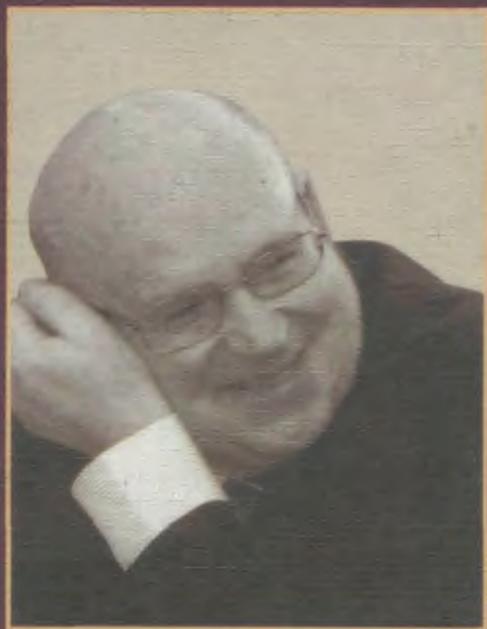


Избранное
The best works

Н.В. Витрук



ОБЩАЯ ТЕОРИЯ
ЮРИДИЧЕСКОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Научное издание

Витрук Николай Васильевич

**ОБЩАЯ ТЕОРИЯ
ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

Монография

**Редактор В.Н. Листовская
Корректор Н.А. Мартынова
Компьютерная верстка Р.В. Сухоруков**

Подписано в печать 17.12.2007.
Формат 60х90 /16. Бумага офсетная. Печать офсетная.
Объем 20,0 п.л. Тираж 500 экз. Заказ 587.

Издательская группа "Артишок"
432000, г. Ульяновск, ул. Гончарова, 32А.
Тел.: (8422) 79-42-02. E-mail: art_i_shock@mail.ru



Витрук Николай Васильевич — доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, известный в России и за рубежом ученый-правовед, педагог, государственный деятель. Работал в Институте государства и права АН СССР, в Томском и Киевском государственных университетах, в Академии МВД СССР, в вузах МВД России.

В 1991-2003 гг. — судья Конституционного Суда Российской Федерации, в 1991-1995 гг. — заместитель Председателя Конституционного Суда, в 1993-1995 гг. — и.о. Председателя Конституционного Суда России, Заведующий кафедрой конституционного права Российской академии правосудия, с 2003 г. — судья Конституционного Суда в отставке.

Автор научных работ по проблемам общей теории права и государства, конституционного права, конституционного правосудия, правовой кибернетики, политологии.

Участвовал в подготовке ряда законопроектов, в работе Конституционной комиссии 1977 года, Конституционного совещания 1993 года; в 1992-1995 гг. — ассоциированный член от России в Комиссии Совета Европы "За демократию через право" (Венецианской комиссии); выступал с докладами и сообщениями на многих международных конференциях, семинарах, симпозиумах и "круглых столах".

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ ПРАВОСУДИЯ

код экземпляра

352643



Н.В. Витрук

**ОБЩАЯ ТЕОРИЯ
ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

Монография

Москва 2008

УДК 342.10
ББК 67.99(2)0105
В54

Витрук Н.В.

Общая теория юридической ответственности: Монография / Н.В. Витрук. — М.: РАП, 2008. — 324 с.

В книге рассматривается широкий круг вопросов теории и практики юридической ответственности: понятие, виды, нормативно-правовое регулирование, действие общеправовых и специальных принципов юридической ответственности, особенности процедурной деятельности по назначению мер юридической ответственности, их реализации. Освещаются основания исключения юридической ответственности и освобождения от юридической ответственности.

Общетеоретические выводы и обобщения учитывают последние достижения отечественного правоведения по указанным вопросам и практику конституционного и законодательного регулирования юридической ответственности в контексте решений и правовых позиций Конституционного Суда РФ.

Предназначена для научных работников, преподавателей, аспирантов и студентов юридических учебных заведений, депутатов, работников правоохранительных органов, для всех тех, кто интересуется вопросами механизма правовой охраны прав и свобод граждан, иных конституционных ценностей.

ISBN 978-5-93916-121-3

Н.В. Витрук, 2008

Российская академия правосудия, 2008

Національна юридична академія
України імені Ярослава Мудрого

Бібліотека

Інв. №

187339

Введение

Юридическая ответственность — важнейший институт любой правовой системы, один из существенных признаков права, необходимый элемент механизма его действия. В силу этого проблема юридической ответственности занимает одно из центральных мест в общей теории права и в отраслевых юридических науках. Несмотря на ее традиционный характер, она всегда актуальна.

Ускоренное формирование социально ориентированного правового государства в условиях перехода к свободному гражданскому обществу, федералистической демократии, реальному федерализму и местному самоуправлению обуславливает повышение ответственности государства, его органов и должностных лиц в общественной и государственной жизни, взаимной ответственности государства, личности и иных субъектов общественных отношений, что неизбежно ведет к актуализации научно-исследования проблем юридической ответственности, особенно малоизученных ее сторон. Развитие теории юридической ответственности имеет большое научное и практическое значение.

Юридическая ответственность является одной из существенных сторон взаимной связи государства и институтов гражданского общества. Она служит важнейшей гарантией конституционности, законности и правопорядка, реализации прав и свобод человека и гражданина. В статье 2 Конституции РФ 1993 г. провозглашено: "Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства". Права человека и гражданина, согласно ст. 18 Конституции РФ, являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. В качестве конституционного принципа закреплено положение о том, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (ч. 3 ст. 17 Конституции РФ). Ответственность есть обязательное условие, гарант свободы. Свобода, чтобы не превратиться в свою противоположность — анархию и произвол, невозможна без ответственности: чем полнее свобода, тем выше ответствен-

ность. Свободу и ответственность обеспечивает государство, используя для этого основанное на законе принуждение. Одной из правовых форм государственного принуждения служит юридическая ответственность.

В отечественной правовой мысли проблемы юридической ответственности (как общетеоретического, так и отраслевого характера) освещались в работах С.С. Алексеева, Б.Т. Базылева, Д.Н. Бахраха, С.Н. Брагуся, И.А. Галагана, В.М. Горшенева, Ю.А. Денисова, В.Н. Кудрявцева, О.Э.Лейста, В.О. Лучина, Н.С. Малеина, В.М. Манохина, Н.И. Матузова, П.Е. Недбайло, И.С. Самощенко, В.А. Тархова, М.Х. Фарукшина, В.М. Чхиквадзе, М.Д. Шаргородского и многих других ученых-юристов. Основные идеи и положения работ указанных и других авторов, исследовавших проблему юридической ответственности до 90-х годов XX в., не утратили в основном своего значения и в настоящее время. Однако научная мысль объективно должна развиваться с учетом смены общественного и конституционного строя, нового опыта в государственном-правовом строительстве, а также взаимного влияния общей теории и отраслевых юридических наук.

Формирование экономических рыночных отношений, утверждение принципов плюрализма в политической жизни, уважения человека, его прав и свобод как высшей ценности вызывают к жизни новые правовые институты, наполняют новым содержанием традиционные институты права. Не остается в стороне от общих процессов и институт юридической ответственности. Все это ставит новые задачи перед общей теорией права и отраслевыми юридическими науками в свете проблем юридической ответственности.

Много раз подтверждена мысль, что решение частных вопросов требует предварительного решения более общих философско-теоретических проблем.

Развитие общей теории права направлено на все более углубленную и развернутую разработку теории юридической ответственности, являющейся частной (специальной) теорией в структуре общей теории права. В 90-е и последующие годы в разработку общетеоретических проблем юридической ответственности включились новые исследователи: В.М. Баранов, А.Л. Бураковский, В.В. Веденеев, Н.В. Витрук, Е.В. Грызунова, А.И. Иванов, В.А. Кислухин, О.А. Кожевников, С.Л. Кондратьева, М.А. Краснов, Д.А. Липинский, Т.А. Малаш, М.Б. Мироненко, С.С. Мялковский, Ж. И. Овсепян, С.В. Песин, Е.С. Попкова, О.С. Скачкова, В.М. Сырых, И.Н. Тихоненко, В.А. Токаренко (Кишинев), А.П. Чирков, М.Д. Шиндяпина и другие.

Любая теория имеет собственный понятийный аппарат, позволяющий осуществлять содержательный анализ предмета исследования на ее собственном языке. Система понятий, достоверно отражающая пра-

вовую действительность, объективную логику ее функционирования и развития, — это основа теории. Понятийный инструментарий помогает выразить специфические закономерности возникновения, функционирования и развития правового явления. Разработка и расширение понятийного аппарата теории юридической ответственности — актуальная задача сегодняшнего дня, когда интенсивно развивается российское законодательство на новых конституционно-правовых началах, в условиях формирования нового конституционно-правового мировоззрения.

Теория юридической ответственности призвана более полно и глубоко выявить социальную природу юридической ответственности как особого вида социальной ответственности в контексте взаимоотношений личности, иных субъектов общественных отношений и государства, свободы воли и необходимости, а также раскрыть сущность и назначение юридической ответственности, отличающие ее от других близких (сходных) правовых явлений, показать динамику (стадии) развития юридической ответственности от ее возникновения и до момента прекращения, в том числе в соотношении материального и процессуального права.

Наряду с освещением вопроса об ответственности в правомерном поведении главный акцент в юриспруденции сосредоточен на анализе содержания и особенностей разновидностей юридической ответственности за правонарушения, направленных на восстановление права, на возмещение причиненного вреда, а также имеющих целью подвергнуть правонарушителя справедливому возмездию (каре, наказанию).

Углублению понимания природы, сущности и назначения ответственности служит рассмотрение ее целей и задач, функций и принципов.

Специальный раздел монографии посвящен анализу ответственности в частном и публичном российском праве, отраслевых видов ответственности, процессов их унификации и дифференциации. В контексте характеристики юридической ответственности как явления "объективного права", т.е. как института материального права, определенный интерес представляет проблема межотраслевых (комплексных) институтов ответственности в российском праве. С позиций "субъективного права" дан анализ стадий возникновения, конкретизации и реализации юридической ответственности как познавательно-оценочного процесса на основе специальной деятельности компетентных государственных органов и должностных лиц, при этом рассмотрены проблемы исключения юридической ответственности и освобождения от юридической ответственности на различных стадиях ее динамики.

Монография завершается изложением проблем процессуальной формы юридической ответственности, различных видов юрисдикционного процесса, опосредующих применение юридической ответственности.

Автор стремился не только обобщить уже имеющиеся в науке допущения по рассматриваемым вопросам, но и предложить решение

ряда проблем теории юридической ответственности, основываясь на современных тенденциях развития конституционного и отраслевого (текущего) законодательства, практики судебных и других правоприменительных органов по реализации норм частного и публичного права, касающихся юридической ответственности. В современный период все большую роль в развитии общей теории права играет Конституционный Суд РФ, вырабатывая те или иные правовые позиции. По рассматриваемой проблематике широко использованы решения и содержащиеся в них правовые позиции Конституционного Суда РФ как нового и самостоятельного, важнейшего источника российского права.

Научное познание проблем юридической ответственности имеет целью повышение уровня законодательной и правоприменительной практики с точки зрения конституционности и законности. В тесной, неразрывной связи науки и практики – залог успеха как в научном познании проблем юридической ответственности, так и в повышении эффективности законотворческого процесса и практического применения законов о юридической ответственности.

Научное осмысление новых явлений и процессов по вопросам юридической ответственности ставит задачу повышения уровня подготовки юристов новой формации, отвечающих современным требованиям. Эта задача требует чтения специальных курсов, издания учебной литературы по проблемам юридической ответственности.

Монография будет полезной для студентов, аспирантов, преподавателей юридических высших учебных заведений, для тех, кто занимается законодательной и правоприменительной деятельностью на профессиональной основе, для всех, кто интересуется основами и проблемами общей теории юридической ответственности в современных условиях.

Автор, не отвергая возможности продолжения дискуссии по обсуждаемым вопросам, с благодарностью примет отклики, предложения и критические замечания в любой форме.

Глава I

ПОНЯТИЕ И НАЗНАЧЕНИЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В КОНТЕКСТЕ ПРАВОМЕРНОГО И ПРОТИВОПРАВНОГО ПОВЕДЕНИЯ

1.1. Социальные аспекты юридической ответственности

В обыденной жизни термин "ответственность" означает необходимость, обязанность отдавать кому-либо отчет в своих действиях, поступках, быть ответственным за них¹. Согласно словарю В.И. Даля, ответственность есть "обязанность отвечать за что-то, повинность ручательства за что-то, долг дать в чем-то отчет"². В Оксфордском толковом словаре английского языка слово "ответственность" рассматривается как "быть ответственным, сделать что-либо без чужой подсказки или приказа", обязанность отвечать за что-то³. Понятие ответственности во многих языках по своему содержанию совпадает, т.е. связано с исполнением обязанности, долга, с необходимостью отчитаться за свое поведение, искупить вину и т.п. Поэтому смысловое значение слова "ответственность" в общелитературном языке может быть положено в основу понятия ответственности в любой отрасли научного знания (этике, праве, социологии, психологии и др.).

В юридической науке распространено и иное мнение. Так, профессор Р.О. Халфина полагала, что в праве и правовой науке термин "ответственность" давно приобрел вполне определенное, самостоятельное содержание, которое отличается от его филологического значения⁴.

Мыслители античного мира вплотную подошли к пониманию ответственности в контексте взаимоотношений человека, общества и государ-

¹ См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка. - М., 1981. -С. 218. Он же. Толковый словарь русского языка. - М., 1995. -С. 459.

² Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. - М., 1935. -Т. 2. -С. 742.

³ Oxford Advanced learned dictionary of current English. - Oxford, 1987. - P. 722.

⁴ См.: Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. - М., 1974. -С. 23, 316-317.

ства. Так, в учении Гераклита зафиксирована ответственность человека за выбор своего варианта поведения. У Демокрита и Сократа, а также у софистов зарождается понимание ответственности как внутреннего качества человека и как внешнего наложения воли общества на волю индивида, как воздаяние по заслугам.

В Средние века в христианском мире критерием допустимого поведения были постулаты Библии и ее официального толкования. В силу этого возмездие, наказание рассматривалось как искупление греха. Таким образом, тенденция рассматривать ответственность как воздаяние, кару за ненадлежащее поведение усилилась.

Под ответственностью Т. Гоббс понимал общую ответственность сограждан, объединенных общественным договором, за действия своего государства. И. Кант отождествлял ответственность человека с его долгом, Гегель — с разумным осознанием личностью необходимости определенной линии поведения. Дж. Милль использовал понятие ответственности в смысле наказания за совершенное поведение. Такое понимание юридической ответственности получило свое отражение в работах А. Бэна, Ф. Бредли, М. Шлика и многих, многих других ученых и мыслителей.

Другой аспект ответственности как осознания своей роли в цепи событий, как влияния на их развитие в настоящем и будущем либо не рассматривался вообще, либо отходил на второй план.

Диалектико-материалистический подход к человеческой истории, к общественным явлениям и процессам (без его крайностей) позволяет реалистически раскрыть социальную природу и сущность ответственности в обществе и государстве, в том числе юридической (правовой) ответственности субъектов общественных отношений.

Сущностные характеристики феномена ответственности генетически определяются экономическими, политическими, культурными и иными зависимостями, складывающимися естественно-исторически в процессе производственной, духовной и иной деятельности человека, в процессе становления и развития системы общественных отношений.

Человек (*homo sapiens*) есть существо социальное, общественное. Абсолютно обособленных личностей не существует. Человеческий индивид не может жить вне связи с другими людьми, вне системы общественных отношений, вне общества. Важным представляется понимание того, что лишь взаимодействие человека с другими людьми превращает его в представителя рода человеческого, проявляет его социальную природу и порождает социальные качества. Авторитетные мыслители прошлого и настоящего справедливо убеждают: жить в обществе и быть свободным от него нельзя. Этот тезис является исходной методологической основой для понимания природы, сущности и назначения ответственности вообще и каждого ее вида в частности.

Общество представляет собой своего рода целостный социальный организм, отличающийся определенной степенью организованности, упорядоченности, урегулированности общественных отношений. Для общества характерна система соподчинения между людьми, определяемая характером существующей *социальной власти* и регулирования их поведения при помощи разнообразных общих правил – *социальных норм*.

Власть является обязательным элементом всякой социальной организации людей. Она выполняет функцию регулирования их совместной деятельности, добиваясь реализации социальных норм, правил поведения, тем самым обеспечивает стабильность в сложившейся системе общественных отношений. При наличии различных подходов в понимании власти в современном обществоведении (политологии, кратологии) власть определяется – с теми или иными модификациями – как способность и возможность субъекта общественных отношений, будь то личность, класс, элита, общественное объединение, государство, оказывать воздействие на поведение, деятельность конкретных людей, их объединений с помощью различных средств (авторитета, убеждения, традиций, принуждения, насилия и т.д.). При этом способы и методы воздействия разнообразны и специфичны как в социальных общностях – семье, трудовых коллективах, общественных объединениях, партиях, так и при осуществлении власти государством⁵.

Обязательным условием жизнедеятельности общества является соблюдение субъектами общественных отношений прав и обязанностей, вытекающих из социальных норм. Таким образом, обеспечение функционирования всего общества через возможное и должное поведение индивидов и других субъектов общественных отношений является объективной предпосылкой возникновения феномена и понятия *социальной ответственности*.

Ответственность как социальная категория отражает многостороннюю связь общества и его субъектов, а также индивида и той общности, членом которой он является, по поводу сложившихся норм (правил, стандартов) поведения. С одной стороны, данная связь раскрывает требования, которые предъявляет общество (либо общность) к своим членам, к их социально-значимому поведению.² С другой стороны, это отношение самого члена общества (общности) к предъявляемым требованиям, т.е. реакция субъекта на требования общества (общности). Но на этом связь общества (общностей) и его членов не заканчивается. Воз-

⁵ См.: *Власть: очерки современной политической философии Запада*. - М., 1989; *Кадаев В.М.* Государственная власть. - М., 1993; *Демидов А.В.* Власть в единстве и многообразии ее измерений // *Государство и право*. 1995. - № 11. - С. 3-11; *Халипов А.Ф.* Кратология как система наук о власти. - М., 1999. - С. 31; *Политология / Под ред. М. Н. Марченко*. - М., 1999. - С. 124-138; и др.

можно обратная реакция общества (общности) на поведение субъектов в виде одобрения и поощрения социально позитивного поведения либо путем негативного воздействия на них в случае невыполнения требований, установленных социальными нормами.

→ Таким образом, взаимоотношения между субъектами общественных отношений и обществом с точки зрения сознательного осуществления предъявляемых к ним взаимных требований через социальные нормы находят выражение в категории социальной ответственности. Социальная ответственность выполняет важную функцию регулятора общественных отношений, контроля поведения людей.

Социальная ответственность позволяет осуществлять контроль за поведением членов общества на внешнем и внутреннем уровнях. На внешнем уровне такой контроль осуществляется социумом в целом, его публичным представителем – государством, а также иными институциональными структурами гражданского общества, а на внутреннем уровне – самим человеком. Ответственность во всех ее разновидностях выступает как качество, характеризующее социальную сущность личности. Значение социальной ответственности заключается в обеспечении такого поведения членов общества, которое соответствует интересам, выраженным в требованиях социальных норм.

Обособление видов социальной ответственности зависит от сферы социальной деятельности человека и вида соответствующих социальных норм. Традиционно в государственно-организованном обществе выделяют моральную, политическую, общественно-уставную и юридическую ответственность.

Дифференциация социальных норм и соответственно социальной ответственности на виды происходила постепенно по мере развития общественных отношений, общественного прогресса.

В догосударственном обществе существовала ответственность на основе действия обычаев и традиций. Данный вид ответственности со временем дополнялся требованиями религиозных норм и сохранился до сих пор у отдельных этносов, малых общностей (родовых, конфессиональных, территориальных)⁶.

По мере усложнения общественных связей, дифференциации общества на социальные группы (страты) и классы, в том числе с противоположными, непримиримыми интересами, интенсивно идет дальнейшая

⁶ О том, что нормы обычного права представляют собой "фундаментальное явление, проходящее через всю правовую историю" (Г.В. Мальцев), и до настоящего времени сохраняют свою силу, свидетельствуют данные, представленные участниками научно-практической конференции на тему: "Обычное право и его роль в формировании современной правовой культуры", состоявшейся в г. Майкопе (Республика Адыгея) 19-20 апреля 1999 г. (См. об этом: Северо-Кавказский юридический вестник. -2000. -№ 1. С. 146-154).

Дифференциация социальных норм. Наряду с обычаями, религиозными нормами и нормами морали возникают политические нормы, нормы общественных объединений, нормы права.

Нормы морали (этики) и вытекающие из них требования к участникам общественных отношений основаны на представлениях о добре и зле, о справедливости, чести и достоинстве человека, обращены к совести человека и обеспечиваются в процессе реализации моральным осуждением. *Моральная ответственность* выражает осознание личностью и реальное выполнение ею требований моральных норм, а также наступление морального осуждения в случае игнорирования этических требований, норм и принципов.

Этические нормы имеют большое значение в профессиональной деятельности. В деятельности юристов все большую роль играют специальные нормы этики (в силу этого различают судебную, адвокатскую, следственную этику). Нарушение этических норм в профессиональной деятельности может стать основанием для наступления юридической ответственности.

Содержание социальной ответственности связано с реализацией *обязательного* (прежде всего *нравственного*) долга как глубоко осознанной необходимости претворения в жизнь социальных велений. *Долг — это обязанность человека, освященная его совестью.* Способность человека к выполнению долга и его деятельность, направленная на выполнение своего долга, составляют его ответственность. Ответственность отражает прежде всего масштаб, объем, т.е. пределы долга. В этом аспекте социальная ответственность — это индивидуальная форма и мера соотношения должного и сущего в отношениях личности и общества.

Политические нормы регулируют отношения, складывающиеся между социальными общностями (классами, социальными группами, нациями и т.д.) и организационными формами их объединения по поводу осуществления политической, в том числе публичной — государственной и муниципальной — власти. *Политическая ответственность* означает осознание необходимости выполнения требований, вытекающих из политических норм и отношений, а также осуждение за их невыполнение либо ненадлежащее исполнение в силу некомпетентности, преследования корыстных, узкоэгоистических интересов и т.п. Деятельность политических партий, органов государственной власти (законодательной, исполнительной), местного самоуправления, их должностных лиц предполагает их политическую ответственность перед социальными общностями, интересы которых они выражают.

Нормы общественных объединений (профсоюзы, добровольные общества и объединения по интересам и др.) устанавливают в своих уставах специфические правила, обращенные к членам объединения.

Общественно-уставная ответственность членов общественных объединений выражается в осознании необходимости исполнения корпоративных, уставных правил (требований), в несении тех негативных последствий, которые предусмотрены за их невыполнение либо ненадлежащее исполнение.

По мере общественного прогресса закономерным стало появление нового социального регулятора — *норм права*. Формирование *права* как особого вида социальных норм неизбежно, закономерно сопровождается созданием государства, специального аппарата публичной власти, одной из функций которого является обеспечение реализации норм права. Ответственность, которая неразрывно связана с появлением в обществе норм права, закрепленных в законах, представляет собой особую разновидность социальной ответственности, получившую название *правовой (юридической) ответственности*⁷. Она прежде всего означает осознание субъектом необходимости исполнения требований правовых норм, а также наступление негативных последствий за их неисполнение.

Свобода воли, необходимость и ответственность.

Социальную основу ответственности нельзя понять без уяснения вопроса о свободе воли человека. "Невозможно рассуждать о морали и праве, не касаясь вопроса о так называемой свободе воли, о вменяемости человека, об отношении между необходимостью и свободой", — писал Ф. Энгельс в "Анти-Дюринге"⁸. Понимание свободы воли дает ключ к объяснению социально-психологических основ сущности и механизма правового регулирования, роли правовых средств, участвующих в действии этого механизма, в числе которых находится юридическая ответственность.

Материалистическое решение проблемы свободы воли отвергает представление о полной и абсолютной детерминированности человеческих поступков, фатальной предопределенности человеческого поведения, об отсутствии всякой свободы воли (механические детерминисты). Это решение не приемлет также и представления об абсолютной свободе воли как о самостоятельной силе, которая ставит человека вне законов реального мира (Беркли, Гертман, Мах, Ницше, Фихте, Шопенгауэр, Юм и др.). Отрицание обусловленности объективной действительностью свободы выбора поведения в современном экзистенциализме приводит к возможности толковать свободу как глубоко индивидуалистическое явление, исключающее социальный детерминизм, как абсолютную свободу воли индивида (У. Гоммес, Ж.П. Сартр, К. Ясперс и др.). Детерминированность свободы воли человека не отрицает активной роли самой

⁷ См.: *Бернштейн Д.И.* Правовая ответственность как вид социальной ответственности и пути ее обеспечения. - Ташкент, 1989.

⁸ *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. -2-е изд. -Т. 20. -С. 115.

личности в принятии и реализации решений. "Идея детерминизма, — писал В.И. Ленин, — устанавливая необходимость человеческих поступков, отвергая вздорную побасенку о свободе воли, нисколько не уничтожает ни разума, ни совести человека, ни оценки его действий. Совсем напротив, только при детерминистическом взгляде и возможна строгая и правильная оценка, а не сваливание чего угодно на свободную волю"⁹. Объективная необходимость, определяя человеческое поведение, проходит вначале через сознание и волю человека, т.е. определяет поведение человека опосредованным образом.

Известно, что индивидуальная воля человека как функция нормально работающего человеческого мозга обеспечивает преобразование мысли, идей, представлений в реальное действие, поведение человеческой личности¹⁰. "Свобода воли, — указывал Ф. Энгельс, — означает, следовательно, не что иное, как способность принимать решения со знанием дела"¹¹. Это — способность лица целеустремленно воздействовать на объективный мир, быть сознательным творцом своего поведения.

Свобода воли обязательно предполагает познание индивидом окружающего мира, в котором он живет, а также способность сознательно выбрать вариант поведения. Для этого индивид должен знать, к каким результатам или последствиям может привести его поступок, какие средства наиболее пригодны для достижения желаемых результатов. Свобода воли дает возможность свободно самоопределиться воле индивида, отвлечься от одних потребностей, интересов, целей в пользу других (борьба мотивов), планировать свои действия до их совершения, принимать решения, исполнять их. Все это важные, наиболее ответственные этапы в развитии волевого процесса (акта)¹².

Воля индивида в своей деятельности детерминирована определенными явлениями объективной действительности. Но действия индивида обуславливаются не только внешними, но и внутренними причинами (его интересами, знаниями, волей, убеждением, чувством, индивидуальным опытом и т.д.), что дает ему возможность самоопределиться по отношению к внешним условиям. Самоопределение — это необходимое звено в процессе детерминации действий человека. Пока не осуществилось самоопределение индивида по отношению к действительности, к конкретным обстоятельствам, иным субъектам, нет всех условий, которые детерминируют его действие¹³.

⁹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. -Т. 1. -С. 159.

¹⁰ См.: Ленин В.И. Полн. собр. соч. -Т. 18. -С. 241.

¹¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. -2-е изд. -Т. 20. -С. 116.

¹² См.: Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). - М., 1968. -С. 50-51.

¹³ См.: Рубинштейн С.Л. Бытие и сознание. - М., 1957. -С. 285.

В границах общей зависимости от объективных условий человек принимает решение по собственной воле, что и определяет направленность его поведения. Свобода человеческой воли выражает активность, целенаправленную, преобразующую роль человека по отношению к детерминирующим обстоятельствам, индивидуально неповторимое отражение объективных причин в человеческой деятельности. Раскрывая содержание понятия свободы воли, нужно иметь в виду и свободу желаний, и свободу выбора поведения, и отсутствие принуждения, и определенное эмоциональное состояние воли. Все эти моменты представляют собой существенные характеристики свободы воли и раскрывают ее содержание. Однако абсолютизация какого-либо из этих моментов может привести к неправильным выводам.

Так, свобода выбора покоится на избирательном моменте в сознании и поведении человека, ее нельзя отождествлять со свободой воли в целом как философской категорией. В свободе выбора выявляется относительная самостоятельность индивида по отношению к внешним условиям, но свобода выбора — это еще формальная свобода, первая ступень реальной свободы воли, которая выявляется в активной творческой деятельности индивида.

Содержание сознательного выбора может выражать разную ступень реальной свободы воли. Сознательный выбор будет свободным, если в нем является такая целенаправленная активность субъекта, благодаря которой в индивидуальной фиксации одной из многих возможностей осуществляется добровольная ориентация на историческую необходимость. "Осознав действительность, — пишет Д.А. Керимов, — индивид свободен в выборе направления своих действий, но свобода выбора того или иного поведения еще не означает достижения свободы этим индивидом, поскольку избранный путь поведения может противоречить необходимости"¹⁴. Избирательный момент отнюдь не всегда свободен в смысле действия в соответствии с познанной необходимостью и, следовательно, не всегда служит проявлением его свободы воли. Поэтому индивид свободен с точки зрения выбора между противоправным и правомерным поведением. Но он, нарушая норму права (закона), не свободен с точки зрения исторической необходимости, так как его действия противоречат познанной необходимости, объективно выраженной в требованиях норм права (закона).

Поведение человека фатально не определяется внешними (естественными и социальными) условиями его жизни. Человек в довольно широких пределах способен и может выбирать определенную линию поведения, т.е. действовать относительно свободно. Способность человека действовать сознательно, отдавать отчет в своих поступках и

¹⁴ Керимов Д.А. Философские проблемы права. - М., 1972. -С. 462.

руководить ими, оценивать их с точки зрения моральных, правовых и иных норм общежития представляет собой объективное свойство человеческой личности¹⁵.

Материалистическое учение о свободе человеческой воли дает основу подлинно научной трактовки возможности регулирования поведения людей с помощью социальных норм, норм общежития (морали, права и др.), а также оценки действий человека со стороны общества, государства, коллектива, других лиц, его ответственности (в любой ее форме) за свои поступки¹⁶.

Правовые нормы регулируют общественные отношения путем воздействия на сознание и волю лиц, их поведение. Они адресуются конкретным субъектам общественных отношений, которые сознают свои действия и руководят ими. Значение относительно свободной воли личности (в первую очередь свободы выбора поведения) правильно квалифицируется в качестве общей, необходимой и естественной предпосылки правового регулирования, признания человека субъектом права и, следовательно, его юридической ответственности.

Однако относительно свободная воля человека в указанном выше качестве выступает не сама по себе, так сказать в "чистом виде", а через соответствующий эквивалент в праве, как необходимое правовое свойство (качество) личности. Функцию такого эквивалента в праве выполняет категория *правосубъектности*, которая выступает в качестве необходимой правовой характеристики личности как субъекта права. Социальной основой правосубъектности личности служит, таким образом, относительно свободная воля человека. Правосубъектность представляет собой единство трех структурных элементов — *правоспособности, дееспособности и деликтоспособности*. *Правоспособность* — это признанная государством способность лица иметь юридические права и обязанности. *Дееспособность* — это признанная государством способность лица самостоятельно (своими правомерными действиями) приобретать, осуществлять, изменять и прекращать юридические права и обязанности для себя и других лиц.

В юридической науке есть и суждение, согласно которому дееспособность — это признанная законом способность совершать только пра-

¹⁵ Поэтому неслучайно философы вводят в понятие личности разумность как обязательный признак. "Без сознания, без способности сознательно занять определенную позицию нет личности", — писал С.Л. Рубинштейн (*Рубинштейн С.Л. Указ. соч. - С. 312*). Хотя это положение нельзя назвать бесспорным (см., например: *Тугаринов В.П. Личность и общество. - М., 1965. - С. 88*).

¹⁶ См.: *Самощенко И.С. Свобода воли и ее значение для правового регулирования общественных отношений // Советское государство и право. - 1963. - № 12. - С. 43-44; Самощенко И.С., Фурукишин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. - М., 1971. - С. 15-31; Керимов Д.А. Указ. соч. - С. 465 и др.*

вомерные действия с целью приобретения, осуществления изменения или прекращения прав или обязанностей. В этом случае способность отвечать за совершение деликтов (правонарушений) исключается из содержания дееспособности и составляет содержание самостоятельной категории деликтоспособности. *Деликтоспособность* — это признанная государством способность личности самостоятельно избирать вариант противоправного поведения и отвечать за неправомерную реализацию прав или неисполнение обязанностей¹⁷.

Содержание сознательного выбора может выражать разную степень (уровень) реальной свободы воли. Более высоким уровнем свободы выбора является способность создавать новые условия, а также сознательная свобода творчества как познание закономерности и последующее применение знания законов для достижения контроля над окружающим и самим собой¹⁸. У общества появляются все основания осуждать человека за то, что он не осознал общественную необходимость, выраженную в требованиях норм права (закона), хотя мог и должен был ее осознать, а также за то, что, осознавая необходимость правомерного поведения, человек поступал не в соответствии с ней.

Проявлением несвободы является противоправное поведение, правонарушение, поскольку избранный личностью вариант противоправного поведения противоречит воплощенной в норме праве закономерности и свидетельствует, следовательно, о безответственности личности. Несвобода правонарушителя состоит не в том, что его противоправное поведение фатально неизбежно, а в том, что несмотря на свободу осознания своих действий он не воздержался от совершения правонарушения. Правонарушение, в том числе преступление, покоится на произволе, а не на свободе как познанной необходимости.

Обладая избирательной активностью, определяя характер своего поведения, индивид постоянно должен соотносить его с социальными требованиями. Не подавляя личность, необходимость ставит ее в такое положение, когда она должна выбирать, решать самостоятельно. *Необходимость выступает объективной предпосылкой ответственности, субъективной же предпосылкой служит свобода воли.*

Свобода, рассматриваемая вне рамок необходимости, порождает произвол, вседозволенность, волюнтаризм. Необходимость же, взятая вне свободы, порождает полную неспособность индивида к самостоятельным решениям, действиям, т.е. фатализм. При таком понимании соотношения свободы и необходимости невозможно правильно решить и проблему ответственности.

¹⁷ См. об этом: *Витрук Н.В.* Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. — М., 1979. — С. 89-98.

¹⁸ См.: *Бунге М.* Причинность: место принципа причинности в современной науке. — М., 1962. — С. 211-212.

Ответственность есть обратная сторона свободы. Ответственность предполагает свободу. Свобода есть возможность осуществления целеполагающей деятельности, способность действовать со знанием дела ради избранной цели. Свобода и ответственность нераздельны как две стороны социально-исторической необходимости.

Социализация человека заключается в формировании ответственности как черты характера личности. Появление ответственности говорит о способности субъекта нести отчет за осуществление своих прав и обязанностей и предвидеть последствия собственной деятельности, т.е. ответственности как за прошлое, за содеянное, так и за будущее поведение.

У личности всегда есть несколько вариантов возможного поведения в определенной ситуации. Сюда могут входить и те, которые противоречат общественной необходимости и свободе. Если человек сознает, что своим поведением он нарушает установленное обществом и государством писаное или неписаное правило, он противопоставляет личную свободу общественной, реализует личную необходимость, игнорируя, отрицая социальную необходимость. Человек в этом случае не свободен, поскольку он не действовал в соответствии с познанной им (хотя бы отчасти) общественной необходимостью. И в то же время он, реализуя личные цели, объективно (располагал возможностью) и субъективно (действовал по своему выбору) свободен.

Философское понимание свободы (Гегель, Ф. Энгельс) заключается в познании объективных законов природы и общества как познанной необходимости. Познав закономерность, человек относительно свободен.

Между свободой и необходимостью существует сложная, противоречивая связь. Природе и обществу свойственны объективные законы развития, не зависящие от воли людей. Однако человек способен познать эти закономерности и "подчинить" их своей власти, т.е. действовать, руководствуясь ими, а не вопреки им. В соответствии с познанными закономерностями общественного развития осуществляется правовое регулирование. Степень полноты такого отражения, естественно, может быть различной. Реализуя требования правовых норм, индивид поступает как свободная в философском смысле личность. Если смысл свободы состоит в использовании познанной необходимости, воплощенной в содержании норм права, то ответственность есть сама сознательная правомерная деятельность, в которой реализуется свобода как познанная необходимость. Ответственной личностью в контексте соотношения свободы и необходимости следует считать ту, которая полно реализует требования правовых норм при условии, что сами нормы права имеют объективно обусловленный характер, отражают достигнутый обществом уровень свободы и прогресса, т.е. познания закономерностей развития общественных отношений.

Правовой характер юридической ответственности в демократическом обществе и государстве.

Условиями формирования и функционирования современного правового государства служат гражданское общество с социально ориентированной рыночной экономикой и адекватная политическая форма — *демократия*. Правовое государство невозможно без экономики, формы правового выражения которой выступает договор равноправных участников, и без функционирования системы подлинного народовластия без развернутой, реальной демократии.

Одной из важнейших характеристик демократического государства является *господство права и закона*.

Право организует, направляет государственную власть, которая формирует *закон*. В нем опредмечивается реальное (естественное) право. Посредством права и закона власть легализуется, самоутверждается, стабилизируется и функционирует, а посредством власти право и закон реализуются, воплощаются в жизнь. Взаимосвязь, единство и целостное функционирование права и власти образуют правовое пространство свободы, проявления активности лиц, социальных общностей, всех субъектов общественных отношений. Критерием свободы в правовом пространстве выступают права и свободы, обязанности и ответственности человека и гражданина. В результате власть обретает свойство права, право становится фактором власти. Именно такими качествами характеризуется демократическое правовое государство.

Власть (господство) права (*rule of law*) определяет право власти на законотворчество, которое становится господством закона при соблюдении обязательного условия: закон должен соответствовать праву. В истории человечества каждый тип власти находил свое обоснование в соответствующем типе права, а каждый тип права воплощался в присущем ему типе власти (рабовладельческий, феодальный, буржуазный, тоталитарно-социалистический, постиндустриальный).

