Журнал Министерства юстиции. 1906. № 9–10.
- Иеринг Р.* Юридическая техника. СПб., 1906.
- Ильин И. К., Миронов И. В.* О форме и стиле правовых актов // Сов. государство и право. 1960. № 12.
- Карташов В. Н.* Юридическая техника, тактика, стратегия и технология (к вопросу о соотношении) // Проблемы юридической техники : сборник статей. Н. Новгород, 2000.
- Керимов Д. А.* Кодификация и законодательная техника. М., 1962.
- Ковачев Д. А.* О понятии законодательной техники // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 18. М., 1969.
- Ковачев Д. А.* Механизм правотворчества социалистического государства. Вопросы теории. М. : Юрид. литература, 1977.
- Красавчиков О. А.* Советская наука гражданского права // Ученые труды. Т. VI. Свердловск : Сверд. юрид. ин-т, 1961.
- Люблинский П. И.* Техника, толкование и казуистика Уголовного кодекса / под ред. В. А. Томсинова. М., 2004.
- Лях Т. В.* Проблема кодификации советского социалистического права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ленинград, 1955.
- Наишц А.* Правотворчество. Теория и законодательная техника. М. : Прогресс, 1974.
- Пиголкин А. С.* Подготовка проектов нормативных актов (организация и методика). М. : Юрид. литература, 1968.
- Полянский Н.* О терминологии советского закона / Проблемы социалистического права. М. : Юрид. литература, 1938. Вып. 5.
- Ушаков А. А.* Важнейшие кодификационные работы на первой фазе развития Советского государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ленинград, 1953.
- Ушаков А. А.* Законодательная техника // Ученые записки Перм. гос. ун-та. Вып. 2: Государство, право, законность. Пермь, 1970. № 238.
- Шебанов А. Ф.* Вопросы теории нормативных актов в советском праве : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1965.
- Шугрина Е. С.* Техника юридического письма : учеб.-практ. пособие. М. : Дело, 2000.
- Явич Л. С.* Право – регулятор общественных отношений в СССР. М. : Юрид. литература, 1957.
- Язык закона / под ред. А. С. Пиголкина. М. : Юрид. литература, 1990.

Воронежский государственный университет
Панько К. К. доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права
 E-mail: panko_kirill@mail.ru

Voronezh State University
Panko K. K. Doctor of Legal Sciences, Professor of the Criminal Law Department
 E-mail: panko_kirill@mail.ru

УДК 343.148.33 (575.2)

ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ЭКСПЕРТИЗЫ ПО ДЕЛАМ ЭКСТРЕМИСТСКОГО И ТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО ХАРАКТЕРА В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Т. Т. Шамурзаев, Н. Н. Китаев, А. А. Смаилова

*Кыргызско-Российский Славянский университет имени первого Президента России
Б. Н. Ельцина*

PSYCHOLOGICAL EXAMINATIONS ON CASES OF EXTREMIST AND TERRORIST CHARACTER IN CRIMINAL PROCEEDINGS OF THE KYRGYZ REPUBLIC

T. T. Shamurzaev, N. N. Kitaev, A. A. Smailova

*Kyrgyz-Russian Slavic University named after the first President of Russia
B. N. Yeltsin*

Аннотация: рассматриваются актуальные вопросы, связанные с назначением судебно-психологических экспертиз по делам экстремистской и террористической направленности. На основе анализа научных трудов, материалов отечественной следственно-судебной практики, статистических данных компетентных органов выделены пробелы и перспективы производства психологических экспертиз по исследуемым преступлениям. Предложены меры по решению указанных проблем, при этом сделан акцент на научно-исследовательскую деятельность и разработку практических рекомендаций.

Ключевые слова: досудебное производство, национальная безопасность, профилактика, психологическая экспертиза, разрешение дела, субъективная сторона преступления, терроризм, экстремизм.

Abstract: the article discusses current issues related to the appointment of forensic psychological examinations in cases of extremist and terrorist activities. Based on an analysis of scientific works, materials from domestic investigative and judicial practice, and statistical data from competent authorities, gaps and prospects for conducting psychological examinations on the crimes under study are identified. The authors proposed measures to solve these problems, with an emphasis on research activities and the development of practical recommendations.

Key words: pre-trial proceedings, national security, prevention, psychological examination, case resolution, subjective side of the crime, terrorism, extremism.

Экстремизм и терроризм на сегодняшний день являются серьезной угрозой национальной безопасности для любого государства.

Для Кыргызской Республики «внешними угрозами национальной безопасности являются:

– расширение масштабов международного терроризма, религиозного экстремизма и сепаратизма, террористические и экстремистские проявления в странах Центральной Азии и усиление вербовочно-пропагандистской деятельности в сети Интернет;

– активная деятельность зарубежных центров религиозного экстремизма и нетрадиционных религиозных течений по импорту и по-

© Шамурзаев Т. Т., Китаев Н. Н., Смаилова А. А., 2024

пуляризации в Кыргызской Республике чуждой и деструктивной идеологии»¹.

Успешное досудебное производство и решение таких преступлений невозможно без использования достижений науки и техники. Одним из способов использования научных достижений является применение специальных знаний. Судебная экспертиза является неотъемлемой частью и важнейшим компонентом уголовного судопроизводства.

Судебные экспертизы по делам экстремистской и террористической направленности относятся к особо сложным и трудоемким видам экспертиз и, как правило, носят комплексный характер. Одним из видов судебных экспертиз, назначаемых по исследуемым уголовным делам, является психологическая экспертиза в сочетании с лингвистической, религиоведческой, психиатрической и другими видами экспертиз.

Судебно-психологическая экспертиза в настоящее время быстро развивается. С ее помощью в уголовном судопроизводстве можно получить ответ на вопрос о психологии экстремиста, террориста, а также о наличии или отсутствии в их призывах, изъятых материалах соответствующей противозаконной информации.

В правоприменительной деятельности особую значимость представляют вопросы, связанные с установлением психологии экстремиста, террориста. «При вынесении приговора обратить внимание на установление субъективной стороны преступления, подтверждение вины, мотивов совершения преступления доказательствами. Судам необходимо обращать внимание не только на достаточность доказательств, подтверждающих вину, но обращать внимание на мотивы, способствовавшие совершению преступления. Так как мотив преступления – это основанные на существующих у лица потребностях и интересах факторы, которые обуславливают выбор лицом преступного варианта поведения. Какую цель преследовали подсудимые в итоге»².

¹ Концепция национальной безопасности : утв. Указом Президента Кыргызской Республики от 20 декабря 2021 г. № 570. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430815> (дата обращения: 27.11.2024).

² Аналитический обзор судебных актов по уголовным делам об экстремизме. URL: https://admin-vshp.sot.kg/public/sites/3/2020/02/obzor_ekstremizm_2019_FINAL.pdf. С. 29. (дата обращения: 27.11.2024).

Судебно-психологическая экспертиза относительно индивидуально-психологических особенностей лиц, совершивших преступления (в том числе решение вопроса о ведущих психологических мотивах в мотивационной сфере личности обвиняемого, побудивших его совершить противоправные действия), являются актуальными и по ним нет единого мнения среди ученых и практиков. Следует отметить, что до сих пор вопрос о мотивации террориста остается не в полной мере изученным³.

«Главная цель судебно-психологической экспертизы заключается в оказании помощи суду, органам предварительного расследования в более глубоком исследовании специальных вопросов психологического содержания, входящих в предмет доказывания в уголовном процессе, что является составным элементом, а также в исследовании психологического содержания ряда юридических, правовых понятий, содержащихся в законе»⁴.

М. В. Костицкий считает, что «целью судебно-психологической экспертизы является необходимость получения объективной, незаинтересованной оценки принятого решения, совершенного действия, выраженного направления, их действительного или перспективного качества, эффективности, способности дать объективную, всестороннюю и принципиальную оценку конфликта, спора, его предмета, выполнить неотложные задачи с помощью психологических знаний»⁵. По мнению Н. С. Селиной, «социально-психологическая экспертиза или исследование необходимо для выявления смысла представленной на исследование информации, ее воздействие на сознание потенциального читателя, зрителя или слушателя и для расширения доказательственной базы по рассма-

³ См.: *Кумаев Н. Н., Кумаева В. Н.* Использование судебной экспертизы при изучении личностных особенностей террориста // Криминологический журнал Байкал. гос. ун-та экономики и права. 2014. № 3. С. 58. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ispolzovanie-sudebnoy-ekspertizy-pri-izuchenii-lichnostnyh-osobennostey-terroristov> (дата обращения: 28.11.2024).

⁴ *Романов В. В.* Юридическая психология. М., 1998. С. 187.

⁵ *Костицкий М. В.* Використання спеціальних психологічних знань у радянському кримінальному процесі. Київ, 1990. С. 20.

триваемой категории преступлений»⁶. «Психологическая экспертиза устанавливает особенности психической деятельности лица и такие их проявления в поведении, которые имеют юридическое значение и обуславливают правовые последствия»⁷.

Общим недостатком исследований, посвященных проблеме психологии личности экстремиста, террориста, является недостаточность научно достоверных эмпирических данных о социально-психологических особенностях указанных лиц. «Ряд ученых видят решение данного вопроса в изучении осужденных, которые так или иначе были задействованы в террористической деятельности. Это позволит разработать эффективные направления их реабилитации и подготовки к некриминальному образу жизни на свободе»⁸.

Заслуживают внимания точка зрения Н. Н. Китаева, В. Н. Китаевой о необходимости назначения судебно-психиатрической и других экспертиз по делам о преступлениях террористического характера в ходе досудебного производства. Такой подход будет способствовать объективному установлению субъективной стороны преступления.

Судебно-психологическая экспертиза необходима для установления индивидуальных особенностей обвиняемого, когда мотивы преступления неочевидны. «При этом необходимо учитывать тот факт, что обвиняемый может не осознавать мотивы совершения деяния. Результаты такой экспертизы важны для следователя с целью проверки следственных версий, правильной квалификации деяния»⁹.

⁶ Селина Н. С. Социально-психологическая экспертиза при расследовании преступлений экстремистской направленности // Известия Тул. гос. ун-та. 2015. Вып. 4-2. С. 242. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialno-psihologicheskaya-ekspertiza-pri-rassledovanii-prestupleniy-ekstremistskoy-napravlenosti/viewe> (дата обращения: 29.11.2024).

⁷ Черновский А. Значение судебно-психологической экспертизы в уголовном производстве // Legea si viata. С. 206. URL: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Znacenie%20sudebno-psihologicheskoi%20ekspertizi%20v%20ugolovnom%20proizvostve.pdf (дата обращения: 29.11.2024).

⁸ Матчанова З. Ш. Личность террориста в контексте исследований в области криминологии и психологии // Российский следователь. 2010. № 7. С. 16.

⁹ Шамурзаев Т. Т., Китаев Н. Н., Китаева В. Н. Использование судебных экспертиз в производстве по

Изучение научной литературы, материалов правоприменительной деятельности показало, что отдельные авторы и практики вообще не указывают на необходимость назначения судебно-психологической экспертизы по делам экстремистской и террористической направленности. Между тем отдельные ученые, следователи, прокуроры и судьи осознают необходимость и важность данного вида экспертизы.

Особую значимость судебно-психологическая экспертиза приобретает при расследовании преступлений экстремистской и террористической направленности, совершенных несовершеннолетними.

«Навязываемая экстремистами и террористами система взглядов является привлекательной для молодых людей в силу простоты и однозначности предлагаемых постулатов.

Современная молодежь живет в условиях массированного воздействия навязываемых массовой западной культурой суррогатов на фоне существенного ослабления влияния своих, национальных позитивных культурных ценностей.

Психологи считают, что экстремизм, терроризм и ксенофобия имеют схожую психологическую природу и представляют собой разные точки одного континуума»¹⁰.