Различать право и закон — это давняя, восходящая еще к античности прогрессивная демократическая идея, одна из самых устойчивых традиций в мировой политико-правовой мысли¹⁹. Особенно ярко это проявилось в естественноправовой доктрине, имеющей длительную историю развития, начиная с античных времен и до настоящего времени. Согласно этой доктрине, независимо от вариантов ее интерпретации, различается естественное право как совокупность определенных правовых идей, ценностей и идеалов и позитивное право как система законов государства, между которыми может быть как соответствие, так и противоречие. Одна из главных идей доктрины естественного права есть идея естественных, прирожденных и неотчуждаемых прав и свобод человека.

¹⁹ См. об этом: *Нерсесянц В.С.* Право и закон. Из истории правовых учений. — М., 1983.

Право есть закономерность социального бытия в юридическом аспекте, связанная с обеспечением общечеловеческих ценностей, неотъемлемых прав и свобод человека в единстве с его обязанностями и ответственностью в контексте общественно-исторического прогресса. В этом состоит сущность общетеоретического осмысления права как естественно-социального явления. Право же в позитивном смысле есть закон государства, система юридических норм, определяющих фактически существующие пределы свободы индивидов в государственно-организованном обществе. Это есть юридическое бытие, при котором, как справедливо заметил В. Даль, власть, сила, воля, свобода действия или власть и воля находятся в условных пределах²⁰.

Законы государства (юридические нормы, позитивное право) — есть процесс познания права, процесс отхода или приближения к нему. В историческом аспекте законы государства представляют собой процесс познания права в собственном смысле. С этих позиций под истинностью позитивных юридических норм (законов) следует понимать степень их правового содержания, т.е. соответствия праву.

Познание исторических закономерностей в юридическом срезе носит длительный и постоянный характер. Реакционные, репрессивные законы в условиях расистских, фашистских, тоталитарных режимов есть "левоправовой" виток правопознания. И "антиправо" есть путь к познанию права (в этом и состоит парадокс правопознания)²¹.

Идея различать право и закон не чужда была и основоположникам марксизма; более того, они признавали и развили ее в рамках своих материалистических представлений. В частности, К. Маркс, Ф. Энгельс, В.И. Ленин акцентировали внимание на материальной обусловленности права и закона как идеала и практики, что дает веские основания предполагать их возможное несовпадение, в частности, возможность дисконирования со стороны государства в виде законов произвола, несправедливости, беззакония. Практика подтвердила это в условиях фашизма, германского империализма, тоталитаризма, авторитарных, военных и прочих подобных режимов. Не избежали практики государственного беззакония и произвола по отношению к человеку, социальным слоям и группам, нациям, народам в целом и тоталитарные по своей природе государства социалистической ориентации. Печальным примером здесь могут служить репрессивные законы в советском государстве 30-х годов XX в., которые заменяли, к примеру, действие демократических принципов расследования и правосудия (принципа состязательности и равноправия сторон и др.), ликвидировали право обвиняемых и подсудимых на защиту, на

²⁰ Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. - М., 1982. -Т. 3. -С. 377.

²¹ См.: Елеонский В.О. Нормотворчество в органах внутренних дел. Теоретические основы: Автореф. дис. канд. юрид. наук. - Нижний Новгород, 1992. -С. 9-13.

обжалование приговора и др. Это была не просто деформация права, а полный отход от права, и такой "порядок" устанавливали законы советского государства. Следовательно, *не всякий закон государства есть право*. Право как реально существующие принципы объективно складывающейся системы общественных отношений, как идеал должно найти адекватное отражение в законах государства. Это в полной мере понимали прогрессивно мыслящие советские ученые-юристы.

Следует отметить, что и традиционное, нормативное понимание права в юридической науке не свободно от необходимости различать право и закон, ибо источник законов лежит вне позитивного права, устанавливаемого государством. В этой связи примечательна формула К. Маркса: "Законодательная власть не создает закона, она лишь открывает и формулирует его"²².

Действия законодателя ограничиваются определенными рамками, обусловленными объективными закономерностями общественного развития. В этом состоит критерий истинности юридических норм, законов. Следовательно, если законы не отражают закономерности общественного прогресса, то они не могут считаться правовыми. Таким образом, и в рамках нормативно-классового подхода в понимании права объективно проводится различие права и закона: не всякая норма закона (норма позитивного права) есть в то же время правовая норма.

В современном правовом государстве особое значение имеет *конституция*, призванная быть высшей властью в сфере права и законодательства. Конституция обладает верховенством, высшей юридической силой, имеет прямое действие на всей территории государства. Она направлена на реализацию учредительной власти народа, прав и свобод человека и гражданина. Осуществление права, конституции и законов предполагает эффективное функционирование государственной власти, ее механизма, сил и средств для их обеспечения, реализации, охране и защите в случаях нарушений.

Обязательным средством государственного обеспечения, охраны и защиты нормативно-позитивного права (конституции, законов) служит юридическая (правовая) ответственность в контексте правомерного и неправомерного поведения субъектов общественных отношений. В результате устанавливается правопорядок, обеспечивается стабильность развития общественных отношений.

В контексте различия права и закона возникает возможность известной корректировки в понимании категории ответственности, а именно в различии понятий *правовой ответственности и юридической ответственности*.

Отождествление правовой и юридической ответственности обусловлено сугубо позитивистским подходом к пониманию права и юридиче-

²² Маркс К., Энгельс Ф. Соч. -2-е изд. -Т. 1. -С. 285.

ской ответственности, первоисточником которых является лишь воля государства, выраженная в законе. Такая позиция игнорирует аксиологический подход к содержанию права и юридической ответственности.

Правовая ответственность — это ответственность, устанавливаемая в соответствии с требованиями идеального (естественного) права, его идеалов и ценностей. Она наиболее тесно связана с принципами свободы, справедливости и равенства. Правовая ответственность лежит в основе юридической ответственности.

Различие правовой и юридической ответственности имеет практическое значение прежде всего и главным образом для законодателя, когда он формулирует положения законов, касающихся тех или иных видов юридической ответственности, различных их аспектов, а также для Конституционного Суда РФ и иных органов конституционного правосудия, осуществляющих конституционный контроль.

Правовая ответственность находит свое исходное, первоначальное выражение в нормах конституции, которые закрепляют правовые основы юридической ответственности. Конституционные положения, посвященные юридической ответственности, получают конкретизацию и развитие в нормах текущего (отраслевого) законодательства.

К сожалению, нормы текущего (отраслевого) законодательства, регулирующие юридическую ответственность, не всегда отвечают конституционным установлениям. В этих случаях действует механизм судебного конституционного контроля, осуществляемый посредством конституционного (конституционно-уставного) судопроизводства в целях приведения в соответствие положений текущих (отраслевых) законов конституционным установлениям. Указанный механизм стал реальным созданием Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации.

При этом органы конституционного правосудия исходят как из положений, нашедших непосредственное закрепление в Основных законах конституциях, уставах), так и из положений правовой доктрины, формулирующей общеправовые принципы (свободы, справедливости, равенства и др.).

Гражданин и государство Российской Федерации, — говорится в постановлении Конституционного Суда РФ от 20 декабря 1995 г., — связаны взаимными правами, ответственностью и обязанностями²³. Конституционный Суд РФ, исходя из общеправового принципа взаимной ответственности государства и личности, последовательно признает неконституционность положений законов и других нормативных актов,

²³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 1995 года по делу о проверке конституционности ряда положений п. "а" ст. 64 УК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова // СЗ РФ. -1996. -№ 1. -Ст. 54.

корректирует правоприменительную практику, исходя из принципов справедливости, соразмерности, равных оснований ответственности.

Понятие правовой ответственности в научной литературе используется не только как явление общественного сознания, как идеальное представление о справедливой ответственности за правонарушение, но и как ответственность в правомерном поведении, как активно-позитивная ответственность участников общественных отношений.

1.2. Ответственность в правомерном поведении: понятие и особенности

В середине XX столетия позитивный аспект ответственности как осознания своей роли в цепи событий, как влияния на их развитие в настоящем и будущем привлек внимание зарубежных исследователей (Ф. Поллак, Ж.П. Сартр, Н. Хейнс и другие). Позитивная сторона ответственности в отечественной философской литературе с середины 60-х годов начинает рассматриваться в работах Р.И. Косолапова, В.С. Маркова, В.П. Тугаринова, А.П. Черепниной и других философов. По их мнению, ответственность за ближайшее будущее и более отдаленную перспективу образует сердцевину, составляет сущность всякой ответственности, ответственности любого рода. С начала 60-х годов в советском правоведении под непосредственным влиянием философско-этических учений юридическая ответственность начинает рассматриваться не только как следствие за правонарушение, но и в позитивном аспекте.

Концепцию позитивной ответственности (с теми или иными модификациями) поддержали многие ученые-правоведы, в их числе: З.А. Астемиров, Б.Т. Базылев, Н.А. Боброва, Н.В. Витрук, В.А. Елеонский, Ю.И. Еременко, Т.Д. Зражевская, М.А. Краснов, В.Н. Кудрявцев, В.А. Кучинский, Д.А. Липинский, Е.А. Лукашева, Н.И. Матузов, А.С. Мордовец, Б.Л. Назаров, П.Е. Недбайло, Т.Н. Радько, В.М. Рудинский, В.А. Рыбаков, М.С. Строгович, В.А. Тархов, Е.В. Черных, А.П. Чирков, Б.С. Эбзеев, Л.С. Явич, Р.Г. Ягутян и многие другие.

Одними из первых в отечественной науке, кто обратил внимание на этот аспект юридической ответственности, были В.Г. Смирнов, П.Е. Недбайло и другие. В.Г. Смирнов полагал, что правовая ответственность "реально существует и при совершении дозволенных, а тем более прямо вытекающих из закона деяний"²⁴. По мнению П.Е. Недбайло, позитивная ответственность у человека "возникает уже тогда,

²⁴ Смирнов В.Г. Уголовная ответственность и уголовное наказание // Правоведение. - 1963. -С. 79. Он же. Функции советского уголовного права. - Л., 1965. -С. 21.

когда он приступает к исполнению своих обязанностей, а не только тогда, когда он их не выполняет или станет действовать вопреки им"²⁵. М.С. Строгович также отмечает, что юридическая ответственность есть неуклонное и добросовестное исполнение, правильное выполнение лицом возложенных на него законом обязанностей²⁶.

Позитивный аспект юридической ответственности Н.М. Матузов видит в добросовестном (надлежащем) исполнении субъектами возложенных на них обязанностей. "Позитивная ответственность, — пишет он, — в отличие от негативной, не временная и не принудительная, а постоянная (перманентная), добровольная и глубоко осознанная ответственность личности за свое поведение в настоящем и будущем, за надлежащее исполнение своих юридических обязанностей и гражданского долга. Она предполагает не только контроль личности за своими действиями, но и положительную реакцию на контроль общества, государства. Это не что иное, как мера требовательности человека и к себе"²⁷. По мнению А.А. Иванова, юридическая ответственность приступает прежде всего и главным образом в ее позитивном значении, как ответственное отношение лица к своим обязанностям, как его законопослушное поведение"²⁸. "Позитивная ответственность государства, как следствие правомерной реализации свободы его воли, — пишет В.А. Василенко, — есть долг данного государства надлежащим образом исполнять обязанности, предписываемые ему нормами международного права, а также участвовать в создании новых норм, способствующих укреплению международного правопорядка"²⁹.

Итак, ответственность в позитивном (положительном, активном, проспективном) плане рассматривается как осознание личностью смысла и значения собственных поступков, согласование их со своими правами и обязанностями, своим долгом в *настоящем и будущем* поведении. В то время как ответственность в негативном (ретроспективном) аспекте понимают как ответственность за *прошлое* деяние, за нарушение требований норм права, которое уже имело место.

Некоторые ученые указывают на формальные признаки позитивной ответственности, не имеющие существенного значения для ее характеристики. Так, В.А. Тархов полагает, что позитивная юридическая от-

²⁵ Недбайло П.Е. Система юридических гарантий применения советских правовых норм // Правоведение. -1971. -№ 3. -С. 51.

²⁶ Строгович М.С. Сущность юридической ответственности // Советское государство и право. -1979. -№ 5. -С. 73-75.

²⁷ Матузов Н.И. Правовая система и личность. -Саратов, 1987. -С. 208.

²⁸ Иванов А.А. Принцип индивидуализации юридической ответственности: теория и история вопроса: Автореф. дис. канд. юрид. наук. -М., 1998. -С. 10.

²⁹ Василенко В.А. Ответственность государств за международные правонарушения. -Киев, 1976. -С. 27.

ветственность "существует, но не применяется"³⁰. Б.Л. Назаров считает, что "юридическая ответственность в позитивном смысле на лицо возлагается, тогда как нарушители правовых норм к юридической ответственности привлекаются"³¹.

Ответственность представительных (законодательных) органов (как и других органов государственной власти и местного самоуправления, издающих нормативные правовые акты) состоит в выявлении действительной потребности в правовой регламентации соответствующих общественных отношений на основе анализа тенденций и противоречий в их развитии, определения баланса интересов различных слоев, социальных групп, категорий граждан, характера и наиболее целесообразного направления этого регулирования. Законодатель несет ответственность за высокое качество закона, которое определяется соблюдением всех принципов законотворчества³², а также правил и приемов юридической техники³³.

Президент Российской Федерации, согласно ст. 80 Конституции РФ, является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека. Следовательно, он несет непосредственную ответственность по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности. Ответственность Президента РФ определяется и его клятвой, которую он приносит народу (ст. 82 Конституции РФ). При осуществлении полномочий Президент РФ принимает на себя обязанность и ответственность уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать и защищать Конституцию РФ, защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства, верно служить народу.

Позитивная юридическая ответственность характеризуется *добровольной* формой исполнения обязанностей субъектами права, в то время как ретроспективная ответственность реализуется в результате *принудительного* воздействия³⁴.

Позитивная ответственность связана не только с добросовестным исполнением обязанностей, но и с инициативным, творческим использованием прав и свобод, с "борьбой" ("войной") за права и свободы

³⁰ Тархов В.А. Понятие юридической ответственности // Правоведение. - 1973. - № 2. - С. 33-34.

³¹ Назаров Б.Л. Социалистическое право в системе социальных связей. - М., 1976. - С. 260.

³² См. об этом: Тихомиров Ю.А. Теория закона. - М., 1982; Поленина С.В. Законотворчество в Российской Федерации. - М., 1996; и др.

³³ См. более подробно материалы семинара на тему "Юридическая техника", проведенного в Нижнем Новгороде 13-18 сентября 1999 г. // Проблемы юридической техники. - Н.Новгород, 2000.

³⁴ См.: Липинский Д.А. Формы реализации юридической ответственности. - Тольятти, 1999. - С. 22.

человека, за обеспечение и защиту своих законных интересов (Р. Иеринг, В.И. Ленин). Позитивная ответственность в правомерном поведении имеет нравственно-политический, социально-психологический, конституционно-установочный и юридический аспекты, когда человек оценивает возможные нравственные, психологические, правовые и иные последствия своего поведения. Осмысление позитивной ответственности во всех отраслях права, начиная с конституционного и вплоть до уголовного, есть не что иное, как поиски путей подъема правосознания и правовой культуры, повышения чувства общественно-правового, гражданского долга граждан, т.е. развития инициативного, творческого правомерного поведения, направленного на достижение оптимального результата³⁵.

Таким образом, сторонники существования позитивной ответственности — специалисты по общей теории права и по отраслевым юридическим наукам — под позитивной ответственностью понимают правомерное поведение субъектов права — от нормального, т.е. удовлетворяющего требования норм права, до социально-активного (известного, образцового, примерного, инициативного, творческого, активного, оптимального). Следовательно, позитивная ответственность имеет различную степень интенсивности³⁶. Позитивная ответственность связана с ее поощрением, стимулированием.]

Как отметил Конституционный Суд РФ в постановлении от 1 декабря 1999 г. по спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом РФ относительно принадлежности полномочия по временному освобождению Генерального прокурора РФ от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела, Президент РФ является главой государства и несет ответственность за согласованное функционирование органов государственной власти (ч. 1 и 2 ст. 80, ч. 1 ст. 85 Конституции РФ). В силу своего конституционного статуса Президент РФ обязан принимать правовые меры, обеспечивающие исполнение законов во всех случаях, когда отсутствуют иные, предназначенные для их реализации механизмы³⁷.

Конституция РФ и Федеральный закон от 17 ноября 1995 г. "О структуре Российской Федерации"³⁸ предписывают обязанность временного отстранения от должности Генерального прокурора Российской

³⁵ См.: Социалистическое право и научно-техническая революция. - М., 1979. -С.

³⁶ Витрук Н.В. Правовой статус личности в СССР. - М., 1985. -С. 167.

³⁷ См.: Чирков А.П. Ответственность в системе права. - Калининград, 1996. -С. 8-11.

³⁸ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1999 г. по спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела // СЗ РФ. -1999. -№ 51. -Ст. 6364.

³⁹ См.: СЗ РФ. -1995. -№ 47. -Ст. 4472.

Федерации на период расследования возбужденного в отношении него уголовного дела. В связи с этим Президент РФ не только вправе, но и обязан — на основании и во исполнение Конституции РФ — издать акт о временном отстранении Генерального прокурора РФ от должности. При этом, учитывая конституционное разграничение полномочий, связанных с назначением на должность и освобождением от должности Генерального прокурора РФ, Президент РФ обязан незамедлительно проинформировать Совет Федерации о таком решении.

Правительство РФ ответственно за реализацию полномочий, предусмотренных ст. 114 Конституции РФ. Невыполнение либо ненадлежащее исполнение своих обязанностей может повлечь его отставку по решению Президента РФ либо по инициативе Государственной Думы в форме выражения недоверия Правительству РФ (ст. 117 Конституции РФ).

Ответственность государственных служащих А.И. Щербак определяет как приведение их деятельности в соответствие с требованиями норм права и иных социальных норм и рассматривает повышение такого рода ответственности как важное условие усиления человеческого фактора в различных областях общественной и государственной жизни. В свете этого, по ее мнению, весьма важно диагностирование чувства ответственности у кандидатов на руководящие должности, разработка более эффективных стимуляторов правомерной деятельности должностных лиц³⁹.

Текущее законодательство, определяя статус тех или иных органов исполнительной власти, их должностных лиц, обязывает их нести полную персональную ответственность за состояние дел, при осуществлении руководства, функций управления и т.д.

Федеральный закон от 31 июля 1995 г. "Об основах государственной службы Российской Федерации"⁴⁰ характеризует лиц, замещающих государственные должности, установлением круга обязанностей и *ответственностью* за исполнение этих обязанностей. Одним из принципов государственной службы служит *ответственность государственных служащих за подготавливаемые и принимаемые решения*, в чем состоит позитивный аспект их ответственности, а также ответственность за неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей (п. 10 ст. 5), предусматриваемую ст. 14 Закона в виде наложения дисциплинарных взысканий. В последнем случае речь идет о негативной дисциплинарной ответственности.

Ответственность должна быть персоналифицирована, обеспечена равновесием между долженствованием и возможностями, балансом прав и обязанностей органов исполнительной власти, их должностных

³⁹ См.: Щербак А.И. Социальный механизм юридической ответственности должностных лиц. - Киев, 1986. -С. 149.

⁴⁰ См.: СЗ РФ. -1995. -№ 31. -Ст. 2990.

лиц, внесением в обязанность активного использования предоставленных им полномочий. Иными словами, речь идет об ответственности за действие и бездействие в принятии решений и их выполнении в пределах компетенции (прав-обязанностей) органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц. Распределение объема ответственности в структуре исполнительной власти должно производиться адекватно исполняемым функциям и ранжировано по уровням иерархии⁴¹.

Европейская Хартия о местном самоуправлении под местным самоуправлением понимает самоорганизацию жителей, решение населением вопросов местной жизни *под свою ответственность*. В данном случае имеется в виду позитивная ответственность, способность к самостоятельному принятию решений и их исполнению. Как отметил Конституционный Суд РФ, в соответствии с ч. 21 ст. 131 в ее связи со ст. 12 и ч. 1 ст. 30 Конституции РФ городские и сельские муниципальные образования как таковые предназначены для решения вопросов местного значения (которые могут быть решены данным поселением самостоятельно, *под свою ответственность*), а не вопросов, которые по существу следует решать с помощью государственной власти. Органы местного самоуправления должны быть максимально, насколько возможно, приближены к населению, адекватно выражать его интересы и волю⁴².

Принцип ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением призван обеспечить эффективность осуществления местных задач, отнесенных к ведению муниципальных образований; учет и защиту интересов населения муниципальных образований в деятельности органов местного самоуправления; тесную связь населения с органами и должностными лицами местного самоуправления.

Решение вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, отнесенных уставом муниципального образования к его ведению, зависит прежде всего от того, насколько эффективно организована работа органов местного самоуправления, насколько инициативны и предприимчивы они в своей деятельности. Поэтому в случае неудовлетворительного решения вопросов местной жизни претензии населения муниципального образования должны быть обращены не только к органам и должностным лицам местного самоуправления, но и к себе, ибо население самостоятельно формирует муниципальные органы, а также непосредственно решает вопросы местного

⁴¹ См. об этом: Яковлев Г.С. Аппарат управления: принципы управления. - М., 1974. - С. 151-186.

⁴² См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 1997 года по делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года "О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике" // СЗ РФ. -1997. -№ 5. -Ст. 708.

значения. Реализация названного принципа предполагает использование населением муниципальных образований различных форм контроля за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления, которые находят свое закрепление в уставах муниципальных образований. Деятельность муниципальных образований должна исходить из интересов населения, его исторических, культурных и иных традиций.

Исследователи обращают внимание на связь позитивного аспекта юридической ответственности с традиционным ее пониманием в качестве ретроспективной ответственности как ответственности за правонарушение. Общее прогрессивное развитие юридической ответственности идет от юридической ретроспективной (негативной) к правовой позитивной ответственности (Н.И. Матузов, А.В. Малько и др.)⁴³. В отечественной юридической науке наметились попытки дать определение понятия "юридическая ответственность" как единого, целостного явления, охватывающего позитивный и негативный ее аспекты⁴⁴.

Так, сторонниками различия права и закона юридическая ответственность рассматривается как осознание субъектом права своих действий в процессе реализации предоставленных прав и возложенных на него обязанностей, т.е. ответственность за настоящее и будущее поведение (позитивная ответственность), и как обязанность претерпевать определенные лишения за нарушение норм права (ретроспективная ответственность)⁴⁴.

М.А. Краснов рассматривает юридическую ответственность как целостное явление, имеющее два аспекта своего бытия: во-первых, это обязанность действовать правомерно и соответствующее этой обязанности поведение субъекта права (позитивный аспект); во-вторых, это наступление неблагоприятных последствий в случаях правонарушений (негативный аспект)⁴⁵. [К сожалению, названные выше авторы, как и многие другие, отстаивающие идею позитивной юридической ответственности, не дают ответа на естественный вопрос — в чем же состоит родовое единство указанных двух аспектов, форм юридической ответственности.]

[Учитывая последовательность проявления юридической ответственности, А.С. Мордовец называет позитивную ответственность *предварительной*, а негативную — *последующей*]⁴⁶.

⁴³ Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. - М., 2005. -С. 473.

⁴⁴ См.: Нерсесянц В.С. Право и закон. Из истории правовых учений. - М., 1983. -С. 353; Лившиц Р.З. Современная теория права: краткий очерк. - М., 1992. -С. 28-35.

⁴⁵ См.: Краснов М.А. Юридическая ответственность — целостное правовое явление // Советское государство и право. -1984. -№ 3. -С. 77.

⁴⁶ См.: Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина. - Саратов, 1996. -С. 224.

Многие ученые-юристы отказываются от поиска общеродовой основы двух видов юридической ответственности, полагая, что позитивная и негативная юридическая ответственность являются вполне автономными явлениями и им соответствуют самостоятельные понятия⁴⁷. Такой подход в методологическом плане вряд ли правомерен.

Общим для двух форм, видов юридической ответственности, на наш взгляд, является то, что субъект права *дает отчет* своему поведению, как правомерному, так и неправомерному, т.е. *отвечает* за него. Правомерное поведение не является автоматическим следствием действия норм права. Выполнение индивидом требований норм права (закона), действие в соответствии с ними происходит не механически, не бездумно. Поведение субъекта права включает самоопределение, стадию борьбы мотивов и принятие решения в условиях преодоления негативных факторов, влияющих на такое принятие, а также на процесс реализации принятого решения. Человек поступает осознанно, ответственно. Один из аспектов позитивной ответственности — это следование общественному и личному долгу, служащему одним из серьезных мотивов правомерного поведения.

Позитивная ответственность в правомерном поведении есть важнейший регулятор общественных отношений, существенный элемент механизма действия права.

Государство поощряет ответственное правомерное поведение, используя систему устанавливаемых законом стимулов, поощрений и др. В юридической науке выделяются поощрительные правовые нормы и содержащиеся в них, а также в других нормах права позитивные санкции, стимулирующие одобряемое обществом и государством поведение⁴⁸. Действие поощрительных санкций правовых норм связано с правомерным поведением, с положительной правовой ответственностью. Поэтому некоторые авторы (А.С. Мордовец, Б.Т. Разгильдиев и др.) позитивную ответственность называют *поощрительной*⁴⁹. Как справедливо замечено в литературе, нельзя не видеть того, что между ответственностью в позитивном и в негативном планах существует диалектическое единство. Чем выше уровень ответственности в активном смысле, тем реже имеет место ответственность в негативном смысле⁵⁰.

⁴⁷ См., например: *Петелин А.И.* К вопросу о двойном содержании понятия юридической ответственности по советскому законодательству // Вопросы теории права государственного строительства. - Томск, 1978. - С. 42-43.

⁴⁸ См.: *Малько А.В.* Стимулы и ограничения в праве // Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х т. - Т. 2. Теория права. - М., 1998. - С. 483-505; *Он же.* Проблемы льгот и поощрений в праве // Проблемы теории государства и права. - М., 1999. - С. 366-374.

⁴⁹ См.: *Мордовец А.С.* Указ. соч. - С. 225; *Разгильдиев Б.Т.* Уголовно-правовые отношения и реализация ими задач уголовного права. - Саратов, 1994. - С. 252.

⁵⁰ См.: *Радько Т.Н.* Юридическая ответственность как общая форма реализации публичных функций права // Труды Высшей следственной школы МВД СССР. - Волгоград, 1974. - Вып. 9. - С.17; *Хачатуров Р.Л., Ягутян Р.Г.* Юридическая ответственность. - Тольятти, 1995. - С. 56.

В отечественной юридической науке существует сопротивление признанию и введению в научный оборот понятия ответственности в правомерном поведении как позитивной юридической ответственности.

Р.О. Халфина, критикуя попытки некоторых авторов применять общеупотребительные понятия к правовым категориям, отмечала, что при широком понимании юридической ответственности, включая его позитивный аспект, теряется специфика юридического понимания ответственности и возникает потребность в новом термине, обозначающем то, что сегодня включается в понятие ответственности в юридическом смысле⁵¹.

→ / С точки зрения И.С. Самощенко и М.Х. Фарукшина, об активном (позитивном) аспекте юридической ответственности вообще не может быть речи: "юридическая ответственность, с тех пор, как она возникла, всегда была ответственностью за прошлое, за совершенное противоправное деяние... ни научные соображения, ни тем более интересы практики не дают основания для пересмотра взгляда на юридическую ответственность как последствие правонарушения"⁵².

Близкую позицию по рассматриваемому вопросу занимал О.Э. Лейст: "В большей части рассуждений о правовой позитивной ответственности правовые явления теоретически объединяются с такими категориями правосознания и морали, как "осознание необходимости примерного поведения", "добросовестное отношение к своим обязанностям", "чувство ответственности" и т.п.". Однако, продолжает автор, суть дела в том, что "уважение к праву является не правовой, а моральной категорией, подвластной не столько юридическим, сколько иным способам воздействия на личность и ее духовный мир"⁵³.

По мнению А.С. Шабурова, проблема позитивной ответственности не только не укладывается в рамки теории юридической ответственности, но и вообще выходит за пределы юридической проблематики⁵⁴.

/ Как полагает В.М. Баранов, "позитивная юридическая ответственность" имеет неправовую природу, поэтому рассматривать ее в качестве юридической нельзя. Он отказывает ей в праве на существование. Она, продолжает В.М. Баранов, "разбухает до невероятных и ненужных преде-

⁵¹ См.: Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. - М., 1974. -С. 316-317.

⁵² Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. - М., 1971. -С. 25.

⁵³ Лейст О.Э. Содержание (объем) понятия "юридическая ответственность" // Проблемы теории государства и права / Под ред. М.Н. Марченко. - М., 1999. -С. 480, 483. Общая теория государства и права. Академический курс. - М., 1998. -Т. 2. -С. 595-599. Кстати, в своих ранних трудах О.Э. Лейст занимал прямо противоположную позицию. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (Теоретические проблемы). - М., 1981. -С. 237.

⁵⁴ См.: Шабуров А.С. Политические и правовые аспекты социальной ответственности личности: Автореф. дис. докт. юрид. наук. - Екатеринбург, 1992. -С. 9.

нов", что "вряд ли верно и полезно". Думается, заключает автор, что это искусственная теоретическая конструкция". Общую теорию юридической ответственности в ретроспективном и позитивном планах, по его мнению, создать вряд ли возможно⁵⁵.

Как отмечает М.Л. Петрухин, правильной было бы вместо "позитивной" ответственности ввести понятие социального (правового) долга. То, что некоторые авторы именуют позитивной ответственностью, — не ответственность, а понимание и исполнение лицом своего долга перед обществом, государством, гражданами⁵⁶.

Против единого понятия юридической ответственности, объединяющего два его аспекта (формы, виды), авторы выступают и по соображениям невозможности и ненужного объединения одним понятием различных категорий, таких, как "благо" и "зло", следование долгу и его нарушение. По их мнению, существование конструкции единого понятия ответственности в праве, включающего оба аспекта, создает неадекватное представление о сущности исследуемого правового явления. Вот почему, считают многие авторы, концепция "широкого" понимания юридической ответственности представляется теоретически мало обоснованной и практически бесполезной⁵⁷.

Вряд ли можно согласиться со столь категоричными суждениями, отрицающими проблему позитивной ответственности в праве.

Академик В.Н. Кудрявцев полагает, что критики концепции позитивной ответственности не учитывают, что понятие позитивной ответственности является более широким, чем одна лишь обязанность: это правоотношение, состоящее из нескольких элементов. Во-первых, в правоотношении права и обязанности субъектов корреспондируют друг другу. Наряду с обязанностью правомерного поведения субъект получает содействие, помощь, поддержку со стороны общества и государства. Он вправе требовать ответствующих действий от всех, кто на это уполномочен, и защищать свои действия в установленном порядке. Во-вторых, позитивная ответственность включает знание (понимание) своей обязанности и определенное отношение к ней, которое можно охарактеризовать как чувство долга, стремление хорошо выполнить порученное дело, достичь того результата, который нужен государству и обществу⁵⁸. По справедливому мнению ав-

⁵⁵ См.: Баранов В.М. Теория юридической ответственности. - Н. Новгород, 1998. Он же. Юридическая ответственность // Теория государства и права / Под ред. В.К. Бабаева. - М., 1999. -С. 504-505.

⁵⁶ См.: Петрухин И.Л. Человек и власть (в сфере борьбы с преступностью). - М., 1999. - С. 248-250.

⁵⁷ См.: Братусь С.Н. Юридическая ответственность и сознание долга // Вопросы теории государства и права. - Саратов, 1983. -С. 45, 51; Малеин Н.С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. - М., 1985. -С. 128-134.

⁵⁸ См.: Кудрявцев В.Н. Закон. Поступок. Ответственность. - М., 1986. -С. 286-287.

тора, ответственность, связанная с назначением и применением наказания, не является самоцелью. Главный ее смысл в том, чтобы пробудить в правонарушителе, а также укрепить в окружающих чувство ответственности за свои поступки в будущем, понимания социального значения своего поведения. Ретроспективная ответственность, следовательно, есть лишь специфический метод обеспечения позитивной ответственности⁵⁹.

В конечном итоге следует прийти к выводу, что *признание ответственности субъектов права в правомерном поведении и введение в научный оборот категории позитивной ответственности обогащает теорию ответственности*. Наряду с самостоятельным значением этой проблемы она дает возможность глубже и полнее понять природу, смысл и назначение ретроспективной (негативной) юридической ответственности. Ретроспективная ответственность имеет целью не только справедливое возмездие за правонарушение (правонарушение), но и стимулирующее воздействие на поведение субъектов права как в настоящем, так и в будущем. Главное в правовом регулировании — это достижение правомерного поведения⁶⁰.

Вопрос об ответственности в правомерном поведении имеет самостоятельное значение и заслуживает самого пристального внимания как со стороны юристов, так и в особенности представителей других наук (этики, психологии, социологии и др.). Позитивная ответственность, существо которой заключается в нормальном и активном выполнении требований норм внутригосударственного и международного права, есть несомненная социальная ценность и составляет часть более общего вопроса о повышении эффективности правового регулирования, действия права, об усилении связей права, правосознания и других видов общественного сознания. Это предполагает более широкий спектр исследований на стыке философии, социологии, психологии и правовой науки. Представляется возможным и необходимым продолжение плодотворных исследований данной проблемы.

1.3. Ретроспективная юридическая ответственность: сущность, назначение, цели, задачи, функции

Правонарушение и юридическая ответственность.

Ответственность за совершенное правонарушение, предусмотренная законом, получила название *ретроспективной юридической ответственности*, т.е. ответственности за неправомерное поведение, имевшее место в прошлом. Ретроспективная юридическая ответственность, являясь антиподом положительной ответственности в правомерном поведении,

⁵⁹ См.: Кудрявцев В.Н. Право и поведение. - М., 1978. -С. 11.

⁶⁰ См.: Проблемы правовой ответственности государства, его органов и служащих. Материалы "круглого стола", 25-26 мая 1999 г. - Белгород, 2000. -С. 5.

возникает в результате неисполнения обязанности, нарушения запрета, злоупотребления правом. Следовательно, основанием наступления перспективной юридической ответственности служит *противоправное поведение, правонарушение*.

В дальнейшем изложении речь идет именно о ретроспективной юридической ответственности.

При характеристике юридической ответственности, ее определении авторы акцентируют внимание на различных ее сторонах, аспектах, указывают на разнообразные ее связи с другими государственно-правовыми явлениями, что, несомненно, имеет важное значение для понимания и уяснения сущности и содержания этого правового явления, форм его бытия⁶¹.

Юридическая ответственность означает негативную реакцию государства на совершенное правонарушение, нравственно-правовое осуждение, порицание государством правонарушителя. Указанная реакция как специфическое, особое воздействие государства на правонарушителя за совершенное им противоправное поведение состоит в *справедливом воздаянии*. Оно включает в себя возмещение или компенсацию причиненного правонарушением ущерба и наказание правонарушителя.

Юридическая ответственность как обязанность правонарушителя.

Существующие в литературе точки зрения на юридическую ответственность так или иначе представляют ее как *юридическую обязанность*, подлежащую исполнению на основе закона. Такой подход объясняется, видимо, тем, что содержание терминов "ответственность" и "обязанность" сходно по их семантике⁶². Однако характеристика юридической ответственности как установленной законом обязанности является явно недостаточной. Необходимо раскрыть содержание указанной юридической обязанности. При ответе на этот вопрос существуют два подхода.

Согласно первому подходу обязанность, существовавшая до правонарушения, в принудительном порядке исполненная и тем самым обеспечившая реализацию права другого субъекта, и есть юридическая ответственность. Как правило, правонарушение связано с причинением ущерба личного, имущественного, морального и иного порядков. Поэтому после совершения правонарушения возникает прежде всего новая обязанность возмещения или компенсации нанесенного ущерба.

⁶¹ См.: Самощенко И.С., Фарушкин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. - М., 1971; Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. - М., 1976; Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические вопросы). - М., 1981; Алексеев С.В. Общая теория права. - Т. 4. - М., 1981; Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). - Красноярск, 1985; Маленин Н.С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. - М., 1985; и др.

⁶² В толковых словарях русского языка ответственность определяется как обязанность отвечать за свои действия, поступки, за что-либо (см.: Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. - М. 1995. - С. 459; Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. - М., 1994. - Т. 2. - С. 1862).

→ / Чаще всего в юридической науке под юридической ответственностью понимают новую, дополнительную юридическую обязанность по несению наказания как воздаяния (возмездия) за совершенное правонарушение. А его несение означает для правонарушителя урон, обременение, наказание, т.е. претерпевание им неблагоприятных последствий в виде ограничений личного, имущественного и иного характера. Иными словами, указанная юридическая обязанность носит карательный характер для субъекта, на которого она возлагается. В этом смысле понятия юридической ответственности, наказания, кары являются тождественными по своему содержанию. "Наказание, — пишет Н.С. Малеин, — это и есть ответственность"⁶³

Употребление термина "наказание" в отношении юридической ответственности подчас вызывает обвинения в криминализации ответственности. Обычно под наказанием понимают только уголовное наказание. Однако следует исходить из понимания наказания (кары) как *общеправовой категории*. Наказание есть фактическое претерпевание различного вида лишений (обременений) правонарушителем, содержащее справедливое возмездие (кару) по закону⁶⁴. Наказание не может быть без установленной законом ответственности.

→ Однако следует признать, что юридическая ответственность и наказание не являются тождественными понятиями⁶⁵.