Изучение архивных материалов отечественной судебной практики позволило нам ознакомиться с резонансным в свое время судебным приговором. Так, 4 марта 1983 г. Судебная коллегия по уголовным делам Верховного суда Кыргызской Республики приговорила Иванова К. И., Лезина С. А., Мануйлова С. А. к смертной казни, а Нургалиева М. А. к восьми годам лише-

уголовным делам экстремистского и террористического характера // Актуальные проблемы судебной, правоохранительной, правозащитной, уголовно-процессуальной деятельности и национальной безопасности : материалы Междунар. науч.-практ. конф., посвященной 50-летию образования кафедры уголовного процесса : в 2 ч. Краснодар, 17–18 марта 2022 г. / отв. ред. В. А. Семенов. Ч. 2. Краснодар : Кубан. гос. ун-т, 2022. С. 324. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=48229068> (дата обращения: 30.11.2024).

¹⁰ Мацкевич И. М. Рецензия на учебное пособие по курсу «Криминология: Противодействие экстремизму и терроризму: международный и национальный опыт». Авторы: Тугельбаева Б. Г., Хамзаева А. Д., Кекиев К. К. Бишкек, 2021 // Юридическое образование и наука. 2021. № 9. С. 41–42. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=47131759> (дата обращения: 30.11.2024).

ния свободы с конфискацией имущества за бандитизм по ст. 71 Уголовного кодекса Кыргызской ССР. Иванов К. И., Лезин С. А., Мануйлов С. А. 12 мая 1981 г. совершили разбойное нападение на кассира Фрунзенского политехнического института и завладели деньгами в сумме около 70 тыс. руб. В СМИ того времени писали, что по данному уголовному делу впервые в Киргизии проводилась судебно-психологическая экспертиза.

Психологическая экспертиза была назначена 11 декабря 1982 г. По неизвестным причинам по данному уголовному делу психологическая экспертиза была назначена только в отношении троих обвиняемых, которые впоследствии были приговорены к смертной казни. В приговоре суда отсутствовало упоминание об экспертизе. Очевидно, Верховный суд Кыргызской Республике не знал четко, как описать в приговоре это психологическое исследование, и не стал вообще его приводить¹¹.

Немаловажным является вопрос, имеются ли в государстве учреждения в области судебно-психологических экспертиз. В Кыргызской Республике в Судебно-экспертной службе при Министерстве юстиции на базе соответствующего отдела в 2017 г. образовано Управление лингвистической, религиоведческой и психологической экспертиз, в котором проводятся соответствующие экспертизы и формируется доказательственная база экстремистской и террористической направленности.

Совершенствуется методологическая база такого рода экспертиз, позволяющая выявлять мотивы совершения преступлений террористического и экстремистского характера с точки зрения их психологического компонента. О востребованности таких экспертиз свидетельствует статистика Судебно-экспертной службы. Так, в 2022 г. Управлением проведено более 500 экспертиз, связанных с насильственным экстремизмом, религиозным радикализмом и пропагандой либо публичным оправданием терроризма.

Развитие психологии как науки позволит расширить круг вопросов, которые могут быть исследованы с помощью психологической экспертизы, что будет способствовать повышению качества досудебного производства и разреше-

ния уголовных дел террористической и экстремистской направленности.

Анализ судебно-психологических экспертиз по преступлениям террористической и экстремистской направленности послужит эмпирической базой для дальнейших научных исследований, разработки практических рекомендаций для экспертов, следователей, судей, а также для проведения соответствующих мероприятий правоохранительными органами по предупреждению и профилактике исследуемых составов преступлений.

Библиографический список

Китаев Н. Н., Китаева В. Н. Использование судебной экспертизы при изучении личностных особенностей террориста // Криминологический журнал Байкал. гос. ун-та экономики и права. 2014. № 3. С. 55–62. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ispolzovanie-sudebnoy-ekspertizy-pri-izuchenii-lichnostnyh-osobennostey-terroristov>

Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики : утв. Указом Президента Кыргызской Республики от 20 декабря 2021 г. № 570. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ruru/430815> (дата обращения: 27.11.2024).

Костицкий М. В. Використання спеціальних психологічних знань у радянському кримінальному процесі. Київ : НМК ВО, 1990. 87 с.

Матчанова З. Ш. Личность террориста в контексте исследований в области криминологии и психологии // Российский следователь. 2010. № 7. С. 13–16.

Мацкевич И. М. Рецензия на учебное пособие по курсу «Криминология: Противодействие экстремизму и терроризму: международный и национальный опыт». Авторы: Тугельбаева Б. Г., Хамзаева А. Д., Кекиев К. К. Бишкек, 2021 // Юридическое образование и наука. 2021. № 9. С. 40–45. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=47131759>

Романов В. В. Юридическая психология. М. : Юристъ, 1998. 488 с.

Селина Н. С. Социально-психологическая экспертиза при расследовании преступлений экстремистской направленности // Известия Тул. гос. ун-та. 2015. Вып. 4-2. С. 236–244. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialno-psihologicheskaya-ekspertiza-pri-rassledovanii-prestupleniy-ekstremistskoj-napravlenosti/viewe>

Шамурзаев Т. Т., Китаев Н. Н., Китаева В. Н. Использование судебных экспертиз в производстве по уголовным делам экстремистского и террористического характера // Актуальные проблемы судебной, правоохранительной, правозащитной,

¹¹ См.: Материалы из личного архива Н. Н. Китаева.

уголовно-процессуальной деятельности и национальной безопасности : материалы Междунар. науч.-практ. конф., посвященной 50-летию образования кафедры уголовного процесса : в 2 ч. Краснодар, 17–18 марта 2022 г. / отв. ред. В. А. Семенцов. Ч. 2. Краснодар : Кубан. гос. ун-т, 2022. 378 с. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=48229068>

Черновский А. Значение судебно-психологической экспертизы в уголовном производстве // *Legesi viata*. 2014. С. 202–207. URL: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Znacenie%20sudebno_psihologiceskoi%20ekspertizi%20v%20ugolovnom%20proizvostve.pdf

Кыргызско-Российский Славянский университет им. первого Президента России Б. Н. Ельцина

Шамурзаев Т. Т., доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики

E-mail: taalha@mail.ru

Китаев Н. Н., кандидат юридических наук, доцент, почетный профессор

E-mail: valentusis@inbox.ru

Смаилова А. А., кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики

E-mail: sm_asel@mail.ru

Kyrgyz-Russian Slavic University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin

Shamurzaev T. T., Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of the Criminal Procedure and Criminology Department

E-mail: taalha@mail.ru

Kitaev N. N., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Honorary Professor

E-mail: valentusis@inbox.ru

Smailova A. A., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Criminal Procedure and Criminology Department

E-mail: sm_asel@mail.ru

КРИПТОБИРЖИ: ПОНЯТИЕ И ВИДЫ

П. Н. Бирюков

Воронежский государственный университет

CRYPTO-EXCHANGES: CONCEPT AND TYPES

P. N. Biriukov

Voronezh State University

Аннотация: рассматриваются криптобиржи, анализируются два вида криптобирж, раскрывается их содержание. Статус криптобирж в праве регламентирован мозаично. Регулирование криптобирж осуществляется как международными договорами, так и документами международных организаций с различным количеством участников. В каждой стране действуют свои правила относительно криптобирж. В национальном праве различают централизованные и децентрализованные биржи. Анализируются преимущества и недостатки различных видов криптобирж. Подробно исследуется процедура KYC.

Ключевые слова: виртуальные активы, централизованные и децентрализованные криптобиржи, процедура KYC.

Abstract: the article discusses crypto-exchanges. The author analyzes two types of crypto-exchanges and reveals their content. The status of crypto-exchanges in law is regulated mosaically. Regulation of crypto-exchanges is carried out both by international treaties and by documents of international organizations with a different number of participants. Each country has its own rules regarding crypto-exchanges. In national law, a distinction is made between centralized and decentralized exchanges. The author analyzes the advantages and disadvantages of various types of crypto-exchanges. The KYC-procedure is examined in detail.

Key words: virtual assets, centralized crypto-exchanges, decentralized crypto-exchanges, KYC-procedure.

Приступая к любому исследованию, необходимо определиться с понятийно-категориальным аппаратом. Прежде чем рассматривать криптобиржи (далее – КБ), необходимо понять их функциональное назначение. Если кратко описать их, то КБ существуют для хранения криптокошельков и торговли виртуальными активами (далее – ВА).

Сразу отметим, что в число ВА не включаются цифровые валюты – фиатные деньги в электронной форме (цифровые юани, рупии, рубли и т. д.). Большинство государств мира

рассматривают ВА в качестве разновидности имущества и соответствующим образом регламентируют сделки с ним¹. Теперь, не вдаваясь в детали, непосредственно перейдем к рассмотрению ВА.

¹ См.: Бирюков П. Н. Международные нормы о виртуальных активах : основные подходы // Академический юридический журнал. 2024. Vol. 25, № 2. С. 303–311 ; Егоров А. В. Виртуальные активы в зарубежном законодательстве и праве Российской Федерации // Публично-правовое обозрение. 2023. № 2. С. 143–151 ; Зайнутдинова Е. В. Цифровые права и цифровая валюта : сравнительно-правовое исследование // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2024. № 1. С. 117–129 и др.

Виртуальные активы

В мире различают три вида ВА²:

1) *необеспеченные* – классические «криптовалюты» (биткойн, альткойны). За ними ничего нет, кроме веры пользователей в их ценность³. Таких ВА несколько тысяч. Самый известный из них – биткойн, который торгуется сегодня в районе 91 тыс. долл. Цена криптовалют волатильна, зависит от спроса и предложения и многих других факторов;

2) *обеспеченные* – «стейблкойны» (Digix Gold, TrueUSD, USDT и др.). В их основании лежит имущество (фиатные деньги, золото, нефть и т. п.)⁴. Точное количество стейблкойнов неизвестно, ибо почти все они выпущены за рубежом (в России стейблкойны выпускают пока всего 12 компаний);

3) *токенизированные активы* (далее – ТА)⁵. Для их появления эмитент создает на площадке блокчейна, который это позволяет, новый смарт-контракт. Инициатор проекта эмитирует определенное число токенов, вносит в реестр записи

² См.: Цифровые финансовые активы. Версия 2.0 / отв. ред. А. Ильясов. М., 2024. 71 с.; Санникова Л. В., Харитонова Ю. С. Цифровые активы : правовой анализ : монография. М., 2020. 304 с.; Digital Assets. 2024. URL: <https://www.irs.gov/businesses/small-businesses-self-employed/digital-assets>; и др.

³ См.: Шашкова А. В., Соловцов А. О. Альтернативные валюты : быть или не быть? // Банковское право. 2023. № 1. С. 57–67; Guadamuz A., Marsden C. Blockchains and Bitcoin : Regulatory responses to cryptocurrencies // First Monday. 2015. № 20 (12); Eine digitale Zukunft für Vermögenswerte. URL: <https://www.reply.com/de/digital-assets/a-digital-future-for-assets>; и др.

⁴ См.: Новоселова Л. А., Медведева Т. М. О формировании правового режима стейблкойнов // Банковское право. 2021. № 6. С. 7–14; Stablecoins : risks, potential and regulation / D. Arner, R. Auer and J. Frost (eds.) // Monetary and Economic Department. November. 2020. 30 p.; Will the real stablecoin please stand up? / A. Kosse, M. Glowka, I. Mattei and T. Rice (eds.) // Monetary and Economic Department. November. 2023. 29 p.

⁵ См.: Взаимозаменяемые и невзаимозаменяемые токены : чем они отличаются? URL: <https://blog.exbi.trade/ru/posts/fungibleandnft>; Ермолаева В. А. Токенизация недвижимости : от демократизации рынка до новых правовых вызовов // Право и бизнес. 2021. № 4. С. 25–29; Новоселова Л. «Токенизация» объектов гражданского права // Хозяйство и право. 2017. № 12. С. 29–44; Емельянов Д. С., Емельянов И. С. Невзаимозаменяемые токены (NFT) как самостоятельный объект правового регулирования // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2021. № 10. С. 71–76; Ситник А. А. NFT как объект правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 12. С. 84–93.

о праве владения в реестрах и выставляет объекты на торги либо распределяет их иным образом.

ТА являются воображаемыми объектами, однако они могут иметь стоимость (если так считают субъекты). Пользователи могут переводить токены со своего счета в реестре на счет другого пользователя, используя свой криптокошелек (далее – КК) и получать за это вознаграждение в том или ином виде⁶.