С позиций различия "объективного" и "субъективного" права, т.е. нормы права и того, что она закрепляет, между понятиями юридической ответственности и наказания можно проводить известное различие. Если под юридической ответственностью понимать предусмотримую законом меру государственно-принудительного воздействия в виде наказания (кары) за совершенное правонарушение, то наказание есть фактическое претерпевание этой меры. Юридическая ответственность непосредственно проявляется, реально осуществляется в наказании (понимаемом в широком, а не в узком, уголовно-правовом смысле), т.е. в претерпевании правонарушителем ограничения личного, имущественного и иного характера. Так, УК РФ содержит раздел IV, который называется "Освобождение от уголовной ответственности и от наказания". Глава 11 закрепляет основания освобождения от уголовной ответственности, а глава 12 — основания освобождения от наказания.

→ / Юридическая ответственность может объективно возникнуть, но не реализоваться. Несовпадение ответственности и наказания может быть

⁶³ Малеин Н.С. Об институте юридической ответственности // Юридическая ответственность: проблемы и перспективы. Труды по правоведению. - Тарту, 1989. -С. 30.

⁶⁴ В обычном употреблении слово "кара" означает возмездие // Ожегов С.И. Словарь русского языка. - М., 1986. -С. 229.

⁶⁵ См.: Тархов В.А. Понятие юридической ответственности // Правоведение. -1973. - № 2. -С. 33-34.

следствием правоприменительных ошибок (например, при привлечении к юридической ответственности и наказании лица, не совершившего правонарушения). Следовательно, можно оказаться наказанным, не будучи юридически ответственным, что является нарушением законности со стороны компетентных органов и должностных лиц.

Таким образом, юридическая ответственность представляет собой разновидность обязанности, имеющей ряд существенных отличий от других видов юридических обязанностей. Во-первых, юридическая ответственность есть новая, дополнительная обязанность правонарушителя, на которого она возлагается. Во-вторых, юридическая ответственность выполняет роль гаранта юридической обязанности, существовавшей до правонарушения, поскольку при ее неисполнении может наступить юридическая ответственность. В-третьих, юридическая ответственность как новая, дополнительная обязанность по возмещению (компенсации) нанесенного ущерба (урона) и несению справедливого возмездия как кары за правонарушение исполняется в принудительном порядке при исполнении первичной юридической обязанности.

Функциональное назначение юридической ответственности.

В зависимости от назначения мер юридической ответственности различают два ее вида: *восстановительно-компенсационную* (защитную) и *карательно-штрафную*⁶⁶.

В основе деления юридической ответственности на указанные виды помимо целевого, функционального их назначения лежат также основания их возникновения, особенности порядка осуществления.

Различие указанных видов юридической ответственности имеет большое теоретико-познавательное и практическое значение.

Восстановительно-компенсационная ответственность направлена на принудительное исполнение возложенных в силу закона обязанностей в случае их неисполнения, на восстановление нарушенного правового статуса, конституционности, законности и правопорядка. Принудительное исполнение юридической обязанности не есть наказание, хотя оно может и будет связано с некоторым обременением, уроном для правонарушителя.

Карательно-штрафная ответственность направлена на воздействие на правонарушителя в виде наказания (кары, правоограничений, лишений).

Юридическая ответственность как правовая форма государственного принуждения.

Право без охраны и защиты теряет свой смысл. Это аксиома бытия, функционирования права. Юридическая ответственность — важнейшее средство охраны и защиты конституционности, законности и правопорядка. Юридическая ответственность за совершенное право-

⁶⁶ Восстановительно-компенсационную юридическую ответственность Н.С. Братусь называл перспективной юридической ответственностью (*Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность (очерк теории)*. - М., 1976. - С. 4, 85, 102).

нарушение осуществляется на основе государственного принуждения, обеспечивается принудительной силой государства. "Юридическая ответственность, — считают И.С. Самошенко и М.Х. Фарукшин, — есть прежде всего государственное принуждение к исполнению требований права, содержащее осуждение деяний правонарушителя государством и обществом"⁶⁷. Сторонники данной позиции рассматривают юридическую ответственность как исполнение обязанности на основе государственного или приравненного к нему принуждения. Следовательно, факт наличия или отсутствия государственного принуждения определяет существование либо отсутствие ответственности.

Государственное принуждение является таким видом исторически необходимого внешнего воздействия государственной власти в лице компетентных органов и должностных лиц на сознание и волю субъектов общественных отношений, посредством которого их поведение приводится в соответствие с публичными интересами, даже вопреки их взглядам, интересам и воле. Государственное принуждение является обязательным признаком всех охранительных средств, имеющихся в арсенале государства и закрепленных в его позитивном праве.

По характеру принуждения различают *потенциальное (статистическое) и реальное (динамичное) государственное принуждение*. Указанные виды государственного принуждения соотносятся с различием *правового воздействия и правового регулирования*. К потенциальному принуждению непосредственное отношение имеет дискуссия о наличии *косвенного (условного, психического) принуждения*. Ряд авторов (В.Д. Ардашкин, Б.Т. Базылев, Т.В. Керимова, В.Н. Кудрявцев, В.А. Серков и др.) полагает, что уже в самом содержании норм права в силу их императивности, обязательности содержится потенциальная угроза применения государственного принуждения (условное принуждение), оно присутствует в своем психологическом виде, формируя мотив правомерного поведения⁶⁸. Более того, при добровольном исполнении требований

⁶⁷ Самошенко И.С., Фарукшин М.Х. Сущность юридической ответственности в советском обществе. - М., 1974. - С. 6.

⁶⁸ Более подробно об этом см.: Базылев Б.Т. Социальное назначение государственного принуждения в советском обществе // Правоведение. -1968. -№ 5; Кожевников С.Н. Государственное принуждение: особенности и содержание // Советское государство и правительство. -1978. -№ 5; Козулин А.И. Правовое принуждение: правовые начала государственного принуждения в советском обществе: Дис. канд. юрид. наук. - Свердловск, 1986; Сергина В.В. Государственное принуждение по советскому праву. - Воронеж, 1991. Большая вклад в разработку теории государственного принуждения внесен представителями отраслевых юридических наук (Б.Н. Бахрах, Г.Н. Ветрова, И.А. Галаган, В.П. Грибанов, О.С. Иоффе, З.В. Коврига, В.М. Корнуков, О.А. Красавчиков, В.А. Михайлов, М.Л. Петрухин и др.).

норм права речь может идти, как считает А.П. Чирков, об условном принуждении, поскольку лицо осознает социальную необходимость и полезность правовых требований⁶⁹.

Убеждение и потенциальное принуждение сближаются целями, на которые они ориентированы, а различаются мотивацией. Если в основе убеждения лежат сознательные и устойчивые правовые установки, а мотивом к правомерному поведению является действие в соответствии с собственной волей, совпадающей с волей государства, то в основе потенциального принуждения находятся также мотивы, как страх, боязнь быть осужденным и наказанным, и другие мотивы, которые в принципе удерживают от неправомерного поступка. Как справедливо подчеркивает В.Н. Кудрявцев, норма права влияет на сознание людей прежде всего в информационном, ценностном, стимулирующем аспекте и лишь затем — в принудительном⁷⁰.

Бесспорно, что эффективность государственного принуждения зависит от того, насколько оно сопровождается убеждением в необходимости и правомерности его применения. Любой субъект гражданского общества объективно заинтересован в существовании государственного принуждения еще задолго до того, как в действие будет приведен принудительный механизм.

Итак, государственное принуждение вызывается к жизни необходимостью разрешения возникающего противоречия, конфликта между волей, выраженной в нормах закона, и индивидуальной волей участников общественных отношений и представляет собой принудительное воздействие, обеспечивающее поведение индивида вопреки его воле.

Государственное принуждение применяется к правонарушителям либо в тех ситуациях, когда это принуждение является единственным способом защиты конституционности, законности и правопорядка. Вряд ли можно согласиться с господствовавшей в советское время идеологической установкой о постоянном и неуклонном сокращении сферы действия государственного принуждения. Процесс сочетания убеждения и государственного принуждения является динамичным, он определяется многими факторами, действующими на конкретном этапе развития общества и государства.

В этом плане самым убедительным примером может служить формирование рыночной экономики в России, отношений, складывающихся в этой сфере. И хотя государственное регулирование в области рыночных отношений сводится к минимуму, именно рыночные институты хозяйствования нуждаются в наибольшей защите со стороны государства, способного пре-

⁶⁹ См.: Чирков А.П. Ответственность в системе права. - Калининград, 1996. -С. 27.

⁷⁰ См.: Кудрявцев В.Н. Право и поведение. - М., 1978. -С. 137-138.

дотвратить произвол чиновников в сфере частных отношений, защитить частную собственность, пресечь недобросовестную конкуренцию.

А такая поддержка со стороны государства реальна лишь при наличии принудительных механизмов со стороны государственной власти.

В демократическом обществе государственное принуждение справедливо характеризуется как *правовое принуждение*, имея в виду то, что государственное принуждение возможно лишь на основе позитивного права (закона) и оно должно осуществляться в соответствии с его положениями. Естественно, что такие качества права, как его нормативность и обязательность, предполагают принуждение. Однако правовой характер государственного принуждения должен означать прежде всего правомерность государственного принуждения, его соответствие праву, быть нормативно определенным, что обеспечивается установлением в соответствии с принципами права оснований использования государственного принуждения и его пределов. Такой подход дает основание для разграничения правового государственного принуждения и государственного принуждения, не являющегося правовым и выступающего в качестве *подавления, насилия, репрессий*, т.е. "узаконенного" произвола.

Подавление преследует цель сломить сопротивление класса, социальной группы либо вообще ликвидировать, уничтожить их. Именно в годы революции и гражданской войны, социалистического строительства в России осуществлялась политика подавления эксплуататорского класса (классов), уничтожения кулачества как класса, массовых репрессий политических оппонентов и т.д. Как известно, классовое подавление осуществлялось как на основе формально принятых законов ("узаконенный произвол"), так и вне какого-либо формально-юридического основания.

Крайней формой государственного принуждения является *насилие*. Оно имеет место в условиях господства тоталитарного и иных антидемократических режимов. Насилие, как показывает историческая практика, есть симптом кризиса господствующей системы власти. Насилие выражается в массовых *репрессиях*, в вооруженном подавлении мятежей, массовых выступлений против власти.

Так, в постановлении Конституционного Суда РФ от 30 ноября 1992 г. по "делу КПСС и Компартии РСФСР"⁷¹ отмечалось, что "в стране

⁷¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 1992 г. по делу о проверке конституционности Указов Президента Российской Федерации от 23 августа 1991 г. № 79 "О приостановлении деятельности Коммунистической партии РСФСР", от 25 августа 1991 г. № 90 "Об имуществе КПСС и Коммунистической партии РСФСР" и от 6 ноября 1991 г. № 169 "О деятельности КПСС и КП РСФСР", а также о проверке конституционности КПСС и КП РСФСР // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. -1993. -№ 11. -Ст. 400.

в течение длительного времени господствовал режим неограничений, выражающейся насилие власти узкой группы коммунистических функционеров, объединенных в Политбюро ЦК КПСС во главе с Генеральным секретарем ЦК КПСС" и что в течение десятилетий "руководящие структуры КПСС были инициаторами, а структуры на местах — зачастую проводниками политики репрессий в отношении миллионов людей, в том числе в отношении депортированных народов".

Без каких-либо формальных юридических оснований политическим репрессиям подвергались дети, вместе с родителями они насильно направлялись в места лишения свободы, в ссылку, высылку, на спецпоселения. Действовавшее при этом законодательство не требовало вынесения решений о применении репрессий в отношении детей, не достигших 16-летнего возраста. Однако по существу эти дети репрессировались, фактически подвергаясь мерам принуждения насильственного характера⁷².

Юридическая ответственность как мера государственного принуждения осуществляется на основе и в рамках закона, т.е. она является правовой формой государственного принуждения. Правовой характер меры государственного принуждения заключается в том, что она предусматривается нормой права (закона), поэтому применение меры ответственности означает реализацию санкции правовой нормы, определяющей эту меру ответственности. Однако не все меры государственного принуждения являются мерами юридической ответственности. Основаниями применения мер государственного принуждения могут быть не только правонарушения. Нередко различные по правовой природе формы государственного принуждения могут быть одинаковыми по названию (арест, конфискация, отстранение от должности и т.д.).

В общей теории права и в отраслевых науках наряду с мерами юридической ответственности выделяются и другие формы государственного принуждения, а именно: меры профилактики (меры предупреждения, санкции); меры пресечения; меры процессуального обеспечения; меры чрезвычайной (экстраординарной) правовой охраны; меры защиты и др.

Меры профилактики, пресечения, процессуального обеспечения предшествуют применению юридической ответственности, а затем и поглощаются ею. Меры правовой защиты со стороны потерпевших направлены на инициирование процедуры применения юридической ответственности. Для правовой науки и правоприменительной практики очень важно уяснить различие юридической ответственности от других правовых форм государственного принуждения, опосредующих правоохрани-

⁷² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 мая 1995 г. по делу о проверке конституционности статей 2.1 и 16 Закона РСФСР от 18 октября 1991 г. "О реабилитации жертв политических репрессий" (в редакции от 3 сентября 1993 года) // СЗ РФ. -1995. -№ 22. -Ст. 2168.

тельные средства. Такие различия определяются природой и содержанием указанных правовых форм государственного принуждения (см. главу II).

2) Санкция правовой нормы и юридическая ответственность.

Термин "санкция" многозначен. Исходя из трехэлементной структуры правовой нормы (гипотеза, диспозиция, санкция), под санкцией понимают часть правовой нормы, которая указывает на последствия, наступающие в результате реализации диспозиции данной нормы⁷³. Под санкциями имеются в виду собственно меры юридической ответственности, прежде всего меры карательного характера. Меры юридической ответственности предусматриваются санкциями правовых норм. Поэтому юридическая ответственность есть реализация санкции правовой нормы.

В зависимости от характера меры юридической ответственности предусматривающие их санкции правовых норм классифицируются на *восстановительные* и *штрафные* (карательные). *Восстановительные* санкции — это те, которые предусматривают меры ответственности, направленные на устранение причиненного вреда, на восстановление отношений, нарушенных правонарушением. *Штрафные* (карательные) санкции предусматривают меры ответственности, имеющие характер возмездия (кары, наказания) правонарушителя за противоправное поведение.

Нельзя согласиться с О.Э. Лейстом в том, что "понятием ответственности охватываются санкции"⁷⁴, так как существуют, как известно, не только негативные санкции как реакция на отступление от требований правовых норм, но и позитивные санкции, стимулирующие одобряемое обществом и государством поведение. Действие поощрительных санкций правовых норм связано с правомерным поведением, с положительной правовой ответственностью. Итак, санкции правовых норм предусматривают меры юридической ответственности за совершение правонарушений, поэтому применение мер юридической ответственности одновременно означает и реализацию предусматривающих их санкций правовых норм.

2) Юридическая ответственность как правоотношение.

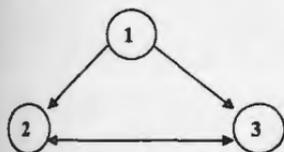
Юридическая ответственность опосредуется специфической правовой связью в виде различных видов охранительных правоотношений, субъектами которых выступают правонарушитель, потерпевшие и государство в лице его компетентных органов и должностных лиц.

⁷³ В общей теории права С.С. Алексеев, его ученики и последователи не признают трехэлементную структуру правовой нормы (гипотеза, диспозиция и санкция), полагая, что всякая правовая норма состоит из двух структурных элементов: гипотезы и диспозиции (регулятивные нормы права) и гипотезы (диспозиции) и санкции (охранительные нормы права). Исходя из такого деления правовых норм по их структуре, юридическая ответственность рассматривается как мера принуждения, которая закрепляется санкциями охранительных норм права.

⁷⁴ См.: Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву. - М., 1981. - С. 96; Он же. Санкции в советском праве. - М., 1985. - С. 50.

На основе материального права (конституции, законов) складываются *общие (эвентуальные) охранительные связи, или правоотношения*. С момента издания законов, определяющих виды и меры юридической ответственности, субъекты права вступают в общие охранительные правовые отношения. Уже это обязывает субъекты права в своем поведении учитывать содержание регулирования деликтных отношений, возможные правовые последствия нарушения норм права, в том числе в виде наступления надлежащей юридической ответственности.

Совершение правонарушения есть юридический факт, с которым связан переход общего (эвентуального) охранительного правоотношения в состояние *конкретного, индивидуально-определенного правоотношения ответственности* правонарушителя, находящегося в связи с потерпевшим и государством в лице его компетентных органов и должностных лиц. Все участники данного охранительного правоотношения имеют взаимные права и обязанности (см. схему).



1 — правонарушитель

2 — потерпевший

3 — государство

Индивидуальноопределенное правоотношение ответственности является формой реализации соответствующей материальной охранительной нормы права. Указанные виды материальных правоотношений опосредуются соответствующими процессуальными правоотношениями.

Цель, задачи и функции юридической ответственности. В методологическом плане уяснение природы и содержание юридической ответственности неразрывно связано с определением ее *целей, задач и функций*. Данный вопрос не получил достаточно полного освещения в юридической науке. Зачастую цели, задачи и функции юридической ответственности отождествляются, четкого различия между ними не делается.

Цели, задачи и функции юридической ответственности — настолько близкие понятия, что подчас их трудно различить. Под *целью* понимают то, к чему надо стремиться, что надо делать, осуществлять⁷⁵. Другими словами, цель — это идеальное представление результатов предполагаемой деятельности, предвосхищение соответствующего результата.

Цель позволяет более глубоко проникнуть в сущность юридической ответственности как правового явления, более точно определить его задачи, функции и обнаружить принципы. Цель, задачи и функции юри-

⁷⁵ См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка. - М., 1986. -С. 758.

дической ответственности выступают конкретными проявлениями более общих целей, задач и функций права, правовой системы в целом.

Имеющиеся в литературе определения целей юридической ответственности дополняют друг друга либо совпадают по существу, отражая социальную необходимость ответственности и ее назначение в правовой системе. И.С. Самощенко и М.Х. Фарушкин указывают, что юридическая ответственность, независимо от ее отраслевой принадлежности, преследует две цели: а) охрану правопорядка и б) воспитание граждан (исправление и перевоспитание)⁷⁶. Эти же две цели выделяют и другие исследователи⁷⁷.

Охрана конституционности, законности и правопорядка — это общие цели всей системы правоохранительных средств, в том числе юридической ответственности. Общая цель применительно к средствам правовой охраны и видам юридической ответственности может быть конкретизирована, исходя из определения их природы и назначения.

При характеристике целей юридической ответственности следует различать *основную* (главную, непосредственную) и *дополнительные* цели, преследуемые законодателем и правоприменителями при ее установлении и реализации.

Основная (главная, непосредственная) цель направлена на достижение того основного результата, который предусмотрен содержанием того или иного функционального вида юридической ответственности. Дополнительные цели юридической ответственности преследуют достижение более частных, подобных, но не менее существенных результатов.

Содержание основной (главной, непосредственной) и дополнительных целей зависит прежде всего от функционального назначения юридической ответственности от того, является ли она восстановительно-компенсационной или карательно-штрафной.

Основная (главная, непосредственная) цель восстановительно-компенсационной ответственности правонарушителя состоит в восстановлении им нарушенного правового статуса субъекта, нормального хода реализации прав и свобод, в исполнении первичной обязанности, в возмещении либо компенсации нанесенного правонарушением ущерба.

Основная (главная, непосредственная) цель карательно-штрафной ответственности правонарушения состоит в справедливом возмездии, в наказании правонарушителя, в причинении ему материальных тягот, духовно-психологических и иных обременений путем ограничения прав и свобод либо посредством возложения на него дополнительных обязанностей.

⁷⁶ См.: Самощенко И.С., Фарушкин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. - М., 1971. -С. 108.

⁷⁷ Гойман В.И. Правонарушение и юридическая ответственность // Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. - М., 1994. -С. 207.

задачи по целям

Дополнительные цели юридической ответственности заключаются в большем или меньшем положительном нравственно-психологическом воздействии на сознание и поведение как правонарушителя, так и других субъектов права в настоящем и будущем, в формировании у них законопослушных установок поведения (*частная и общая превенция*).

Так, основная цель гражданско-правовой ответственности по восстановлению прав, возмещению причиненного вреда дополняется целями по справедливому обременению правонарушителя мерами карательного характера, а также нравственно-психологического воздействия на правонарушителя и других лиц, формирования у них установок на проявление степени заботливости и осмотрительности, какая требуется от субъекта права по характеру обязательств и условиям гражданского оборота (п. 1 ст. 401 ГК РФ).

Основной целью административной ответственности являются охрана административного правопорядка, а в качестве дополнительных целей служат предупреждение (предотвращение) новых административных правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами (*частная и общая превенция*), формулирование у них законопослушных установок поведения. В статье 31 КоАП РФ под названием "Цели административного наказания" сказано лишь, что административное наказание применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Основной целью уголовной ответственности является наказание преступника, совершившего уголовное преступление, как способ восстановления социальной справедливости и исправления осужденного, а дополнительными целями служат предупреждение совершения новых преступлений, а также общая превенция. Именно в этом заключается смысл ст. 43 УК РФ, текстуально сформулированный несколько иначе: "наказание применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также в целях исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений".

Цели юридической ответственности конкретизируются в *задачах* по охране и защите тех или иных объектов правового регулирования, конкретных видов частных и публичных интересов.

Так, задачи административной ответственности конкретизируются применительно к конкретным объектам охраны (защиты) путем их перечисления, т.е. они совпадают с задачами законодательства об административных правонарушениях. Согласно ст. 1.2 КоАП РФ задачами законодательства об административных правонарушениях являются защита личности, охрана прав и свобод человека и гражданина, охрана здоровья граждан, санитарно-эпидемиологического благопо-

лучия населения, защита общественной нравственности, охрана окружающей среды, установление порядка осуществления государственной власти, общественного порядка и общественной безопасности, собственности, защита законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений.

Задачами уголовного закона, согласно ч. 1 ст. 2 УК РФ, являются: охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя Российской Федерации от преступных посягательств, обеспечения мира и безопасности человечества, а также предупреждение преступлений.

Под *функциями юридической ответственности* понимаются направления ее воздействия на общественные отношения, на правопорядок для достижения целей и задач ответственности. По вопросу о функциях ответственности нет единства мнений в научной литературе. Целям ответственности корреспондируют ее функции, которые можно классифицировать на основные и дополнительные. В соответствии с основной, общей целью охраны правопорядка юридическая ответственность обладает основной - *охранительной - функцией*. Она выражается в охране всей системы правомерного поведения субъектов права посредством, *во-первых*, восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов, возмещения причиненного ущерба в натуре либо в виде компенсации, в ликвидации неблагоприятных последствий у потерпевшего, *во-вторых*, наложения справедливого возмездия, наказания для правонарушителя в виде лишений, дополнительных обязанностей, обеспечиваемых в их осуществлении государственным принуждением. Охранительная функция юридической ответственности по своему содержанию, следовательно, складывается из двух ее подфункций - *восстановительно-компенсационной и карательно-штрафной*.

В качестве дополнительных функций юридической ответственности можно считать следующие: *регулятивную, превентивную* (предупредительную) и *воспитательную*.

Юридическая ответственность как явление объективного права в качестве элемента правовой нормы либо института права осуществляет *регулятивную* функцию. Так, закон, предусматривая составы правонарушений и соответствующие им меры ответственности за их совершение, тем самым устанавливает соответствующие запреты и обязанности физических и юридических лиц, т.е. определяет их желаемое правомерное поведение. Информация о нормах, устанавливающих юридическую ответственность за конкретные правонарушения, о правомерном пове-

лении по их соблюдению и реализации может оказывать регулирующее действие на иных субъектов права.⁷⁸

Юридическая ответственность призвана также осуществлять *превентивную* функцию, т.е. общее и специальное (частное) предупреждение правонарушений, стимулировать правомерное поведение в настоящем и будущем. *Воспитательная* же функция ответственности направлена на нравственно-психологическое воздействие на сознание и поведение правонарушителей и иных индивидов в будущем с целью формирования стойчивой установки на правомерное поведение.

Конкретные виды отраслевой юридической ответственности могут иметь особенности в соотношении и сочетании основной и дополнительных функций с учетом особенностей предмета регулирования и, соответственно, тех целей и задач, которые они преследуют.

К примеру, административная ответственность как публично-правовая ответственность реализуется через административные наказания. В силу этого основной функцией административной ответственности является охранительная (защитная) функция, которая реализуется через карательно-штрафную и восстановительно-компенсационную функции. Карательно-штрафная подфункция состоит в осуществлении справедливого возмездия (кары) за совершенные административные правонарушения, в применении установленных административным законом мер административного наказания. Дополнительными способами осуществления карательной функции административной ответственности является осуждение со стороны компетентного органа и "состояния наказанности" (административной "судимости") в соответствии с положением ст. 4.6 КоАП РФ. Карательно-штрафные меры административной ответственности применяются не только к физическим лицам, должностным лицам органов публичной власти, но и к юридическим лицам (это новелла нового КоАП РФ).

Восстановительно-компенсационная подфункция охранительной функции административной ответственности состоит в восстановлении нарушенных прав и свобод граждан и других лиц, потерпевших от правонарушения, в возмещении им нанесенного имущественного и морального вреда, причиненных административным правонарушением (ст. 4.7 КоАП РФ). В частности, согласно ч. 1 ст. 4.7 КоАП РФ, судья, рассматривающий дело об административном правонарушении, вправе при разрешении спора о возмещении имущественного ущерба одновре-

⁷⁸ Д.А. Липинский регулятивную функцию административной ответственности связывает и с действием института поощрения в результате добровольной формы реализации ответственности. С таким выводом можно согласиться лишь при одном условии: речь идет в этом случае о позитивной, а не ретроспективной административной ответственности (См.: Липинский Д.А. Проблемы юридической ответственности. - СПб., 2003. - С. 264-285).

менно с административным наказанием решить вопрос о возмещении имущественного ущерба. В случае же спорного вопроса о возмещении имущественного и морального вреда спор решается судом в порядке гражданского судопроизводства (ч. 2 и 3 ст. 4.7 КоАП РФ).

Превентивно-воспитательная функция административной ответственности действует как при ее установлении, так и при ее реализации в случаях совершения конкретных правонарушений. Осуждение и кара предупреждают совершение нового правонарушения как самим правонарушителем, так и другими лицами. Речь идет о частной и общей превенции административных правонарушений. Предупреждение несет в себе воспитательный эффект, связанный с воздействием на сознание субъектов права, на формирование у них устойчивой установки на соблюдение и исполнение административных запретов и обязанностей. Цели воспитания и исправления правонарушителей при применении административной ответственности содержались в КоАП РСФСР. Специального упоминания о таких целях нет в действующем КоАП РФ, однако такого рода цели имманентно сохраняются при осуществлении всех других функций административной ответственности. Применение административного наказания сопровождается устранением причины и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, что усиливает действие превентивно-воспитательной функции административной ответственности. Согласно ст. 29.13 КоАП РФ, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, при установлении причин административного правонарушения и условий, способствовавших его совершению, вносят в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам представление о принятии мер по устранению указанных причин и условий (часть 1), а организации и должностные лица обязаны рассмотреть представление об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, в течение месяца со дня его получения и сообщить о принятых мерах судье, в орган, должностному лицу, внесшим представление (часть 2).

Глава II

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ИНЫЕ ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИНУЖДЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

2.1. Обеспечительные меры и юридическая ответственность: сходство и различие

Юридическая ответственность — не единственная мера (форма) государственного принуждения. Вопросам дифференциации государственного принуждения в отечественном обществоведении — философии, политологии, юриспруденции — уделялось достаточное внимание. При классификации государственного принуждения использовались такие термины и понятия, как *тип, способ, средство, вид, мера, форма* государственного принуждения. В данном контексте нет особой необходимости рассматривать все предложенные в научной литературе классификации с использованием указанных понятий в различном их сочетании. Остановимся лишь на наиболее характерных взглядах ученых-юристов по данному вопросу.

По мнению В.В. Серegiной, под правовой формой государственного принуждения следует понимать объединенные общностью целей, оснований, правовых последствий и процедуры применения специфически обобщенных групп меры принуждения, которые можно отграничить друг от друга, т.е. классифицировать⁷⁹. Б.Т. Базылев, исходя из характера и способа нарушения общественных отношений, определяет конкретную цель применения мер государственного принуждения, которая, в свою очередь, обуславливает собой правовую форму их осуществления⁸⁰. С.В. Евдокимов

⁷⁹ Серegiна В.В. Государственное принуждение по советскому праву. - Воронеж, 1991. - С. 73.

⁸⁰ Базылев Б.Т. Государственное принуждение и правовые формы его осуществления в советском обществе: Дис. канд. юрид. наук. - Киев, 1968. -С. 192, 194.

полагает, что содержательную основу различных правовых форм государственного принуждения составляет специфика конкретных мер принуждения, цели, основания и последствия их применения⁸¹. При определении мер государственного принуждения многие авторы исходят из функционального назначения общих и специальных целей и задач, с учетом их значения и роли в охране конституционности, законности и правопорядка и закрепления их в праве.

Таким образом, при наличии отдельных различий во мнениях авторов они сходятся на том, что дифференциация мер (форм) государственного принуждения зависит от целей и задач, назначения, основания, процедуры и последствий их применения.

Общая цель применения всех принудительных мер есть охрана конституционности, законности и правопорядка, реализуемая через решение задач защиты основ конституционного строя, нравственности, жизни, здоровья, прав и законных интересов личности, обороны страны и безопасности государства. Возможность отнести к той или иной правовой мере (форме) государственного принуждения существующее многообразие принудительных мер обеспечивают специальные, частные цели. Именно эти цели в совокупности с вытекающими из них задачами позволяют дифференцировать правовые меры (формы) государственного принуждения.

Итак, под мерой (формой) государственного принуждения понимается обособленная группа принудительных средств, имеющих определенную (конкретную) цель, юридическое и фактическое основание и специфическую процедуру применения, что обуславливает способ принудительного воздействия и характерные для этой группы мер правовые последствия либо их отсутствие.

В отечественном правоведении относительно перечня (каталога) основных мер государственного принуждения, несмотря на известный терминологический разнобой, наблюдается в основном совпадение мнений. Так, по С.С. Алексееву, меры государственно-правового принуждения выражаются в виде профилактических, превентивных мер, юридических санкций за правонарушения в виде мер защиты и мер ответственности⁸². В.Д. Ардашкин выделяет превентивные средства, меры защиты, принудительные процессуальные действия и юридическую ответственность⁸³. В.В. Серегина к основным видам государственного принуждения относит следующие меры: пресечения (процессуального

⁸¹ См.: Евдокимов С.В. Правовосстановительные меры в российском праве: Автореф. дис. канд. юрид. наук. - Н.Новгород, 1999. -С. 10.

⁸² Алексеев С.С. Общая теория права. -Т. 1. -С. 272.

⁸³ Ардашкин В.Д. О принуждении по советскому праву // Советское государство и право. -1970. -№ 7. -С. 36.

спечения); превенции (предупреждения); правосознания (защиты субъективных прав и обязанностей); юридической ответственности (наказания правонарушителей)⁸⁴.

Таким образом, в общей теории права и в отраслевых юридических науках авторы выделяют в основном следующие меры (формы) государственного принуждения: а) меры предупреждения (профилактики, превенции); б) меры пресечения; в) меры процессуального обеспечения; г) меры защиты и восстановительные меры; д) меры юридической ответственности в виде мер наказания⁸⁵.

В научной литературе предлагаются и иные классификации правовых мер государственного принуждения — как по линии их дифференциации, так и унификации (объединения, обобщения).

Перечень мер (форм) государственного принуждения Ж.И. Овсепян квалифицирует как сложносоставный институт права, состоящий из конкретных отраслевых аналогов⁸⁶. С этим нельзя согласиться, так как под сложносоставным институтом в данном случае имеется в виду научная конструкция (модель), а не правовой институт в обычном его понимании. Представляется, что общетеоретическая конструкция мер (форм) государственного принуждения включает все разнообразие указанных мер (форм), а отраслевая конструкция содержит тот или иной перечень мер (форм) государственного принуждения в конкретном их сочетании.

Ж.И. Овсепян справедливо отмечает, что меры юридической ответственности занимают особое место в системе мер государственного правового принуждения. Но высказанный ею тезис о том, что "юридическая ответственность может быть охарактеризована как основная, ведущая форма государственно-правового воздействия в системе государственно-правовых отношений"⁸⁷, вряд ли приемлем. И дело здесь не в более демократическом характере применения юридической ответственности (имеется в виду судебная процедура), как полагает автор.

Государственно-правовое воздействие более широкое понятие, оно включает в себя прежде всего убеждение, стимулирование, поощрение, позитивную ответственность. К тому же юридическая ответственность не может быть сведена к карательно-штрафным санкциям (наказанию). Она включает прежде всего принудительное восстановление нарушенных прав и свобод, либо соответствующую компенсацию. Особое место и значе-

⁸⁴ Серегина В.В. Указ. соч. -С. 75.

⁸⁵ См.: Лазарев В.В., Лыпнев С.В. Указ. соч. -С. 403-404; Бахрах Д.Н. Административная ответственность. -С. 537; Базылев Б.Т. Юридическая ответственность. -С. 34.

⁸⁶ Овсепян Ж.И. Юридическая ответственность и государственное принуждение (общетеоретическое и конституционно-правовое исследование). - Ростов-на-Дону, 2005. -С. 202.

⁸⁷ Овсепян Ж.И. Указ. соч. -С. 203.

ние юридической ответственности в двухвариантном (двухаспектном) ее понимании состоит в том, что правонарушение может быть в конечном счете преодолено лишь на основе применения юридической ответственности. Все другие меры (формы) государственно-правового принуждения подстраховывают, "обслуживают", делают реальным осуществление мер юридической ответственности, а не наоборот, как полагал в свое время Б.Т. Базылев, с мнением которого согласилась Ж.И. Овсепян⁸⁸.

Если при законном задержании как мере пресечения правонарушитель не подчиняется, то к нему может быть применена мера юридической ответственности. Но в этом исключительном случае налицо новый состав правонарушения, и, следовательно, оно является основанием иной юридической ответственности, а не той, какая имела в виду при задержании правонарушителя.

Меры предупреждения. Меры профилактического, превентивного воздействия как разновидность государственного принуждения имеют целью предупреждение возможных правонарушений, а также предотвращение негативных явлений, наносящих вред общественным и иным интересам.

Основанием применения предупредительных мер являются предположения о возможности реального совершения правонарушения тем или иным лицом (а не юридическая презумпция, как полагает В.В. Серегина), в отношении которого такие меры применяются. Б.Т. Базылев считал, что основанием для применения компетентными органами мер принуждения предупредительного характера должен служить факт, а не его предположение, либо такое предположение, которое основано на явных признаках того, что поведение лица несет в себе реальную угрозу правопорядку.

Меры предупреждения предусматриваются законами и иными нормативно-правовыми актами. Они выступают в качестве побудительных действий физических, должностных и юридических лиц.

Меры пресечения. Всякое негативное противоправное поведение развивается во времени и пространстве. Отсюда существует возможность воздействия на него на различных стадиях его развития. Если предупреждение как способ устранения причин и условий нарушений права эффективно на стадии их вызревания, то с трансформацией указанных негативных детерминантов в противоправные деяния возникает потребность в применении новых способов, важное место среди которых занимают меры пресечения как самостоятельные формы государственно-правового принуждения.

Отличительной особенностью этих мер государственного принуждения является то, что они направлены на конкретные правонарушения и другие объективно-противоправные действия, совершаемые неделик-

⁸⁸ Овсепян Ж.И. Указ. соч. - С. 205.

неспособными лицами. Пресечение способно оказывать локализирующее воздействие на различных стадиях проявления противоправного деяния, включая и момент нарушения требований правовых норм.

Цель мер пресечения заключается в пресечении только что возникшего или длящегося правонарушения для предотвращения его вредных последствий, а также для создания возможности для последующего привлечения нарушителя к юридической ответственности. Как отмечал Б.Т. Базылев, юридическим фактом, служащим основанием для применения мер пресечения, является длящееся противоправное поведение⁸⁹. Применением мер пресечения не решается вопрос о юридической ответственности за правонарушение. Меры пресечения поглощаются назначенной мерой юридической ответственности.

Для мер пресечения характерна высокая степень интенсивности государственного принуждения. Лишь им присуще применение в определенных законом случаях таких исключительных средств, как оружие в целях защиты граждан от нападений, угрожающих их жизни и здоровью, если иными способами и средствами их отразить невозможно, для отражения вооруженного нападения на охраняемые объекты.

Меры пресечения отличаются от юридической ответственности тем, что они применяются для прекращения противоправных действий, совершаемых в данный момент. Меры юридической ответственности применяются уже после совершенного правонарушения, когда компетентными государственными органами и должностными лицами проведено исследование всех обстоятельств дела и установлен факт противоправного деяния. Другой отличительной чертой является то, что меры пресечения не преследуют цели осуждения и наказания лица. Цель данных мер государственного принуждения – пресечь противоправное поведение лица для обеспечения конституционности, законности и правопорядка.

Меры процессуального обеспечения. Правонарушения выявляются и устанавливаются в специальной процедуре, предусмотренной законом. Меры процессуального обеспечения как самостоятельного вида государственно-правового принуждения направлены на создание условий для нормального развития процессуального производства по делам о правонарушениях, в том числе по собиранию доказательств (обыски, выемки, изъятие документов, привод и др.) и исполнению решений судов (опись имущества, его изъятие и др.).