В зависимости от характера обязательств эмитента ТА можно поделить на два подвида:

1) *взаимозаменяемые* (*fungible tokens*, FT). Стоимость такого рода токенов одинакова (как у акций одной эмиссии, выпущенной акционерным обществом). Они могут удостоверяют как права на имущество, так и утилитарные права;

2) *невзаимозаменяемые* (*non-fungible tokens*, NFT). Каждый NFT имеет уникальный идентификатор и привязанный к нему контент (как пиксели на картинке на экране гаджета). Большинство NFT (98 %) представляют собой пустышки, созданные для выкачивания средств из легковых пользователей.

Чтобы взаимодействовать с ВА и распоряжаться ими, владельцу необходим КК⁷. КК хранит ключи пользователя – публичный и приватный. Таким образом, КК – это скорее «ключница», а не кошелек, как следует от названия. Некоторые виды КК «хранятся» на криптобирже.

Криптобиржи: понятие и виды

Криптобиржа – это электронная площадка, созданная юридическим лицом с лицензией от национального регулятора⁸. На бирже органи-

⁶ См.: Харитонова Ю. С. Утилитарные невзаимозаменяемые токены в российском правовом порядке : проблемы легализации // Закон. 2023. № 9. С. 58–67; Umar Z., Alwahedi W., Zaremba A., Vo X. V. Return and volatility connectedness of the non-fungible tokens segments // Journal of Behavioral and Experimental Finance. 2022. Vol. 35; Benedetti H., Caceres C. Utility Tokens // The Emerald Handbook on Cryptoassets : Investment Opportunities and Challenges. Emerald Publishing Limited, 2023. P. 79–92.

⁷ См.: Gabriel O., Rodriguez C. 11 Best Crypto Wallets of November 2024 – Money. URL: <https://money.com/best-crypto-wallets>; CryptoWallet – Buy, Sell, and Spend Crypto Easily. URL: <https://cryptowallet.com>; What is a crypto wallet? URL: <https://www.coinbase.com/ru/learn/crypto-basics/what-is-a-crypto-wallet>

⁸ См.: Best Crypto exchanges of november 2024 // <https://www.forbes.com/advisor/investing/cryptocurrency/best-crypto-exchanges>; Top cryptocurrency spot exchanges.

зована торговля криптоактивами исходя из курсового соотношения между ВА и фиатными деньгами⁹. Котировки складываются на основе спроса и предложения. Они зависят от покупательной способности криптоактивов и многих других факторов.

Различают два вида криптобирж:

1) *централизованные*¹⁰ (*Centralized Exchange*). Централизованные биржи (далее – ЦБ); например, Binance, Kraken, Coinbase и др.) – это юрлица, действующие на основании специальной лицензии (Fintech) от национального регулятора, ведущие централизованный реестр¹¹. Они выступают в качестве посредников между покупателями и продавцами ВА, регистрируя операции с криптоактивами. Кроме того, на предоставляемых КБ ресурсах действует P2P-площадки. ЦБ предоставляют пользователям централизованный интерфейс, контроль активов и высокую ликвидность. Они доминируют на рынке и обеспечивают, как считается, безопасную среду для торговли¹².

URL: <https://coinmarketcap.com/rankings/exchanges>; Каким образом криптобиржи продолжают работать в России осенью 2024 года. URL: <https://www.rbc.ru/crypto/news/66ec48ad9a7947a2275562b6?from=copy>; и др.

⁹ См.: Чем вы рискуете, инвестируя в криптовалюту? URL: <https://dzen.ru/a/ZuKoMLIwdWcjrх-E>; Генералов А. В. Особенности правового положения криптовалют и связанных с ним майнинга и криптобирж в России: актуальные проблемы и способы их решения // Арбитражный и гражданский процесс. 2022. № 12. С. 3–7.

¹⁰ См.: Centralización y Descentralización: ¿Cuál es la diferencia? URL: <https://es.bitdegree.org/crypto/tutoriales/centralizacion-y-descentralizacion>

¹¹ См.: Leiner V. Centralización vs. Descentralización: El Gran Debate en los Mercados de Criptomonedas. 31 mayo, 2023. URL: <https://www.larepublica.net/noticia/centralizacion-vs-descentralizacion-el-gran-debate-en-los-mercados-de-criptomonedas>; Бирюков П. Н. Криптовалюта в Германии // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2022. № 2 (58). С. 61–64; Егоров А. В. Регулирование цифровых валют в Швейцарии // К упрочению правопорядка в мире на основе Устава ООН: материалы Междунар. науч.-практ. конф., посвященной 30-летию Московского журнала международного права (Москва, 20–21 октября 2021 г.) / под ред. А. Н. Вылегжанина; МГИМО (У) МИД РФ. М., 2022. С. 49–61; и др.

¹² См.: Централизованные биржи. URL: <https://academy.binance.com/ru/glossary/centralized-exchange>; Die Wahl zwischen zentraler und dezentraler Börse. URL: <https://kriptomat.io/de/lernen/akademie/anlagegrundlagen-strategien-in-der-praxis/die-wahl-zwischen-zentraler-und-dezentraler-borse>; и др.

Вместе с тем ЦБ не гарантирована стопроцентная защита от взлома. Так, 2 августа 2016 г. КБ Bitfinex (одна из крупнейших на тот момент) была взломана¹³. Менее чем за два часа с Bitfinex было похищено около 120 000 биткоинов, которые были распределены по 2075 адресам, находящимся под контролем хакеров. Правоохранительные органы США арестовали И. Лихтенштейна и его жену Х. Морган. Совместными усилиями IRS-CI, FBI и HSI было возвращено 94 643 биткоина на сумму около 3,6 млрд долл. Похищенные средства были переведены на адреса, контролируемые правительством США, и впоследствии вернулись владельцам;

2) *децентрализованные*¹⁴ (*Decentralized Exchange, DEX*). Децентрализованные биржи (далее – ДЦБ; например, Uniswap, PancakeSwap, SushiSwap и др.) предлагают пользователям полный контроль над своими активами, убирая посредников и обеспечивая конфиденциальность. Государства «недолюбливают» ДЦБ, в общем-то обоснованно считая «ненадежными», причастными к отмыванию преступных доходов и к мошенничеству. Так, в 2024 г. в России прошла волна обысков и задержаний по делу биржи Cryptex с оборотом более 100 млрд руб. За неделю до этого власти США наложили санкции на нее и двух граждан России, которых обвиняют в многолетнем отмывании денег и работе на киберпреступников. Cryptex совместно с UAPS и криптообменниками занималась отмыванием денег, похищением средств клиентов, незаконной банковской деятельностью и т. д.¹⁵

¹³ U. S. Government Seizes Bitcoin Worth a Record \$3.6B Connected to the 2016 Bitfinex Hack. URL: <https://www.chainalysis.com/blog/bitfinex-hack-seizure-arrest-2022/>

¹⁴ См.: George B. What Is a DEX? How Decentralized Crypto Exchanges Work. URL: <https://www.coindesk.com/learn/what-is-a-dex-how-decentralized-crypto-exchanges-work>; Beste dezentrale Krypto Börsen im Vergleich 2024. URL: <https://de.cointelegraph.com/learn/dezentrale-krypto-boersen>; Что такое децентрализованная биржа (DEX)? URL: <https://academy.binance.com/ru/articles/what-is-a-decentralized-exchange-dex>

¹⁵ СК возбудил дело на создателей криптобиржи Cryptex с оборотом в ₽112 млрд. URL: <https://www.rbc.ru/crypto/news/66fe9bbe9a79476553802e0e?from=copy>; По делу Cryptex в России задержали 96 человек. Что известно об этой бирже? URL: <https://www.rbc.ru/crypto/news/66fe9bbe9a79476553802e0e?from=copy>

В России официальных КБ пока две¹⁶ и лишь для торговли российскими стейблкойнами. Якобы российские криптобиржи Garantex¹⁷ и ABCex¹⁸ зарегистрированы за рубежом и работают вне правового поля Российской Федерации. Сделки на них, с точки зрения российского права, незаконны по многим основаниям. Они сами по себе потенциально могут быть квалифицированы как мошенничество (ст. 159 Уголовного кодекса (далее – УК РФ)), отмыwanie денег (ст. 174 УК РФ) или как минимум нарушение правил валютного законодательства (ст. 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Правда состоит в том, что ВА могут украсть с аккаунтов любой биржи. Пример тому – криптобиржа FTX, которая была третьей в мире по объему и оценивалась в 18 млрд долл. Однако 11 ноября 2022 г. в США владельцами биржи была инициирована процедура банкротства¹⁹. На созванной пресс-конференции руководители заявили, что «регуляторы должны вмешаться, чтобы защитить криптоинвесторов»²⁰.

13 декабря 2022 г. основатель и генеральный директор FTX Сэм Бэнкман-Фрид был обвинен в мошенничестве, сговоре с целью отмыwania денег, обмана США и нарушения законов о финансировании избирательных кампаний²¹.

¹⁶ См.: Криптобиржи в России : когда появятся лицензии и у каких площадок они есть. URL: <https://www.rbc.ru/crypto/news/673213cc9a79471f77b77a53?from=copy>

¹⁷ Garantex – биржа криптовалют. URL: <https://garantex.org>

¹⁸ Биржа криптовалют ABCEX. URL: <https://abcex.io>

¹⁹ См.: *Wile R.* After FTX's spectacular collapse, where does crypto go from here? // NBC News. 28 December 2022. URL: [https://www.wired.com/story/the-fallout-of-the-ftx-collapse](https://www.nbcnews.com/business/business-news/cryptocurrency-2023-predictions-bitcoin-ftx-collapse-sam-bankman-fried-rcna61548 ; Khalili J. The Fallout of the FTX Collapse. 11 November 2022. URL: <a href=)

²⁰ См.: After FTX collapse, pressure builds for tougher crypto rules / S. Chatterjee, M. Davies, A. Aftab [et al.] // Reuters. 2 December 2022. URL: <https://www.reuters.com/business/finance/after-ftx-collapse-pressure-builds-tougher-crypto-rules-2022-12-02/>

²¹ См.: FTX founder Sam Bankman-Fried charged with defrauding investors / D. Rushe, P. Kari, A. Hern [et al.] // The Guardian. 28 December 2022. URL: <https://www.theguardian.com/technology/2022/dec/13/sam-bankman-fried-ftx-charged-sec-crypto-exchange>

В итоге С. Бэнкмана-Фрида приговорили к 25 годам тюрьмы²².

Между тем параллельно с официальными КБ растет количество нелегальных, которые предлагают пользователям «простые и выгодные условия». В их числе: торговля без идентификации личности, «полная анонимность», низкие комиссии, спецпредложения и прочие бонусы. Многие из бирж существуют недолго, забирают средства пользователей и исчезают навсегда. Так, основатель и владелец зарегистрированной в Гонконге Bitzlatо гражданин России А. Легкодымов обвиняется в нелегальной передаче денег²³. Bitzlatо Ltd. обработала более 700 млн долл. незаконных средств, включая полученные от программ-вымогателей. В 2023 г. А. Легкодимова власти США обвинили в нарушении антиотмывочного законодательства. Легкодымов был арестован и был осужден на 18 месяцев тюремного заключения²⁴.

Распространены и «зеркала» известных КБ. Преступники могут убедительно копировать контент и социальные сети известной КБ, «накручивать» адреса, сделки и клиентов. Мошенники, используя невнимательность и доверие пользователей, отправляют им рассылки с ISO, IPO, розыгрышами, спецпредложениями по торговле ВА и прочими бонусами. После получения средств они выводятся со счетов, а сама лжебиржа становится неактивной или просто исчезает.