Юридическим фактом, на основании которого могут применяться меры процессуального обеспечения, является либо неисполнение лицом, участвующим в юрисдикционном процессе, своих обязанностей,

⁸⁹ См.: Базылев Б.Т. Указ. соч. – С. 15.

либо наличие данных о том, что оно может противодействовать либо реально препятствует нормальному ходу процесса, в конечном счете — установлению истины по делу.

Меры предупреждения, пресечения и процессуального обеспечения имеют много общего. Они предшествуют наступлению юридической обязанности, имеют общую целевую направленность, поэтому нередко объединяются в единый комплекс *обеспечительных мер*.

Обеспечительные меры государственного принуждения (профилактики, пресечения, процессуального обеспечения) конкретизируются, модифицируются в частном и публичном праве в соответствии с особенностями их предмета и действия.

*В частном праве к обеспечительным мерам относят: а) превентивные (предупредительные) меры; б) меры оперативного воздействия и в) меры регулятивного характера*⁹⁰.

Меры превентивного (предупредительного) характера имеют целью либо непосредственное предупреждение возникновения возможных правонарушений, либо их устранение лицами, допустившими противоправное поведение. Такой мерой является предупреждение.

Однако вряд ли можно согласиться с мнением об отнесении к превентивным (предупредительным) мерам таких мер, как признание прав и установление факта, имеющего юридическое значение; признание недействительными нормативных актов, в частности, актов государственных органов и должностных лиц, изданных с нарушением закона и ущемляющих права и интересы граждан и организаций; признание обоснованной жалобы гражданина на неправильные действия органов управления или должностных лиц и обязанность названных лиц устранить допущенное нарушение; признание ничтожности договора, заключенного гражданином или организацией с нарушением требований закона. Указанные меры государственного принуждения, на наш взгляд, являются мерами восстановительной юридической ответственности.

Под мерами оперативного воздействия (в цивилистике их также именуют организационными мерами или санкциями) понимаются такие средства правоохранительного характера, которые применяются к нарушителю гражданских прав и обязанностей непосредственно управомоченным лицом как стороной в гражданском правоотношении без обращения за защитой права к компетентным государственным органам или должностным лицам. Они применяются управомоченным лицом лишь тогда, когда обязанная сторона допустила те или иные нарушения, например, не выполнила обязательства в установленный срок, уклоняется от выполнения тех или иных действий, систематически задержива-

⁹⁰ См.: Советское гражданское право. - М., 1985. -Т. 1. -С. 225.

ет платежи, ненадлежаще исполняет обязательства и т.п. Применение мер оперативного воздействия носит односторонний характер. Управомоченной стороне здесь нет надобности обращаться к компетентным государственным органам или должностным лицам. Именно поэтому названные меры носят название оперативных.

Меры оперативного действия могут применяться управомоченным лицом к нарушителю только в тех случаях, когда они прямо предусмотрены законом или соглашением сторон. Применение оперативных мер воздействия не устраняет возможности обязанного лица оспорить законность их применения в суде общей или арбитражной юрисдикции. Применение управомоченным лицом мер оперативного воздействия влечет за собой невыгодные последствия для обязанного лица. Однако при устранении им допущенных нарушений такие последствия обычно отпадают либо значительно уменьшаются. Поэтому главное назначение рассматриваемых мер состоит в стимулировании надлежащего исполнения обязанностей участниками гражданских правоотношений. Однако не все меры, называемые в цивилистике в качестве мер оперативного воздействия (п. 12 ст. 475, п. 4 ст. 790, п.1 ст. 468, п. 2 ст. 475, п. 3 ст. 723, п.4 ст. 790 ГК РФ), являются таковыми. Скорее, указанные гражданско-правовые меры служат мерами правовой защиты, в результате действия которых наступает восстановительная юридическая ответственность.

Меры регулятивного характера применяются компетентными государственными органами или должностными лицами при разрешении гражданско-правовых споров, причем обычно тогда, когда стороны сами не в состоянии урегулировать возникший между ними конфликт. При этом речь может и не идти о каком-либо правонарушении (хотя нередко такого рода споры возникают в связи с неправильным поведением того или иного участника правоотношения). Это прежде всего меры, направленные на устранение разногласий между участниками гражданских правоотношений. К ним относятся, в частности, определение судом долей в праве общей собственности на строение или иное имущество либо фактический раздел имущества, если этого требуют стороны и имущество может быть разделено без ущерба его прямому назначению. В практике часто возникают споры, связанные с разделом жилой площади между самостоятельными пользователями данного жилого помещения, с разделом наследства между наследниками. В этом же ряду стоят меры, принимаемые арбитражными судами при рассмотрении преддоговорных споров между участниками гражданского оборота.

При отнесении тех или иных мер государственного принуждения к мерам правообеспечительного характера в среде цивилистов нет единства мнения.

Так, вряд ли можно к правообеспечительным мерам отнести меры, направленные:

- на восстановление имущественного положения потерпевшей стороны, прежде всего меры, связанные с истребованием имущества, принадлежащего собственнику или иному владельцу, из чужого незаконного владения, а также меры по устранению нарушений прав названных лиц, не связанных с лишением владения; меры, связанные с признанием недействительности оспоримой сделки и применением двусторонней реституции, т.е. возвращением сторон в первоначальное состояние;
- на возврат организации или гражданину имущества, приобретенного или сбереженного другим лицом за счет потерпевшего без достаточных к тому оснований;
- на принуждение должника к возврату долга; на передачу покупателю проданной вещи; на исправление или замену вещи должником по гарантийному обязательству; на возмещение ответчику той части расходов, которые он понес на изготовление вещи, если отношения между сторонами прерваны по требованию заказчика и при отсутствии вины подрядчика.

Скорее всего, указанные меры являются мерами правовой защиты, применение которых должно привести к восстановлению правового состояния лица и к исполнению обязанности как коррелята соответствующего права или законного интереса, т.е. к осуществлению восстановительной юридической ответственности.

В публичном праве к обеспечительным мерам относят: меры предупреждения (профилактики, превенции), пресечения и обеспечения в юрисдикционном процессе.

Так, нормами административного права предусмотрены следующие меры обеспечительного характера:

а) *предупредительные меры* в целях предупреждения нарушений административного режима (регистрация оружия, транспортных средств; карантин; досмотр багажа; личный досмотр, административный надзор и др.);

б) *меры пресечения административных правонарушений* (официальное предупреждение; предупреждение о недопустимости антиобщественного поведения; административные приводы; административное задержание лица; применение физической силы, оружия и специальных средств и др.);

в) *меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях* (гл. 27 КоАП РФ), целью которого является установление личности нарушителя, составление протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечение своевремен-

ого и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления. В этих целях, как упоминает ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ, уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять следующие меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении:

- 1) доставление;
- 2) административное задержание;
- 3) личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов;
- 4) изъятие вещей и документов;
- 5) отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида;
- 6) медицинское освидетельствование о состоянии опьянения;
- 7) задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации;
- 8) арест товаров, транспортных средств и других вещей;
- 9) привод (более подробно о приведенных мерах обеспечения производства по делам об административных правонарушениях см. ст. 27.2; 27.3; 27.7-27.10; 27.12-27.15 КоАП РФ).

В сфере уголовно-правовых и уголовно-процессуальных отношений И.Л. Петрухин меры предупреждения, пресечения и процессуального обеспечения объединяет в одну группу под общим названием превентивных (предупредительных) мер. К обеспечительным (превентивным) мерам автор относит задержание подозреваемого; меры пресечения (заключение под стражу, залог, выдача (экстрадиция) и др.); наложение ареста на имущество подозреваемого, обвиняемого, лиц, несущих по закону материальную ответственность за их действия, а также лиц, владеющих имуществом, которое было приобретено преступным путем; отстранение обвиняемого от должности⁹¹.

В постановлении от 3 мая 1995 г.⁹² Конституционный Суд РФ отметил, что под применением меры пресечения законодатель понимает вынесение органом дознания, следователем или прокурором постановления о ее избрании. С момента вынесения постановления у государ-

⁹¹ См.: Петрухин И.Л. Уголовно-процессуальное принуждение и свобода личности // Советское государство и право. - 1984. - № 4. - С. 84; Он же. Свобода личности и уголовно-процессуальное принуждение. - М., 1985. - С. 80-91; Михайлов В.А. Меры пресечения в российском уголовном процессе. - М., 1966. - С. 8, 177, 181-295; Беляев С.С. Юридическая регламентация института экстрадиции (выдачи) // Государство и право. - 1998. - № 1. - С. 96-99.

⁹² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 года по делу о проверке конституционности статей 2201 и 2202 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна // СЗ РФ. - 1995. - № 19. - Ст. 1764.

ственных органов возникает право ограничивать свободу указанных лиц и применять к ним соответствующие меры принуждения.

Мера пресечения может быть применена в ответ на совершение процессуального правонарушения. Но и в этом случае мера пресечения не утрачивает своего превентивного характера, она избирается не в виде наказания (санкции) за неправомерное поведение, а в качестве средства, достаточно надежного, чтобы предупредить уклонение обвиняемого от следствия и суда, не допустить совершения им новых преступлений, помешать ему фальсифицировать доказательства⁹³. Существует мнение⁹⁴, согласно которому замена одной меры пресечения на новую, более строгую меру пресечения является *мерой процессуальной ответственности*. Очень часто такая мера пресечения, как подписка о невыезде, избранная обвиняемому следователем в ходе предварительного следствия, может быть принуждена судьей на заключение под стражу на стадии подготовки дела к слушанию, если на основании изучения объективных данных, материалов уголовного дела, из личной беседы с подсудимым у судьи возникнут основания предполагать, к примеру, что тот скроется от суда. И в этом случае, как считает И.Л. Петрухин⁹⁵, ответственность все равно не наступает. Это будет всего лишь мера пресечения (превенции), связанная с усилением процессуального режима обвиняемого или подсудимого.

Ответственность наступает для личного поручителя, если будет установлено, что ненадлежащее поведение обвиняемого стало следствием недобросовестного отношения поручителя к своим обязанностям.

Основания и принципы применения уголовно-процессуальных правообеспечительных мер были предметом рассмотрения в ряде решений Конституционного Суда РФ.

Особое внимание Конституционный Суд РФ обращает на вопросы применения такой меры пресечения, как заключение под стражу. Конституционным Судом РФ определены принципы, которыми должен руководствоваться правоприменитель при избрании этой меры пресечения. Так, в постановлении Конституционного Суда РФ от 20 апреля 1999 г.⁹⁶ указывается на такие принципы, как соразмерность и социаль-

⁹³ См.: Петрухин И.Л. Свобода личности и уголовно-процессуальное принуждение. - С. 85.

⁹⁴ Ветрова Г.Н. Ответственность в сфере уголовно-процессуальных отношений // Советское государство и право. -1982. -№ 2. -С. 129.

⁹⁵ Петрухин И.Л. Указ. соч. -С. 87.

⁹⁶ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 20 апреля 1999 г. по делу о проверке конституционности положений п. 1 и 3 ч. 1 ст. 232, ч. 4 ст. 348 и ч. 1 ст. 258 УПК РСФСР в связи с запросами Иркутского районного суда Иркутской области и Советского районного суда города Нижний Новгород // СЗ РФ. -1999. -№ 17. -Ст. 2205.

справданность их применения. Показательно в этом плане постановление Конституционного Суда РФ от 13 июня 1996 г., признавшее не соответствующей Конституции РФ, ее ст. 17, 22 (ч. 1), 46 (ч. 1), 55 (ч. 3), ч. 5 ст. 97 УПК РСФСР, устанавливающей правило, согласно которому время ознакомления обвиняемого и его защитника с материалами уголовного дела при исчислении санкционированного срока содержания обвиняемого под стражей в качестве меры пресечения не отсчитывается. Как указал Конституционный Суд РФ, ч. 5 ст. 97 УПК РСФСР способствует применению содержания под стражей в качестве меры пресечения без необходимых оснований, должной процедуры и вне каких-либо определенных или контролируемых сроков, что придает ограничению права на свободу при аресте произвольный характер.

Большое внимание Конституционный Суд РФ уделяет вопросу правовых гарантий лиц, в отношении которых избирается мера пресечения в виде заключения под стражу.

В постановлении от 3 мая 1995 г.⁹⁸ Конституционный Суд РФ отметил, что под применением меры пресечения законодатель понимает внесение органом дознания, следователем или прокурором постановления об ее избрании (ст. 89 и 92 УПК РСФСР). С момента вынесения постановления у государственных органов возникает право ограничивать свободу указанных лиц и применять к ним соответствующие меры принуждения.

В публичном праве в системе обеспечительных мер наряду с обычными, традиционными имеются *специфические обеспечительные меры*, которые в последние годы привлекли внимание исследователей. К ним были отнесены *меры социальной защиты, меры ограничения прав, меры безопасности*, обусловленными новыми вызовами глобального порядка — международным терроризмом, транснациональной организованной преступностью, наркобизнесом, работоторговлей, локальными конфликтами, техногенными и природными катастрофами.

Меры социальной защиты применяются для особой категории лиц исключительно для того, чтобы предотвратить возможность совершения нового, опасного посягательства со стороны того лица, против которого они применяются. Основанием применения этих мер являются особые свойства и состояния личности, связанные с возможностью совершения ими опасных для общества поступков. В первую очередь

⁹⁷ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 13 июня 1996 г. по делу о проверке ч. 5 ст. 97 УПК РСФСР в связи с жалобой В.В.Щелухина // СЗ РФ. -1996. -№ 26. -Ст. 3185.

⁹⁸ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 г. по делу о проверке конституционности статей 2201 и 2202 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна // СЗ РФ. -1995. -№ 19. -Ст. 1764.

меры социальной защиты применяются к душевнобольным лицам, а также к лицам, страдающим наркоманией и алкоголизмом. К таким мерам прибегают для излечения указанных лиц и предупреждения с их стороны асоциальных поступков.

К мерам социальной защиты следует отнести принудительное лечение лиц, страдающих психическими расстройствами, что предусмотрено Законом РФ от 2 июня 1992 г. "О психиатрической помощи и гарантиях прав при ее оказании", а также предусмотренные ст. 97 УК РФ меры медицинского характера, применяемые судом к душевнобольным, совершившим противоправные деяния, или к лицам, совершившим такие деяния в состоянии вменяемости, но до вынесения приговора заболевшим психической болезнью. Согласно ст. 98 УК РФ целями принудительных мер медицинского характера являются излечение лиц или улучшение их психического состояния, а также предупреждение совершения ими новых деяний, предусмотренных УК РФ. Принудительные меры медицинского характера в виде амбулаторного принудительного наблюдения и лечения у психиатра, согласно ч. 2 ст. 99 УК РФ, могут быть назначены также лицам, осужденным за преступления, совершенные ими в состоянии вменяемости, но нуждающимся в лечении от алкоголизма, наркомании либо в лечении психических расстройств. Эти меры устанавливаются не приговором, а определением суда, и не содержат в себе признаков наказания.

Меры ограничения прав в качестве самостоятельной группы принудительных мер не выделялись ранее в общей теории права. Однако законодательство предусматривает случаи, когда в публичных интересах оно устанавливает ограничение и принудительное осуществление ряда прав.

Согласно ст. 35 Конституции РФ принудительное отчуждение имущества для государственных нужд возможно при условии предварительного и равноценного возмещения. Статья 104 Федерального закона от 8 января 1998 г. "О несостоятельности (банкротстве)" предусматривает передачу муниципальным образованиям жизненно необходимых для региона объектов в случае признания несостоятельности (банкротства). Конституционный Суд РФ в постановлении от 16 мая 2000 г. отмечает, что передача муниципальным образованиям объектов, исключенных из конкурсной массы, носит *характер принудительной меры*, которая осуществляется в публичных целях как превентивная мера, обеспечивающая жизненные интересы населения.

К ограничительным мерам Е.С. Попкова относит сервитуты, которые, согласно ст. 216 ГК РФ, представляют собой ограниченные вещные права⁹⁹. В ст. 1 Федерального закона от 21 июля 1997 г. "О государ-

⁹⁹ См.: Попкова Е.С. Юридическая ответственность и ее соотношение с иными правовыми формами государственного принуждения: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2001. - С. 10.

ственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним"¹⁰⁰ скрывается понятие ограничения (обременения), к которому отнесен и сервитут как наличие установленных законом или уполномоченными органами в предусмотренном законом порядке условий, запрещений, пресекающих правообладателя при осуществлении права собственности либо иных вещных прав на конкретный объект недвижимого имущества, например, необходимых для прохода, прокладки и эксплуатации необходимых коммуникаций и иных нужд, которые не могут быть обеспечены без установления сервитута. Российскому законодательству известны различные виды сервитутов: земельный (ч. 5 ст. 8 Федерального закона от 15 июня 1996 г. "О товариществах собственников жилья"¹⁰¹), водный (ст. 43 Водного кодекса РФ от 16 ноября 1995 г.¹⁰²), лесной (ст. 21 Лесного кодекса РФ от 29 января 1997 г.¹⁰³), градостроительный (ст. 64 Градостроительного кодекса РФ¹⁰⁴).

Решение суда о признании сервитута есть мера ограничения, носящая государственно-принудительный характер. Если решение суда не будет исполнено в добровольном порядке, то в данном случае возникает правоотношение публично-правового характера: между государством в лице судебных исполнителей и лицом, не исполнившим решение суда. При такой ситуации принудительное исполнение решения суда будет являться мерой юридической ответственности за правонарушение в процессе исполнительного производства.

Законодатель в качестве основания применения такой ограничительной меры, как ограничение дееспособности граждан, злоупотребляющих спиртными напитками, предусмотренное ст. 30 ГК РФ, указывает на злоупотребление спиртными напитками или наркотическими средствами, следствием чего является тяжелое материальное положение семьи гражданина, дееспособность которого ограничена.

В систему обеспечительных мер входит ограничение выезда российских граждан из Российской Федерации. Основания и порядок такого ограничения предусмотрены Федеральным законом от 15 августа 1996 г. "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию"¹⁰⁵. Орган внутренних дел выдает гражданину уведомление, в котором указываются основание и срок ограничения права выезда из Российской Федерации и другие данные, необходимые гражданину для обжалования принятого решения об ограничении.

¹⁰⁰ См.: СЗ РФ. -1997. -№ 30. -Ст. 3594.

¹⁰¹ См.: СЗ РФ. -1996. -№ 25. -Ст. 2963.

¹⁰² См.: СЗ РФ. -1995. -№ 47. -Ст. 4471.

¹⁰³ См.: СЗ РФ. -1997. -№ 5. -Ст. 610.

¹⁰⁴ См.: СЗ РФ. -1998. -№ 19. -Ст. 2069.

¹⁰⁵ См.: СЗ РФ. -1996. -№ 34. -Ст. 4029.

В качестве обеспечительных мер может выступать и принудительное осуществление ряда прав субъектов права. На принудительное осуществление некоторых прав в уголовном процессе обращает внимание И.Л. Петрухин¹⁰⁶. В качестве примера он рассматривает принудительное осуществление защиты обвиняемого (подозреваемого), подсудимого. Другим примером может служить приглашение переводчика вопреки воле допрашиваемого. В данном случае желание допрашиваемого не имеет значения. Главное состоит в том, чтобы лицо, производящее допрос, было уверено в необходимости участия переводчика. Таким образом, при определенных условиях предоставление обвиняемому (подозреваемому, подсудимому) защитника и участие в деле переводчика будут являться предупредительно-превентивной мерой и дополнительной гарантией защиты прав одновременно.

Если участник юрисдикционного процесса отказывается выполнить возложенную на него процессуальным законом обязанность, то в этом случае в действие вступает принудительный механизм. Например, он в принудительном порядке направляется в медицинское учреждение для проведения стационарной судебно-психиатрической экспертизы. Однако, как верно отмечает И.Л. Петрухин, меры обеспечения служат реализации первично возникшего правоотношения во имя восстановления правопорядка, без наложения на лицо какого-либо наказания, взыскания, тогда как ответственность возникает как вторичное правоотношение, надстраивающееся над первичным, которое оказалось нереализованным из-за негативной позиции обязанного лица. Главная цель мер обеспечения состоит не в осуждении или каре, а в устранении препятствий в нормальном развитии правоотношений путем применения государственного принуждения к лицу, не выполняющему свою обязанность.

Применение обеспечительных мер не связывается с необходимостью устанавливать вину лица, к которому эти меры применяются. Вместе с тем указанные меры могут применять и в случае виновного нарушения кем-либо процессуальной обязанности, но не в виде наложения дополнительной обязанности, а в качестве принуждения к исполнению все той же невыполненной обязанности¹⁰⁷.

В последнее время в юридической науке активно обсуждаются проблемы безопасности: государственной, национальной, конституционной, экономической, информационной, экологической, продовольственной и т.д. При этом в целях обеспечения того или иного вида безопасности предлагаются обеспечительные меры безопасности, перечень ко-

¹⁰⁶ См.: *Петрухин И.Л.* Свобода личности и уголовно-процессуальное принуждение. - М., 1985. - С. 61.

¹⁰⁷ См.: *Петрухин И.Л.* Указ. соч. - С. 63-64.

отличается большим разнообразием (к сожалению, некоторые меры в группу обеспечительных мер включают и меры юридической ответственности)¹⁰⁸. Рассмотрим некоторые из них.

Правовая неприкосновенность отдельных категорий лиц является дополнительной гарантией осуществления их профессиональной деятельности (например, особый порядок привлечения к административной или уголовной ответственности депутатов парламента, судей). Правовые ограничения статуса ряда категорий граждан в зависимости от оснований применения следует отнести либо к последствиям применения принудительных мер (так, наличие судимости является препятствием к службе в органах внутренних дел), либо к собственно ограничительным мерам (например, запрет выезжать за пределы России определенной категории граждан, что связано с особенностями их служебной деятельности).

К собственным мерам безопасности относятся меры физической и юридической защиты определенных категорий лиц: правовая неприкосновенность (иммунитет) Президента РФ, депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации, судей; ограничения в осуществлении ряда прав, связанных с осуществлением профессиональной деятельности их носителей.

В качестве мер безопасности, носящих принудительный характер, следует рассматривать предупреждение допрашиваемых об ответственности за разглашение данных расследований, отобрание у свидетеля подписки о неразглашении данных предварительного следствия, проведение закрытых судебных заседаний.

В настоящее время формируется не известный ранее российскому законодательству институт защиты и обеспечения безопасности лиц, осуществляющих правосудие¹⁰⁹. Наряду с защитой должностных лиц, ведущих уголовное судопроизводство, предусмотренной Федеральным законом от 20 апреля 1995 г. "О государственной защите судей и должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов"¹¹⁰, весьма важным является защита прав потерпевших и свидетелей, а также круга их близких родственников. Меры безопасности будут применяться с согласия этих лиц.

¹⁰⁸ См.: Щедрин Н.В. Меры безопасности: развитие теории, отличительные признаки и классификация // Правоведение. -1994. -№ 4. -С. 93-95; Ведяхин В.М. Принципы правового регулирования рыночных отношений // Правоведение. -1995. -№ 3. -С. 37; Сенякин И.Н. Федерализм – безопасность личности // Конституционное развитие России. - Саратов, -1996. -С. 106; Шубина Т.Б. Теоретические проблемы защиты права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Саратов, 1998. -С. 8.

¹⁰⁹ Согласно ст. 11 Закона Российской Федерации от 21 июля 1997 г. "О судебных приставах" охрана участников судебного процесса и свидетелей возлагается на судебных приставов // СЗ РФ. -1997. -№ 30. -Ст. 3590.

¹¹⁰ СЗ РФ. -1995. -Ст. 1455.

Применение мер безопасности является актуальным во всех видах судопроизводства. В случае рассмотрения спора в арбитражном суде или в суде общей юрисдикции не исключена возможность какого-либо психологического или физического давления ответчика на истца и свидетелей, способом защиты которых должны стать меры безопасности.

Чрезвычайные, экстраординарные обеспечительные меры устанавливаются в условиях чрезвычайного (военного или иного) положения, федерального вмешательства (интервенции) в случае захвата власти или мятежа в субъекте Федерации, а также в случаях стихийных бедствий, техногенных аварий и катастроф, объявления зон экологического бедствия и др. Их особенность как обеспечительных мер обусловлена тем, что они применяются лишь в особых, чрезвычайных, экстраординарных условиях с тем, чтобы обеспечить общественную и иную безопасность, нормальные условия функционирования органов публичной власти и жизнедеятельности населения.

Чрезвычайный (особый) правовой режим применения обеспечительных мер государственного принуждения не только связан с определенным ограничением основных прав и свобод граждан, но и предполагает установление особых условий функционирования органов государственной власти и местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, в том числе и тех, которые непосредственно применяют принудительные обеспечительные меры.

Правовой режим военного положения предусмотрен Конституцией РФ (ч. 2, 3 ст. 87, п. "б" ч. 1 ст. 102). Военное положение согласно п. 1 ст. 1 Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. "О военном положении"¹¹¹ является особым правовым режимом, вводимым на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях Президентом РФ в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии. Целью введения военного положения является создание условий для отражения или предотвращения агрессии против России (п. 2 ст. 1 Закона). Непосредственной угрозой агрессии против России могут признаваться действия иностранного государства (группы государств), совершенные в нарушение Устава ООН, общепризнанных принципов и норм международного права и непосредственно указывающие на подготовку к совершению акта агрессии, включая объявление войны Российской Федерации (п. 3 ст. 3 Закона).

В период действия военного положения могут в той мере, в какой это необходимо для обеспечения обороны страны и безопасности государства, ограничиваться права и свободы граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, деятельность организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности,

¹¹¹ СЗ РФ. -2002. -№ 5. -Ст. 375.

права их должностных лиц. На граждан, организации и их должностных лиц могут возлагаться дополнительные обязанности (п. 4 ст. 1 Закона).

К чрезвычайным мерам относятся те, которые применяются в период чрезвычайного положения. Правовой режим чрезвычайного положения предусмотрен Конституцией РФ (ст. 56, 88, п. "в" ч. 1 ст. 102, ч. 5 ст. 109). Согласно п. 1 ст. 1 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. "О чрезвычайном положении"¹¹², временно вводимое на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях чрезвычайное положение является особым правовым режимом деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающим отдельные ограничения прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей. Введение чрезвычайного положения является мерой, применяемой исключительно для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации.

Чрезвычайное положение вводится лишь в целях устранения обстоятельств, послуживших основанием для его введения. Обстоятельствами введения чрезвычайного положения являются (ст. 3 Закона):

- а) попытки насильственного изменения конституционного строя РФ, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- б) чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

¹¹² СЗ РФ. - 2001. - № 23. - Ст. 2277; 2003. - № 27 (ч.1). - Ст. 2697; 2005. - № 10. - Ст. 753.

Статья 13 Федерального закона от 16 февраля 1995 г. "О связи"¹¹³ регламентирует управление сетями связи при чрезвычайных ситуациях и в условиях чрезвычайного положения. Согласно ч. 2 ст. 13 указанного Закона, государственные органы имеют право на приостановление деятельности любых сетей и средств связи независимо от ведомственной принадлежности и форм собственности.

Согласно ст. 8 Закона РФ от 25 июня 1993 г. "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации"¹¹⁴ может быть введен особый порядок въезда-выезда на территориях с определенным режимом, в том числе в зонах экологического бедствия, на территориях, где введено чрезвычайное или военное положение, а также на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в случаях опасности распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравлений людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности.

Применение чрезвычайных мер предусмотрено Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера"¹¹⁵. И.Л. Петрухин предлагает определить "правовой режим в условиях социального бедствия"¹¹⁶.

Меры, применяемые при чрезвычайном положении, как в случае его введения по причине социального конфликта (комендантский час, ограничение свободы слова и печати и других средств массовой информации путем введения цензуры, временный арест печатной продукции и другие), так и по причине природно-техногенных ситуаций (установление карантина, временное выселение граждан из районов, опасных для проживания, и другие), имеют общую цель — обеспечение безопасности и решение частных задач — это оборона страны, охрана общественного порядка, обеспечение здоровья населения. При проведении режимных мероприятий упорядочение деятельности органов публичной власти преследует цель сделать эту деятельность подконтрольной с позиций интересов обеспечения государственной безопасности и охраны общественного порядка, предупредить, выявить и пресечь действия, наносящие ущерб охраняемым общественным и индивидуальным интересам.

Выделение чрезвычайных мер в самостоятельную группу обеспечительных мер обусловлено общностью их цели, основанием их примене-

¹¹³ См.: СЗ РФ. -1995. -№ 8. -Ст. 600.

¹¹⁴ Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. -1993. -№ 32. -Ст. 1227.

¹¹⁵ См.: СЗ РФ. -1994. -№ 35. -Ст. 3648.

¹¹⁶ См.: Петрухин И.Л. Правовой режим в условиях социального бедствия // Государство и право. -1993. -№ 2. -С. 46-56.

ния: наличием такой чрезвычайной обстановки в условиях социально-го конфликта или природно-техногенной ситуации, когда обеспечить безопасность и разрешить конфликтную ситуацию реально только путем применения чрезвычайных мер. Именно этим чрезвычайные меры отличаются от мер юридической ответственности.

Как показывает практика, существует потребность в более дифференцированном правовом регулировании специальных правовых режимов, в условиях которых могут применяться чрезвычайные меры (с перывающим их перечнем)¹¹⁷.

Рассмотрение Конституционным Судом РФ дела о проверке конституционности ряда Указов Президента РФ и постановления Правительства РФ, направленных на восстановление конституционности и правопорядка, пресечение деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики, показало, что тем самым в Чеченской Республике был установлен особый правовой режим¹¹⁸.

Попытка Правительства в Постановлении от 9 декабря 1994 г. во исполнение действующих законов предусмотреть комплекс мер по изъятию незаконно хранящегося оружия, выявлению и задержанию лиц, подозреваемых в совершении тяжких преступлений, включая меры, связанные с ограничениями конституционных прав и свобод, подтверждает, что невозможно применение мер государственного принуждения с использованием Вооруженных Сил вне рамок определенного законом правового режима, предусматривающего не только соответствующие полномочия органов власти, но и гарантии соблюдения прав и свобод граждан.

По нашему мнению, выраженному в особом мнении как судьи Конституционного Суда РФ, уяснение содержания рассматриваемых актов в их логико-смысловой и временной последовательности показывает,

¹¹⁷ См.: Розанов И.С. Административно-правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их назначение и структура // Государство и право. -1996. -№ 9. -С. 88.

¹¹⁸ См.: Постановление Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 2137 "О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики", Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 2166 "О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне абхазо-ингушского конфликта", постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 1360 "Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа", Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 183 "Об основных положениях военной доктрины Российской Федерации" от 31 июля 1995 г. № 10-П // СЗ РФ. -1995. -№ 33. -Ст. 3424.

что они были направлены на установление и поддержание на территории Чеченской Республики специального (особого) правового режима, не совпадающего по своим характеристикам ни с чрезвычайным положением, ни с военным положением. Закон РСФСР от 17 мая 1991 г. "О чрезвычайном положении" по своему содержанию не был рассчитан на экстраординарную ситуацию, подобную той, которая сложилась в Чеченской Республике, где федеральным властям противостояли силы, опирающиеся на оснащенные новейшей военной техникой незаконно созданные регулярные вооруженные формирования. По существу речь идет о правовом режиме, который в литературе определяется как правовой режим федерального вмешательства.

Вопрос об отличии правообеспечительных мер от мер юридической ответственности получил известное отражение в практике Конституционного Суда РФ.

Нередко правообеспечительные меры и меры юридической ответственности могут быть одинаковыми по названию (арест, конфискация, выдворение и т.д.). В силу этого возникает необходимость уяснения в каждом отдельном случае, в каком именно качестве выступает та или иная правовая мера государственного принуждения — как обеспечительная мера или как мера юридической ответственности.

В этом можно убедиться на примере такой меры административного принуждения, как *конфискация имущества*, широко используемой в действующем административном, налоговом, таможенном и ином законодательствах.

Конституционный Суд РФ исходит из различия конфискации имущества как меры административного наказания за совершенное административное правонарушение и конфискации (изъятия, ареста) имущества как меры превентивно-процессуального обеспечения.

В постановлении от 20 мая 1997 г. по делу о проверке конституционности п. 4 и 6 ст. 242 и ст. 280 Таможенного кодекса РФ по запросу Новгородского областного суда¹¹⁹ Конституционный Суд РФ отметил, что одним из видов принудительного прекращения права собственности на имущество по основаниям, предусмотренным законом, является конфискация, т.е. безвозмездное изъятие имущества с обращением его в доход государства как санкции за совершение преступления или иного правонарушения (подп. 6 п. 2 ст. 235, п. 2 ст. 243 ГК РФ).

Акт суда является итогом решения вопроса о конфискации имущества в качестве меры ответственности. Согласно логике Конституционного Суда РФ, до вынесения судебного решения о конфискации имущества в качестве меры ответственности государственные органы могут осуществлять установленные законом меры административно-правового

¹¹⁹ См.: СЗ РФ. -1997. -№ 21. -Ст. 2542.

характера (изъятие, предварительный арест, конфискация и т.д.) в качестве средств превентивно-обеспечительного характера. Если лицо не согласено с применением такой превентивно-обеспечительной меры, то оно имеет возможность оспорить его правильность в суде в общем порядке в силу действия требований ч.2 ст. 46 Конституции РФ.

Имущество, в отношении которого вынесено соответствующее постановление о конфискации, обращается в собственность государства лишь по истечении срока обжалования в вышестоящие таможенные органы или в суд (ст. 370 Таможенного кодекса РФ). Подача жалобы приостанавливает исполнение постановления таможенного органа о наложении взыскания за нарушение таможенных правил, в том числе в виде конфискации (ст. 376 Таможенного кодекса РФ). По смыслу ст. 378 Таможенного кодекса РФ, в случае подачи жалобы постановление о конфискации имущества может быть исполнено не ранее принятия судом решения об отклонении жалобы и признании незаконного постановления законным и обоснованным.

Приведенная правовая позиция Конституционного Суда РФ была подтверждена в постановлении от 11 марта 1998 г. по делу о проверке конституционности ст. 266 Таможенного кодекса РФ, ч. 2 ст. 85 и ст. 222 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан М.М. Гаглоевой и А.Б. Пестрякова¹²⁰. Конституционный Суд РФ отметил, что от конфискации как меры юридической ответственности за совершенное правонарушение, приводящей к лишению собственника прав на определенное имущество, отличается изъятие (арест) материальных объектов собственности как процессуальная мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и нарушениях таможенных правил, применяемая в том числе для обеспечения последующей конфискации (ст. 327 и 340 Таможенного кодекса РФ, ст. 231 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях). Изъятие (арест) имущества, осуществляемое таможенными и иными органами исполнительной власти, тоже в определенной степени ограничивает право собственника владеть, пользоваться и распоряжаться им, но не порождает перехода права собственности к государству. Поэтому такое изъятие (арест) производится без судебного решения, что не препятствует его обжалованию в суде.

Конфискация, влекущая переход права собственности на изъятое у нарушителя имущество к государству, должна осуществляться только по решению суда. До вынесения судебного решения должностные лица, реализующие установленные законом полномочия по применению превентивных мер в целях обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, в том числе для обеспечения возможной конфискации соответствующего имущества, вправе изымать у нарушителя

¹²⁰ См.: СЗ РФ. -1998. -№ 12. -Ст. 2514, 5942.

ля вещи и документы, налагать арест на имущество, задерживать транспортные средства и т.д. именно потому, что все подобные меры, не являясь санкцией за совершенное правонарушение, не связаны с лишением имущества. В момент изъятия не могут считаться установленными ни само деяние, ни виновное его совершение. Эти обстоятельства требуют последующего рассмотрения и доказывания в надлежащей процедуре, особенности которой зависят от характера возможной санкции, поскольку ею определяется существо ограничений конституционных прав.

Таким образом, согласно правовым позициям Конституционного Суда РФ, следует различать, *во-первых*, конфискацию (изъятие, арест) имущества как меру административно-процессуального обеспечения, *во-вторых*, конфискацию имущества, распоряжение которым запрещено либо оно явилось орудием, средством совершения или непосредственным предметом правонарушения, как меры административного пресечения (возможно, меры защиты), *в-третьих*, конфискацию имущества как меры административной ответственности (наказания). К сожалению, в решениях Конституционного Суда РФ не всегда четко определяется природа конфискации имущества, когда она в общей форме определяется как санкция за правонарушение, без уточнения всякий раз, в чем состоит содержание этой санкции: выступает ли она в качестве обеспечительной меры, меры пресечения, меры защиты либо меры ответственности (наказания).

Число примеров, когда необходимо четко различать правовые формы административного принуждения несмотря на то, что они могут иметь одно название, можно продолжить.

От конфискации как меры юридической ответственности необходимо отличать *реквизицию*, имеющую иную юридическую природу и не преследующую цели наказания. Конституция РФ, гарантируя охрану права частной собственности (ч. 1 ст. 35), предусматривает возможность принудительного отчуждения имущества для государственных нужд. Согласно ч. 3 ст. 35 Конституции РФ принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения.

Определяя реквизицию как вид и меру административной ответственности, В.М. Баранов выделяет такие ее признаки, которые как раз свидетельствуют о том, что мерой юридической ответственности она не является¹²¹. Так, он справедливо отмечает, что реквизиция как мера административно-принудительного характера реализуется при отсутствии факта совершения правонарушения со стороны лиц, у которых отчуждается имущество; реквизиция относится к мерам административного принуждения предупредительного характера, основное целевое

¹²¹ См.: Баранов В.М. Теория юридической ответственности. - Н. Новгород, 1998. - С. 27-28.