Между тем даже легальные ЦБ имеют плюсы и минусы²⁵. В частности основными преимуществами ЦБ считаются следующие:

²² Основателя криптобиржи FTX Сэма Бэнкмана-Фрида приговорили к 25 годам тюрьмы. URL: <https://www.forbes.ru/tekhnologii/509159-osnovatela-kriptobirziftx-sema-benkmana-frida-prigovorili-k-25-godam-tur-my>

²³ Founder and Majority Owner of Bitzlatо, a Cryptocurrency Exchange, Charged with Unlicensed Money Transmitting. URL: <https://www.justice.gov/usao-edny/pr/founder-and-majority-owner-bitzlatо-cryptocurrency-exchange-charged-unlicensed-money>

²⁴ Арестованного основателя криптообменника Bitzlatо освободят из тюрьмы США. URL: <https://www.rbc.ru/crypto/news/669a14879a7947a968428d97?from=copy>

²⁵ См.: *Benedict G., Bochan T.* Centralized Exchange (CEX) vs. Decentralized Exchange (DEX) : What's the Difference? URL: [https://es.cointelegraph.com/](https://www.coindesk.com/ru/learn/centralized-exchange-cex-vs-decentralized-exchange-dex-whats-the-difference ; Godoy G. Ocho plataformas mueven el 90 % del volumen cripto. ¿La paradoja de la descentralización? 06 Oct 2023. URL: <a href=)

1) ЦБ часто обладают значительно большей ликвидностью, чем ДЦБ, поскольку привлекают большое количество пользователей;

2) ЦБ предлагают понятный интерфейс и поддержку фиатных валют;

3) официальные ЦБ используют различные способы подтверждения личности у пользователей – «Знай своего клиента» (*Know Your Customer*, KYC). Биржи собирают личную информацию пользователей для их идентификации. Верификация через KYC позволяет ЦБ соответствовать требованиям международных и национальных норм и правил регуляторов, бороться с отмыванием денег и финансированием терроризма.

Почему процедура KYC важна для ЦБ?

Во-первых, ЦБ обязаны соблюдать законы своей страны и правила других юрисдикций. Нормы права требуют идентификации клиентов для предотвращения незаконных операций. Без процедуры KYC такие платформы могут столкнуться с санкциями и ограничениями со стороны правительства.

Во-вторых, процедура KYC помогает биржам защищать своих пользователей. В случае утери доступа к аккаунту, взлома или мошенничества данные могут помочь восстановить доступ и вернуть средства.

И в-третьих, верификация личности снижает риск незаконных действий, отмывания денег или использования похищенной крипты. Поскольку участники торгов на ЦБ проходят идентификацию, злоумышленникам сложнее скрыть свою личность и избежать ответственности.

Теперь рассмотрим преимущества и недостатки KYC с точки зрения клиентов КБ²⁶.

В числе плюсов называют: 1) безопасность – бирже проще восстановить доступ к аккаунту, если личность подтверждена; это важно в случае взлома или утраты ключей от кошелька; 2) снижение мошенничества – процедура KYC помогает снизить риски нелегальной активности.

[news/eight-platforms-move-90-of-the-crypto-volume-the-paradox-of-decentralization](https://www.investopedia.com/terms/k/knownyourclient.asp)

²⁶ См.: Know your client (KYC) : what it means and compliance requirements. August 06, 2024. URL: <https://www.investopedia.com/terms/k/knownyourclient.asp> ; Information on complying with the customer due diligence (CDD) final rule. URL: <https://www.fincen.gov/resources/statutes-and-regulations/cdd-final-rule> ; Trulioo GM on where KYC falls short. URL: <https://www.pymnts.com/news/security-and-risk/2018/trulioo-kyc-due-diligence> ; и др.

К недостаткам KYC относят: 1) потерю анонимности, противоречит самой идее, заложенной в криптовалюты; 2) утечку данных – ЦБ являются мишенью для хакеров, поскольку хранят огромные объемы данных о своих пользователях.

Не вдаваясь в правовое регулирование KYC, которое требует отдельного исследования, отметим, что в последнее время встречаются случаи использования процедуры KYC в мошеннических целях.

Так, в 2024 г. тысячи клиентов известной биржи BestChange, пытаясь обменять свои средства, столкнулись с блокировками во время обменных операций²⁷. Обменные сервисы, работающие на этой КБ, стали произвольно блокировать активы клиентов, требовать прохождения KYC, устраивать допросы о происхождении средств, требовать записывать на видео показания о происхождении ВА. При этом администрация BestChange поддержала действия по «сравнительно честной схеме отъема денег».

После получения средств на счета пользователя представитель обменника заявляет, что провел AML-проверку и в результате выявил «высокий риск» или «грязную» криптовалюту. Средства клиента на бирже сразу же замораживаются; путем шантажа владельца принуждают к верификации: отказываешься проходить процедуры – остаешься без денег. Владельцев просят предоставить документы, записать видеообращения, в которых они объясняют происхождение средств, и даже требуют признания в нелегальной деятельности. Многих клиентов такая постановка вопроса не устраивает, и в итоге они остаются без своих активов. Если же клиент соглашается на требования сервиса, процесс «проверки» может затянуться на месяцы, и не факт, что владелец получит средства назад.

ДЦБ – это приложения для торговли, использующие для операций по обмену, покупке и продаже смарт-контракты²⁸. Эти платформы не хранят средства на своих счетах: пользователь просто подключает к ДЦБ свой кошелек, что дает ему возможность обменивать активы напрямую с контрагентом, без участия посредников. Поль-

²⁷ BestChange — скам, и вот почему. URL: <https://dzen.ru/a/ZytqiZm6T3lAr0b3>

²⁸ См.: Что такое децентрализованные биржи. Топ-5 токенов. URL: <https://www.rbc.ru/crypto/news/664477a09a7947eb79efd291?from=copy>

зователи на ДЦБ сохраняют контроль над своими активами, используя смарт-контракты для прямого обмена²⁹.

Плюсами ДЦБ считаются:

1) пользователи могут торговать без обязательной регистрации и прохождения процедуры верификации KYC;

2) клиент хранит средства на собственных кошельках, что снижает уровень риска взлома и хищения активов. Кроме того, невелик риск заморозки средств или попадания под санкции;

3) на ДЦБ пользователи быстрее получают доступ к новейшим токенам, до того, как они будут «листинговаться» на крупных ЦБ.

Отсутствие посредников и контроль над активами в теории выглядят хорошо, однако на практике пользователи сталкиваются с проблемами: а) отсутствия ликвидности; б) риска участия в мошеннических проектах; в) и получения «грязной» криптовалюты. Кроме того, на ДЦБ отсутствует процедура KYC³⁰. Это делает ДЦБ привлекательными для пользователей, которые хотят сохранить анонимность, и мошенников.

В качестве недостатков ДЦБ можно назвать следующие факты:

1) в случае взлома или утери доступа к КК владельцы не могут рассчитывать на помощь платформы, при потере приватных ключей восстановить доступ к активам невозможно;

2) мошеннические проекты – без централизованного контроля и процедур проверки токенов мошенникам легче продвигать свои проекты;

3) ликвидность может быть ниже, чем на ЦБ – это может привести к высокой волатильности цен и трудностям при попытке продать или купить активы по желаемой цене;

4) велик риск блокировки банковских карт банками или финслужбами;

5) велик риск получить «грязную» криптовалюту – конечно, можно проверить чистоту адреса контрагента до совершения операции через так называемые «сервисы безопасности», однако и они не дают 100 % гарантии законности сделки и ее завершения, да и сами такие сервисы часто фейковые;

6) на ДЦБ пользователи могут получить доступ к токенам, которые ещё не появились на крупных платформах, что создает иллюзию быстрого заработка. Многие новички стремятся участвовать в фарминге ликвидности и стейкинге, ожидая высоких доходов. Однако эти процессы также связаны с рисками: низкая ликвидность и высокая волатильность могут привести к убыткам. Кроме того, участие в новых проектах без должной проверки часто заканчивается тем, что пользователи оказываются жертвами мошенников.

Подведем некоторые итоги. Законно созданные криптобиржи работают подобно традиционным биржам (лицензия от регулятора, контроль, отчеты и т. д.), предоставляя пользователям удобные сервисы для торговли и инвестирования. На платформах ЦБ пользователи относительно безопасно могут покупать, продавать и обменивать свои ВА, полагаясь на посредника – саму криптобиржу. ЦБ является хранителем активов, а пользователи доверяют свои средства третьей стороне.

В настоящее время в России готовятся нормативные акты, согласно которым КБ будут обязаны: а) получать лицензии на свою деятельность; б) собирать сведения о клиентах, чтобы идентифицировать участников оборота ВА; в) хранить данные обо всех транзакциях минимум пять лет; г) по запросу предоставлять всю информацию в госорганы.

Библиографический список

Бирюков П. Н. Международные нормы о виртуальных активах : основные подходы // Академический юридический журнал. 2024. Vol. 25, № 2. С. 303–311.

Бирюков П. Н. Виртуальные активы в зарубежном законодательстве и праве Российской Федерации // Публично-правовое обозрение. 2023. № 2. С. 143–151.

Бирюков П. Н. Криптовалюта в Германии // Юридическая наука и практика : Вестник Нижегородской академии МВД России. 2022. № 2 (58). С. 61–64.

²⁹ См.: Что такое и как работает децентрализованная биржа Osmosis DEX. URL: <https://www.ledger.com/ru/academy/defi-ru/Что-такое-и-как-работает-децентрализованная-биржа-osmosis-dex#:~:text=Речь%20идёт%20о%20системе%20С%20которая,биржи%20не%20показывают%20стаканы%20ордеров>

³⁰ См.: Лучшие криптовалютные биржи без верификации (KYC). URL: <https://vc.ru/u/499547-sergey-vorobey/1156117-luchshie-kriptovalyutnye-birzhi-bez-verifikacii-kyc>; ТОП-9 Криптобирж без Верификации KYC. URL: <https://cryptonews.com/ru/cryptocurrency/top-kriptobirz-bez-verifikacii-kyc>

Бирюков П. Н. Регулирование цифровых валют в Швейцарии // К упрочению правопорядка в мире на основе Устава ООН : материалы Междунар. науч.-практ. конф., посвященной 30-летию Московского журнала международного права (Москва, 20–21 октября 2021 г.) / под ред. А. Н. Вылегжанина ; МГИМО (У) МИД РФ. М. : МГИМО-Университет, 2022. С. 49–61.

Генералов А. В. Особенности правового положения криптовалют и связанных с ним майнинга и криптобирж в России : актуальные проблемы и способы их решения // Арбитражный и гражданский процесс. 2022. № 12. С. 3–7.

Емельянов Д. С., Емельянов И. С. Невзаимозаменяемые токены (NFT) как самостоятельный объект правового регулирования // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2021. № 10. С. 71–76.

Ермолаева В. А. Tokenизация недвижимости : от демократизации рынка до новых правовых вызовов // Право и бизнес. 2021. № 4. С. 25–29.

Зайнутдинова Е. В. Цифровые права и цифровая валюта : сравнительно-правовое исследование // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2024. № 1. С. 117–129.

Новоселова Л. «Токенизация» объектов гражданского права // Хозяйство и право. 2017. № 12. С. 29–44.

Новоселова Л. А., Медведева Т. М. О формировании правового режима стейблкоинов // Банковское право. 2021. № 6. С. 7–14.

Санникова Л. В., Харитонов Ю. С. Цифровые активы : правовой анализ : монография. М. : 4 Принт, 2020. 304 с.

Ситник А. А. NFT как объект правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 12. С. 84–93.

Харитонов Ю. С. Утилитарные невзаимозаменяемые токены в российском правопорядке : проблемы легализации // Закон. 2023. № 9. С. 58–67.

Цифровые финансовые активы. Версия 2.0 / отв. ред. А. Илясов. М. : Атомайз, 2024. 71 с.

Шашкова А. В., Соловцов А. О. Альтернативные валюты : быть или не быть? // Банковское право. 2023. № 1. С. 57–67.

Benedetti H., Saceres C. Utility Tokens // The Emerald Handbook on Cryptoassets : Investment Op-

portunities and Challenges. Emerald Publishing Limited, 2023. P. 79–92.

George B. What Is a DEX? How Decentralized Crypto Exchanges Work. URL: <https://www.coindesk.com/learn/what-is-a-dex-how-decentralized-crypto-exchanges-work>

George B., Bochan T. Centralized Exchange (CEX) vs. Decentralized Exchange (DEX) : What's the Difference? URL: <https://www.coindesk.com/ru/learn/centralized-exchange-cex-vs-decentralized-exchange-dex-whats-the-difference>

Die Wahl zwischen zentraler und dezentraler Börse. URL: <https://kriptomat.io/de/lernen/akademie/anlagegrundlagen-strategien-in-der-praxis/die-wahl-zwischen-zentraler-und-dezentraler-borse>

Gabriel O. Rodriguez C. 11 Best Crypto Wallets of November 2024 – Money. URL: <https://money.com/best-crypto-wallets>

Godoy G. Ocho plataformas mueven el 90 % del volumen cripto. ¿La paradoja de la descentralización? 06 OCT 2023. URL: <https://es.cointelegraph.com/news/eight-platforms-move-90-of-the-crypto-volume-the-paradox-of-decentralization>

Vargas L. Centralización vs. Descentralización : El Gran Debate en los Mercados de Criptomonedas. 31 mayo, 2023. URL: <https://www.larepublica.net/noticia/centralizacion-vs-descentralizacion-el-gran-debate-en-los-mercados-de-criptomonedas>

Stablecoins : risks, potential and regulation / D. Arner, R. Auer and J. Frost [eds]. // Monetary and Economic Department. November 2020. 30 p.

Top Cryptocurrency Spot Exchanges. URL: <https://coinmarketcap.com/rankings/exchanges>

Return and volatility connectedness of the non-fungible tokens segments / Z. Umar, W. Alwahedi, A. Zarembo, X. V. Vo // Journal of Behavioral and Experimental Finance. 2022. Vol. 35. P. 1–14.

Wile R. After FTX's spectacular collapse, where does crypto go from here? // NBC News. 28 December 2022. URL: <https://www.nbcnews.com/business/business-news/cryptocurrency-2023-predictions-bitcoin-ftx-collapse-sam-bankman-fried-rcna61548>

Will the real stablecoin please stand up? / A. Kosse, M. Glowka, I. Mattei and T. Rice [eds] // Monetary and Economic Department, November 2023. 29 p.

Воронежский государственный университет
Бирюков П. Н., доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного и евразийского права
E-mail: birukovpn@yandex.ru

Voronezh State University
Biriukov P. N., Doctor of Legal Sciences, Professor, Head of the International and Eurasian Law Department
E-mail: birukovpn@yandex.ru

УДК 347.73

АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ: ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА И ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ

Н. А. Козлов

*Министерство по контролю и профилактике коррупционных нарушений
в Тульской области; Тульский государственный университет*

ANTI-CORRUPTION EDUCATION: LEGAL CHARACTERISTICS AND PRACTICAL IMPLEMENTATION

N. A. Kozlov

*Ministry of Control and Prevention of Corruption Violations in the Tula Region;
Tula State University*

Аннотация: рассматривается вопрос о проблемах, связанных с определением понятия «правовое просвещение». Проводится анализ нормативно-правовых актов, регулирующих отношения в данной сфере, и практики реализации мер по данному направлению на примере одного из субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: государственное управление, органы (подразделения) по профилактике коррупционных и иных правонарушений, антикоррупционное просвещение, правовое просвещение, профилактика правонарушений в Российской Федерации.

Abstract: the issue of problems related to the definition of the concept of legal education is considered. The analysis of normative legal acts regulating relations in this area and the practice of implementing measures on the example of one of the subjects of the Russian Federation is carried out.

Key words: state administration, divisions for the prevention of corruption and other offenses, implementation of control, measures to combat corruption.

Осуществление антикоррупционного просвещения является одним из приоритетных направлений в системе мер, направленных на профилактику коррупционных нарушений. Неслучайно раздел XII Национального плана противодействия коррупции на 2021–2024 гг., утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 г. № 478 (далее – Национальный план)¹, определяет основные направления повышения эффективности образовательных и иных мероприятий, направленных на антикоррупционное просвещение и популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов. С учетом приоритетов федерально-

го центра в антикоррупционной политике подобные положения нашли свое отражение в региональных актах².

Национальный план определяет основные направления антикоррупционного просвещения. Базовым моментом здесь выступает четкое взаимодействие между государственными органами всех уровней, муниципалитетами, научными и образовательными

¹ Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

© Козлов Н. А., 2024

² Например, Региональный план противодействия коррупции на 2021–2024 гг., утв. Указом губернатора Тульской области от 24 сентября 2021 г. № 104, содержит целый раздел, состоящий из нескольких позиций, посвященных повышению эффективности образовательных и иных мероприятий, направленных на антикоррупционное просвещение и популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов. О выполнении перечня мероприятий органы исполнительной власти ежегодно докладывают губернатору Тульской области.

организациями. Далее просветительские мероприятия данного раздела можно разделить на три блока:

- разработка и реализация специализированных образовательных программ, рассчитанных на различные социальные и профессиональные сообщества (программы магистратуры, дополнительные профессиональные программы, включение в образовательные стандарты общего образования и среднего профессионального образования положений, предусматривающих формирование у обучающихся нетерпимого отношения к коррупционному поведению, и так далее);

- разработка методического материала по вопросам организации и проведения работы по антикоррупционному просвещению и популяризации в обществе антикоррупционных стандартов;

- проведение мероприятий, направленных на популяризацию антикоррупционных стандартов и мировоззрения (исследования, семинары, конференции, конкурсы).

Перечень не являются исчерпывающим. В Национальном плане указаны лишь приоритетные направления.

Существуют различные подходы к определению понятия «антикоррупционное просвещение» и его разграничению со смежными понятиями, такими как «антикоррупционные реклама» и «пропаганда»³.

Однако в данном многообразии необходимо ориентироваться на правовую природу антикоррупционного просвещения и его предмет. Определение предмета в правовой науке является базой для определения границ как отрасли

³ Например, 7 октября 2024 г. Комитет Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности провел совещание «Практика осуществления антикоррупционного просвещения в деятельности региональных антикоррупционных комиссий». В совещании также приняли участие депутаты Государственной Думы Российской Федерации, представители Управления Президента РФ по вопросам государственной службы, кадров и противодействия коррупции, Минтруда России, Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, РАНХиГС при Президенте РФ, представители других федеральных и региональных органов власти, общественных и научных организаций. Определение понятия «правовое просвещение» привело к активным научным дискуссиям, одинаково интересным представителям научного и профессионального сообщества.

права и институтов, так и любых правовых явлений в целом.

Упрощенно предмет антикоррупционного просвещения можно определить как внедрение антикоррупционных стандартов. Последние представляют собой установленную законом систему запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции. Другими словами, это антикоррупционные обязанности, которые традиционно ограничивают права субъекта⁴. «Установленные законом» – ключевое в определении антикоррупционных стандартов.

В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации⁵ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Таким образом, предмет антикоррупционного просвещения – обучение и мотивация к надлежащему исполнению обязанностей и соблюдению ограничений прав субъектами в целях предупреждения (профилактики) коррупции. Сфера коррупции здесь вступает видовым признаком обучения и мотивации, направленных на обеспечение обороны страны и безопасности государства в целом (в профилактических целях).

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон № 273-ФЗ)⁶ традиционно считается базовым по вопросу профилактики коррупции. При этом часто специалисты забывают о существовании Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – Закон № 182-ФЗ)⁷.

Согласно ч. 1 ст. 1 Закона № 182-ФЗ предметом его регулирования являются общественные отношения, возникающие в сфере профи-

⁴ Преимущественно государственных (муниципальных) служащих и иных лиц, замещающих должности с высокими коррупционными рисками в системе государственного (муниципального) управления.

⁵ Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

⁶ Там же.

⁷ Там же.

лактики правонарушений в Российской Федерации в целом. Пункт 12 ч. 1 ст. 6 данного нормативного акта определяет противодействие коррупции, а также выявление и устранение причин и условий ее возникновения в качестве основных направлений профилактики правонарушений. Таким образом, Закон № 273-ФЗ необходимо рассматривать в системной совокупности с Законом № 182-ФЗ. Последний является рамочным для отраслевых законов и определяет многие базовые понятия для системы профилактики правонарушений.

В ст. 18 Закона № 182-ФЗ дается определение правового просвещения и правового информирования: в целях правового просвещения и правового информирования субъекты профилактики правонарушений или лица, участвующие в профилактике правонарушений, доводят до сведения граждан и организаций информацию, направленную на обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, общества и государства от противоправных посягательств. Указанная информация может доводиться до сведения граждан и организаций путем применения различных мер образовательного, воспитательного, информационного, организационного или методического характера.

Легальное определение рассматривает правовое просвещение и правовое информирование в системной связи, не устанавливая между ними каких-либо различий, и рассматривает их весьма широко. Таким образом, ключевым моментом здесь является доведение информации до адресата, и законодатель не считает принципиальным вопрос о том, каким образом эта цель будет достигнута. Следовательно, согласно позитивному подходу к правоприменению и правопониманию реклама и пропаганда являются частными случаями правового просвещения и информирования.

В Тульской области антикоррупционному просвещению уделяется огромное значение. Региональный план противодействия коррупции на 2021–2024 годы, утвержденный Указом губернатора Тульской области от 24 сентября 2021 г. № 104⁸, содержал целый раздел, состоящий из нескольких позиций, направленных на повышение эффективности образовательных и иных мероприятий, направленных на антикор-

⁸ Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

рупционное просвещение и популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов. При их формировании учитывались как позиции федерального центра, так и региональный опыт, который в ряде позиций является передовым.

Осуществление антикоррупционного просвещения можно разделить на три основные группы:

- просвещение сотрудников антикоррупционных служб региона в целях постоянного повышения их квалификации;
- государственных и муниципальных служащих;
- граждан.

Первое направление предусматривает саморазвитие и профессиональное развитие.

Саморазвитие включает в себя изучение нормативного и методического материала, правоприменительной практики, а также проведение и участие в различных научно-практических специализированных мероприятиях. Профессиональное развитие реализуется согласно общим положениям, определенным в ст. 62 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»⁹. Оно направлено на поддержание и повышение гражданским служащим профессионального уровня и включает в себя дополнительное профессиональное образование и иные мероприятия по профессиональному развитию.

Повышение квалификации государственных служащих, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции, осуществляется по дополнительным профессиональным программам (далее – ДПО) в области противодействия коррупции, согласованным с Администрацией Президента РФ.

В качестве передового опыта в иных мероприятиях профессионального развития следует отметить, что Тульская область выступила инициатором проведения служебных стажировок в сфере противодействия коррупции, предусмотренных Постановлением Правительства РФ от 18 мая 2019 г. № 618 «Об утверждении Положения о прохождении служебной стажировки государственными гражданскими служащими Российской Федерации»¹⁰. Были проведены стажировки для сотрудников антикоррупцион-

⁹ Там же.

¹⁰ Там же.

ных органов Орловской, Мурманской и Ленинградской областей, Республики Чувашия. Ими были изучены практики централизации антикоррупционной работы, профилактики коррупции в сфере закупок и выделения средств государственной поддержки, цифровой трансформации деятельности регионального антикоррупционного органа. Сотрудники антикоррупционного органа Тульской области также прошли взаимные служебные стажировки в региональных антикоррупционных органах Чувашской Республики, Орловской и Ленинградской областей, где на практике изучили опыт коллег по проведению контроля за соответствием расходов, взаимодействия с органами прокуратуры и правоохранительными органами, а также иные формы и методы антикоррупционной работы, применяемые в данных субъектах.

В ходе взаимного обсуждения в рамках учебно-методического семинара Генеральной прокуратуры Российской Федерации для представителей подразделений по профилактике коррупционных и иных правонарушений (ноябрь 2023 г.) с участием представителей Управления Президента РФ по вопросам государственной службы, кадров и противодействия коррупции была достигнута договоренность о заключении соглашения о взаимодействии между региональными антикоррупционными органами Тульской области и Луганской Народной Республики, в рамках которого в феврале 2024 г. организована служебная стажировка для сотрудников управления по противодействию коррупции при Главе Луганской Народной Республики.

Опыт проведения подобных мероприятий показал, что взаимные служебные стажировки сотрудников региональных антикоррупционных органов субъектов РФ являются эффективным инструментом их профессионального развития.

Активное самостоятельное и профессиональное развитие сотрудников антикоррупционного органа субъекта качественно влияет на вторую группу мероприятий – просвещение государственных и муниципальных служащих в целом.

Антикоррупционный орган сотрудничает с учебными заведениями региона по вопросу антикоррупционного просвещения, в том числе проводятся занятия со студентами и лицами, обучающимися по соответствующим программам. С Тульским государственным университетом заключено соглашение о сотрудничестве.