Значение указанной меры заключается в обеспечении общественной безопасности, предупреждении более тяжких последствий, чем те, которые уже наступили (или могут наступить) в результате стихийных бедствий, эпидемий и иных чрезвычайных обстоятельств. Таким образом, квалификация не носит характера порицания, осуждения и возмездия за совершенное правонарушение и, следовательно, не является административной ответственностью.

Административный арест как меру административного наказания следует отличать от *доставления и административного задержания* как меры пресечения и меры обеспечения по делам об административных правонарушениях, хотя все эти меры связаны с изоляцией лица от общества и содержанием под стражей.

Административный арест (до 15 или 30 суток) как административное наказание назначается судьей за совершение прямо предусмотренных КоАП РФ административных правонарушений (ст. 6.9; 6.12; 12.27; 19.3; 20.21 и др.).

Административное доставление и задержание как меры пресечения в виде принудительного препровождения и кратковременного ограничения свободы лица применяются в целях установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, пресечения (прекращения) административного правонарушения, когда исчерпаны другие меры воздействия в отношении правонарушителя (ч. 1 ст. 27.1 и ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ)¹²².

Административное задержание применяется и в качестве меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исключения по делу об административном правонарушении (ст. 27.3; 27.6 КоАП РФ).

Уяснению природы и характера административного задержания как вида административного принуждения помогает постановление Конституционного Суда РФ от 2 июля 1997 г. по делу о проверке конституционности п. "б" ч. 1 ст. 1 Закона Республики Мордовия от 20 января 1996 г. "О временных чрезвычайных мерах по борьбе с преступностью" в связи с жалобой гражданина Р.К. Хайрова¹²³. Согласно положениям

¹²² Превентивному административному доставлению и задержанию могут быть подвергнуты психически больные и малолетние, нахождение которых в общественных местах представляет опасность для окружающих и для них самих, а также находящиеся в жилых помещениях лица в состоянии опьянения по письменному заповедению проживающих там граждан, если есть основания полагать, что поведение указанных лиц представляет угрозу для проживающих в данном помещении.

¹²³ См.: СЗ РФ. -1997. -№ 28. -Ст. 3498.

ч. 1 ст. 1 указанного Закона Министерству внутренних дел Республики Мордовия было предоставлено право задержания в административном порядке по согласованию с прокурором членов организованных преступных групп сроком до 30 суток. 30 декабря 1996 г. в это положение Закона было внесено изменение, в соответствии с которым Министерству внутренних дел предоставлено право задержания лиц, причастных к деятельности организованных преступных групп.

В данном Законе задержание трактуется как мера административного характера. Однако Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что из содержания Закона следует, что эта мера не рассчитана на применение в качестве административной, а направлена на борьбу с преступностью, пресечение преступных проявлений, поскольку по своей сути, основаниям, режиму исполнения и наличию в нем элементов уголовного наказания задержание, установленное оспариваемой нормой, представляет собой меру принуждения, имеющую уголовно-правовую и уголовно-процессуальную природу. В свою очередь, по смыслу ст. 10 КоАП РСФСР административная ответственность устанавливается за административные правонарушения и не может быть предусмотрена за уголовные правонарушения. Соответственно, административное задержание как мера пресечения и обеспечения производства по делам об административных правонарушениях не может применяться в делах об уголовных правонарушениях.

Природа административного задержания выявлялась Конституционным Судом РФ по делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 31 Закона СССР от 24 июня 1981 г. "О правовом положении иностранных граждан в СССР" в связи с жалобой Яхья Дашти Гафура (постановление от 17 февраля 1998 г.)¹²⁴.

Лицо без гражданства Яхья Дашти Гафур, пребывавший в Российской Федерации, 18 февраля 1997 г. был подвергнут задержанию на основании санкционированного прокурором г. Москвы постановления УВИР ГУВД г. Москвы о выдворении из Российской Федерации под конвоем. Более двух месяцев он содержался под стражей в Центре социальной реабилитации № 1 ГУВД г. Москвы и 29 апреля 1997 г. был принудительно выдворен в Швецию.

Постановление о выдворении Яхья Дашти Гафура из Российской Федерации было вынесено на основании ч. 2 ст. 31 Закона СССР "О правовом положении иностранных граждан в СССР", в соответствии с содержанием которой иностранный гражданин или лицо без гражданства обязаны покинуть страну в срок, указанный в решении о выдворении; уклоняющийся от выезда в таких случаях подлежит с санкции прокурора задержанию и выдворению в принудительном порядке, при этом *задержание допускается на срок, необходимый для выдворения* (курсив наш — Н.В.).

¹²⁴ См.: СЗ РФ. -1998. -№ 9. -Ст. 1142.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, из ст. 22 Конституции РФ во взаимосвязи с ч. 2 ст. 55 следует, что задержание на определенный срок не может рассматриваться как допустимое ограничение права каждого на свободу и личную неприкосновенность и, по сути, является умалением данного права. Поэтому оспариваемое заявителем положение Закона СССР "О правовом положении иностранных граждан в СССР" о задержании на срок, необходимый для выдворения, не должно рассматриваться как основание для задержания на неопределенный срок даже тогда, когда решение о выдворении может затянуться в силу того, что ни одно государство не соглашается принять выдворяемое лицо. В противном случае задержание как необходимая мера по обеспечению выполнения решения о выдворении превращалось бы в самостоятельный вид наказания, не предусмотренный законодательством РФ и противоречащий указанным нормам Конституции РФ.

Исходя из конституционных положений и правовой позиции Конституционного Суда РФ, КоАП РФ решен вопрос о сроках доставления и административного заключения. Доставка должно быть осуществлено в возможно короткий срок (ч. 2 ст. 27.2); как и прежде, задержание на общих основаниях допускается на срок не свыше трех часов (ч. 1 ст. 27.5); в отношении специального административного задержания, если раньше предусматривались различные сроки (до суток, до 3 суток и даже до 10 суток), то теперь наблюдается унификация сроков — не свыше 48 часов (ч. 2 и 3 ст. 27.5).

Различной может быть правовая природа такой административной меры, как *административное выдворение (высылка) иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации*.

Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства как мера административного наказания заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных граждан и лиц через государственную границу Российской Федерации за пределы Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, — в контролируемом самостоятельном выезде иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации (ч. 1 ст. 3.10 КоАП РФ), применяется в тех случаях, когда иностранный гражданин или лицо без гражданства нарушают режим государственной границы Российской Федерации и режим пребывания в Российской Федерации, нарушают миграционные правила и совершают другие правонарушения, предусмотренные КоАП РФ (см. ст. 18.1; 18.4; 18.8; 18.10; 18.11 и др.).

Административное выдворение за пределы Российской Федерации как специальный вид административного наказания требует отграничения от такой принудительной меры административного характера, как

депортация. Новейшим федеральным законодательством депортация рассматривается как принудительная высылка иностранных граждан и лиц без гражданства, не исполнивших свою обязанность по выезду из страны. Обязанность эта основана на обстоятельствах, административными правонарушениями не являющихся: сокращение указанным лицам срока проживания или временного пребывания, аннулирование разрешения на временное проживание как вида на жительство, принятие решения о нежелательности пребывания (проживания) лица в Российской Федерации¹²⁵.

Например, выясняется, что иностранный гражданин или лицо без гражданства являются душевнобольными, страдают тяжелым инфекционным заболеванием. Такое выдворение применяется в целях охраны здоровья населения. Так, Федеральным законом от 30 марта 1995 г. "О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)"¹²⁶ предусмотрено, что в случаях выявления ВИЧ-инфекции у иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории России, они подлежат выдворению (депортации) из Российской Федерации в порядке, установленном законодательством. В данном случае выдворение лица не связано с совершением правонарушения и направлено на предупреждение распространения серьезного заболевания. Речь идет здесь, таким образом, о не деликтных обстоятельствах утраты или прекращения законных оснований дальнейшего пребывания или проживания лица в Российской Федерации.

Четкое различие выдворения (высылки) иностранных граждан и лиц без гражданства в качестве различных правовых форм административного принуждения важно учитывать в законотворчестве и в правоприменительной практике.

В практике Конституционного Суда РФ рассматривались дела, связанные с лишением *специального права в виде права управления транспортным средством* как меры административной ответственности и *изъятием документов (водительских удостоверений)* в качестве меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении (см. ст. 3.2; 13.8; 27.1 и 27.10 КоАП РФ).

Лишение специального права состоит во временном лишении лица предоставленного ему специального права (права управления транспортными средствами; права охоты и др.), оформляемого специальными

¹²⁵ См.: Статьи 2 и 31 Федерального закона от 25 июля 2002 г. "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и ст. 2510 Федерального закона от 15 августа 1996 г. "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" // СЗ РФ. -2002. -№ 30. -Ст. 3032; СЗ РФ. -1996. -№ 34. -Ст. 4029; 1998. -№ 30. -Ст. 3606; 1999. -№ 26. -Ст. 3175; 2003. -№ 2. -Ст. 159.

¹²⁶ См.: СЗ РФ. -1995. -№ 14. -Ст. 1212.

удостоверениями. Оно может подлежать временному (до двух лет) ограничению в случае совершения лицом административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ (см. ст. 11.5, 11.7, 11.9, 12.8, 12.24, 100 и др.), путем изъятия выданных документов на срок, устанавливаемый функцией статьи КоАП (ст. 32.6).

От лишения специального права (с изъятием соответствующего удостоверения) как меры административного наказания следует отличать изъятие водительского или иного удостоверения как меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Ряд граждан обратились в Конституционный Суд РФ с жалобами, в которых оспаривалась конституционность ч. 5 ст. 244, ч. 1 и 7 ст. 345 и ст. 246 КоАП РСФСР. По мнению заявителей, изъятие водительского удостоверения за правонарушение, как и задержание транспортного средства, до устранения причины задержания нарушают конституционное право владеть, пользоваться и распоряжаться своим имуществом, закрепленное ч. 2 ст. 35 Конституции РФ, а также не согласуется с положениями ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Тем самым по существу ставился вопрос о правомерности указанных мер в качестве превентивно-обеспечительных мер административного характера.

В постановлении от 11 марта 1998 г.¹²⁷ Конституционный Суд РФ, проверяя конституционность ряда положений Таможенного кодекса РФ и КоАП РСФСР, сформулировал правовую позицию, согласно которой должностные лица, реализующие законоположения по применению превентивных мер, вправе изымать у правонарушителя документы, задерживать транспортные средства именно потому, что все подобные меры, не являясь наказанием за совершенное правонарушение, не связаны с лишением имущества.

В определении от 21 декабря 1998 г. № 191-О по жалобе гражданина М.Ф. Шума¹²⁸ Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что предусмотренное ч. 1 ст. 245 КоАП РСФСР задержание транспортного средства является *мерой обеспечительного характера*, направлено на прекращение ненадлежащего использования транспортных средств как источника повышенной опасности, создающего угрозу самому водителю, а также охраняемым законом правам и интересам других граждан. В этом смысле задержание транспортного средства до устранения причины задержания с последующим возвращением владельцу не посягает на его права как собственника имущества.

¹²⁷ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 11 марта 1998 г. по делу о проверке конституционности ст. 266 Таможенного кодекса РФ, ч. 2 ст. 85 и ст. 222 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан М.М. Гаглоевой и А.Б. Пестрякова // СЗ РФ. - 1998. - № 12. - Ст. 1458.

¹²⁸ Архив Конституционного Суда РФ за 1998 г.

В определении от 29 апреля 1999 г. № 61-О по жалобе гражданина Б.С. Беляева¹²⁹ Конституционный Суд РФ указал, что предусмотрено ч. 5 ст. 244 КоАП РФ изъятие водительского удостоверения в случае нарушения водителем правил дорожного движения, за которое может быть наложено административное взыскание в виде штрафа, будучи мерой обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (ст. 239 Кодекса), не влечет нарушения конституционного права собственности, поскольку на период такого изъятия предусматривается выдача временного разрешения на управление транспортным средством (автомобилем).

Изложенная выше правовая позиция Конституционного Суда РФ относительно правовой природы изъятия водительского удостоверения впрямую до уплаты штрафа и задержания автомобиля до устранения причины такого задержания была распространена на аналогичные споры по жалобам граждан И.Г. Пойма (определение от 19 апреля 2000 г. № 76-О¹³⁰), В.А. Огнева (определение от 6 марта 2001 г. № 54-О¹³¹), поскольку указанные меры, как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, не нарушают конституционного права собственности, не создают препятствий для реализации других конституционных прав, поскольку предусматривается выдача временного разрешения на управление транспортным средством. Применение таких мер само по себе не лишает гражданина его права на территории Российской Федерации свободно владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему транспортным средством.

Гражданин В.К. Семенов за превышение скорости был подвергнут штрафу на основании ч. 3 ст. 115 КоАП РСФСР и одновременно в соответствии с ч. 5 ст. 244 Кодекса у него изъято водительское удостоверение до уплаты штрафа в добровольном порядке. На территории Украины с автомобиля В.К. Семенова был снят государственный номер в связи с отсутствием у него водительского удостоверения. В.К. Семенов оставил автомобиль на платной стоянке в г. Киеве и возвратился в Россию поездом. В силу таких обстоятельств заявитель справедливо полагал, что изъятие водительского удостоверения за правонарушение, не предусматривающее санкцию в виде лишения водительских прав, препятствует осуществлению права свободно покидать пределы Российской Федерации (ч. 2 ст. 27 Конституции РФ), поскольку временное разрешение, выдаваемое взамен изъятого водительского удостоверения, действительно только на территории Российской Федерации и не признано в других государствах документом, подтверждающим право лица управлять транспортным сред-

¹²⁹ Архив Конституционного Суда РФ за 1999 г.

¹³⁰ Вестник Конституционного Суда РФ. -2000. -№ 4. -С. 76-79.

¹³¹ Архив Конституционного Суда РФ за 2001 г.

ством. К сожалению, Конституционный Суд проигнорировал этот документ В.К. Семенова (определение от 12 марта 2002 года № 38-О¹³²). Согласно ч. 3 ст. 27.10 КоАП РФ при совершении административного правонарушения, влекущего лишение права управления транспортным средством соответствующего вида, у водителя, судоводителя, пилота изымается до вынесения постановления по делу об административном правонарушении водительское удостоверение, удостоверение тракториста-машиниста (тракториста), удостоверение судоводителя, удостоверение пилота и выдается временное разрешение на право управления транспортным средством соответствующего вида до вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении.

На основании изложенного можно прийти к следующим выводам.

Несмотря на разнообразие обеспечительных мер, имеющих принудительный характер, все они имеют одну общую цель – обеспечение конституционности, законности и правопорядка, а их специальная цель – предупреждение и пресечение противоправного поведения лица, которое ожидается с его стороны в настоящем и будущем, а не за прошлое деяние. Основанием применения обеспечительных мер является не факт совершенного правонарушения, а лишь обоснованные признаки возможности его совершения в настоящем и будущем.

Применение обеспечительных мер в большинстве случаев предшествует реализации мер юридической ответственности. Юридическая ответственность применяется лишь в случаях, когда достоверно установлен состав правонарушения как необходимое основание привлечения лица к ответственности.

Применение мер юридической ответственности может влечь за собой определенные негативные правовые последствия (например, судимость). Применение правообеспечительных мер такими последствиями не сопровождается.

2.2. Меры защиты и юридическая ответственность

Особое значение для понимания юридической ответственности имеет проблема отличий и связей мер *правовой защиты и мер юридической ответственности*. К проблеме защиты права всегда проявлялся большой научный интерес.

Правовая защита – широкое понятие, которое охватывает, во-первых, *превентивную*, т.е. совершение фактических действий, направленных на охрану прав и законных интересов в пределах, установленных законом, во-вторых, *меры защиты*, используемые носителями прав в обращении к

¹³² Архив Конституционного Суда РФ за 2002 г.

компетентным государственным органам и должностным лицам в целях применения ими соответствующих мер юридической ответственности.

Самозащита прав и ее меры. Правовая самозащита допускается в частном и публичном праве.

Самозащита личных и имущественных прав и законных интересов предусмотрена в гражданском праве (ст. 14 ГК РФ).

С.Н. Братусь рассматривает самозащиту как оперативное воздействие, которое применяется к нарушителю гражданских прав непосредственно самим управомоченным лицом как стороной в гражданском правоотношении, не прибегая к помощи государственных юрисдикционных органов¹³³.

В.П. Грибанов к мерам самозащиты относит только фактически действия, направленные на охрану личных или имущественных прав и интересов управомоченных лиц, в том числе действия в состоянии необходимой обороны и крайней необходимости¹³⁴. Другие авторы считают, что к мерам самозащиты относятся предусмотренные законом действия как фактического, так и юридического характера, применяемые управомоченным субъектом на их совершение и направленные на пресечение действий, нарушающих его имущественные или личные права.

Таким образом, самозащита прав и законных интересов включает: а) фактические действия, направленные на непосредственную защиту благ, прав и законных интересов до и в процессе посягательств на них; б) меры оперативного воздействия на нарушителей прав и законных интересов. Она применяется в тех случаях, когда обстоятельства исключают возможность обращения в данный момент за защитой к государственным органам. Самозащита не должна выходить за пределы тех прав, которые защищает потерпевший, а должна быть соразмерной посягательству. К ним, например, относятся фактические действия собственника или иного законного владельца, направленные на охрану имущества, а также аналогичные действия, совершенные в состоянии необходимой обороны или в условиях крайней необходимости (ст. 1066, 1067 ГК РФ).

Меры фактического характера, направленные на охрану прав граждан или организаций, могут быть предусмотрены законом, а также вытекать из обычно принятых в реальной жизни мер такого рода. К примеру, это использование охранных средств и приспособлений в виде замков, охранной сигнализации на автомобилях и др. Использование такого рода охранных мер самозащиты допустимо, если оно не запрещено за-

¹³³ См.: Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. - М., 1976. -С. 25.

¹³⁴ См.: Грибанов В.П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав // Осуществление и защита гражданских прав. - М., 2000. -С. 117-132.

ном и соответствует обычно принятым правилам. В частности, недопустимо использование таких мер охраны имущества, которые опасны для жизни и здоровья окружающих (охрана коттеджа, дачного участка с использованием электрического тока, огнестрельного "самострела" и т.п.). Если же использование недозволенных средств защиты причиняет вред другим лицам, то возникает предусмотренная законом ответственность по возмещению причиненного вреда.

Поэтому нельзя согласиться с авторами (Ю.Г. Басин, С.В. Евдокимов, Г.А. Свердлык, Э.Л. Страунинг и другие), существенно расширяющими круг допускаемых законом или договором действий, охватываемых понятием самозащиты, которые направлены не только на обеспечение неукосновенности права и на пресечение неправомерных действий, но и на восстановление права, на ликвидацию последствий правонарушения (например, взыскание с ненадлежащего контрагента неустойки).

Законом допускается самозащита гражданами своих семейных прав путем совершения действий, пресекающих нарушения права, т.е. в случаях, когда субъект семейного правоотношения располагает возможностями правомерного воздействия на нарушителя без помощи суда или иных компетентных органов и должностных лиц.

В Трудовом кодексе РФ в ст. 379 закреплено право каждого работника на самозащиту своих трудовых прав. В качестве способа самозащиты предусмотрен отказ от выполнения работ, не предусмотренных трудовым договором, или от работы, которая предоставляет работнику право в случае задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней приостановить работу на весь период по выплате задержанной суммы, известив об этом работодателя письменно¹³⁵.

В публичном праве самозащита допускается в пределах крайней необходимости и необходимой обороны (КоАП РФ, УК РФ).

Меры правовой защиты есть реакция на факт невыполнения обязанностей и нарушения прав. Большинство авторов сходятся во мнении, что к мерам защиты относятся лишь те, которые применяются по инициативе потерпевшего, права которого нарушены, и конечная цель этих мер – восстановление права. Меры защиты используются только в том случае, если сторона, нарушившая чьи-либо права, добровольно их не восстанавливает, либо препятствует этому, либо не исполняет добровольно своей обязанности. Меры защиты обращены к правонарушителю и к компетентным юрисдикционным органам и должностным лицам. Последние обязаны реагировать на обращения потерпевших.

¹³⁵ О гарантиях реализации права работника на самозащиту в порядке ст. 142 ТК РФ см.: Хаюцкий А.В. Развитие российского трудового права // Изменение и консолидация рыночного законодательства в контексте российской судебной реформы. - М. 2005. - С. 169-171.

Система мер правовой защиты зависит от особенностей отраслей частного и публичного права, видов юрисдикционного процесса (конституционная жалоба, заявления и жалобы, иски и др.).

Следствием действия мер правовой защиты является наступление ответственности правонарушителя в виде восстановительных мер и/или мер карательно-штрафного характера (наказания).

Вопрос о соотношении мер защиты и юридической ответственности является дискуссионным¹³⁶.

Рассмотрение соотношения мер защиты и юридической ответственности возможно в двух вариантах. *Первый вариант* связан с признанием двух видов юридической ответственности — восстановительной и карательно-штрафной. В этом случае меры защиты являются *процессуальными средствами* (мерами, способами) потерпевших в обращении к правонарушителю и компетентному государственному органу или должностному лицу за защитой нарушенного права. Результатом действия указанных процессуальных мер защиты могут служить восстановление права или наложение наказания.

При втором варианте под мерами защиты понимаются меры по восстановлению нарушенных прав, правового статуса и состояния по возмещению либо компенсации нанесенного ущерба, противопоставляемые карательно-штрафной юридической ответственности.

Именно такое понимание мер защиты как восстановительных мер заложено в ГК РФ и Семейном кодексе РФ. Статья 12 ГК РФ указывает на наиболее распространенные и значимые восстановительные (защитные) меры, а именно:

- признание права в тех случаях, когда нет прямого нарушения права лица, но существование у него этого права оспаривается другим заинтересованным лицом (например, признание права авторства);
- восстановление положения, существовавшего до нарушения права, и пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения — в случае совершения одной из сторон правонарушения, в результате которого ущемлены права и законные интересы другой стороны: это особо ак-

¹³⁶ См.: Лазарев В.В., Лыпень С.В. Теория государства и права. - М., 2000. -С. 404-405; Бахрах Д.Н. Административная ответственность. - М., 1999. -С. 6-9. 25; Алексеев С.С. Проблемы теории права. - Свердловск, 1972. -С. 378-381; Торопов А.А. Восстановительная функция права (вопросы теории и практики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Ярославль, 1998; Стоякин Г.Я. Меры защиты в советском гражданском праве: Автореф. дис. канд. юрид. наук. - Свердловск, 1973. -С. 7; Овсепян Ж.И. Юридическая ответственность и государственное принуждение. -С. 206-211.

- туально при даче правонарушения (например, возврат вещи из чужого незаконного владения ее собственнику);
- присуждение к исполнению обязанности в натуре — в случаях, когда объектом правоотношения является индивидуально-определенная вещь или исполнение обязательства носит личный характер (например, восполнение недопоставки по количеству — п. 1 ст. 396 ГК РФ);
 - возмещение убытков (ст. 393, гл. 59 ГК РФ, взыскание неустойки (ст. 394 ГК РФ) — в случае причинения вреда и при неисполнении договорного обязательства (например, возмещение стоимости повреждения автомобиля или расходов на его ремонт, а также неполученных в связи с его простоем доходов лицу, занимающемуся извозом);
 - компенсация морального вреда (ст. 151, § 4 гл. 59 ГК РФ) — в случаях нарушения личных неимущественных прав, посягательства на другие нематериальные блага, а также в других случаях, предусмотренных законом (например, компенсация морального вреда, причиненного разглашением сведений о скрытом физическом недостатке);
 - прекращение или изменение правоотношения — в случаях установления юридических фактов, дающих основания для постановки вопроса о прекращении или изменении правоотношения путем соответствующего решения суда;
 - признание оспоримой сделки недействительной и признание последствий ее недействительности, признание последствий недействительности ничтожной сделки;
 - признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления, что подтверждает включение в предмет гражданского права прямо предусмотренных законодательством имущественных отношений, основанных на административном или ином властном подчинении одной стороны другой (п. 3 ст. 2 ГК РФ), и служит развитию принципа равенства государства и других субъектов гражданских правоотношений: например, признание недействительным решения антимонопольного органа о включении юридического лица в Государственный реестр объединений и предприятий-монополистов (п. 1 ст. 2 ГК РФ).

Аналогичные меры защиты (восстановительные меры) содержатся и в семейном праве (за исключением, на наш взгляд, лишения и ограничения родительских прав, согласно ст. 70 и 73 Семейного кодекса РФ, являющихся мерами карательной ответственности):

- признание права (ст. 30 (п. 4-5), 38-39, 48-50, 66, 67 СК РФ);
- восстановление нарушенного права (ст. 26, 30, 44, 52, 72, 76 СК РФ);
- прекращение (пресечение) тех или иных действий, нарушающих (ущемляющих) право или создающих угрозу для его нарушения, в том числе путем лишения или ограничения прав одного лица в целях защиты прав другого лица (ст. 65, 68-71, 73, 77 СК РФ);
- принуждение к исполнению обязанности — например, к уплате алиментов (ст. 80, 85, 87, 89-90, 93-97 СК РФ), к возмещению материального или морального вреда (см. п. 4 ст. 30), к уплате неустойки (п. 1 ст. 115) и к возмещению убытков (п. 2 ст. 115 СК РФ);
- возмещение материального и морального вреда добросовестному супругу при признании брака недействительным (п. 4 ст. 30 СК РФ);
- возмещение убытков (п. 2 ст. 115), уплата неустойки получателю алиментов при образовании задолженности по вине обязанного уплачивать алименты (п. 1 ст. 115 СК РФ);
- отмена усыновления (п. 1 ст. 141 СК РФ);
- прекращение или изменение правоотношений (ст. 43, 73, 101, 119-120, 140-143, п. 2 ст. 152) и другие.

Рассматривая меры защиты, используемые потерпевшими как процессуальные средства защиты, и признавая существование восстановительно-компенсационной юридической ответственности, следует вышеприведенные гражданско-правовые и семейно-правовые восстановительные (защитные) меры рассматривать в качестве мер восстановительно-компенсационной ответственности.

Различие мер защиты и мер юридической ответственности состоит в том, что меры защиты используются потерпевшим, права которого нарушены, а меры ответственности — правосстановительной и карательно-штрафной — применяются компетентными юрисдикционными органами и обращены к правонарушителю. Мера юридической ответственности наступает в результате действия меры защиты.

Установление в законе обеспечительных мер, мер защиты и мер юридической ответственности в литературе рассматривается как охранительная деятельность законодателя. В случаях использования и применения указанных мер охранительная деятельность осуществляется потерпевшими и компетентными органами публичной власти и их должностными лицами, призванными применять указанные меры государственного принуждения. При этом охранительная деятельность приобретает характер охранительно-обеспечительной, охранительно-защитной либо охранительно-юрисдикционной.

2.3. Правоохранительная деятельность: понятие и содержание

Меры юридической ответственности и предшествующие им иные меры государственного-правового принуждения действуют не автоматически, а в результате сознательной специфической деятельности компетентных государственных органов и должностных лиц, имеющей свои особенности.

Виды такой деятельности, определяются в литературе как *обеспечение, защита и охрана*. По вопросу их разграничения мнения исследователей расходятся. Наиболее общим является понятие "*правоохранительная деятельность*".

Правоохранительная деятельность — сложное явление. По мнению И.С. Самошенко, правоохранительная деятельность по своему характеру представляет собой активно-властную деятельность по принуждению к исполнению требований норм права. В одной из последующих работ автор допускает, что термин "охрана права от нарушений" может употребляться в более широком смысле, охватывающем обеспечение законности, т.е. предупреждение правонарушений, ликвидацию их последствий¹³⁷. Фактически такой же позиции придерживается Т.М. Шамба, различая, соответственно, правоохранительную деятельность в узком и широком смыслах¹³⁸.

С.С. Алексеев рассматривает правоохранительную деятельность как деятельность государственных органов, которая включает в себя исследование обстоятельств деяний, в которых обнаруживаются признаки правонарушений, принятие специальных юридических мер воздействия против правонарушений (правовая ответственность), а также проведение в жизнь этих мер воздействия. Через правоохранительную деятельность на практике осуществляется правоохранительная функция права¹³⁹.

В научной литературе понятия правовой охраны и правовой защиты (правоохранительной и правозащитной деятельности) рассматриваются как синонимичные, взаимозаменяющие друг друга. Такое отождествление этих понятий во многих случаях допустимо и оправдано.

Однако в литературе часто встречаются попытки разграничить эти понятия. Некоторые авторы полагают, что *охрана права* обеспечивается секретными правовыми нормами, их регулированием, а *защита права* осуществляется компетентными органами и должностными лицами на

¹³⁷ Самошенко И.С. О правовых формах осуществления функций Советского государства // Советское государство и право. -1956. -№ 3. -С. 89-90; Он же. Охрана закона законности Советским государством. -М., 1960. -С. 88-89.

¹³⁸ См.: Шамба Т.М. Советская демократия и правопорядок. -М., 1985. -С. 124-126.

¹³⁹ Алексеев С.С. Общая теория социалистического права. - Свердловск, 1963. -Вып. 1. -С. 73-74.

основе их законных полномочий. Иными словами, предлагается различать охрану в ее *статическом состоянии*, которая в ее *динамике* составляет защиту права и правовых ценностей. Так, С. Сабикенов считает, что понятие *охраны* в юридическом смысле — это позитивное, статистическое состояние норм права, направленных непосредственно на ограждение осуществления субъективных прав и законных интересов граждан от возможных нарушений! Охрана прав и интересов граждан осуществляется вне конкретных правоотношений, поскольку нормы права до их нарушения находятся в позитивном состоянии, тогда как защита уже нарушенных прав всегда происходит в рамках конкретных правонарушений, возникновение которых нежелательно с точки зрения интересов как человека, так и государства. С. Сабикенов отмечает и другие отличительные признаки охраны права в сравнении с его защитой¹⁴⁰: если охрана прав осуществляется как посредством правовых, так и неправовых форм деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также общественных организаций, то защита — только через правовые формы деятельности компетентных органов или уполномоченных лиц; если меры охраны прав могут быть рассредоточены в правовых и иных социальных нормах, то защита прав предполагает наличие и действие конкретных юридических гарантий, которые устанавливаются государством и закрепляются исключительно в правовых нормах.

В ряде случаев в правовую охрану включают нормативно-правовое регулирование гарантий реализации и охраны права.

По существу самостоятельная проблема гарантий реализации правовых норм рассматривается как проблема их охраны. Происходит известное отождествление понятия гарантирования (гарантий) с понятием охраны реализации правовых норм, что, на наш взгляд, не совсем правомерно. Нормативно-правовое регулирование всех видов гарантий есть обязательное условие охранительной (защитной) деятельности. Гарантии — это средства, а охрана (защита) — деятельность компетентных государственных органов и общественных организаций с использованием указанных средств (гарантий).

Можно, конечно, согласиться с тем, что все меры, направленные на обеспечение нормальной (позитивной) реализации прав и свобод, а также на исполнение обязанностей и соблюдение запретов, находящихся в коррелятивной связи, являются мерами *общей охраны* реализации норм права. Однако существование мер общей охраны не исключает наличия и действия мер *специальной охраны*, применяемых в процессе правоохранительной деятельности в виде мер правовой защиты в случаях нарушения

¹⁴⁰ См.: Сабикенов С. Некоторые вопросы охраны субъективных прав и законных интересов советских граждан // Проблемы государства и права на современном этапе. - М., 1973. - Вып. 6. - С. 53.

требований диспозиции правовых норм и реализации мер справедливого возмездия за нарушенные правонарушения. Этот вид деятельности квалифицируется как специальная правоохранительная — юрисдикционная — деятельность компетентных органов и должностных лиц.

Так, на любой стадии осуществления прав и свобод личности возможно их нарушение, поэтому на любой стадии необходима и их специальная охрана. Правонарушением, посягающим на права и свободы на стадии их общего состояния, служит, например, издание нормативного акта, ограничивающего права и свободы человека и гражданина, правовые возможности личности (например, акта, усложняющего порядок реализации права или свободы, обязывающего предоставлять не предусмотренные законом справки, документы и т.д.). В данном случае права человека осуществляется посредством отмены законного акта, т.е. путем применения восстановительной юридической ответственности.

Права и свободы могут быть нарушены и на стадии перехода от стадии обладания к стадии непосредственного пользования правом, например, при обращении с заявлением к компетентному органу для установления соответствующих юридических фактов, вынесения соответствующего акта применения правовой нормы и т.д. Это нарушение может проявиться в бездействии обязанного лица, в отказе в признании права, в нарушении сроков рассмотрения дела и т.д. В стадии непосредственного пользования нарушение права или свободы может быть выражено в виде бездействия обязанного лица, отказа выполнять требования акта применения нормы права, нарушения сроков и т.д.

Таким образом, любая стадия положительной реализации права может прерываться нарушением этого права, которое должно быть ликвидировано, а право восстановлено. В случаях правонарушения потерпевшее лицо либо само осуществляет дозволенные законом принудительные действия в отношении правонарушителя, применяя юридические меры оперативного воздействия (самозащита права), либо обращается к компетентным государственным органам и должностным лицам за защитой нарушенного права или свободы. Эти правовые возможности субъекта права по защите права составляют содержание права на защиту.

Механизм общей и специальной правовой охраны включает как непосредственное обязывание субъектов права (установление обязанностей, запретов), их надлежащее исполнение и соблюдение, так и охрану (защиту) нарушенных прав в виде надлежащего восстановления правового состояния, возмещения нанесенного ущерба, а также справедливо-го возмездия (кару, наказания) за совершенное правонарушение.

При всем различии понятий реализации и специальной правовой охраны их нельзя противопоставлять. Реализация правовых норм включает и их специализированную охрану (защиту) в случае нарушения в це-

лях наиболее полного и всестороннего их осуществления. Охрана (защита) на основе действия санкции правовой нормы, как правило, является стадией реализации, имеющей специальные цели и задачи: обеспечение реальной, наиболее полной и всесторонней реализации диспозиции правовой нормы. Правда, не всегда это бывает возможно, например, в случаях применения карательных (штрафных) санкций, преследующих цель справедливого возмездия за совершенное правонарушение и профилактического воздействия на будущее.

Хорошо разработанный и закреплённый в законе механизм реализации правовых норм, в том числе их охраны (защиты), обеспечивает наиболее полное, быстрое и эффективное пользование теми социальными благами, которые лежат в их основе. В условиях демократии и правопорядка такой механизм уже сам по себе имеет большое воспитательное значение для обеспечения реализации диспозиций и санкций правовых норм.

В ряде источников под правовой охраной понимаются взаимосвязанные меры, осуществляемые компетентными государственными органами и другими субъектами права, направленные на предупреждение правонарушений, устранение причин, их порождающих, и способствующие, таким образом, созданию условий для беспрепятственного осуществления требований диспозиций правовых норм. Под правовой защитой же имеется в виду принудительный (в отношении обязанного субъекта права) способ осуществления диспозиции правовой нормы, применяемый в установленном законом порядке компетентными органами либо самим управомоченным лицом в целях восстановления нарушенного права (правового состояния)¹⁴¹. Таким образом, *общая правовая охрана охватывает меры, применяемые до нарушения диспозиции правовой нормы, а правовая защита — меры, предусмотренные санкциями правовых норм и применяемые после правонарушения в целях восстановления нарушенного права и справедливого возмездия за совершенное правонарушение.*

Иными словами, охрана есть тогда, когда нет правонарушения, защита должна наступать тогда, когда есть правонарушение.

К правоохранительной деятельности К.Ф. Гуценко относит такую государственную деятельность, которая осуществляется специально уполномоченными органами путем применения юридических мер воз-

¹⁴¹ См.: Чечот Д.М. Субъективное право и форма его защиты. - Л., 1968; Тихонова Б.Ю. Субъективные права советских граждан, их охрана и защита: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1972. -С. 13-14; Тарасова В.А. Охрана прав граждан в пенсионном обеспечении. - М., 1978. -С. 24; Воеводин Л.Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. - М., 1972. -С. 111.

действия в строгом соответствии с законом и при неуклонном соблюдении установленного им порядка¹⁴².

По нашему мнению, в самом общем виде правоохранительная деятельность есть форма активно-властного отношения государства к правонарушениям, их причинам и последствиям, а также иным негативным противоправным явлениям в целях обеспечения выполнения требований правовых норм¹⁴³. Эта деятельность является способом существования, а также формой выражения социального назначения правоохранительных органов.

Анализ представленных точек зрения показывает, что сегодня учеными еще не выработано единого подхода к пониманию важнейших аспектов правоохранительной деятельности в правовом демократическом государстве. Вместе с тем проведенные исследования, обсуждения, дискуссии дают основания выделить и обобщить ряд существенных характеристик, позволяющих составить достаточно верное представление об этой разновидности человеческой практики, понять ее сущность и назначение. *В их числе: особый объект (предмет) правоохранительной деятельности, правовая, в том числе процессуальная, опосредованность, многосубъектность и частность осуществления правоохранительной деятельности.*

Объект и предмет правоохранительной деятельности. Правоохранительная деятельность государства, его органов сориентирована прежде всего на противодействие различного рода противоправным явлениям. Объектом и предметом правоохранительной деятельности являются правонарушения с их негативными последствиями. На упреждение, выявление, на реакцию в виде ответственности и направлена правоохранительная деятельность.

Вместе с тем следует иметь в виду, что содержание предмета правоохранительной деятельности государства не исчерпывается правонарушениями, их последствиями. В действительности оно значительно многообразнее. Субъекты этой деятельности наряду с воздействием на указанные явления стремятся выявить их системные, причинно-следственные связи с тем, чтобы, оказывая на них воздействие, не допустить в социальной действительности возрастания правонарушений, предупредить их, не допустить преобразования причины в следствие. Этим обусловливается тот факт, что неотъемлемой частью предмета правоохранительной деятельности являются причины правонарушений и способствующие им условия.