Представители антикоррупционного органа входят в методический совет по рассмотрению программ ДПО сотрудников органов публичной власти Тульской области. В рамках данной деятельности разрабатываются обучающие занятия по противодействию коррупции для курсов ДПО, реализуемых по заданию Правительства Тульской области. В частности соответствующие разделы подготовлены для курсов «Основы государственной службы» и «Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг: управление и правовое регулирование». Сотрудники Антикоррупционного органа проводят занятия (лекции и семинары) со слушателями по своим тематическим разделам курсов.

Сотрудники органов исполнительной власти на постоянной основе проводят обучение по программам ДПО, проводимым как Правительством Тульской области, так и учебными заведениями региона. В программах «Основы государственной службы» и «Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг: управление и правовое регулирование» содержатся блоки по темам профилактики коррупции.

На сайте «Корпоративный университет Правительства Тульской области» (<https://university.tularegion.ru/>) размещены разработанные антикоррупционным органом интерактивные курсы по теме «Противодействие коррупции», которые могут быть использованы и обычными гражданами.

Организована системная работа по антикоррупционному просвещению обучающихся образовательных учреждений общего, дополнительного, среднего профессионального образования Тульской области в соответствии с планом министерства. Это наиболее активная категория населения и наше будущее.

Для них проводятся информационно-просветительские мероприятия различного формата (классные часы, круглые столы, викторины, тематические конкурсы, форумы и т. д.). К участию в проведении данных мероприятий активно привлекались представители правоохранительных и надзорных органов.

Учитывая интерес молодежи к данным мероприятиям, высокий уровень подготовки к ним, Комиссия по координации работы по противодействию коррупции в Тульской области под председательством губернатора Тульской области (протокол заседания от 26 декабря 2023 г.)

рекомендовала совету ректоров высших учебных заведений Тульской области, министерству образования Тульской области, комитету Тульской области по науке и инноватике рассмотреть вопрос о мерах стимулирования (поощрения) студентов, принимающих участие в работе научно-практических конференций, семинаров, публичных лекций, круглых столов, в научных исследованиях антикоррупционной направленности, проводимых на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации.

В работе с гражданами используется различного рода информирование: реклама, разъяснительная работа через СМИ.

Таким образом, антикоррупционное просвещение представляет собой пока еще не правовой институт, но четко сформированный

и значительный элемент института правового просвещения, направленного на профилактику правонарушений в Российской Федерации. Также антикоррупционное просвещение является активно развивающимся социальным институтом, в него вовлечены широкие социальные группы. На примере Тульской области проиллюстрировано, как участники системно вносят вклад в его развитие: нормативное регулирование, развитие доктрины, практическая организация мероприятий.

Библиографический список

Сводный отчет о выполнении Регионального плана по противодействию коррупции за 2023 год в Тульской области. URL: https://tularegion.ru/governance/protivkorr/Doklad/?ELEMENT_ID=386992

Министерство по контролю и профилактике коррупционных нарушений в Тульской области; Тульский государственный университет

Козлов Н. А., кандидат юридических наук; заместитель директора департамента профилактики коррупционных и иных правонарушений; доцент кафедры государственного и административного права

E-mail: Nickkoz80@rambler.ru

Ministry of Control and Prevention of Corruption Violations in the Tula Region; Tula State University.

Kozlov N. A., Candidate of Legal Science; Deputy Director of the Department of Prevention of Corruption and Other Offenses; Associate Professor of the State and Administrative Law Department

E-mail: Nickkoz80@rambler.ru

СЕЛЮКОВ АНАТОЛИЙ ДМИТРИЕВИЧ И ЕГО ТВОРЧЕСКОЕ НАСЛЕДИЕ: ПАМЯТЬ ОБ УЧЕНОМ

Нас всех друг другу посылает Бог.
На горе или на радость – неизвестно,
Пока не проживем циклический срок,
Пока мы не ответим свой урок
И не сдадим экзамен жизни честно.

Б. Пастернак

Л. Л. Бобкова

Воронежский государственный университет

SELYUKOV ANATOLY DMITRIEVICH AND HIS CREATIVE LEGACY: MEMORY OF THE SCIENTIST

L. L. Bobkova

Voronezh State University

Аннотация: посвящена памяти доктора юридических наук, кандидата философских наук, профессора Анатолия Дмитриевича Селюкова, исследуются разработанные им научные концепции в определенные периоды жизни, а также творческий путь, который был наполнен различными научными открытиями в области финансового права и бюджетного права.

Ключевые слова: нормы, бюджетное право, публичное управление, публично-правовые образования, финансовая деятельность государства и муниципального образования.

Abstract: the article, dedicated to the memory of doctor of law, candidate of philosophy, professor Anatoly Dmitrievich Selyukov, examines the scientific concepts developed by the scientist in different periods of his life, his creative path, which was filled with various scientific discoveries in the field of financial law and budget law.

Key words: norms, budget law, public administration, public legal entities, financial activities of the state and municipality.

Жизнь любого человека соткана из моментов, событий, встреч. На своем пути эти встречи обременены разными людьми, которые являются нашими учителями. Моя встреча с Анатолием Дмитриевичем Селюковым была инициирована моим Учителем – Мариной Валентиновной Карасевой, – в связи с защитой кандидатской работы в 2006 г. на тему «Государство как субъект бюджетного права». Анатолий Дмитриевич был моим официальным оппонентом.

Он читал мою диссертацию и задавал мне различные вопросы про федерализм, суверенитет и «суверенность», субъектов бюджетного права и их компетенцию, но совершенно под другим углом видения исследуемых мной явлений в праве. И это потому, что Анатолий Дмитриевич был философом в праве. С этой позиции его замечания и предложения в процессе научного исследования приобрели для меня особую ценность.

Люди, которые причастны к твоему рождению в науке, – не умирают, они для тебя живут вечно. Анатолий Дмитриевич Селюков как уче-

ный-философ, профессор права, внес существенный вклад в науку финансового права, в теорию бюджетного права, способствуя и моему рождению на научном поприще. Работы профессора читают, ссылаются на них, рекомендуют студентам, магистрантам, они важны для аспирантов и ученых, а значит, его идеи продолжают свою жизнь дальше.

Научное наследие Анатолия Дмитриевича Селюкова имеет историю развития. Его началом можно считать ранние работы: «Бюджетное право России»¹ и «Государственный и муниципальный кредит: правовое обеспечение»².

Фундаментальный вклад в развитие финансово-правовой доктрины внесла докторская диссертация А. Д. Селюкова «Правовое обеспечение оптимизации межбюджетных отношений в Российской Федерации» (М., 2003), которая определила научные интересы ученого. Далее из-под его пера выходят монографии «Правовое регулирование межбюджетных отношений в Российской Федерации» (М., 2003), «Финансовое обеспечение местного самоуправления. Проблемы правового регулирования» (М., 2003).

В научных работах А. Д. Селюкова межбюджетные отношения рассматриваются как самостоятельный правовой институт бюджетного права. Особую значимость приобретают вопросы о муниципальных образованиях как субъектах финансового права в механизме бюджетного регулирования, анализируются правовые аспекты понятия «бюджетная деятельность государства (муниципального образования)».

Интересен взгляд автора на особенности и проблемы бюджетной деятельности муниципальных образований, которая имеет комплексный характер.

Как считал А. Д. Селюков, необходимо создать действенный механизм реализации основных жизненных потребностей жителей небольших городов и сел: в доступности к электричеству, теплу, медицинской помощи и другим важнейшим услугам. Не все зависит только от объемов финансирования, но эти объемы порой становятся центральными. Если в крупных городах еще можно говорить о наличии муници-

¹ См.: Бюджетное право России : учеб. пособие / под ред. О. Н. Горбуновой, А. Д. Селюкова, Ю. В. Друговой. М., 2002. 192 с.

² См.: Селюков А. Д. Государственный и муниципальный кредит : правовое обеспечение. М., 2000. 64 с.

пальных услуг, определенных государственными стандартами, то в мелких поселениях функции органов местной власти сводятся к передаче социальных выплат нуждающемуся населению.

В работах, посвященных бюджетной деятельности муниципальных образований, А. Д. Селюков неоднократно подчеркивал, что форма отношений государства и местного самоуправления отличается от отношений, складывающихся между двумя уровнями бюджетной системы государства. В рамках взаимодействия трех уровней власти (Федерации, ее субъектов и местного самоуправления) выделяются две формы близких друг к другу отношений. Отношения Федерации и ее субъектов базируются на принципе федерализма. Что касается отношений Федерации и ее субъектов, вместе взятых и каждого в отдельности (в целом речь идет о государстве), с органами местного самоуправления, то этот тип отношений пока, по мнению ученого, не получил своего определения.

С позиции А. Д. Селюкова, отношения государства и органов местного самоуправления не могут быть такими же, как отношения между Федерацией и ее субъектами – это две разные формы отношений³.

Проблемы, поднятые в работах А. Д. Селюкова, не теряют актуальности по сей день, ибо научные дискуссии по поводу разграничения компетенции государства, государственных органов, муниципального образования и органов местного самоуправления продолжаются. Соответственно, живет научная теория А. Д. Селюкова о двух формах отношений: государства и муниципального образования как публично-правовых субъектах финансового права.

В работах ученого по бюджетно-правовой тематике сделан акцент на исследовании понятия «бюджет»⁴. По мнению Анатолия Дмитриевича, законодатель слишком широко его толкует, при этом понятие «бюджет» необходимо

³ См.: Селюков А. Д. Финансовое обеспечение местного самоуправления. Проблемы правового регулирования. М., 2003. С. 37, 38.

⁴ См.: Селюков А. Д. Бюджет в структуре государства // Применение права в России и мире : теория и практика : сборник трудов XVI Междунар. науч. конф. Москва, 21 апреля 2016 г. / [под ред. Н. И. Архиповой]. М., 2016. С. 281–286 ; *Его же*. Критерии классификации публичных платежей в бюджеты бюджетной системы РФ // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2017. № 3 (46). С. 111–118.

рассматривать как централизованный денежный фонд государства (муниципального образования) и форму оперативного направления денежных средств на определенные цели⁵. Позднее были опубликованы статьи, посвященные межбюджетным отношениям современного этапа⁶.

Изучение научного наследия А. Д. Селюкова позволяет выявить различные сферы его интересов в финансовом праве. И везде ученый искал ответ о сущности правовых явлений, целей, публичных интересов⁷.

С позиции А. Д. Селюкова «финансовая деятельность государства» по смыслу является разновидностью целенаправленной деятельности публично-правовых образований и их уполномоченных органов, должностных лиц по формированию, распределению и использованию бюджета, а также обеспечению публичных интересов с помощью иных финансовых инструментов. В большинстве своем специалисты по финансовому праву, как отмечает автор, дают определение финансовой деятельности государства и включают в его конструкцию указание, для чего осуществляется эта деятельность⁸. Меньше всего внимания в финансово-правовой науке уделяется признаку целенаправленности финансово-правовой деятельности государства. Этот показатель, как правило, остается за бортом

⁵ См.: Селюков А. Д. Правовое регулирование межбюджетных отношений в Российской Федерации. М., 2003. С. 12.

⁶ См.: Селюков А. Д. Некоторые вопросы бюджетной реформы // Право и государство. 2005. № 4. С. 97–103; *Его же*. Межбюджетные отношения на современном этапе // Правовые проблемы развития социальной сферы в Российской Федерации : доклады и сообщения V Междунар. конф. / под ред. Н. И. Архиповой, Ю. А. Тихомирова, Н. И. Косяковой / ФАО «РГУП», Ин-т экономики, управления и права. М., 2005. С. 432–442.

⁷ См.: Селюков А. Д. Понятие налоговой системы и особенности ее проявления в Кабардино-Балкарии // Проблемы управления безопасностью сложных систем : труды XIV Междунар. конф. / ФАО РГУП. М., 2006. С. 170–176; *Его же*. Понятие валютного регулирования // Проблемы управления безопасностью сложных систем : труды XIV Междунар. конф. / РАН, ФАО РГУП. М., 2006. С. 121–125.

⁸ См.: Соколова Э. Д. Теоретические и правовые основы финансовой деятельности государства и муниципальных образований / под ред. Е. Ю. Грачевой. М., 2007. С. 38; Финансовое право : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. М., 2003. С. 85; Болтинова О. В. Бюджетное право. М., 2005. С. 25.

научных изысканий. Возможно, поэтому «куда идет король» в финансовой сфере, остается для непосвященных большим секретом. Проходит время, и возникает понимание, что надо было выбирать другой путь⁹.

Профессора А. Д. Селюкова постоянно приглашали в творческие коллективы как соавтора монографий и учебников, которые издавались в центральных научных издательствах. Так, он участвовал в написании следующих коллективных монографий: «Финансово-правовое регулирование обязательных платежей, уплачиваемых в федеральный бюджет Российской Федерации»¹⁰, «Финансовое право в условиях развития цифровой экономики»¹¹, «Принципы финансового права»¹², «Институты бюджетного и налогового права в условиях развития цифровой экономики»¹³.

А. Д. Селюков приезжал в Воронеж и имел дружественную связь с кафедрой финансового права ВГУ, на основе которой образована Воронежская школа финансового права во главе с доктором юридических наук, профессором М. В. Карасевой. С участием А. Д. Селюкова был подготовлен ряд учебников по финансовому праву под редакцией М. В. Карасевой¹⁴.

Кроме того, он принимал активное участие в подготовке учебников «Налоговое право»¹⁵, «Актуальные проблемы финансового права»¹⁶, а также учебных пособий «Бюджетные споры»¹⁷, «Актуальные проблемы финансового права»¹⁸.

⁹ См.: Селюков А. Д. Принцип системности в бюджетном праве // Финансовое право. 2012. № 6. С. 19–23.

¹⁰ См.: Под ред. И. А. Цинделиани, А. Д. Селюкова. М., 2018.

¹¹ Под ред. И. А. Цинделиани. М., 2019.

¹² См.: Цинделиани И. А. Принципы финансового права. М., 2022. С. 39–58.

¹³ См.: Цинделиани И. А. Институты бюджетного и налогового права в условиях развития цифровой экономики. М., 2023. С. 39–58.

¹⁴ См.: Финансовое право : учебник / под ред. М. В. Карасевой. М., 2006; Финансовое право : учеб. пособие для бакалавров / под ред. М. В. Карасевой. М., 2013.

¹⁵ См.: Под ред. И. Ш. Киясханова. М., 2015.

¹⁶ См.: Под ред. под ред. А. Д. Селюкова, И. А. Цинделиани. М., 2019.

¹⁷ См.: Бюджетные споры : учеб. пособие / под ред. К. Т. Анисина, Т. А. Вершило, В. В. Кикавца, О. А. Бабаян [и др.]. М., 2020.

¹⁸ См.: Актуальные проблемы финансового права : учеб. пособие / под ред. А. Д. Селюкова, И. А. Цинделиани. М., 2024.

Предвестниками фундаментальных исследований А. Д. Селюкова являлись многочисленные выступления на научных конференциях и публикации в периодических научных изданиях. В последние годы профессор разрабатывал теорию национального, публичного интереса в финансовом праве, все чаще говорил о роли финансового права и целях реализации задач государства.

В этом цикле из-под пера ученого вышло немало работ: «Финансовая деятельность государства как категория финансового права»¹⁹, «Противоречия публично-правового метода и возможности защиты публичных интересов через целеполагание в законодательстве»²⁰, «Некоторые аспекты понимания миссии финансового права как отрасли национального права»²¹, «Публичный интерес в решениях КС РФ и ВС РФ в процессе рассмотрения дел по налогообложению»²² и др.

Представляет интерес научная концепция ученого по проблеме миссии финансового права. Как отмечал А. Д. Селюков, «миссия финансового права на любом этапе его развития нацеливает государство на разрешение стратегических, глубинных проблем национального общества посредством различных финансово-правовых инструментов. Если понятие сущности финансового права отражает его способность юридизировать финансовые отношения, определить статус их субъектов, порядок их деятельности и ответственность за нарушения предписанного порядка, то учет миссии названной отрасли права придает его правовым нормам

нацеленность на достижение социально пролонгированного результата»²³.

Таким образом, по мнению Анатолия Дмитриевича, «если сущность финансового права связана совокупностью правовых, то миссия финансового права, сохраняя его содержательные аспекты, дополнительно учитывает цели и предназначение финансовой деятельности государства. Оправданность такого толкования вытекает из того факта, что финансовая деятельность государства является причиной появления правовых норм и реализуется в процессе всего периода функционирования правоотношений, является проявлением волеи государства, в свою очередь направленной на реализацию сущности государства»²⁴. Миссия финансового права, как писал профессор, «помимо обеспечения качества правового регулирования финансовых правоотношений, включает в себя решение задачи реализации интересов государства и стратегических проблем национального общества финансово-правовыми инструментами.

В силу неблагоприятного состояния экономики, в том числе публичных финансов, а также необходимости учета кризисных явлений в социальной и иных значимых для общества сферах, перед финансовым правом ставятся новые задачи активного участия в разрешении проблем современной повестки государственного и общественного развития. В этом плане особую значимость приобретают вопросы востребованности отрасли финансового права для решения стратегических задач государственного развития и реализации ценностных характеристик России, закрепленных в ст. 75.1 Конституции РФ»²⁵.

В финансово-правовой науке длительное время ведутся дискуссии по поводу дефиниции «публичный интерес», в этом плане заслуживающим внимание является научный подход А. Д. Селюкова к ее толкованию. Так, профессор

¹⁹ См.: Селюков А. Д. Финансовая деятельность государства как категория финансового права // Государство и право. 2016. № 4. С. 73–80.

²⁰ См.: Селюков А. Д., Вершило Т. А. Противоречия публично-правового метода и возможности защиты публичных интересов через целеполагание в законодательстве // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2021. № 2 (61). С. 77–84.

²¹ См.: Бочкарева Е. А., Селюков А. Д., Бадмаев Б. Г. Некоторые аспекты понимания миссии финансового права как отрасли национального права // Финансовое право. 2021. № 7. С. 3–6.

²² См.: Селюков А. Д., Вершило Т. А., Бадмаев Б. Г. Публичный интерес в решениях КС РФ и ВС РФ в процессе рассмотрения дел по налогообложению // Российское правосудие. 2022. № 9. С. 102–108.

²³ См.: Бочкарева Е. А., Селюков А. Д., Бадмаев Б. Г. Некоторые аспекты понимания миссии финансового права как отрасли национального права // Финансовое право. 2021. № 7. С. 3–6.

²⁴ См.: Селюков А. Д. Финансовая деятельность государства как категория финансового права // Государство и право. 2016. № 4. С. 73–80.

²⁵ Селюков А. Д. Учет диалектики публичных и частных интересов в процессе осуществления финансовой деятельности государства // Публичное право сегодня. 2016. № 1. С. 13.

отмечал, что «государственные интересы есть лишь часть публичных интересов, они связаны с государством, которое обеспечивает их реализацию. Государство формирует свой круг интересов, оформляет их нормами права и фиксирует в документах как основе для их последующей реализации. Государственные интересы являются «сгустком» публичных интересов, во многом – основой их реализации, поскольку призваны отражать сущность в целом государства либо всех его публично-правовых образований как составных элементов единого государства.

Поскольку современное государство по своей сущности есть само население, политически организованное и проживающее на определенной территории, то с учетом территориального признака государственный интерес различается по степени обобщения потребностей населения: общенациональный уровень, региональный уровень и местный уровень, имеющий в России свои два подуровня.

Публичные интересы могут совпадать с интересами государства и в этом случае становятся частью государственных интересов. В другом случае государство может допускать их реализацию в рамках правомерной деятельности либо может бороться с ними, устанавливая запрет на их реализацию.

При этом не всякий общественный интерес может стать интересом для государства. Интересом государства становятся только те потребности, которые имеют наиболее существенное значение для жизнедеятельности общества, имеют долговременное, стратегическое значение. А интересы общества, тем более его отдельной части, могут носить сиюминутный характер, затрагивать малозначимые вопросы. Существенным аспектом для понимания соотношения государственных и публичных интересов является то, что государственные интересы не могут быть вне общей совокупности публичных интересов. В этом смысле можно считать, что своеобразным критерием государственного подхода, оценки государственности таковых интересов всегда должно быть их соответствие наиболее важным, долговременным потребностям (интересам) общества»²⁶.

²⁶ Селюков А. Д. Учет диалектики публичных и частных интересов в процессе осуществления финансовой деятельности государства // Публичное право сегодня. 2016. № 1. С. 13.

Исходя из позиции автора необходимо различать государственный, общественный и публичный интерес, каждый из которых имеет свои особенности.

«Критерием государственного интереса являются:

- существенное значение для жизнедеятельности общества;
- долговременное и стратегическое значение;
- не могут быть вне совокупности публично-государственного интереса.

Критерием отграничения общественных интересов является их сиюминутный характер, и затрагивают малозначимые вопросы»²⁷.

Научные идеи и неординарные подходы часто встречаются в научных работах Анатолия Дмитриевича Селюкова, просачиваясь в дискуссии ученых его цитирующих, труды молодых последователей, находя свою поддержку.

Чем дальше уходит время, тем ярче в памяти события о различных встречах и людях, которые их наполняли, а память о светлом человеке всегда содержит хорошие впечатления и живет вечно.

Библиографический список

Актуальные проблемы финансового права / под ред. А. Д. Селюкова, И. А. Цинделиани, М., 2019.

Бочкарева Е. А., Селюков А. Д., Бадмаев Б. Г. Некоторые аспекты понимания миссии финансового права как отрасли национального права // Финансовое право. 2021. № 7.

Бюджетное право России : учеб. пособие / под ред. О. Н. Горбуновой, А. Д. Селюкова, Ю. В. Друговой. М., 2002.

Бюджетные споры : учеб. пособие / под ред. К. Т. Анисина, Т. А. Вершило, В. В. Кикавца, О. А. Бабаяна [и др.]. М., 2020.

Налоговое право : учебник / под ред. И. Ш. Киясханова. М., 2015.

Селюков А. Д. Бюджет в структуре государства // Применение права в России и мире : теория и практика : сборник трудов XVI Междунар. науч. конф. Москва, 21 апреля 2016 г. / [под ред. Н. И. Архиповой] ; ФГБОУ «РГУП». М., 2016.

Селюков А. Д., Вершило Т. А., Бадмаев Б. Г. Публичный интерес в решениях КС РФ и ВС РФ в

²⁷ См.: Селюков А. Д. Диалектика частных и публичных интересов в процессе осуществления финансовой деятельности государства // Финансовое право. 2015. № 11. С. 10–14.

процессе рассмотрения дел по налогообложению // Российское правосудие. 2022. № 9.

Селюков А. Д., Вершило Т. А. Противоречия публично-правового метода и возможности защиты публичных интересов через целеполагание в законодательстве // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2021. № 2 (61).

Селюков А. Д. Государственный и муниципальный кредит : правовое обеспечение. М., 2000.

Селюков А. Д. Диалектика частных и публичных интересов в процессе осуществления финансовой деятельности государства // Финансовое право. 2015. № 11.

Селюков А. Д. Критерии классификации публичных платежей в бюджеты бюджетной системы РФ // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2017. № 3 (46). С. 111–118.

Селюков А. Д. Межбюджетные отношения на современном этапе // Правовые проблемы развития социальной сферы в Российской Федерации : доклады и сообщения V Междунар. конф. / под ред. Н. И. Архиповой, Ю. А. Тихомирова, Н. И. Косяковой ; ФАО РГУП, Ин-т экономики, управления и права. М., 2005.

Селюков А. Д. Некоторые вопросы бюджетной реформы // Право и государство. 2005. № 4.

Селюков А. Д. Правовое регулирование межбюджетных отношений в Российской Федерации. М., 2003.

Селюков А. Д. Принцип системности в бюджетном праве // Финансовое право. 2012. № 6.

Селюков А. Д. Понятие валютного регулирования // Сборник трудов РАН, ФАО РГУП. М., 2006.

Селюков А. Д. Понятие налоговой системы и особенности ее проявления в Кабардино-Балкарии // Сборник трудов ФАО РГУП. М., 2006.

Селюков А. Д., Селюкова В. В. Финансовое право // Мировая экономика / под ред. Ю. Ф. Шамрай, О. И. Рудаева. М., 2011.