В числе факторов, способствующих совершению преступлений и других проявлений правопатологии, являются пьянство, наркомания,

¹⁴² См.: Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы. - М., 1997. -С. 10-11.

¹⁴³ См.: Рудяков Н.М. Органы внутренних дел в системе правоохранительных органов Советского государства. - Хабаровск, 1990. -С. 11-12.

бродяжничество, бюрократизм, порождающие их причины. Государство и общество предпринимают специальные меры, направленные на искоренение названных проявлений социальной патологии, на ликвидацию причин, их порождающих.

Властность правоохранительной деятельности. Властность как свойство правоохранительной деятельности проявляется в способности этой деятельности подчинять и направлять поведение людей. Требования компетентных субъектов правоохранительной деятельности обеспечиваются государством, системой государственно-правовых средств и методов, важное место среди которых принадлежит государственному принуждению. Государственное принуждение является таким видом исторически необходимого внешнего воздействия государственной власти в лице компетентных органов и должностных лиц на сознание и волю субъектов общественных отношений, посредством которого их поведение приводится в соответствие с публичными интересами даже вопреки их взглядам, интересам и воле на основе права и в рамках закона. Государственное принуждение является обязательным признаком всех охранительных средств, имеющихся в арсенале государства и его позитивного права.

Правовая опосредованность охранительной деятельности. В демократическом обществе государственное принуждение справедливо характеризуется как правовое принуждение, имея в виду, что государственное принуждение должно быть предусмотрено позитивным правом (законом) и оно должно осуществляться в соответствии с его положениями (требованиями). Естественно, что такие качества права, как его нормативность и обязательность, предполагают принуждение. Однако правовой характер государственного принуждения должен означать прежде всего правомерность государственного принуждения, его соответствие праву, быть нормативно определенным, что обеспечивается установлением в соответствии с принципами права оснований использования государственного воздействия и его пределов. Такой подход дает возможность разграничить правовое государственное принуждение и государственное принуждение, не являющееся правовым и выступающее в качестве подавления, насилия, репрессий, т.е. "узаконенного" произвола.

Принуждение на основе права (закона) вызывает состояние, в котором воля одного субъекта находится в зависимости от воли другого субъекта. В одном случае подчинение может быть связано с косвенным (условным, психическим) принуждением, когда у личности формируются мотивы и установки поведения, которое он соотносит с правовым предписанием. Здесь подчинение предшествует принуждению. В другом случае принуждение есть реальное физическое воздействие компетентных государственных органов и их должностных лиц, конечным результатом которого является состояние подчинения. В этом плане принуждение

есть причина, а подчинение — следствие. Правоохранительная деятельность характеризуется большой степенью правового опосредования (урегулирования), опосредования правом целей и задач правоохранительной деятельности государства, ее органов и должностных лиц, средств и методов ее осуществления. Тенденция к правовому опосредованию этой деятельности в современных условиях углубляется, что является одной из гарантий от произвола и беззакония со стороны государственных органов, их должностных лиц. Применяемые в ходе правоохранительной деятельности меры государственного принуждения должны строго соответствовать предписаниям закона. Только закон может служить основанием применения конкретной меры государственного воздействия и четко определять ее содержание.

По содержанию государственное принуждение как принудительное воздействие на поведение людей связано с ограничением самоопределения субъектов права, с возложением на них предусмотренных законом правовых лишений, обременений, правового урона и т.д.

Правовая (законная) основа применения государственного принуждения предполагает наличие взаимных прав и обязанностей как у субъекта, применяющего принуждение, так и у другой стороны, выступающей в данном отношении в качестве объекта принуждения, соответствующих гарантий обеспечения правомерной реализации государственного принуждения и гарантий защиты от незаконного принуждения со стороны государства.

Государственное принуждение должно иметь юридические и фактические основания. Юридическим основанием применения принуждения является указание в норме права (закона) на соответствующую меру принуждения. Фактическим основанием служит правонарушение, а также иные обстоятельства, указывающие на необходимость предотвращения правонарушения, защиты нарушенного права. Общей целью применения государственного принуждения является обеспечение и защита правопорядка.

Правоохранительная деятельность реализуется в установленных законом *процедурно-процессуальных формах*, с соблюдением определенных правил. Для принятия решения о применении или неприменении юридических мер воздействия предусматриваются устанавливаемые законом конкретные правила, подлежащие обязательному исполнению. Их нарушение может повлечь за собой признание решения незаконным и недействительным, а также иные негативные последствия, в том числе при определенных условиях — для должностного лица, допустившего нарушение.

В своем развитии процесс применения принудительных мер проходит несколько стадий, количество и характер которых определяются мерой государственного принуждения.

Субъекты, осуществляющие правоохранительную деятельность. В правовом государстве тот или иной объем правоохранительной деятельности выполняют все три ветви государственной власти — представительная (законодательная), исполнительная и судебная. Не умаляя роли законодательных и исполнительных органов государственной власти в законодательном регулировании и осуществлении правоохранительной деятельности, следует признать, что основное звено, вершина в системе правовой охраны — это суды, осуществляющие правосудие.

В правовом государстве особое место занимает судебная власть, реализуемая независимыми судами. Суды выносят решение от имени государства, и государство обеспечивает исполнение этих решений.

Суды в правовом государстве, во-первых, осуществляют конституционный контроль, т.е. проверку на соответствие законов и других актов, действий различных государственных органов, должностных лиц принципам и нормам конституции; во-вторых, разрешают конфликты, споры между участниками общественных отношений на основе конституции и закона; в-третьих, восстанавливают нарушенные права и свободы граждан и других субъектов общественных отношений; в-четвертых, применяют меры наказания за содеянные правонарушения на основе закона и в установленном законом порядке, т.е. в форме конституционного, гражданского, арбитражного, административного, уголовного судопроизводства.

Несмотря на исключительную роль и место судов в правовом государстве, в силу принципа разделения власти они не теряют качества правоохранительного органа. Отнесение судов к числу правоохранительных органов, на наш взгляд, не умаляет их статуса, места и роли в системе правовой охраны.

Во-первых, отнесение суда к числу правоохранительных органов отнюдь не означает лишения его независимости и подчинения каким-либо другим органам.

Во-вторых, суд был и остается органом, олицетворяющим судебную власть, именно ту власть, которая в значительно большей мере и более эффективно, чем другие ветви государственной власти, способна охранять право. Принадлежность судов к самостоятельной ветви государственной власти следовало бы рассматривать как обстоятельство, в силу которого за ними признается особый статус среди иных органов, стоящих на страже права, как веское основание для утверждения, что суды есть вершина всей системы правоохранительных органов.

Суд — эффективное, решающее средство защиты прав и свобод человека и гражданина. Именно эта идея положена в основу авторитетных международных договоров в области прав человека, в основу статьи 46 Конституции РФ, которая расценивается современной юридической

триной и правоприменительной практикой как достижение в области охраны прав человека и гражданина.

Третьих, исключение судов из числа правоохранительных органов — результат отмеченного выше весьма упрощенного понимания сущности правоохранительной деятельности, практически необъяснимого отождествления ее с деятельностью по выявлению преступлений и лиц, их совершивших, по охране порядка в общественных местах и т.п. Однако правоохранительная деятельность — это правосоставительная и карательная деятельность на основе правомерных решений, осуществляемых судами и только ими. Поэтому о правосудии, не умаляя ни в коей мере значения других правоохранительных органов, можно говорить как об их сердцевине, центральном звене всей системы в целом и т.п. Все иные правоохранительные органы работают на правосудии, обслуживают его, их деятельность получает окончательную оценку в суде с позиции права, конституции и закона, профессионализма.

В системе органов исполнительной власти существуют органы, которые выполняют значительный объем работы в сфере охраны правопорядка. Эти органы получили название *правоохранительных органов*. Они комплектуются подготовленными специалистами, в их распоряжение предоставляются необходимые материальные и технические средства. Организация и деятельность правоохранительных органов детально и всесторонне регламентируются в законодательном порядке, в том числе путем установления особых процедурных (процессуальных) правил для решения наиболее ответственных вопросов.

В советской юридической литературе долгие годы господствовала точка зрения, согласно которой систему правоохранительных органов составляли органы правосудия и прокуратуры. Затем эта точка зрения стала отходить как бы на второй план, а все большее распространение получила тенденция к расширению содержания правоохранительной деятельности и увеличению числа правоохранительных органов за счет органов внутренних дел (милиции), предварительного следствия, юстиции, адвокатуры, нотариата, контрольных органов. В советское время правоохранительной деятельностью активно занимались профсоюзы и другие общественные объединения, органы общественной самодеятельности (товарищеские суды, добровольные народные дружины, комиссии по делам несовершеннолетних) и т.д.

Содержание правоохранительной деятельности. Правоохранительная деятельность — емкое по содержанию понятие. Оно включает следующие направления деятельности компетентных органов и лиц: *профилактику правомерного поведения, пресечение совершения правонарушений, процессуальное обеспечение, восстановление нарушенных прав и свобод, правовых состояний, наказание общественноопасных неправомерных действий.*

Профилактика. Предупредительная (профилактическая) деятельность выступает одним из направлений правоохранительной деятельности. Она представляет собой гуманистическую форму борьбы с негативными явлениями, в том числе с такими, как пьянство, наркомания, бедность, бюрократизм, коррупция, правовой нигилизм, способствующими совершению правонарушений.

Предупредительно-профилактическая деятельность имеет целью оказать нейтрализующее воздействие на негативные явления, чтобы не допустить их развития и превращения в конкретные противоправные действия. Эта деятельность представляет собой один из самых рациональных и перспективных способов борьбы за дальнейшее упрочение правопорядка, хотя до сих пор еще не получивших должного уровня развития.

В юридической науке различают явления, которые как непосредственно вызывают правонарушения (причины), так и те, которые способствуют их совершению, облегчают их проявление (условия). Их познание необходимо для формирования правоохранительной политики. Борьба с любым социальнонегативным явлением, детерминирующим те или иные противоправные деяния на уровне общей профилактики, является прямой обязанностью каждого правоохранительного органа. Общая профилактика дополняется частной (индивидуальной) профилактикой конкретных лиц, особенно склонных к совершению правонарушений.

В свое время автором этих строк (совместно с И.В. Ростовщиковым) была высказана мысль, согласно которой деятельность по профилактике правонарушений не входит в содержание правоохранительной деятельности, а составляет самостоятельный вид деятельности¹⁴⁴. Следует признать, что данный вид деятельности имеет непосредственный объект воздействия — это преступление и другие правонарушения, и он неразрывно связан с прочими направлениями правоохранительной деятельности. Выделение профилактики из правоохранительной деятельности диктовалось стремлением подчеркнуть значение этого вида деятельности, обратить на него большее внимание.

В профилактической деятельности используются специальные меры предупреждения (профилактики). Широкими полномочиями по применению мер предупреждения (профилактики) наделены контрольно-надзорные и правоохранительные органы: прокуратура, органы внутренних дел, федеральная служба безопасности, таможенные органы и др.

Прокуратура РФ, в частности, предостерегает о недопустимости нарушения закона в виде предостережения должностным лица в пись-

¹⁴⁴ См.: *Витрук Н.В., Ростовщиков И.В. Профилактика в системе обеспечения прав и свобод граждан в развитом социалистическом обществе // Правовые проблемы профилактики правонарушений: Труды Академии МВД СССР. - М., 1985. - С. 32-41.*

менной форме (ст. 25¹ Закона о Прокуратуре РФ в редакции 10 февраля 1999 г.: "В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель объявляет в письменной форме должностным лицам предупреждение о недопустимости нарушения закона". Законом о милиции в РФ от 18 февраля 1993 г. (с изменениями и дополнениями) предусмотрены полномочия милиции на применение предупредительно-профилактических мер, в частности, милиция вправе вносить в государственные органы, на предприятия, в организации, независимо от форм собственности, и общественные объединения обязательные для рассмотрения представления и предложения об устранении обстоятельств, способствующих совершению правонарушений (п. 13 ст. 13 Закона).

Федеральная служба безопасности согласно Федеральному закону от 3 апреля 1995 г. "Об органах Федеральной службы безопасности в РФ" вправе вносить в государственные органы, администрации учреждений и организаций, независимо от форм собственности, в общественные объединения обязательные для исполнения представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации, совершенных преступлений (п. "и" ст. 13).

Широкую профилактическую работу ведут контрольные органы в лице Счетной палаты РФ, ведомственных инспекций и др.

В советское время проблеме профилактики правонарушений, особенно преступлений, уделялось значительное внимание в юридической науке и в деятельности правоохранительных органов. К сожалению, в переходный период эта сторона правоохранительной деятельности осталась в забвении, хотя абсолютно ясно, что без профилактической деятельности нельзя хотя бы в минимальном приближении решить проблему сокращения и удержания в статистически допустимых пределах преступности и правонарушений.

В борьбе с международным терроризмом, организованной преступностью, наркобизнесом Президент Российской Федерации В.В. Путин всегда акцентирует внимание на предупреждении, профилактике в содержании правоохранительной деятельности компетентных органов и должностных лиц. В этой области предстоит еще многое сделать.

Виды правоохранительной деятельности. Всякое правонарушение оказывает негативное воздействие на целый ряд явлений, в числе которых выступают собственность, жизнь, здоровье, свобода и другие блага личности, права, свободы и законные интересы граждан и т.д., приводящее в конечном счете к ухудшению их состояния, ослаблению правопорядка в целом. В этой связи у государства возникает первейшая задача – восстановить деформированные правонарушениями состояния указанных позитивных явлений. Решение этой задачи достигается путем праввосстановительной деятельности государства.

Восстановительная деятельность как разновидность правоохранительной деятельности представляет собой одну из опосредствованных форм активно-властного отношения государства к противоправным деяниям, в том числе преступлениям. Характерной особенностью этой деятельности является то, что, во-первых, в процессе ее осуществления активно-властное отношение к указанным правонарушениям носит опосредствованный характер, что отличает ее от пресечения, но сближает ее с предупредительно-профилактической деятельностью, во-вторых, это отношение имеет ретроспективную направленность, ибо предметом этой деятельности выступают остаточные явления от объективировавшихся деяний на правопорядок, что отличает ее как от предупредительно-профилактической, так и пресекающей деятельности.

Степень общественной опасности правонарушений может быть настолько высокой, что государственная власть не может ограничиться восстановлением нарушенного правопорядка. Она может предусмотреть меры наказания за совершенные правонарушения. По своему содержанию наказание есть мера справедливого возмездия, которая одновременно преследует две дополнительные цели — общей и специальной превенции.

Правоохранительная деятельность включает деятельность компетентных государственных органов по применению наказания. Это сложный правоприменительный процесс в установленном законом порядке.

Ретроспективная направленность правосстановительной деятельности обуславливает — в качестве ее предварительного условия — наступление реконструктивной деятельности, целью которой является установление правонарушения и субъекта, его совершившего. Поэтому правоохранительная деятельность может быть квалифицирована как реконструктивно-восстановительная и реконструктивно-наказательная.

Глава III

ВИДЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

3.1. Критерии дифференциации юридической ответственности на виды

В реальной жизни юридическая ответственность выступает в качестве определенных ее видов. *Дифференциация* как процесс, противоположный *интеграции*, характеризуется разделением юридической ответственности на отдельные виды, с которыми законодатель устанавливает различные основания их возникновения и действия, различные правовые последствия, определяемые характером соответствующих правонарушений¹⁴⁵. Классификация юридической ответственности на виды имеет научное и практическое значение для законодателя и правоприменителей.

В научной литературе вопрос о видах юридической ответственности остается дискуссионным.

Любая классификация зависит от ее основания (критерия).

Наиболее распространенной в отечественном правоведении является классификация видов юридической ответственности по ее отраслевому признаку. Различие отраслевых видов ответственности обусловлено не только особенностями предмета и метода регулирования общественных отношений, но и характером правонарушений, последствиями.

Традиционным является различие *гражданско-правовой, материальной, дисциплинарной, административной и уголовной ответственности*, соответствующие таким отраслям права, как гражданское право, трудовое право, административное право и уголовное право.

В советское время ученые, отстаивающие самостоятельность ряда отраслей права – бюджетного, семейного, земельного, экологического (природоохранного), предлагали обособить соответствующие им виды юридической ответственности в бюджетном, семейном, земельном, экологическом праве. Эта тенденция сохраняется и на сегодняшний день. В связи

¹⁴⁵ См.: Кислухин В.А. Виды юридической ответственности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2002. -С. 9-12.

с бурным развитием налогового, таможенного, предпринимательского и иных отраслей законодательства авторы говорят и о соответствующих видах ответственности — налоговой, таможенной и др. В последние годы в связи с повышением реальной значимости Конституции РФ и конституционного права все большим числом авторов признается существование конституционной, конституционно-уставной ответственности.

При характеристике видов юридической ответственности следует подчеркнуть, что связь отраслей права и видов юридической ответственности не является жестко однолинейной. Точка зрения Д.А. Липинского¹⁴⁶ об отраслевом критерии разграничения видов юридической ответственности как единственно правильном не последовательна и противоречива. В ходе своих рассуждений автор отходит от предложенного им критерия, сводя виды юридической ответственности к профилирующим — конституционной, гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности (к сожалению, в перечислении видов юридической ответственности автор не придерживается деления права на частное и публичное). Так, Д.А. Липинский пишет, что в одной отрасли права существует несколько видов ответственности, а отдельным из них не соответствует самостоятельная отрасль права ("дисциплинарная ответственность есть, а дисциплинарного права нет"). Он признает существование таких отраслей права, как семейное, экологическое право, но отказывает в праве на самостоятельность ответственности в этих отраслях права. В то же время он признает наличие уголовно-исполнительной ответственности осужденного в качестве самостоятельного вида юридической ответственности, хотя вряд ли отрасль уголовно-исполнительного права можно отнести к профилирующим. Таким образом, Д.А. Липинский в своих суждениях ставит больше новых вопросов, чем дает решение поставленной им проблемы.

Актуальной задачей является преодоление сложившихся в советское время стереотипов относительно видов юридической ответственности, что связано прежде всего с необходимостью переосмысления структуры российского права по отраслям, подотраслям и институтам.

Необходимо, *во-первых*, восстановить подход к системе российского права как к праву частному и публичному, которые, в свою очередь, структурируются на отрасли, подотрасли, институты. Такой подход дает возможность сделать адекватные выводы и обобщения, соответствующие тенденциям интеграции и дифференциации в системе российского права, в том числе в сфере отношений юридической ответственности. *Во-вторых*, следует определить подлинное место и выявить особую роль конституционного права как отрасли права в соотношении с такими от-

¹⁴⁶ См.: Липинский Д.А. О системе права и видах юридической ответственности // Правоведение. -2003. -№ 2. -С. 27-37.

раслами публичного права, как *государственное право и муниципальное право*. Обособленным от конституционного права оказалось лишь муниципальное право¹⁴⁷.

Отрицание деления права на *частное и публичное* зависело в советское время от идеологической установки о том, что в экономической жизни социалистическое право ничего "частного" не признает¹⁴⁸.

Начиная с античных времен, в государственно-организованных обществах, основанных на частной собственности, формируется деление права на частное (*jus privatum*) и публичное (*jus publicum*). За частным и публичным правом стоит государство, которое силой своей власти и принуждения обеспечивает соблюдение и защиту норм частного и публичного права. Естественно, между частным и публичным правом нет проходимой грани. Публичный интерес проникает и в частное право, равно как и элементы частного права существуют в публичном праве (например, договор в административном праве).

Вопрос о содержании и структуре частного и публичного права в их взаимосвязи в отечественном правоведении разработан слабо, так как в социалистическом правоведении приоритет в правовом регулировании отдавался охране общественных, государственных интересов. Первенство публичного права над частным правом привело к неправомерному расширению пределов последнего, к искажению его сути, целей, к ограничению прав личности в области гражданского, семейного, трудового и других отраслей частного права, к подмене гражданско-правовых способов защиты прав и законных интересов лиц дисциплинарными, административно-правовыми и уголовно-правовыми мерами.

Вопрос о соотношении частного и публичного права затрагивает все стороны человеческого сообщества: свободы и несвободы, инициативы, автономии воли и пределов вторжения государства в гражданскую жизнь. Признание частного права обусловлено наличием рыночных отношений в сфере экономической жизни, вмешательство в которые со стороны государства и его органов существенно ограничено законом. И в этой связи справедлив тезис о том, что суть частноправового подхода заключается не в исключении вообще государственного вмешательства в существенные отношения, а необоснованного и произвольного вмешательства государства.

Отличительные особенности публичного и частного права обусловлены способами или приемами регулирования общественных отношений: если публичное право есть система субординации, то гражданское

¹⁴⁷ См.: Витрук Н.В. Конституционное право. Судебно-конституционное право и процесс. - М., 2005. -С. 10-15; Он же. Система российского права (современные подходы) // Российское правосудие. -2006. -№ 6. -С. 3-14.

¹⁴⁸ См.: Ленин В.И. Полн. собр. соч. -Т. 44. -С. 398.

право есть система координации, если первое есть область власти и подчинения, то второе есть область свободы и частной инициативы. Деление права на публичное и частное не только и, пожалуй, даже не столько классификационное, сколько деление концептуального порядка. Оно касается самих основ права, его места и роли в жизни людей, его определяющих ценностей¹⁴⁹.

Частное право не может существовать без публичного. Частное право опирается на публичное, которое призвано охранять и защищать частное право.

Признавая существование сферы частного права, государство может делегировать свои полномочия по разрешению конфликтных ситуаций непосредственно участникам частноправовых отношений. Государство в случае необходимости может по просьбе тяжущихся сторон вмешаться в конфликтную ситуацию.

Вряд ли можно согласиться с мнением Н.И. Матузова, что частное и публичное право настолько тесно взаимосвязаны, что их разграничение до некоторой степени условно¹⁵⁰. Элементы публичного проникают в нормативную ткань частного права, а элементы частного используются в публичном праве. Они скрепляют нормативные массивы этих отраслей, придают им ориентацию и дают защиту¹⁵¹. Связь частного и публичного права носит координационный (но не субординационный, иерархический) характер и выступает как одна из разновидностей предметно-функциональных связей рассматриваемых систем¹⁵².

Четкое разграничение частноправовых и публичных начал в условиях постсоциалистического и постсоветского периода необходимо для процесса разгосударствления собственности, освобождения общественного сознания от патернализма, от веры во всемогущество государственного регулирования.

Границы между частным и публичным правом в российской правовой системе существенно меняются и являются динамичными.

Правильная оценка природы связей между частным и публичным правом, тенденций их развития имеет не только теоретический интерес. Она крайне важна для процесса формирования и развития в современных условиях отраслей права и законодательства, для использования разнообразных средств правового регулирования, в том числе института юридической ответственности при регулировании конкретных видов общественных отношений.

¹⁴⁹ См.: Алексеев С.С. Частное право. - М., 1999. -С. 27.

¹⁵⁰ См.: Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. - Саратов, 1995. -С. 305.

¹⁵¹ См.: Тихомиров Ю.А. Публичное право. - М., 1995. -С. 340.

¹⁵² Общая теория государства и права / Под ред. М.Н. Марченко. - М., 1998. -Т. 2. - С. 239-240; Теория государства и права / Под ред. В.К. Бабаева. - М., 1999. -С. 403-404.

В свете качественных изменений общественного и конституционного строя в Российской Федерации требует переосмысления *система частного и публичного права*.

Российское частное право включает *гражданское право*, к которому непосредственно примыкает *семейное, предпринимательское и трудовое право*. Отнесение к частному праву иных отраслей права (а конструирование новых отраслей права все более нарастает) дискуссионно и проблематично. Так, В.И. Гойман к частному праву относит *земельное право*, учитывая новые тенденции его развития. По его мнению, признание в Российской Федерации частной собственности на землю принципиально повлияло на характер земельного права, определив его переход под "юрисдикцию" частного права (с сохранением публично-правовых элементов)¹⁵³.

Основу частного права составляет гражданское право, которое в своем обновлении и развитии получило современное осмысление, связанное прежде всего с регулированием и защитой отношений частной собственности во всех ее формах и проявлениях. Отношения равенства сторон, характерные для частного права, все более проникают в другие отрасли частного права (семейное, трудовое, предпринимательское и др.).

В семейном праве существенно расширены договорные начала регулирования отношений в семье. Семейный кодекс РФ предоставил право субъектам семейных отношений самостоятельно определять содержание, основания и порядок осуществления своих прав и обязанностей в брачном договоре, в соглашениях об уплате алиментов, о порядке осуществления родительских прав родителем, проживающим отдельно от ребенка и др. Именно в этом заключается принципиальное отличие Семейного кодекса от ранее действовавшего законодательства. Такой подход наиболее эффективно способствует взвешенному регулированию отношений между всеми членами семьи, дает возможность исключить произвольное вмешательство кого-либо, в том числе и государства, в дела семьи, а также обеспечить защиту прав и интересов всех членов семьи¹⁵⁴.

Отпочкование трудового права от гражданского права явилось, как показывает многолетняя практика работы Международной организации труда, важным шагом на пути защиты прав и интересов трудящихся. Работники не могут находиться с работодателями в равных отношениях, что является одним из принципов гражданско-правовых отношений. Однако в условиях социалистической системы народного хозяйства трудовое право зачастую стояло на защите интересов государства, государственных предприятий и организаций в ущерб интересам самих трудящихся.

¹⁵³ См.: Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. - М., 1999. - С. 218-219.

¹⁵⁴ См.: Антокольская М.В. Семейное право. - М., 1996. - С. 26-30; Пчелинцева Л.М. Семейное право России. - М., 1999. - С. 14-15.

В современных условиях развитие трудового законодательства идет в направлении расширения свободы усмотрения сторон при заключении трудовых договоров (контрактов).

В правовом регулировании социально-трудовых отношений участвуют в равноправном диалоге три стороны – государство, работодатели и трудящиеся, представляемые в основном профсоюзами. На современном этапе необходимо сохранить в регулировании трудовых отношений, в защите прав и законных интересов трудящихся, в установлении взаимной ответственности работодателей и работников активное участие и государства.

В условиях рыночных отношений акцент имущественных санкций переносится на восстановительные, компенсационные меры. Так, в сфере охраны окружающей среды причинившие вред окружающей среде, здоровью и имуществу граждан загрязнением окружающей среды, порчей, уничтожением, повреждением, нерациональным использованием природных ресурсов, разрушением естественных экосистем и другими экологическими правонарушениями обязаны возместить его в полном объеме. Обязанность причинителя возместить причиненный вред может быть дополнена карательно-штрафной юридической ответственностью.

Развитие частноправовых начал в российском праве не должно вести к принижению значения общегосударственных, публичных интересов. Так, крайне опасны для устойчивости гражданского общества всевозрастающие объемы коммерциализации отношений в сфере социального обеспечения, здравоохранения, образования, искусства, культуры. Имеющиеся ныне тенденции уже вошли, как представляется, в противоречие с гарантированными Конституцией РФ гражданам социальными и культурными правами и законными интересами.

Интеграция России в общеевропейское сообщество предполагает интернационализацию российской правовой системы на основе усвоения опыта эффективного сочетания частных и публичных начал в экономической и других отраслях жизнедеятельности российского общества и государства.

Новые тенденции в развитии и соотношении частного и публичного российского права будут оказывать существенное влияние и на юридическую ответственность, применяемую в частном и публичном праве.

Исследуя виды юридической ответственности, В.А. Кислухин приходит к выводу о том, что частное и публичное право определяют реальное существование – *частно-правовой и публично-правовой* ответственности с их особой природой и характером¹⁵⁵. Это мнение является спорным, так как приведенная им характеристика указанных видов ответственности скорее говорит о том, какой вид юридической ответственности, исходя из ее функционального назначения, – восстановительно-

¹⁵⁵ См.: Кислухин В.А. Указ. соч. -С. 5-15.

Компенсационная или карательно-штрафная — является преобладающим в частном и публичном праве.

Виды ответственности в публичном праве. Публичное право регулирует отношения по организации и функционированию публичной власти, осуществляемой в форме государственной власти на основе принципа разделения властей и местного самоуправления. Функционирование публичной власти осуществляется на основе принципов правового государства, в том числе взаимной правовой ответственности государства и иных субъектов общественных отношений.

В публичном праве защищаются общегосударственные и иные общественные интересы. Публичное право направлено также на защиту государством частного права, установленных им правил гражданского оборота, предпринимательской и всякой иной не запрещенной законом экономической деятельности путем принудительного разрешения конфликтов и возложения справедливого возмездия за правонарушения.

Наряду с закреплением правовых основ в сфере отношений юридической ответственности Конституция РФ (конституционное право) устанавливает конституционную ответственность как самостоятельный вид перспективной юридической ответственности, а конституции (уставы) субъектов Российской Федерации (конституционно-уставное право) — конституционно-уставную ответственность.

В реальной жизни ответственность в публичном праве существует в качестве конкретных ее видов. Дифференциация ответственности в публичном праве на конституционную, дисциплинарную, административную, уголовную, процессуальную определяется сферой их действия, степенью общественной опасности публично-правового нарушения и наступившими в результате этого специфическими правовыми последствиями.

Для частного права характерна гражданско-правовая ответственность, которая может иметь внутривидовую дифференциацию (материальная, таксовая и иные виды ответственности).

Иные классификации видов юридической ответственности. Возможны и иные критерии (основания) классификации видов юридической ответственности на основе внутреннего законодательства государства.

По порядку применения юридической ответственности различают юридическую ответственность, налагаемую в судебном порядке (различными видами судов), в судебно-административном и в административном порядке (органами исполнительной власти, контрольными органами). Отдельные меры юридической ответственности налагаются в особом судебном порядке (например, в судах общей юрисдикции с участием присяжных заседателей) либо в специальном порядке с участием законодательных и судебных органов (отстранение от должности Президента РФ, глав администраций в субъектах Российской Федерации).

3.2. Конституционная ответственность

В условиях тоталитарной системы значение института конституционной ответственности было принижено. С переходом к свободно-гражданскому обществу, к плюрализму и демократии, к правовому государству функционирование публичной власти, отношения граждан и государства все более осуществляются в рамках конституционных отношений и процедур, а их умышленное нарушение требует не только восстановления конституционного порядка, но и соответствующего справедливого наказания виновных субъектов конституционного права за конституционные правонарушения. Необходимость государственно-правового воздействия на нарушителей конституционных установлений все более осознается в обществе. Эта проблема активно обсуждается в средствах массовой информации.

В современный период, когда конституция стала фактором реальной жизни, активным средством процесса формирования свободного гражданского общества, правового социально ориентированного государства, проблема конституционных нарушений и конституционной ответственности привлекает всеобщее внимание в обновляющемся российском обществе. Следует отдать должное тем ученым, которые в советский период развития отечественной науки разрабатывали проблемы конституционной ответственности (С.А. Авакьян, Н.А. Боброва, Ю.П. Еременко, Т.Д. Зражевская, О.Е. Кутафин, В.О. Лучин, Ф.М. Рудинский). Отрадно и то, что список исследователей данной проблемы пополнился новыми именами, в том числе появилась плеяда молодых ученых, посвятивших свои исследования новым аспектам этой актуальной темы конституционного права (А.Ю. Александров, И.Н. Барциц, А.А. Белкин, Н.А. Богданова, А.С. Бурмистров, В.А. Виноградов, Н.В. Витрук, П.В. Глаголев, Д.Ю. Завьялов, А.В. Зиновьев, В.А. Кислухин, Н.М. Колосова, А.А. Кондрашов, Е.В. Кошелев, М.А. Краснов, Г.Д. Садовникова, А.А. Сергеев, Д.А. Липинский, А.Г. Мартиросян, С.Н. Матросов, М.М. Мокеев, Ф.С. Скифский, В.М. Сырых, Б.А. Страшун, Д.Т. Шон, А.Е. Штурнев и др.)¹⁵⁶. К сожалению, для интенсивной законодательной деятельности

¹⁵⁶ См.: *Краснов М.А.* Ответственность в системе народного представительства. - М., 1995; *Скифский Ф.С.* Ответственность за конституционные правонарушения. - Тюмень, 1998; *Кондрашев А.А.* Конституционно-правовая ответственность субъектов Федерации: вопросы теории и законодательного регулирования в Российской Федерации. - Красноярск, 1999; *Колосова М.Н.* Конституционная ответственность в Российской Федерации: ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушения конституционного законодательства Российской Федерации. - М., 2000; Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / Под ред. С.А.Авакьяна. - М., 2001; *Виноградов В.А.* Ответственность в механизме охраны конституционного строя. - М., 2005 и др.

по регулированию отношений конституционной ответственности нет достаточных научных оснований. Теория конституционной ответственности отстает от интересов государственно-правовой практики. Потребность в эффективной охране и защите конституции ставит новые задачи перед юридической наукой в разработке проблем конституционной ответственности. Однако осмысление указанных проблем идет в рамках ранее сложившихся представлений, многие из которых нуждаются в коренном пересмотре, а некоторые из них следует просто отвергнуть.

Практика современного государственно-правового строительства показывает, что проблема конституционной ответственности для современной России является злободневной. Общественностью в научной литературе, в средствах массовой информации ставится вопрос о формировании конституционной ответственности и конституционно-уставной ответственности органов публичной власти, высших должностных лиц Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в том числе в федеративных отношениях, за нарушение Конституции РФ, федеральных законов, конституций и уставов, законов субъектов Российской Федерации, за невыполнение решений судебных органов конституционного (конституционно-уставного) контроля, судебных инстанций.

Эти вопросы, безусловно, назрели. Они могут быть решены законодателем при условии соблюдения им действующих основ конституционного строя в Российской Федерации, а также правовых позиций Конституционного Суда РФ.

В современный период отношения, связанные с конституционной ответственностью, становятся предметом более полного правового регулирования. По существу, сейчас идет активный процесс формирования института конституционной ответственности в российской правовой системе. Этому активно способствует деятельность Конституционного Суда РФ, конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации.

Конституционная ответственность есть самостоятельный вид юридической ответственности. Конституционной (конституционно-уставной) ответственностью можно считать лишь ту, которая предусмотрена Конституцией РФ, конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации в интерпретации судебных органов конституционного контроля на федеральном и региональном уровнях в контексте действия общепризнанных принципов и норм международного права.

Конституционная (конституционно-уставная) ответственность в таком понимании является отраслевой, имеет особую природу и характер.

В литературе наряду с конституционной ответственностью широкое хождение имеет термин "конституционно-правовая ответственность". Есть сторонники различия этих понятий по содержанию, другие настаивают на их тождестве. Как правило, понятия конституционной и

конституционно-правовой ответственности рассматриваются как тождественные (В.А. Виноградов, О.Е. Кутафин и многие другие). Есть и сторонники различия указанных понятий, полагающие, что понятие конституционно-правовой ответственности по содержанию шире понятия конституционной ответственности¹⁵⁷. С.А. Авакьян считает, что применение конституционно-правовой ответственности связано с обеспечением действия конституционного права в целом, а не только Конституции¹⁵⁸. Таких же позиций придерживается и И.А. Конюхова¹⁵⁹.

По нашему мнению, различие понятий конституционной и конституционно-правовой ответственности связано с определением предмета конституционного права как отрасли права. При традиционном, широком определении предмета конституционного права наиболее приемлемым является употребление понятия конституционно-правовой ответственности, как это делают С.А. Авакьян, В.А. Виноградов, И.А. Конюхова, О.Е. Кутафин и многие другие. Если же содержание предмета конституционного права определяется более узко, увязывается в основном с содержанием учредительных актов (основных законов) и тех источников конституционного права, которые по юридической силе приравниваются к их юридической силе, то оправданно различие лишь конституционной и конституционно-уставной ответственности.

Многие авторы в качестве отличительной черты конституционной ответственности отмечают ее ярко выраженный политический характер либо прямо ее квалифицируют как политическую ответственность. Можно согласиться с утверждением, что в основе конституционной ответственности лежит политическая ответственность, но ею конституционная ответственность не является. Соблюдая и реализуя конституционные установления, в том числе применяя меры конституционной ответственности, компетентные органы и должностные лица претворяют в жизнь ту политику, которая воплощена в содержании Конституции.

Наряду с конституционной ответственностью, на наш взгляд, следует различать государственно-правовую (дисциплинарную, административную, уголовную), муниципальную ответственность и, возможно, иные виды публично-правовой ответственности, а также виды частноправовой ответственности (гражданско-правовую, материальную), не связывая их жестко с теми или иными отраслями публичного и частного права.

¹⁵⁷ См.: *Зиновьев А.В.* Конституционная ответственность // Правоведение. - 2003. - № 4. С. 5.

¹⁵⁸ См.: *Авакьян С.А.* Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран. - М., 2001. - С. 15.

¹⁵⁹ См.: *Конюхова И.А.* Конституционное право Российской Федерации. - М., 2005. - С. 255.

В содержании конституционной ответственности превалирует позитивный (положительный) аспект, т.е. ответственность в правомерном поведении, направленном на осуществление положений Конституции РФ (об этом говорилось в § 2 главы 1 настоящей работы).

Конституционная ответственность (ретроспективная): понятие и виды. Природа и характер конституционной ответственности определяют специфику ее целей и функций. Целями конституционной ответственности является обеспечение верховенства и высшей юридической силы, прямого действия конституции, охраны и защиты действия конституции. Задачами конституционной ответственности служат охрана и защита основ конституционного строя, конституционных ценностей, закреплённых в конституции.

Функции конституционной ответственности определяются ее содержанием, назначением в системе охраны и защиты конституции, характером реакции на конституционные нарушения.

Основными функциями конституционной ответственности являются **восстановительно-компенсационная и карательно-штрафная**. Дополнительными функциями служат **стимулирующая и предупредительно-педагогическая**.

В юридической литературе имеется множество определений конституционной и конституционно-правовой ответственности, в которых раскрываются разнообразные аспекты ее содержания, основные признаки. Чаще всего конституционная ответственность рассматривается как обязанность отвечать за конституционное (конституционно-правовое) нарушение, обеспечиваемая в ее реализации государственным принуждением уполномоченным органом в установленной законом процедуре. Реализация указанной обязанности выражается в претерпевании правонарушителем неблагоприятных последствий¹⁶⁰. В первом приближении следует согласиться с подобным пониманием конституционной (конституционно-правовой) ответственности.

Однако содержание конституционной ответственности более конкретно. Оно может иметь два самостоятельных направления своего действия. Первое направление — это *восстановление* конституционности и конституционного порядка, непосредственная защита нарушенных основных прав, свобод и основных законных интересов субъектов конституционных правоотношений путем их восстановления либо надлежащей компенсации в случае невозможности восстановления прежнего правового состояния.

Второе направление — это *справедливое возмездие* (кара, наказание) для нарушителей конституционных установлений.

¹⁶⁰ См.: Виноградов В.А. Ответственность в механизме охраны конституционного строя. - М., 2005. - С. 28, 32.

Указанные направления действия конституционной ответственности самостоятельны, самодостаточны, поэтому естественно различие двух видов конституционной ответственности. *Конституционная ответственность в ее ретроспективном (негативном) понимании выступает в двух видах (формах) как восстановительно-компенсационная (защитная) и карательно-штрафная (репрессивная, наказательная).*

Восстановительно-компенсационная конституционная ответственность направлена на восстановление нарушенного состояния конституционности и конституционного порядка, в случае невозможности такого восстановления – на предоставление надлежащей компенсации потерпевшим, и включает применение компетентными органами и должностными лицами соответствующих мер защиты. Поэтому этот вид конституционной ответственности можно назвать защитным. Справедливо замечание В.А. Виноградова о недопустимости использования мер защиты в качестве своего рода альтернативы юридической ответственности¹⁶¹, ибо, по нашему мнению, использование мер защиты как раз и направлено на то, чтобы наступила восстановительно-компенсационная ответственность, которая реализует свою основную функцию – восстановительно-компенсационную.

Карательно-штрафная конституционная ответственность направлена на справедливое возмездие (кару), выражающуюся в претерпевании виновным в конституционном нарушении определенных лишений, и включает применение компетентными органами и должностными лицами мер наказания (санкций). Карательно-штрафная конституционная ответственность реализует свою основную карательно-штрафную функцию.

Указанные виды конституционной ответственности – восстановительно-компенсационная и карательно-штрафная – одновременно осуществляют дополнительные функции – *стимулирующую и предупредительно-восстановительную.*

Так, признание Конституционным Судом РФ отдельного положения закона не соответствующим Конституции РФ означает устранение ошибки законодателя, восстановление конституционности и одновременно стимулирует законодателя заново отрегулировать общественные отношения с учетом требований Конституции РФ и правовых позиций Конституционного Суда РФ, а также имеет воспитательно-профилактическое воздействие на всех участников законодательного процесса. Освобождение от должности высшего должностного лица по компрометирующим мотивам стимулирует позитивное поведение всех других должностных лиц, равно как оказывает на них воспитательно-профилактическое воздействие.

В отечественной юридической науке не проводится либо не всегда четко учитывается различие указанных видов конституционной ответ-

¹⁶¹ См.: Виноградов В.А. Указ. соч. -С. 32.

ности¹⁶², что приводит к непродуктивным дискуссиям, например, по вопросам оснований, мер и последствий наступления ретроспективной конституционной ответственности.

Всегда ли основанием конституционной ответственности является виновное конституционное нарушение, являются ли мерами конституционной ответственности выражение политического недоверия правительству, досрочный роспуск парламента, отзыв малоактивного депутата, отмена неконституционного правового нормативного акта и т.д. — вот тот небольшой перечень вопросов, который решается в литературе неоднозначно и вряд ли может быть конструктивно решен без учета различия видов конституционной ответственности.

В основном авторы, выступающие по проблемам конституционной ответственности, имеют в виду ответственность карательно-штрафного характера. Однако выводы, правильные относительно этого вида конституционной ответственности, не могут быть в полной мере применимы к конституционной ответственности восстановительно-компенсационного (репаративного) характера.

При характеристике видов (форм) конституционной ответственности следует учитывать решения и правовые позиции Конституционного Суда РФ, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, благодаря которым полнее раскрываются их особенности, углубляется понимание их содержания, принципов применения в государственно-правовой практике.

Конституционные нарушения как основания конституционной ответственности: понятие, состав, виды. Основанием конституционной ответственности является конституционное нарушение, т.е. невыполнение в различных формах установлений, содержащихся в конституции и приравненных к ней по юридической силе иных источниках конституционного права. Как известно, конституция реализуется через сознательную деятельность тех субъектов общественных отношений, к которым установления конституции обращены. По различным причинам субъекты конституционных отношений могут нарушить требования тех или иных конституционных установлений как умышленно, так и в силу правоприменительной ошибки, в результате, к примеру, неправильного их понимания (интерпретации).

¹⁶² В.А. Виноградов в своей фундаментальной монографии, посвященной конституционно-правовой ответственности, различая ответственность в конституционном праве (конституционные основы юридической ответственности) и конституционно-правовую ответственность в позитивном и негативном (ретроспективном) аспектах, к сожалению, четко не проводит различия двух видов (форм) ретроспективной конституционной ответственности — восстановительно-компенсационной и карательно-штрафной (см.: Виноградов В.А. Указ. соч. -С. 19-20).

Конституционное нарушение является по своему характеру общественноопасным поведением (действием или бездействием), наносящим ущерб (вред) основополагающим устоям конституционного строя, в том числе нашедшим свое конкретное регулирование в конституционных установлениях. Конституционное нарушение является основанием возникновения и наступления конституционной ответственности.

В.А. Виноградов предлагает выделить три основания конституционно-правовой ответственности: 1) *нормативное*, 2) *фактическое* и 3) *процессуальное*¹⁶³. Под нормативным основанием понимается соответствующее конституционное и законодательное закрепление тех фактических неправомερных действий, при совершении которых и возможно наступление конституционной ответственности.

Особенностью нормативно-правовой характеристики (описания) конституционных нарушений (деликтов) является то, что они, как правило, не формулируются в виде конкретных составов (как это имеет место относительно административных правонарушений и уголовных преступлений), а конструируются, "выводятся" из конституционных положений, имеющих высокую степень обобщения и абстракции.

Фактическим основанием наступления конституционно-правовой ответственности служит само конституционное нарушение, допущенное субъектом конституционного правоотношения.

Процессуальным основанием конституционно-правовой ответственности, по мнению В.А. Виноградова, является решение компетентного органа об установлении факта конституционного нарушения и определение соответствующей меры ответственности.

Наличие всех трех оснований и служит гарантией реального наступления конституционной (конституционно-правовой) ответственности.

Вопреки мнению В.А. Виноградова, полагаем, что конституционная ответственность возникает с момента совершения конституционного нарушения независимо от его состояния, от того, известно ли это нарушение или нет компетентным органам и лицам. С момента обнаружения конституционного нарушения начинается процесс его познания и оценки с позиций установлений конституции. Конституционная ответственность как объективное явление проходит ряд стадий — от "вещи в себе" до определения компетентным органом меры конституционной ответственности за совершение правонарушения. Установление признаков и состава конституционного нарушения — это сложный, творческий познавательный-оценочный процесс, проходящий в установленной конституцией и законом процессуальной форме (порядке, процедуре). Указанный процесс включает как установление конституционного на-

¹⁶³ См.: Виноградов В.А. Указ. соч. -С. 42-47.

лишения, так и определение меры конституционной ответственности правонарушителя в юрисдикционном акте.

Таким образом, конституционная ответственность, как и любой другой вид юридической ответственности, в своей динамике имеет ряд стадий: стадию возникновения, стадию конкретизации (вынесение юрисдикционного акта) и стадию исполнения. Указанные стадии конституционной ответственности опосредуются познавательной-оценочной деятельностью компетентных органов и должностных лиц, протекающей в законе определенной процессуальной (юрисдикционной) форме.

Разработанное общей теорией права понятие состава правонарушения как логико-нормативной конструкции (модели) любого правонарушения вполне применимо к конституционному нарушению. Состав конституционного нарушения имеет как общие черты состава любого другого отраслевого правонарушения, так и специфические особенности. К сожалению, вопросы конституционных нарушений не получили должной разработки в юридической науке, хотя попытки в этом направлении в научной литературе имеются.

Элементами состава конституционного нарушения являются субъект, объективная сторона, субъективная сторона, объект.

Субъекты конституционных нарушений и, следовательно, конституционной ответственности должны обладать правовым качеством конституционной деликтоспособности, т.е. способностью к сознательному совершению конституционного нарушения, и нести лишения, определяемые мерами конституционной ответственности. Конституционная деликтоспособность Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, органов публичной власти, объединений граждан определяется наличием статуса и компетенции перечисленных выше субъектов конституционно-правовых отношений.

Субъектами конституционных нарушений и конституционной ответственности являются:

- Российская Федерация;
- субъекты Российской Федерации;
- государственные и муниципальные органы публичной власти;
- депутаты;
- судьи;
- должностные лица органов публичной власти;
- политические партии и иные объединения граждан;
- юридические лица и др.

Дискуссионным является вопрос о том, выступают ли субъектами конституционных нарушений и конституционной ответственности также участники конституционно-правовых отношений, как социальные и национальные общности (народ, нации, национальные меньшинства,

малочисленные коренные народы), государство в целом, физические лица (граждане, иностранные граждане и лица без гражданства).

По нашему мнению, есть серьезные основания в числе вышеперечисленных участников конституционно-правовых отношений рассматривать государство в качестве субъекта конституционных нарушений и конституционной ответственности, если иметь в виду позитивную и воспитательно-компенсационную конституционную ответственность¹⁶⁴. Так, Конституционный Суд РФ однозначно отмечает, что при техногенных катастрофах государство выступает ответственным перед потерпевшими и возмещает понесенный ими ущерб на основе специальных законов, т.е. реализует восстановительно-компенсационную конституционную ответственность. В статье 53 Конституции РФ сказано: каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. Вопреки мнению С.А. Авакьяна, не Конституционный Суд РФ, а Конституция РФ, принятая народом на референдуме, возлагает ответственность на государство.

Народ, нации, национальные меньшинства, физические лица, являясь участниками конституционных отношений, несут позитивную (положительную) конституционную ответственность.

Физические лица (граждане, иностранные граждане, лица без гражданства), допуская нарушения конституционных прав и свобод иных лиц, тем самым нарушают не конституционность, а *конституционный порядок*, и несут восстановительно-компенсационную ответственность по правилам частного (гражданского) права и карательно-штрафную ответственность в виде мер дисциплинарной, административной и уголовной ответственности.

Объективная сторона конституционных нарушений характеризует, *во-первых*, само деяние как действие или бездействие, нарушающее требования тех или иных конституционных установлений, т.е. оно должно быть противоправным; *во-вторых*, тот вред (ущерб), который нанесен в результате противоправного деяния, и, *в-третьих*, причинную связь между противоправным деянием и наступившим вредом.

¹⁶⁴ См.: *Калосова Н.М.* Конституционная ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности // Государство и право. - 1997. - № 2. - С. 88-89; *Сенякин И.Н.* Права человека и ответственность государства перед личностью // Права человека: пути их реализации. Материалы международной научно-практической конференции. Саратов, 8-10 октября 1998 г. - Саратов, 1999; *Бойцова Л.В.* Ответственность государства за действия должностных лиц: публичная или частноправовая? // Правоведение. - 1993. - № 1; *Милушева Т.В.* Проблемы становления конституционной ответственности // Актуальные вопросы научных исследований: гуманитарные науки. - М., 1999. - Вып. 3. - Ч. 1. - С. 18.

Анализ конституционных и законодательных установлений, проведенный В.А. Виноградовым¹⁶⁵, позволил ему выявить следующие варианты объективной стороны конституционных нарушений:

- нарушение конституции, посягательство на конституционный строй;
- нарушения закона и иных конституционно-правовых актов, невыполнение судебных решений;
- нарушение (несоблюдение) прав и свобод человека и гражданина;
- нарушение (отклонение, принесение с оговоркой) присяги;
- невыполнение (ненадлежащее исполнение) конституционных обязанностей;
- злоупотребление правами (полномочиями);
- утрата доверия;
- совершение действий, противоречащих общественным (общегосударственным) интересам;
- нарушение требований о несовместимости;
- недостойное (неэтичное) поведение;
- совершение государственной измены или другого деяния (преступления, проступка), с которым связана утрата доверия к субъекту конституционно-правовых полномочий.

При этом следует обратить внимание на соотношение политической и моральной ответственности, а также конституционной ответственности (в литературе по этому вопросу мнение авторов существенно расходятся). Не вдаваясь в дискуссию, следует согласиться, что конституционная ответственность, имея политическое и моральное содержание, является самостоятельной, "самодостаточной", если она "приобретает конституционные формы"¹⁶⁶.

Основанием конституционной ответственности высших должностных лиц государства, депутатов, судей могут быть их аморальные поступки, недостойное поведение, порочащее честь и достоинство, умаляющее престиж власти, которую они представляют, только при условии указания на это в самой конституции или в ином источнике конституционного права, не противоречащем конституции.

Так, ст. 23 Федерального закона "Об общественных объединениях"¹⁶⁷ предусматривает, что в государственной регистрации общественного объединения может быть отказано, если название общественного объединения оскорбляет нравственность.

¹⁶⁵ См.: Виноградов В.А. Указ. соч. -С. 58-69.

¹⁶⁶ См.: Лучин В.О. Ответственность в механизме реализации конституции // Право и жизнь. -1992. -№ 1. -С. 34; Виноградов В.А. Указ. соч. -С. 23-27.

¹⁶⁷ См.: СЗ РФ. -1995. -№ 21. -Ст. 1930.

В ряде случаев объективная сторона конституционного нарушения включает указание на квалифицирующие признаки противоправного поведения и нанесения вреда, на способы и характер совершения общественно-опасного противоправного деяния (повторность, неоднократность, систематичность, грубость, применение насилия или угрозы применения насилия), другие обстоятельства.

Согласно ст. 19 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" одним из оснований для выражения недоверия высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации является *грубое* нарушение Конституции России, федеральных законов, конституций (устава), *если это повлекло за собой массовое нарушение прав и свобод граждан* (Курсив наш. — Н.В.)¹⁶⁸.

В статье 44 Федерального закона "Об общественных объединениях" установлено, что *систематическое* осуществление общественным объединением деятельности, противоречащей его уставным целям, является основанием ликвидации общественного объединения или запрета его деятельности (Курсив наш. — Н.В.). В статье 41 Федерального закона "О политических партиях"¹⁶⁹ предусмотрено, что в случае *неоднократного* непредставления политической партией в установленный срок в федеральный уполномоченный орган обновленных сведений, необходимых для внесения изменений в единый Государственный реестр юридических лиц, она может быть ликвидирована по решению Верховного Суда РФ.

Причинная связь между общественноопасным противоправным деянием и наступившим вредом есть обязательный элемент объективной стороны конституционного нарушения. Наличие причинной связи при анализе объективной стороны многих конституционных нарушений очевидно, но не всегда. Так, Верховный Суд РФ, разрешая споры, связанные с применением избирательного закона, не раз отмечал, что сам установленный факт нарушений избирательного законодательства не является основанием для отмены результатов выборов, ответственность наступает только при установлении причинно-следственной связи, если такие нарушения повлияли на результаты волеизъявления избирателей, о чем суду должны быть представлены безусловные доказательства¹⁷⁰.

Субъективная сторона конституционных нарушений выражает волевое отношение правонарушителя к совершаемому противоправному дея-

¹⁶⁸ См.: СЗ РФ. - 1999. - № 42. - Ст. 5005.

¹⁶⁹ См.: СЗ РФ. - 2001. - № 29. - Ст. 2950.

¹⁷⁰ См.: Определение Верховного Суда РФ от 4 апреля 2000 г. по делу № 8-ГОО-1 // Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда РФ. - М., 2001. - Т. 2.

нию и его вредоносному результату, т.е. его вину в форме умысла или неосторожности, а также *мотивы и цели* совершаемого правонарушения.

Согласно позиции Конституционного Суда РФ наличие вины есть общий и общепризнанный принцип юридической ответственности во всех отраслях права, и всякое исключение из него должно быть выражено прямо и недвусмысленно, т.е. закреплено непосредственно¹⁷¹. Указанный принцип распространяется и на конституционную ответственность.

Конституция РФ (конституционное право) допускает конституционную ответственность при наличии объективно противоправного деяния без установления вины субъекта, совершившего это деяние. В случаях применения мер восстановительно-компенсационной (защитной) конституционной ответственности вина субъекта конституционного нарушения, как правило, не устанавливается. Так, Конституционный Суд РФ, вынося решения о неконституционности закона, не выясняет, была ли вина участников законодательного процесса, исходя из презумпции их добросовестного поведения. В этом случае принятие неконституционного положения закона рассматривается как законодательная ошибка.

В законотворчестве и в правоприменении не исключается возможность ошибок в соблюдении конституционных установлений. Причины этого разные. Однако в научной литературе вопрос о природе допускаемых конституционных нарушений в качестве ошибок, как правило, не рассматривался, хотя он требует к себе пристального внимания. Это имеет большое значение для определения соответствующих юридических последствий, в том числе мер конституционной ответственности.

В случаях применения карательно-штрафной конституционной ответственности органов публичной власти, политических партий, объединений граждан установление их вины обязательно.

Однако понятие вины, применимое к отдельной личности, вряд ли применимо к коллективным органам и объединениям — органам публичной власти, юридическим лицам, политическим партиям, объединениям граждан и др. В этих случаях, как правило, действует формула римского права: *Si omnia auae oportuit, observavit, caret culpa* (нет вины, если соблюдено все, что требовалось). Вина коллективного органа (объединения), следовательно, заключается в неприменении им всех зависящих от него мер, в том числе в неиспользовании

¹⁷¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 1999 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР "О Государственной налоговой службе РСФСР" и законов Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и "О федеральных органах налоговой полиции" // СЗ РФ. - 1999. - № 30 - Ст. 3988; постановление Конституционного Суда РФ от 25 января 2001 г. по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса РФ в связи с жалобами граждан И.В. Богданова, А.Б. Зернова, С.И. Калыанова и Н.В. Труханова // СЗ РФ. - 2001. - № 7. - Ст. 700 и др.

предоставленных ему прав (полномочий), для соблюдения конституционных установлений. Однако коллективный орган (объединение) не лишается возможности доказывать отсутствие его вины, т.е. что им были предприняты все зависящие от него меры либо были объективные обстоятельства, не позволившие ему соблюсти конституционные установления. Иными словами, бремя доказывания лежит на самом коллективном органе (объединении). Такой подход соответствует правовой позиции Конституционного Суда РФ, согласно которой законодатель вправе устанавливать презумпцию вины правонарушителя при сохранении его права, возможности доказывать свою невиновность, учитывая особенности отношений и их субъектов, принцип неотвратимости ответственности, интересы защиты прав конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и свобод других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства¹⁷².

На таких же позициях стоят высшие судебные инстанции в Российской Федерации. Так, Верховный Суд РФ признал ссылки Белгородской окружной избирательной комиссии по выборам депутата Государственной Думы на отсутствие ее вины несостоятельными, поскольку доказательства того, что нарушение пассивного избирательного права имело место не по ее вине, окружная комиссия суду не представила¹⁷³.

В ряде случаев сам характер конституционных нарушений свидетельствует об умышленной вине субъекта, его совершившего. В соответствии со ст. 9 Федерального закона от 25 июля 2002 г. "О противодействии экстремистской деятельности"¹⁷⁴ общественные или религиозные объединения либо иные организации в случае осуществления ими экстремистской деятельности, повлекшей за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, могут быть ликвидированы (их деятельность может быть запрещена) по решению суда. Очевидно, что экстремистская деятельность возможна лишь при наличии вины в форме умысла.

¹⁷² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 апреля 2001 г. по делу о проверке конституционности ряда положений Таможенного кодекса РФ в связи с запросом Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области, жалобами открытых акционерных обществ "АвтоВАЗ" и "Комбинат "Североникель", обществ с ограниченной ответственностью "Верность", "Вита-Плюс" и "Невско-Балтийская транспортная компания", товарищества с ограниченной ответственностью "Совместное российско-южноафриканское предприятие "Эконт" и гражданина А.Д. Чулкова // СЗ РФ. -2001. -№ 23. -Ст. 2409.

¹⁷³ См.: Определение Верховного Суда РФ от 6 июля 2000 года по делу № 57-ГОО-4 // Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда (1995-2000). - М., 2001. -Т. 2.

¹⁷⁴ СЗ РФ. -2002. -№ 30. -Ст. 3031.

Объектом конституционного нарушения в конечном итоге являются конституционность и конституционный порядок. Объектами конкретных конституционных нарушений служат те общественные отношения, которые опосредуются конкретными конституционными установлениями основы конституционного строя, основные права и свободы человека и гражданина, демократия, федерализм, местное самоуправление и др.).

Меры конституционной ответственности. Конституционная ответственность выражается в применяемых к правонарушителям конкретных мерах, которые в литературе часто называются конституционными санкциями. В.А. Виноградов использует конституционно-правовые санкции и меры конституционно-правовой ответственности как тождественные понятия. В литературе обычно под санкциями имеют в виду меры государственного принуждения лишь карательно-штрафного характера.

Мера конституционной ответственности есть мера государственного принуждения, применяемая к правонарушителю, следовательно, в принудительном порядке. В самом общем виде меры конституционной ответственности представляют "правовые лишения, обременения, правовой урон". Меры конституционной ответственности в зависимости от тех основных функций, которые они осуществляют, следует классифицировать на меры восстановительно-компенсационного и карательно-штрафного характера.

В отечественной науке предложены различные перечни мер конституционной ответственности¹⁷⁵. На основе анализа мер конституционной ответственности (конституционно-правовых санкций), содержащихся в конституциях и законах многих стран, В.А. Виноградов классифицировал их как по содержанию¹⁷⁶, так и по субъектам конституционных нарушений¹⁷⁷.

Исходя из особенностей содержания конституционно-правовых санкций, В.А. Виноградов выделил следующие их группы (комплексы):

- 1) лишение общего или специального конституционно-правового статуса, досрочное прекращение (лишение) полномочий (ропуск представительных органов всех уровней, роспуск, запрещение деятельности, ликвидация объединений граждан, расформирование коллективного органа, отстранение от должности, лишение мандата высших должностных лиц государства, депутатов, судей, отзыв депутата, выборного должностного лица, лишение гражданства, лишение госу-

¹⁷⁵ См.: Авакьян С.А. Санкции в советском государственном праве // Советское государство и право. -1973. -№ 11. -С. 35-36; Зражевская Т.Д. Ответственность по советскому государственному праву. - Воронеж, -1980. -С.84-85; Шон Д.Т. Конституционная ответственность // Государство и право. -1995. -№ 7. -С. 40; Колосова Н.М. Указ. соч. -С. 90.

¹⁷⁶ См.: Виноградов В.А. Указ. соч. -С. 141-182.

¹⁷⁷ Там же. -С. 182-362.

- дарственных наград и почетных званий, лишение статуса кандидата в депутаты, избирателя, вынужденного переселенца, беженца);
- 2) *ограничение, лишение субъективного конституционного права* (ограничение права избирать и быть избранным, занимать определенные должности, лишение права на въезд в страну и др.);
 - 3) *отказ в признании (непризнании) мандата депутата, отказ в утверждении (неутверждении) правового акта* (отказ в подписании нормативного акта в случае его неконституционности (незаконности), отказ в предоставлении гражданства, в регистрации объединения, отказ в назначении референдума, отказ в выдаче разрешения на временное проживание, в выдаче вида на жительство иностранному гражданину, ряд отказов при реализации избирательного закона);
 - 4) *возложение дополнительной конституционной обязанности* (обязанность в течение определенного срока внести соответствующие изменения в правовые нормативные акты в соответствии с правовыми позициями органа конституционного правосудия);
 - 5) *переход конституционного полномочия от одного органа (должностного лица) к другому*;
 - 6) *оценка поведения, имеющая конституционно-правовое значение* (выражение недоверия (порицание) органу (должностному лицу), признание деятельности органа (должностного лица) неудовлетворительной, признание правовых актов неконституционными, незаконными, заявление возражения, представление о пресечении недолжного поведения, предупреждение);
 - 7) *отмена (признание недействительным) юридически значимого результата (отмена результатов выборов, референдума), отмена (приостановление) правовых актов*;
 - 8) *принуждение к исполнению конституционных обязанностей* (федеральное вмешательство (интервенция), приостановление собственного управления, введение президентского правления, приостановление деятельности политической партии, объединения граждан, выдворение, высылка, депортация, право на сопротивление);
 - 9) *конституционно-правовые санкции предупредительного характера* (временное отстранение от участия в работе парламента, лишение слова);
 - 10) *конституционно-правовые санкции, имеющие финансовый (имущественный) характер* (невозвращение избирательного залога, изъятие имущества, штрафы).

Приведенный перечень мер конституционной ответственности имеет большую познавательную ценность. Однако включение В.А. Виноградовым тех или иных мер в качестве мер конституционной ответственности вызывает сомнение, так как они, скорее, являются мерами предупрежде-

ния, превенции либо мерами пресечения конституционных нарушений (предоставление о пресечении недостойного поведения, предупреждения, порицание органу (должностному лицу); либо ряд мер по существу представляют собой правоприменительные акты в процессе реализации конституционных прав и свобод физических лиц (отказы в соответствии с требованиями закона в предоставлении гражданства, в выдаче разрешения на временное проживание, в выдаче вида на жительство иностранному гражданину, ряд отказов при реализации избирательного закона, отказ в назначении референдума).

Перечень мер конституционной ответственности зависит от определения предмета конституционного права. Вполне возможно, что многие из приведенных В.А. Виноградовым мер по своей природе являются, скорее, мерами иных видов публично-правовой ответственности (государственно-правовой, муниципальной и др.).

Следует иметь в виду, что некоторые меры конституционной ответственности, имея одно название, выступают в качестве как мер восстановительно-компенсационной конституционной ответственности, так и мер карательно-штрафной конституционной ответственности (отстранение от должности, отзыв депутата и др.). В то же время есть меры конституционной ответственности только восстановительно-компенсационного характера (возмещение нанесенного ущерба конституционным нарушением), что достаточно учтено в перечне В.А. Виноградова, либо только карательно-штрафного характера (импичмент главы государства).

Согласно Конституции РФ к мерам восстановительно-компенсационной конституционной ответственности следует отнести: лишение юридической силы законов и иных нормативных актов, недопустимость введения в действие международных договоров РФ, признанных Конституционным Судом РФ не соответствующими Конституции РФ (ч. 6 ст. 125); приостановление действия и отмена актов (ч. 2 ст. 85, ч. 3 ст. 115); запрещение применения нормативных правовых актов (ч. 3 ст. 15), если они не опубликованы официально для всеобщего сведения; отставка Правительства РФ в случаях выражения ему недоверия либо отказа в доверии Государственной Думой (ч. 3 и 4 ст. 117, п. "в" ст. 83); освобождение от занимаемой должности (п. "д", "к", "л", "м" ст. 83); компенсация государством причиненного ущерба потерпевшим от преступлений и злоупотреблений властью (ст. 52); возмещение государством каждому вреду, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц (ст. 53).

Такого же рода меры восстановительно-компенсационного характера содержатся в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации.

Деятельность Конституционного Суда РФ, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации прежде всего направлена на вос-

становление конституционности (уставности) и конституционного (уставного) порядка, на применение мер конституционной (конституционно-уставной) восстановительно-компенсационной ответственности.

Конституционный Суд РФ, исходя из конституционных положений, сформулировал принцип возмещения нанесенного ущерба в наиболее полном объеме как общий принцип ответственности, характерный не только для гражданского и трудового права, но и для конституционного права.

Действие принципа полного возмещения ущерба не может быть ограничено по кругу субъектов, которым нанесен ущерб, т.е. недопустима какая-либо дискриминация. В этом случае указанный принцип действует в единстве с принципом равенства всех законом и судом¹⁷⁸.

В постановлениях Конституционного Суда РФ от 11 марта 1996 г.¹⁷⁹ и от 1 декабря 1997 г.¹⁸⁰ определена конституционная ответственность государства в виде возмещения ущерба, причиненного гражданам в результате воздействия радиации, всеобщим методом, *на основе издания специального закона*, установившего комплекс компенсационных выплат и льгот при реализации прав на пенсию, на жилье, на охрану здоровья, на благоприятную окружающую среду для всех лиц, находящихся на загрязненных радиацией территориях (дифференцированных по зонам), конкретные способы возмещения вреда в виде денежных и иных компенсаций, других доплат к социальным выплатам, льгот и преимуществ, в своей совокупности призванных (с учетом наличия у государства материальных средств) наиболее полно возместить ущерб (не исчисляемый в каждом конкретном случае), нанесенный здоровью, имуществу граждан. Возмещение ущерба в данном случае осуществляется, как отмечается в постановлении Конституционного Суда РФ, на основании принципа максимально возможного использования государством имеющихся средств для обеспечения достаточности такого возмещения.

¹⁷⁸ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 мая 1995 г. по делу о проверке конституционности статей 21 и 16 Закона РСФСР от 18 октября 1991 г. "О реабилитации жертв политических репрессий" (в редакции от 3 сентября 1993 г.) в связи с жалобой гражданки З.В.Алешниковой // СЗ РФ. -1995. -№ 22. -Ст. 2168.

¹⁷⁹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 11 марта 1996 г. по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 1 Закона РФ от 20 мая 1993 г. "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении "Маяк" и сборов радиоактивных отходов в реку Теча" в связи с жалобой гражданина В.С. Корнилова // СЗ РФ. -1996. -№ 14. -Ст. 1550.

¹⁸⁰ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1997 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" // СЗ РФ. -1997. -№ 50. -Ст. 5711.

В результате воздействия радиации, как указал Конституционный Суд РФ, были существенно нарушены не только право на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции РФ), но и, как следствие этого, другие конституционные права и интересы граждан, связанные с охраной жизни, здоровья, жилища, имущества, а также право на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства, которые ущемлены столь значительно, что причиненный вред оказался реально невозполнимым. Это порождает особый характер отношений между гражданином и государством, заключающийся в том, что государство принимает на себя обязанность возмещения вреда, который, исходя из его масштабов и числа пострадавших, не может быть возмещен в порядке, установленном гражданским, административным, уголовным и другим отраслевым законодательством. Данная конституционная обязанность государства корреспондирует праву граждан на возмещение государством вреда независимо от возложения ответственности на конкретные органы государственной власти или должностных лиц. Конституционный Суд РФ, исходя из принципа стабильности конституционных отношений между гражданами и государством, пришел к выводу, что признанный государством объем возмещения вреда не должен быть меньшим по своему уровню, чем в сфере других правоотношений, складывающихся на основе норм отраслевого законодательства, как не допускается, во всяком случае, снижение установленного объема и размера возмещаемого вреда в гражданско-правовом порядке.

Мерами карательно-штрафной конституционной ответственности по действующей Конституции РФ, а также согласно конституциям и уставам субъектов Российской Федерации являются:

- отрешение от должности Президента РФ по основаниям и в порядке, предусмотренном ст. 93 Конституции РФ;
- освобождение от занимаемой должности по компрометирующим основаниям (п. "д", "к", "л", "м" ст. 83 Конституции РФ);
- отрешение от должности глав администраций субъектов Российской Федерации за грубое систематическое нарушение Конституции РФ, конституции (устава) субъекта Российской Федерации, законов Российской Федерации и законов субъектов Российской Федерации за невыполнение решений Конституционного Суда РФ, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации;
- досрочное прекращение полномочий органов местного самоуправления и их должностных лиц за конституционные (уставные) правонарушения;
- роспуск (запрет) политической партии, общественного движения, объединения граждан, цели и действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя, на разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни и т.д.

Рассмотрим порядок применения мер конституционной ответственности карательного характера в соответствии с установлениями Конституции РФ, конституций (уставов) субъектов Российской Федерации, действующих федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации.

Отрешение от должности Президента Российской Федерации.

Порядок отстранения от должности Президента РФ предусмотрен ст. 93 Конституции РФ. В процедуре импичмента Президента РФ участвуют две ветви государственной власти — законодательная и судебная и четыре властные структуры, каждая из которых имеет свои полномочия, реализуемые опять-таки в определенной процедуре, предусмотренной, к примеру, Федеральным конституционным законом "О Конституционном Суде РФ" и регламентами Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания РФ. В целом порядок отрешения от должности является весьма сложным и практически не реализуемым. К тому же он содержит ряд скрытых коллизий, в том числе процедурного порядка, требующих дополнительного законодательного регулирования. Например, Конституция РФ и закон не определяют процедуру рассмотрения в Верховном Суде РФ вопроса о наличии признаков преступления в поведении Президента РФ.

Отрешение и отстранение от должности глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Как известно, конституции и уставы субъектов Российской Федерации предусматривают досрочное прекращение полномочий главы исполнительной власти в качестве меры конституционно-уставной ответственности в случаях вступления в законную силу обвинительного приговора в отношении губернатора (п. 2 ст. 39 Устава Тюменской области) либо вступления в законную силу приговора суда, предусматривающего наказание в виде лишения свободы (п. 1 ст. 50 Устава Ханты-Мансийского автономного округа). В качестве меры уставной ответственности отрешение главы исполнительной власти от должности закреплено в уставах Калининградской, Курской, Тамбовской областей и ряда других субъектов Российской Федерации в случаях совершения преступления, неоднократного (грубого, умышленного) нарушения Конституции РФ, федеральных законов, Устава и законов области.

Исходя из занимаемого главой администрации субъекта Российской Федерации места в системе органов государственной власти, а также его конституционного (уставного) статуса, Конституционный Суд РФ в постановлении от 18 января 1996 г.¹⁸¹ указал, что основание и порядок отрешения (освобождения) главы администрации субъекта Российской Федера-

¹⁸¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. по делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного закона) Алтайского края // СЗ РФ. -1996. -№ 4. -Ст. 409.

ции от должности должно быть веским, с тем, чтобы исключить возможность необоснованного отстранения главы администрации от должности, тем более неконституционного способа присвоения каким-либо органом или лицом властных полномочий главы администрации субъекта Российской Федерации. При этом необходимо исключить любые факторы, которые не обеспечивали бы непрерывность и стабильность осуществления полномочий глав администраций субъектов Российской Федерации, препятствовали нормальному функционированию институтов власти.

Конституционный Суд РФ признал, что отрешение (освобождение) главы администрации от должности возможно лишь на основании вступившего в силу решения суда о незаконности его действий или решений, возможно также временное его отстранение от должности до вынесения приговора по обвинению в совершении преступления. Конституционная (уставная) ответственность главы исполнительной власти субъекта Российской Федерации не ставится в непосредственную и единственную связь с решением представительного (законодательного) органа субъекта Российской Федерации.

Досрочное прекращение полномочий органа местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления как мера их конституционно-уставной ответственности.

В постановлении от 16 октября 1997 г.¹⁸² Конституционный Суд РФ, выявляя конституционный смысл оспариваемых норм федерального закона, пришел к выводу, что институт досрочного прекращения полномочий органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления как меры конституционно-уставной материально-штрафной ответственности правомерен при соблюдении ряда условий, а именно: необходимы повышенные гарантии законодательного регулирования на федеральном уровне и субъектом Российской Федерации оснований и порядка досрочного прекращения полномочий органов местного самоуправления и их должностных лиц; основание указанной меры конституционной (уставной) ответственности, т.е. противоправное поведение органа местного самоуправления или выборного должностного лица местного самоуправления, должно быть соразмерным; указание основания должно быть объективно установлено в судебном порядке; при досрочном прекращении полномочий органов местного самоуправления и их должностных лиц одновременно назначаются новые выборы последних.

Практика определения составов конституционных нарушений и применение мер конституционной ответственности настоятельно диктует не-

¹⁸² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 октября 1997 г. по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 49 Федерального закона от 25 августа 1995 г. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // СЗ РФ. - 1997. - № 42. - Ст. 4902.

обходимость решения ряда актуальных как общетеоретических, так и прикладных проблем, которые поставлены и обсуждаются в литературе¹⁸³.

В ряде конституций и уставов субъектов Российской Федерации в системе органов государственной власти значатся конституционные (уставные) суды, но они не создаются. Тем самым грубо нарушаются конституции (уставы) субъектов Российской Федерации, но никто не несет конституционно-правовой ответственности. Более того, в Удмуртской Республике учреждение Конституционного Суда было продиктовано волеизъявлением народа на референдуме, на котором одновременно решался вопрос о введении в Республике поста Президента Республики. Президент заканчивает второй срок своих полномочий, а конституционный суд не создан, равно как не принят и закон о Конституционном Суде Удмуртской Республики.

3.3. Карательно-штрафные виды юридической ответственности

В системе государственного права следует выделить *деликтно-наказательное право* в качестве самостоятельной отрасли российского права, устанавливающее, во-первых, *дисциплинарные проступки и дисциплинарную ответственность* за их совершение; во-вторых, *административные правонарушения и административную ответственность*, в-третьих, *уголовные преступления и уголовные наказания*.