Селюков А. Д. Финансовое обеспечение местного самоуправления. Проблемы правового регулирования. М., 2003.

Селюков А. Д. Финансовая деятельность государства как категория финансового права // Государство и право. 2016. № 4.

Соколова Э. Д. Теоретические и правовые основы финансовой деятельности государства и муниципальных образований / под ред. Е. Ю. Грачевой. М. : Юриспруденция, 2007.

Финансовое право в условиях развития цифровой экономики / отв. ред. И. А. Цинделиани. М., 2019.

Финансовое право : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. М., 2003.

Финансовое право : учебник / под ред. М. В. Карасевой. М., 2006.

Финансовое право : учеб. пособие для бакалавров / под ред. М. В. Карасевой. М., 2013.

Финансово-правовое регулирование обязательных платежей, уплачиваемых в федеральный бюджет Российской Федерации / отв. ред. И. А. Цинделиани, А. Д. Селюков. М., 2018.

Цинделиани И. А. Институты бюджетного и налогового права в условиях развития цифровой экономики. М., 2023.

Воронежский государственный университет
Бобкова Л. Л., кандидат юридических наук,
доцент кафедры финансового права
E-mail: bobkovalily@yandex.ru

Voronezh State University
Bobkova L. L., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Financial Law Department
E-mail: bobkovalily@yandex.ru

ПРАВИЛА НАПРАВЛЕНИЯ, РЕЦЕНЗИРОВАНИЯ И ОПУБЛИКОВАНИЯ НАУЧНЫХ СТАТЕЙ

1. Общие положения

1.1. К публикации принимаются материалы, содержащие результаты научных исследований, оформленные в виде полных статей, кратких сообщений, обзоров. В журнале могут быть опубликованы рецензии, материалы и обзоры проведенных научных конференций (форумов, семинаров).

1.2. Содержание присылаемых в редакционную коллегию журнала материалов и их оформление должно соответствовать установленным требованиям.

1.3. Материалы необходимо представлять в редакционную коллегию по адресу электронной почты: review@law.vsu.ru

1.4. Подписанный автором (соавторами) текст публикации оформляется одним файлом, который содержит следующую информацию и структуру:

- индекс УДК;
- название статьи на русском и английском языках;
- инициалы и фамилию автора (соавторов) на русском и английском языках;
- наименование образовательной, научной или иной организации, в которой автор (соавторы) работает или занимает соответствующую должность, на русском и английском языках;
- дату направления материала в редакцию журнала;
- аннотацию статьи на русском и английском языках;
- ключевые слова на русском и английском языках;
- текст статьи;
- библиографический список на русском языке, который составляется в порядке алфавита из научных источников, приведенных в ссылках по тексту статьи;
- сведения об авторе (соавторах) на русском и английском языках с полным указанием фамилии, имени, отчества, ученой степени, ученого звания, основного места работы, занимаемой должности, адреса электронной почты.

1.5. Для аспирантов и соискателей дополнительно необходимо прислать в редакцию журнала выписку из протокола заседания кафедры (сектора, подразделения организации) о рекомендации присланного материала к опубликованию в журнале или краткий отзыв научного руководителя с рекомендацией опубликования статьи.

1.6. Статьи, направляемые в редакцию, подлежат рецензированию и в случае положительной рецензии – научному и контрольному редактированию.

1.7. Решение о публикации статьи принимается редакционной коллегией журнала.

1.8. Плата с авторов за публикацию статей не взимается.

2. Требования к оформлению материалов, направляемых в редакционную коллегию журнала для опубликования

2.1. Текст печатается в текстовом редакторе WinWord шрифтом Times New Roman 14-го кегля (размера) через 1,5 интервала.

2.2. Все поля на листе составляют по 2 сантиметра.

2.3. Объем статьи не должен превышать 16–18 страниц (к сведению: 22 страницы, или 40 000 знаков, включая пробелы и знаки препинания, составляют один печатный лист).

2.4. Сноски оформляются постранично, нумерация сквозная.

2.5. Оформление сносок осуществляется в соответствии с ГОСТом 7.0.5-2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления». Во избежание ошибок редакционная коллегия рекомендует авторам самостоятельно не сокращать сноски, всякий раз приводя полные сведения о цитируемом источнике.

2.6. Все страницы рукописи следует пронумеровать.

2.7. Наименования организаций, органов государственной власти, учреждений, международных организаций не сокращаются. Все аббревиатуры и сокращения, за исключением общеизвестных, должны быть расшифрованы при первом употреблении в тексте.

2.8. Все таблицы должны быть упомянуты в тексте. Каждая таблица печатается на отдельной странице и нумеруется соответственно первому упоминанию ее в тексте. Каждый столбец (колонка) должен иметь короткий заголовок (в нем могут быть использованы сокращения, аббревиатуры). Разъяснения терминов, аббревиатур помещаются в сноске (примечаниях), а не в названии таблиц. Для сноски применяется символ *. Если используются данные из другого опубликованного или неопубликованного источника, то приводится полностью его название.

2.9. Схемы и диаграммы должны быть пронумерованы и представлены в виде отдельных файлов.

2.10. Иллюстрации (фотографии) могут быть черно-белыми и цветными, отсканированы с разрешением 300 точек на дюйм и сохранены в отдельном файле в формате tif или jpg.

3. Рецензирование материалов, поступающих в редакцию

3.1. Все материалы, поступающие в редакцию журнала, соответствующие его тематике, подвергаются рецензированию с целью их экспертной оценки.

3.2. Все рецензенты являются признанными специалистами по тематике рецензируемых материалов.

3.3. Рецензии хранятся в издательстве и в редакции журнала в течение пяти лет.

3.4. Редакция журнала направляет авторам представленных материалов копии рецензий или мотивированный отказ.

4. Решение о публикации и отказ в публикации

4.1. Автор, направляя в журнал текст статьи, обязуется до принятия решения о публикации не представлять идентичный материал другим печатным изданиям.

4.2. В случае если для принятия решения о публикации необходимы познания в узкой области юриспруденции, редакционная коллегия направляет статью для заключения специалистам или экспертам.

4.3. В отдельных случаях возможна доработка (улучшение качества) статьи автором по рекомендации редакционной коллегии. Статья, направленная автору на доработку, должна быть возвращена в исправленном виде вместе с ее первоначальным вариантом в максимально короткие сроки. К переработанной рукописи автору (соавторам) необходимо приложить письмо, содержащее ответы на сделанные редакцией замечания и поясняющее все произведенные в статье изменения.

4.4. Отказ в публикации возможен в случаях:

- несоответствия статьи профилю и специфике журнала;
- грубых нарушений, допущенных при цитировании, в том числе при ссылках на нормы права;
- несоответствия статьи критериям научного уровня и практической полезности;
- отрицательного заключения редакционной коллегии;
- опубликования статьи в иных изданиях или представления статьи для опубликования идентичных материалов в другие издания;
- несоответствия статьи предъявляемым требованиям к оформлению материалов.

4.5. Рукописи, представленные для публикации, не возвращаются.

4.6. Мнение редакционной коллегии не всегда может совпадать с точкой зрения автора.

INFORMATION

REQUIREMENTS TO THE MATERIALS DIRECTED TO AN EDITORIAL BOARD OF THE JOURNAL FOR PUBLICATION

1. General provisions

1.1. To the publication the materials containing the results of scientific researches issued in the form of full articles, short messages, reviews are accepted. Reviews and materials reviews of the held scientific conferences (forums, seminars) can be published in the journal.

1.2. The content of the materials sent to the editorial board of the journal and their arrangement must conform to the established requirements

1.3. Materials should be sent to the editorial board by e-mail: review@law.vsu.ru

1.4. The text of the publication signed by the author (coauthors) should be made out by one file which contains the following information and structure:

- UDC identifier;
- article heading in Russian and in English;
- author's (coauthors') initials and surnames in Russian and in English;
- name of educational, scientific or other organization where the author (coauthors) works (or holds any appointment) in Russian and in English;
- date of directing materials to the editorial board of the journal;
- summary of the article in Russian and in English;
- key words in Russian and in English;
- text of article;
- list of bibliography (this list shall be prepared in alphabetical order and contain names of scientific sources mentioned in footnotes);
- data on the author (coauthors) in Russian and in English with the full indication of a surname, name, middle name, academic degree, academic status, primary place of employment, post, e-mail.

1.5. For postgraduate students and degree seeking students it is also necessary to send an extract from the minutes of chair (sector, division of the organization) about the recommendation of the sent material to publication in the journal or a short response of the research supervisor with the recommendation of publication of article to editorial board of the journal.

1.6. Articles sent to the editorial board shall be reviewed, and in case of the positive review – scientific and control correcting.

1.7. The decision on the publication of the article is made by the editorial board of the journal.

1.8. The publication of articles is free of charge.

2. Requirements to arrangement of the materials directed to the editorial board of the journal for publication

2.1. The text is printed in a text editor of WinWord; font – Times New Roman; size – 14th; interval – 1,5.

2.2. All page sides shall be 2 centimeters.

2.3. The volume of article shouldn't exceed 16–18 pages (note: 22 pages, or 40 000 symbols, including gaps and punctuation marks, make one printed page).

2.4. References are made out page by page. Numbering goes through.

2.5. References are arranged according to state standard specification 7.0.5 – 2008 "The bibliographic references. General requirements and rules of drawing up". In order to avoid mistakes the editorial board recommends not to reduce references independently, each time pointing out full data on the citing source.

2.6. All pages of the manuscript should be numbered.

2.7. Names of the organizations, public authorities, institutions, international organizations aren't reduced. All abbreviations and reductions, except for well-known, shall be deciphered at the first use in the text.

2.8. All tables shall be mentioned in the text.

Each table is printed on the separate page and numbered according to its first mention in the text.

Each column must have short heading (reductions and abbreviations can be used there). Explanations of terms, abbreviations are located in references (notes), but not in the table headings. The symbol * is applied for references. If data from other published or unpublished source are used, its heading has to be named completely.

2.9. Schemes and charts shall be numbered and submitted in separate files.

2.10. Illustrations (photos) can be black-and-white or colored, scanned with the dimension of 300 dots per inch and kept in the separate file in the tif or jpg format.

3. Reviewing of the materials coming to edition

3.1. All materials sent to editorial office of the magazine, corresponding to its subject are exposed to reviewing for the purpose of their expert assessment.

3.2. All reviewers are recognized specialists in subject of the reviewed materials.

3.3. Reviews are stored in the publishing house and in editorial office of the magazine within 5 years.

3.4. Editorial office of the magazine sends the copy of reviews or motivated refusal to authors of the presented materials.

4. The decision to publish and to refuse publication

4.1. Sending the article to the journal, the author is obliged not to represent identical material to other publishers before decision on the publication is made.

4.2. The editorial board sends articles for the conclusion to specialists or experts in case if knowledge of narrow area of law is necessary to make decision on the publication.

4.3. According to the recommendation of the editorial board completion (quality improvement) of article by the author is in some cases possible. Article sent to the author to completion has to be returned in the corrected form together with its initial version in the shortest terms. The author (coauthors) needs to attach the letter containing answers to the remarks made by edition and explaining all changes made in article to the processed manuscript.

4.4. Refusal in the publication is possible in cases:

- article's discrepancy to a profile and specifics of the journal;
- the rough violations in citing including references to statute rules;
- article's discrepancy to scientific level and practical usefulness criteria;
- negative conclusion of the editorial board;
- the article (or identical materials) is published or submitted for publication in other printed editions;
- noncompliance of the article with the requirements for the design of materials.

4.5. Manuscripts submitted for publication are not returned.

4.6. The opinion of the editorial board does not always coincide with the author's point of view.

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЕ ОБОЗРЕНИЕ

2024. № 4

Дата выхода в свет 14.01.2025

Ведущий редактор *Е. В. Поликаркина*
Электронная верстка *Н. А. Сегиды*

Формат 60×84/8

Уч.-изд. л. 9,2. Усл. п. л. 9,4. Тираж 75 экз. Заказ 611

Издательский дом ВГУ
394018 Воронеж, пл. Ленина, 10
Отпечатано в типографии Издательского дома ВГУ
394018 Воронеж, ул. Пушкинская, 3