Зачастую установление дисциплинарных проступков и соответствующих мер дисциплинарной ответственности жестко увязывается с предметом и содержанием трудового права, а установление административных правонарушений и административной ответственности – лишь с административным правом. Однако это не соответствует действительности, так как нормы права, устанавливающие дисциплинарные проступки и дисциплинарную ответственность, распространяются не только на работников, но и на государственных и муниципальных служащих, на членов общественных объединений (адвокатов и др.), на депутатов, судей и т.д., статус которых регулируется в данном случае не только трудовым

¹⁸³ См.: *Авакьян С.А.* Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран. - М., 2001. - С. 31-32; *Виноградов В.А.* Указ. соч. *Кондрашев А.А.* Конституционно-правовая ответственность субъектов Федерации: вопросы теории и законодательного регулирования в Российской Федерации. - Красноярск, 1999; *Барцц И.Н.* Федеративная ответственность. Конституционно-правовые аспекты. - М., 1999; *Калосова Н.М.* Конституционная ответственность в Российской Федерации. Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. - М., 2000; и др.

правом, но и иными отраслями права (муниципальным, парламентским, административным, судебным).

Нормы права, устанавливающие административные правонарушения и административную ответственность, направлены на защиту разнообразных общественных отношений, поэтому они не могут рассматриваться лишь как институт административного права. На защиту разнообразных общественных отношений направлено и уголовное право.

Несмотря на существенные различия дисциплинарных проступков, административных правонарушений и уголовных преступлений и соответствующих им мер дисциплинарной, административной и уголовной ответственности, у них одна родовая основа.

Во-первых, все указанные явления имеют публичный характер, устанавливаются государством, и их реализация обеспечивается государственным принуждением.

Во-вторых, они осуществляют охранительную функцию, направлены на защиту разнообразных благ и ценностей, на обеспечение реализации императивных норм различных отраслей российского права.

В-третьих, все правонарушения, т.е. действия (бездействие) дисциплинарного, административного и уголовного характера, характеризуются общественной вредностью или общественной опасностью. Различаются они лишь по степени их общественной опасности.

В-четвертых, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность, являясь видами публичной юридической ответственности, представляют собой наказания в виде лишения личного, имущественного и иного характера, что выражается в ограничениях определенных прав и свобод правонарушителей.

В-пятых, дисциплинарные проступки, административные правонарушения и уголовные преступления и соответствующие им меры ответственности устанавливаются законом.

В-шестых, дисциплинарные проступки, административные правонарушения и уголовные преступления и соответствующие им меры ответственности устанавливаются и фиксируются компетентными органами и лицами.

В-седьмых, нормы материального права при этом применяются в установленном законом процессуальном порядке; в порядке юрисдикционного процесса разрешаются споры по поводу законного, обоснованного и справедливого их применения.

Границы между дисциплинарными проступками, административными правонарушениями и уголовными преступлениями и мерами ответственности за их совершение достаточно подвижны.

Все отмеченные общие черты дают основания для объединения норм права, устанавливающих дисциплинарные проступки, административные правонарушения и уголовные преступления и соответствующие меры

юридической ответственности, в одну отрасль российского права – отрасль *деликтно-наказательного права*.

Дисциплинарная ответственность представляет собой меру государственного воздействия карательного характера лиц за нарушение дисциплины (трудовой, служебной, учебной и т.д.), т.е. за дисциплинарный проступок.

Дисциплинарная ответственность характеризуется тем, что а) ее основанием является дисциплинарный проступок, т.е. виновное нарушение правил дисциплины, неисполнение или ненадлежащее исполнение трудовых обязанностей, возложенных на лицо в связи с его работой, государственной или муниципальной службой, учебой, отбытием уголовного наказания или иной деятельностью; б) за дисциплинарный проступок предусмотрены меры дисциплинарного взыскания, носящие характер наказания; в) они применяются уполномоченными на то органами и должностными лицами на основе взаимных обязательств по трудовому договору, в порядке подчиненности, в силу членства в объединении и т.д.; г) порядок применения мер дисциплинарной ответственности (дисциплинарный процесс) регламентирован законами, уставами и другими нормативными актами.

Дисциплинарная ответственность неоднородна. Ее особенности зависят от вида дисциплины, определяемого спецификой предмета регулирования общественных отношений, на защиту которых и направлено соблюдение требований дисциплины. Видовые особенности дисциплинарной ответственности проявляются в определении состава дисциплинарного проступка, в мерах дисциплинарных взысканий, в порядке их наложения и реализации.

Дисциплинарную ответственность можно классифицировать на виды, исходя из особенностей правового положения тех субъектов права, на которых она распространяется.

1. Дисциплинарная ответственность работников организаций различных форм собственности, состоящих в трудовых отношениях с работодателями. Основанием дисциплинарной ответственности служит дисциплинарный проступок, т.е. виновное нарушение правил внутреннего трудового распорядка организации, трудовых обязанностей работниками, определяемых законом, трудовым договором (контрактом), другими нормативными актами. Мерами дисциплинарного взыскания являются: замечание, выговор, увольнение по соответствующим основаниям, а также другие взыскания, предусмотренные федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине для отдельных категорий работников (ст. 192 Трудового кодекса РФ). Дисциплинарная ответственность применяется работодателем на основе и по правилам трудового права (см. ст. 193 Трудового кодекса РФ).

2. Дисциплинарная ответственность государственных служащих, которая налагается за нарушения требований и правил государственной службы (кодекса служебной дисциплины). Дисциплинарная ответственность применяется к государственным служащим в порядке подчиненности на основе и по правилам, установленными законами о государственной службе. Обычно данный вид дисциплинарной ответственности рассматривается в системе координат трудового права. На наш взгляд, институт государственной службы, включающий и нормы дисциплинарной ответственности государственных служащих, входит в структуру административного (регулятивного) права.

3. Дисциплинарная ответственность особых категорий государственных служащих (военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел и др.), налагаемая в порядке подчиненности, на основе и по правилам специальных уставов и положений, действующих в определенных сферах (обороны, внутренних дел, таможни, налоговой полиции, железнодорожного, водного, воздушного транспорта и др.).

4. Дисциплинарная ответственность муниципальных служащих, которая налагается за нарушения трудовой дисциплины и правил муниципальной службы. Дисциплинарная ответственность муниципальных служащих применяется на основе законов о муниципальной службе, уставов и других нормативных актов местного самоуправления. Данный вид административной ответственности составляет структурную часть института муниципальной службы, т.е. входит в состав муниципального права.

5. Дисциплинарная ответственность учащихся школ, училищ, средних специальных и высших учебных заведений, применяемая администрацией на основе и по правилам, установленными законами, уставами учебных заведений. Этот вид ответственности по своей природе может быть отнесен к предмету трудового права (в частных учебных заведениях) или административного (регулятивного) права (в государственных учебных заведениях, в том числе в специальных учебно-воспитательных учреждениях для несовершеннолетних).

6. Дисциплинарная ответственность членов ряда специфических общественных объединений (артелей старателей, коллегий адвокатов, нотариальной палаты и др.). К данной категории работников дисциплинарная ответственность применяется руководящими органами объединений на основе и по правилам законов или уставов данных объединений. Данный вид отношений в чистом виде трудно отнести к предмету трудового или административного (регулятивного) права.

7. Дисциплинарная ответственность лиц, отбывающих уголовное наказание. Этот вид дисциплинарной ответственности накладывается администрацией учреждения, в котором лицо отбывает уголовное наказание, и составляет один из элементов режима отбывания наказания.

Режим отбывания наказания, включая и вопросы дисциплинарной ответственности осужденных, регламентируется законами. Институт дисциплинарной ответственности осужденных за преступление рассматривается как составная часть системы уголовно-исполнительного права.

По Закону "Об основах государственной службы в Российской Федерации" государственные служащие подлежат ответственности за должностной проступок, под которым понимается неисполнение или ненадлежащее исполнение государственным служащими возложенных на них обязанностей. Вместе с тем предусматривается возможность увольнения государственного служащего за несоблюдение установленных ограничений, связанных с государственной службой.

Дисциплинарными взысканиями, которые могут быть применены к федеральным государственным служащим, являются: замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, увольнение с государственной службы. Для категории служащих, в силу особого характера выполняемых обязанностей, дисциплинарная ответственность предусмотрена уставами о дисциплине и специальными положениями, содержание дисциплинарного проступка расширяется за счет включения нарушений норм морали, профессиональной чести и достоинства, нарушения присяги. За такого рода дисциплинарные проступки предусматриваются и более строгие взыскания.

Административная ответственность является самостоятельным видом ответственности в публичном праве. Меры административного взыскания, наказания за совершенные административные правонарушения направлены на охрану самых разнообразных отношений, регулируемых частным и публичным правом, — как при реализации прав и законных интересов физических и юридических лиц, так и в сфере функционирования органов публичной власти. Следует согласиться с мнением О.А. Кожевникова¹⁸⁴ о том, что охрана регулятивных норм осуществляется не только административной ответственностью, но и другими видами юридической ответственности, и, следовательно, нельзя однолинейно связывать административную ответственность с существованием лишь одной отрасли административного права.

Административная ответственность обеспечивает действие и реализацию регулятивных норм всех отраслей частного и публичного права.

Особенности административной ответственности определяются характером административного правонарушения как основания возникновения административной ответственности и наступившими правовыми последствиями в процессе применения.

В части 1 ст. 2.1 КоАП дается легальное определение административного правонарушения как противоправного виновного действия (бездей-

¹⁸⁴ См.: Кожевников О.А. Юридическая ответственность в системе права: Автореф. дис. канд. юрид. наук. — Саратов, 2003. — С. 13-14.

ствия) физического и юридического лица, за которое указанным Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Введенная дефиниция дана с позиций юридического позитивизма, без достаточного раскрытия социальной сущности административных правонарушений. Поэтому содержание административного правонарушения должно быть дополнено характеристикой его социальной природы.

Административное правонарушение является общественно опасным деянием (действием или бездействием), посягающим на общественный и государственный порядок, на установленный в государстве порядок управления, на собственность, на личные, имущественные и иные блага граждан. Результатом такого рода посягательств является нанесенный вред (ущерб) общественным, корпоративным, личным интересам. Ст. 2.2, ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ совершение административного правонарушения связывают с наступившими "вредными последствиями", с причинением "ущерба", "вреда". Таким образом, общественная опасность неразрывно связана с реальной и объективно возможной общественной вредностью административного правонарушения. Общественная опасность и общественная вредность действия или бездействия в качестве административного правонарушения должны быть признаны позитивным правом – законом. Поэтому необходимым признаком административного правонарушения является его противоправность (противозаконность).

В научной литературе раскрытие социальной сущности административного правонарушения обычно идет в сравнении с уголовным преступлением. Различие административного правонарушения и уголовного преступления усматривается в различной степени их общественной опасности. Другие авторы полагают, что административное правонарушение в отличие от преступления является общественно вредным, но не общественно опасным. Терминологическое различие в данном случае при характеристике административного правонарушения и уголовного преступления возможно. Ранее такое же терминологическое различие вводилось путем обозначения административного правонарушения в виде проступка (деликта) в отличие от преступления.

Несомненным является то, что административное правонарушение и уголовное преступление по своей социальной природе социально однородны, а потому грань между ними подвижная: постоянно идет процесс криминализации (перевод преступлений в составы административного правонарушения) и криминализации (перевод административного правонарушения в составы преступлений) одних и тех же по своему содержанию правонарушений (бездействия). Новый КоАП РФ усиливает эту тенденцию, заменив понятие (термин) "административные взыскания" на "административные наказания". Мерам административной ответственно-

сти придан статус наказаний. И административное правонарушение и уголовное преступление требуют наказаний, различающихся лишь по остроте негативных последствий для соответствующих правонарушителей. Наказуемость есть правовое следствие административного правонарушения.

Административная ответственность по своей природе и назначению носит карательный, штрафной характер. По содержанию административная ответственность сводится к специфическим неблагоприятным последствиям личного, имущественного и иного характера для физических и юридических лиц, совершивших административное правонарушение и обязанных их претерпевать.

Конституционный Суд РФ в своих решениях неоднократно указывал на штрафной (карательный) характер мер административной ответственности на примере ответственности в налоговых отношениях в целях устранения ее произвольного применения.

В постановлении Конституционного Суда РФ от 17 декабря 1996 г. по делу о проверке конституционности п. 2 и 3 ч. 1 ст. 11 Закона РФ от 24 июня 1993 г. "О федеральных органах налоговой полиции"¹⁸⁵ было отмечено различие мер государственного принуждения при совершении налогового правонарушения, что было важно для ответа на вопрос о порядке их применения. По смыслу ст. 57 Конституции РФ налоговое обязательство состоит в обязанности налогоплательщика уплатить налог. Неуплата налога в срок должна быть компенсирована погашением задолженности по налоговому обязательству, полным возмещением ущерба, понесенного государством в результате несвоевременного внесения налога. Поэтому к сумме собственно невнесенного в срок налога (недоимки) законодатель вправе добавить дополнительный платеж — пеню как компенсацию потерь государственной казны в результате недополучения налоговых сумм в срок в случае задержки уплаты налога¹⁸⁶.

¹⁸⁵ См.: СЗ РФ. -1997. -№ 1. -Ст. 197.

¹⁸⁶ Конституционный Суд Королевства Испания в решении от 13 ноября 1995 г. по делу о проверке конституционности положения ст. 61 Налогового кодекса, предусматривающей уплату пени за просрочку платежа, пришел к выводу, что пеня как дополнительный сбор преследует не обеспечение компенсации, а предупреждение просрочки налоговых платежей, не заключается в санкции как проявление карательной функции государства. (См.: CODICES — Венецианская комиссия — ESP-1995-3-030. Перевод В.А. Иовенко). Конституционный Суд Республики Беларусь в заключении от 31 октября 1997 г. признал начисление пени за несвоевременную уплату налога мерой восстановительного характера. (См.: Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. -1997. -№ 4. -С. 96-101).

По нашему мнению, по своей юридической природе пеня является мерой штрафного характера (тем более, если его размер является несоразмерно высоким). Восстановление прав и возмещение ущерба — это дополнительная цель пени, она подчинена цели наказания (кары). В силу этого порядок взыскания пени должен быть скорректирован.

Иного рода являются меры, предусмотренные ст. 13 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. "Об основах налоговой системы Российской Федерации" и ст. 7 (п. 8 и 9) и 8 Закона РСФСР "О государственной налоговой службе РСФСР", а именно взыскание всей суммы сокрытого или заниженного дохода (прибыли), а также различного рода штрафы, которые по своему существу выходят за рамки налогового взыскательства как такового. Они носят не восстановительный, а карательный характер и являются наказанием за налоговое правонарушение, то есть за предусмотренное законом противоправное виновное деяние, совершенное умышленно или по неосторожности.

Конституционный Суд РФ, исходя из различия правовой природы недоимки, пени и взыскания суммы сокрытого или заниженного дохода (прибыли), штрафов, пришел к выводу, что бесспорный порядок взыскания недоимки или пени с налогоплательщика — юридического лица вытекает из обязательного и принудительного характера налога в силу закона. Иначе должен решаться вопрос о взыскании штрафов и других мер ответственности штрафного характера. Бесспорный порядок взыскания штрафов, а также всей суммы сокрытого или заниженного дохода (прибыли) в случае несогласия налогоплательщика с решением органа налоговой полиции является превышением конституционно допустимого (ч. 3 ст. 55, ст. 47) ограничения права, закрепленного в ч. 3 ст. 35 Конституции РФ, согласно которой никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда.

В постановлении от 15 июля 1999 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР "О государственной налоговой службе РСФСР" и Законов Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и "О федеральных органах налоговой полиции"¹⁸⁷ Конституционный Суд РФ еще раз подчеркнул, что в целях обеспечения выполнения публичной обязанности каждого платить законно установленные налоги и сборы (ст. 57 Конституции РФ) и возмещения ущерба, понесенного казной в результате ее неисполнения, законодатель вправе устанавливать меры принуждения в связи с несоблюдением законных требований государства. Такие меры могут быть как восстановительными, обеспечивающими исполнение налогоплательщиком его конституционной обязанности по уплате налогов, то есть погашение недоимки и возмещение ущерба от несвоевременной и неполной уплаты налога, так и штрафными, возлагающими на нарушителей исполнительные выплаты в качестве меры ответственности (наказания).

В части 1 ст. 3.2 КоАП РФ установлены следующие административные наказания, которые могут применяться за нарушения административных правонарушений:

¹⁸⁷ См.: СЗ РФ. - 1999. - № 30. - Ст. 3988.

- 1) предупреждение;
- 2) административный штраф;
- 3) возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 4) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 5) лишение социального права, предоставленного физическому лицу;
- 6) административный арест;
- 7) административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- 8) дисквалификация.

Одновременно в статье установлено, какие из указанных мер административной ответственности применяются к юридическим лицам и какие из них устанавливаются только КоАП РФ (ч. 2 и 3).

Меры административной ответственности к физическим и юридическим лицам применяются за нарушения налогового, таможенного, банковского и антимонопольного законодательства, за нарушение правил строительства и производства стройматериалов, землепользования. Законодательство Российской Федерации устанавливает специфические меры принуждения, в том числе ответственность за нарушение бюджетного законодательства – предупреждение о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса, наложение штрафа, изъятие бюджетных средств и иные (ст. 282 Бюджетного Кодекса РФ). Согласно ст. 114 Налогового кодекса РФ за совершение налоговых правонарушений устанавливаются налоговые санкции как меры ответственности – в виде денежных взысканий (штрафов). В комплекс мер административных наказаний юридических лиц входят также – штрафы, конфискация товаров и транспортных средств, являющихся непосредственными объектами нарушения установленных правил; взыскания стоимости незаконно перемещенного товара или использованного имущества; взыскание суммы неправомерно сокрытого или заниженного дохода, приостановление, отзыв (лишение) лицензии или квалификационного аттестата.

Указанными выше качествами не исчерпывается характеристика административной ответственности. Существенными являются и другие признаки административной ответственности, вытекающие из действующего законодательства об административной ответственности. К ним должно отнести следующие:

- а) административные правонарушения и меры административного наказания устанавливаются законом;
- б) субъектами административной ответственности являются физические и юридические лица (субъектами уголовной ответственности по действующему закону являются только физические лица);
- в) административные наказания налагаются судьями, уполномоченными органами и лицами;

- г) административные наказания налагаются органами государственной власти и должностными лицами на неподчиненных им правонарушителей (этим административная ответственность отличается от дисциплинарной ответственности);
- д) лицо, на которое наложено административное наказание, считается имеющим административное наказание в течение установленного срока (административная "судимость");
- е) административные правонарушения устанавливаются, решения об административных наказаниях выносятся, обжалуются и исполняются в специальной процессуально-процедурной форме, по правилам производства по делам об административных правонарушениях.

В итоге следует прийти к выводу, что административная ответственность по своей социальной природе и назначению есть государственно-правовое осуждение (порицание) и справедливое наказание за особого рода общественно опасное (вредное) противоправное поведение (действие или бездействие), квалифицируемое законом (федеральным или региональным) как административные правонарушения, назначенное судом, компетентными органами и лицами в специальной административно-юрисдикционной процедуре, и выражающееся в реальном претерпевании правонарушителем ограничений (лишений) его личных, имущественных и иных прав и свобод.

В связи с интенсивным развитием финансовых, бюджетных, банковских, валютных, налоговых, таможенных и иных общественных отношений и появлением соответствующих сфер правового регулирования в юридической науке многими учеными обосновывается формирование самостоятельных отраслей права — финансового, бюджетного, банковского, валютного, налогового, таможенного, экологического и, соответственно, новых видов юридической ответственности (С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, В.В. Гучков, Б.В. Ерофеев, М.В. Карасева, В.В. Петров, В.И. Романов, И.И. Кучерова и многие другие). Для этого есть определенные юридические основания.

Существование самостоятельных кодифицированных актов — Бюджетного кодекса РФ, Налогового кодекса РФ, Таможенного кодекса РФ и других — и включение в их состав правонарушений и соответствующих им мер ответственности, а также их своеобразие по содержанию, порядку применения и юридическим последствиям используются рядом исследователей в качестве аргументов для квалификации ответственности в рассматриваемых сферах общественных отношений в качестве особых, самостоятельных видов юридической ответственности (наряду с гражданской (имущественной), дисциплинарной, административной, уголовной ответственностью).

О налоговой, таможенной, экологической ответственности наряду с административной ответственностью говорят лишь правоприменители и от-

дельные ученые. Российское законодательство по общему правилу не пользуется такими понятиями, как финансовая, налоговая, таможенная, экологическая ответственность.

Для выводов о бюджетной, налоговой, таможенной и других видах юридической ответственности нет достаточных научных и правовых оснований, так как в конечном итоге авторы вынуждены признать, что в обозначенных сферах общественных отношений государство в качестве охранных средств использует меры традиционных видов юридической ответственности – гражданско-правовую, имущественную, дисциплинарную, административную и уголовную ответственность. Подтверждением этого служит действующее законодательство.

Так, ст. 15 Федерального закона РФ от 10 января 2002 г. "Об охране окружающей среды" устанавливает, что за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды предусматривается имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность в соответствии с законодательством, а в состав КоАП РФ включено большое количество новых составов административных правонарушений с соответствующими мерами административных наказаний в сфере предпринимательской деятельности, в области финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг, таможенного дела (гл. 14, 15 и 16).

Задолго до принятия КоАП РФ Конституционный Суд РФ рассматривал ответственность за нарушение бюджетного, налогового, таможенного законодательства, несмотря на их специфику, как разновидность административной ответственности. Именно поэтому Конституционный Суд РФ объединял обращения заявителей по делам о проверке конституционности отдельных положений КоАП РСФСР, Налогового кодекса РФ, Таможенного кодекса РФ по проблемам ответственности в одном производстве и рассматривал при этом предусмотренные им меры ответственности (штраф, конфискация) как однородные, однопорядковые. В решениях Конституционного Суда РФ содержалась и прямая аргументация об административно-правовом характере налоговых, таможенных и других наказаний (штрафов, конфискаций).

Так, Конституционный Суд РФ пришел к выводу о том, что различного рода штрафы, взимаемые налоговыми органами с физических лиц за нарушение ими требований налогового законодательства, выходят за рамки налогового обязательства как такового и этим отличаются от недоимок и налоговой пени. Полномочие же налогового органа, действующего властно-обязывающим образом, налагать штрафы за нарушение требований налогового законодательства означает, что им применяются санкции, по сути являющиеся административно-правовыми, а не уголовно-правовыми или гражданско-правовыми, т.е. имеет место административно-правовая ответственность, а налоговые санкции, применяемые налоговыми органами, относятся к мерам взыскания

Административно-правового характера за административные правонарушения и осуществляются в рамках административной юрисдикции, а поэтому правосудие по такого рода делам, по смыслу ч. 2 ст. 118 и ст. 126 Конституции РФ, осуществляется посредством административного судопроизводства. Отсюда следует, что налоговая ответственность по своей природе является разновидностью административной ответственности, обладающей определенной спецификой. Своеобразие налоговой ответственности как разновидности административной ответственности состоит в том, что она имеет автономную нормативную основу, а также в характере налоговых правонарушений, в наличии процессуальных составов, в особенностях применения налоговых санкций, выдвигаемых в арбитражно-процессуальном порядке.

Правовые позиции Конституционного Суда РФ о природе и характере финансово-бюджетной, налоговой, таможенной ответственности как разновидности административной ответственности нашли поддержку и воплощение в положениях КоАП РФ.

Таким образом, своеобразие в составах правонарушений и в мерах наказания, в порядке их назначения и другие особенности в финансово-бюджетных, налоговых, таможенных отношениях, в сфере охраны окружающей среды являются достаточными основаниями для внутривидовой дифференциации административной ответственности на административно-финансовую, административно-бюджетную, административно-налоговую, административно-таможенную, административно-экологическую и т.д.

К сожалению, вопрос о соотношении административной и финансово-бюджетной, налоговой, таможенной и иных видов ответственности последовательно в российском законодательстве не решен и все еще дает повод для продолжения дискуссии по этому вопросу.

Бюджетный кодекс РФ содержит часть четвертую "Ответственность за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации", санкции ряда статей которой предусматривают ответственность в виде вложения штрафов в соответствии с КоАП РФ. Глава 15 КоАП РФ содержит всего три статьи (15.14-15.16), предусматривающие административную ответственность должностных лиц за нарушение бюджетного законодательства. Но Бюджетный кодекс РФ содержит еще 15 статей об ответственности, не нашедших отражение в КоАП РФ. Ответственность в этих случаях ограничивается специфическими мерами принуждения, предусмотренными Бюджетным кодексом (вынесение предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса, изъятие в бесспорном порядке сумм предоставленных бюджетных средств и др.). Действующее законодательство — Бюджетный кодекс РФ и КоАП РФ — нуждаются в разграничении финансовых и административных правонарушений и мер ответственности за них, в устранении пробелов, вызывающих ситуацию безнаказанности.

Аналогичная ситуация сложилась и в налоговом законодательстве. Положительным моментом КоАП РФ является стремление объединить разрозненные нормы административной ответственности лиц за нарушение Налогового кодекса РФ. Но при этом КоАП РФ не устраняет, а в ряде моментов усугубляет проблему разграничения налоговой и административной ответственности. В КоАП РФ количество статей, дублирующих Налоговый кодекс РФ, еще более увеличилось. Есть составы правонарушений, за которые для физических лиц назначены два вида санкций (административной и налоговой), тем самым налогоплательщик — физическое лицо несет двойную ответственность. Более того, КоАП предусматривает административный штраф для юридического лица, тем самым проблема двойной ответственности становится актуальной и для организаций, являющихся налогоплательщиками. В этой связи представляется целесообразным более четко разграничить составы административных и налоговых правонарушений и соответствующие им меры ответственности.

Ответственность физических и юридических лиц, непосредственно связанных с использованием средств из бюджета, с налогообложением и совершением правонарушений в этих сферах, должна устанавливаться в Бюджетном кодексе РФ и Налоговом кодексе РФ. Лица, имеющие обязанности по обеспечению установленных правил в этих сферах, принимающих решения в этих областях общественных отношений, являющихся субъектами административных отношений. И за свои виновные, противоправные действия они должны нести административную ответственность в соответствии с КоАП РФ. Такое разграничение должно исключить двойную ответственность за одно и то же правонарушение и способствовать защите прав и законных интересов участников бюджетных и налоговых отношений.

В конечном итоге речь должна идти о согласовании, синхронности КоАП РФ и иных законов (кодифицированных актов), устанавливающих конкретные составы административных правонарушений и соответствующие меры административной ответственности во всех сферах общественных отношений, в том числе в финансово-бюджетной, налоговой, таможенной и других.

Вопрос о дальнейшей дифференциации юридической ответственности на виды заслуживает дополнительного обсуждения.

Уголовная ответственность как самостоятельный вид ответственности в публичном праве по своей природе и назначению есть справедливое возмездие (наказание) за особо общественно опасные правонарушения, определяемые законом как преступления. Основанием уголовной ответственности служит *преступление*, т.е. виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное уголовным законом (УК РФ) под угрозой наказания (ч. 1 ст. 14 УК РФ). Не является

поступлением действие (бездействие), хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного уголовным законом (УК РФ), но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности (ч. 2 ст. 14 УК РФ). Согласно ч. 1 ст. 15 УК РФ в зависимости от характера и степени общественной опасности предусмотренные УК РФ деяния подразделяются на преступления небольшой тяжести, преступления средней тяжести, тяжкие преступления и особо тяжкие преступления (см. ч. 2-5 ст. 15 УК РФ).

Уголовная ответственность реализуется в наказании, назначаемом по приговору суда. Наказание применяется к лицу, признанному виновным в совершении преступления, и заключается в предусмотренных уголовным законом (УК РФ) лишении или ограничении прав и свобод этого лица. Согласно ч. 2 ст. 43 УК РФ, наказание применяется в целях установления социальной справедливости, а также в целях исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений.

Назначение наказания без привлечения к уголовной ответственности возможно. От уголовных наказаний следует отличать применение исправительных мер воспитательного воздействия к несовершеннолетним, совершившим преступления небольшой или средней тяжести (ст. 90 УК РФ), и применение мер медицинского характера к лицам, совершившим преступления в состоянии невменяемости либо страдающим психическими расстройствами (ст. 97 УК РФ).

Уголовный кодекс РФ предусматривает 13 видов наказаний. Перечень этот исчерпывающий и не подлежит какому-либо расширению без изменения уголовного закона.

Согласно ст. 44 УК РФ видами наказания являются:

- штраф (см. ст. 46);
- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (см. ст. 47);
- лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград (см. ст. 48);
- обязательные работы (см. ст. 49);
- исправительные работы (см. ст. 50);
- ограничение по военной службе (см. ст. 51);
- конфискация имущества (см. ст. 52);
- ограничение свободы (см. ст. 53);
- арест (см. ст. 54);
- содержание в дисциплинарной воинской части (см. ст. 55);
- лишение свободы на определенный срок (см. ст. 56);
- пожизненное лишение свободы (см. ст. 57);
- смертная казнь (см. ст. 59).

Виды уголовного наказания могут быть классифицированы на основные и дополнительные, а также по таким признакам, как характер воз-

действия, оказываемого на осужденного при их применении, порядок (способ) их назначения; субъект, к которому они применяются.

Виды основных и дополнительных наказаний определены ст. 45 УК РФ.

Основные наказания — это меры, которые могут назначаться лишь самостоятельно, их нельзя присоединить в дополнение к другим видам наказания.

Основными наказаниями являются обязательные работы, исправительные работы, ограничение по военной службе, ограничение свободы, арест, содержание в дисциплинарной воинской части, лишение свободы, смертная казнь.

Дополнительные наказания — это такие меры, которые не могут назначаться самостоятельно, их только присоединяют к основным. К таким наказаниям относятся: лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград, а также конфискация имущества.

Дополнительные наказания назначаются только в тех случаях, когда суд считает необходимым присоединить их к основным для усиления тяжести наказания, исходя из характера и степени общественной опасности совершенного преступления, например, за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, и личности виновного.

При использовании наказаний в виде дополнительных суды в каждом случае следует обсуждать вопрос о целесообразности их назначения и указывать в приговоре мотивы своего решения. Оно не может быть более строгим, чем основное, а также быть того же вида, что и основное. Правильное сочетание основного и дополнительного наказания содействует реализации принципа его индивидуализации и, в конечном итоге достижению целей наказания.

Наказания, которые применяются и в качестве основных, и в качестве дополнительных к основному, принято считать смешанными. Их два — штраф и лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (ч. 2 ст. 45 УК РФ). Такие наказания могут назначаться как основные (см. ч. 1 ст. 204 УК РФ) и как дополнительные (ч. 2 ст. 161 и ч. 3 ст. 285 УК РФ).

По характеру воздействия, оказываемого на свободу и жизнь осужденного, можно выделить три группы наказаний: не связанные с ограничением или лишением свободы (штраф, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, лишение специального или воинского звания, обязательные работы, исправительные работы, ограничение по военной службе и конфискация имущества); связанные с ограничением или лишением свободы (ограничение свободы, арест, содержание в дисциплинарной воинской части, лишение свободы на определенный срок и пожизненное лишение свободы; лишение жизни (смертная казнь).

Уголовный кодекс РФ регламентирует порядок и условия назначения того или иного вида наказания, его точные минимальные и максимальные пределы.

По субъекту, к которому они применяются, наказания подразделяются на общие и специальные. Общие — это наказания, которые могут быть применены к любому лицу, признанному виновным в совершении преступления (например, штраф). Специальными называются наказания, применяемые к строго ограниченному законом кругу осужденных. Так, ограничение по военной службе назначается лишь военнослужащим. Проходящим военную службу по призыву или по контракту на должностях рядового и сержантского состава.

С точки зрения временного срока наказания классифицируются на срочные и на такие, которые не связаны с установлением определенно-го срока. К срочным видам наказания необходимо отнести те из них, в которых указан минимальный и максимальный срок, применяемый к осужденным по приговору суда. К ним относятся: лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; обязательные работы; исправительные работы; ограничение по военной службе; ограничение свободы; арест; содержание в дисциплинарной воинской части; лишение свободы на определенный срок; пожизненное лишение свободы. Ряд наказаний по своему характеру таков, что не связан с каким-либо сроком их отбытия: штраф, лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград, конфискация имущества и смертная казнь.

В итоге следует прийти к выводу, что уголовная ответственность в отличие от других видов ответственности в публичном праве обладает рядом специфических особенностей, а именно:

- а) уголовная ответственность устанавливается только федеральными законами, действующими на всей территории РФ;
- б) основанием уголовной ответственности является преступление;
- в) субъектами уголовной ответственности могут быть только физические лица;
- г) за преступление предусмотрены уголовные наказания как наиболее суровые и тяжкие меры государственного принуждения за посягательства на особо значимые для личности блага и ценности (жизнь, здоровье, свобода и др.);
- д) уголовные наказания назначаются от имени государства и только по приговору суда;
- е) применение уголовного наказания влечет судимость после отбытия наказания;
- ж) меры уголовного наказания назначаются и реализуются в соответствии с уголовно-процессуальным и уголовно-исполнительным законодательством.

Внимание общественности неизменно привлекают два вида уголовного наказания — пожизненное лишение свободы и смертная казнь.

Пожизненное лишение свободы — это новый вид наказания, которое может применяться только в качестве основного наказания как альтернатива смертной казни за совершение особо тяжких преступлений, посягающих на жизнь, и может назначаться в случаях, когда суд сочтет возможным не применять смертную казнь.

Хотя законодатель и допускает уголовно-досрочное освобождение при пожизненном лишении свободы, но это возможно после отбытия двадцатипятилетнего срока наказания и рассчитывать на это могут далеко не все осужденные: ведь оно применяется не автоматически после отбытия установленного срока, а только тогда, когда суд приходит к выводу, что осужденный не нуждается в дальнейшем отбытии наказания (ст. 79 УК РФ). Не допускается применение пожизненного лишения свободы к женщинам, а также лицам, совершившим преступления в возрасте до 18 лет, и к мужчинам, достигшим к моменту вынесения приговора 65-летнего возраста.

Полагаем, что с учетом зарубежного опыта целесообразно наряду с пожизненным лишением свободы ввести меру наказания в виде бессрочного лишения свободы, что давало бы возможность при достижении целей уголовного наказания освобождать осужденного от отбытия наказания ранее, чем после отбытия двадцатилетнего срока наказания.

Смертная казнь — исключительная мера наказания. Ее исключительность состоит в том, что она применяется крайне редко; может применяться только судом за особо тяжкие преступления, посягающие на жизнь, круг которых строго ограничен законом. Не могут быть приговорены к смертной казни женщины, лица, совершившие преступления в возрасте до 18 лет, а также мужчины, достигшие к моменту вынесения судом приговора 65-летнего возраста. Санкции, содержащие смертную казнь, в обязательном порядке предусматривают в качестве альтернативы другие виды наказания (ст. 105, 277, 295, 317, 357 УК РФ); в санкции норм Особенной части Уголовного кодекса она поставлена не на первое, а на второе место; смертный приговор может быть приведен в исполнение только после вынесения окончательного приговора компетентным судом, как правило, с участием присяжных.

Если истекла давность привлечения к уголовной ответственности и давность исполнения приговора, то смертная казнь не может быть применена. Она должна быть заменена лишением свободы на определенный срок. Это положение не распространяется на лиц, совершивших преступления, предусмотренные ст. 357 УК РФ (геноцид), а также Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 марта 1965 г. "О наказании

лиц, виновных в преступлении против мира и человечности и военных преступлениях, независимо от времени совершения преступлений”.

В настоящее время о полной отмене смертной казни говорить еще рано, так как данный вид наказания предусмотрен ч. 2 ст. 20 Конституцией РФ: “Смертная казнь впредь до ее отмены может устанавливаться федеральным законом в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей” (см. подробнее п. 2 гл. V)

3.4. Процессуальная ответственность

Проблема процессуальной ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности не получила должного разрешения в отечественном правоведении. К ней в той или иной степени, с тех или иных позиций обращались А.А. Бессонов, Г.Н. Ветрова, И.М. Зайцев, А.А. Рябцев, В.М. Корнуков, Д.А. Липинский, Е.Г. Лукьянова, А.А. Павлушина, И.П. Петрухин, О.С. Скачкова, Н.А. Чечина, С.А. Шейфер, П.С. Элькин, А.В. Юдин и др.

В настоящее время можно говорить о двух подходах к пониманию процессуальной ответственности: о “традиционном” понимании, т.е. о процессуальной ответственности в юрисдикционном процессе, в его разновидностях, и более широком понимании процессуальной ответственности, имея в виду все виды юридического процесса — правотворческий, законо-правоприменительный, юрисдикционный, контрольный.

Все большее внимание привлекают проблемы неюрисдикционных видов юридического процесса, в которых есть свои процедуры, и их нарушение должно влечь соответствующую негативную реакцию в виде процессуальной ответственности, налагаемой компетентными органами и должностными лицами.

Так, проверка конституционности законов Конституционным Судом РФ проводится по различным основаниям, в том числе по порядку их принятия. В частности, согласно правовыми позициями Конституционного Суда РФ, конституционными нормами о статусе Государственной Думы и порядке ее деятельности (ст. 94, ч. 1 ст. 95, ч. 3 ст. 97, ч. 2 ст. 100 и ч. 4 ст. 101 Конституции РФ) обусловливается необходимость нормативно-правового закрепления в Регламенте Государственной Думы соответствующих процедур принятия ею решений, в том числе личного голосования при принятии законов и принятии акта последовательно в каждом из трех чтений — при их различном назначении. Нарушение

данных требований может служить основанием для признания акта не соответствующим Конституции РФ по порядку принятия¹⁸⁸.

Утрата юридической силы законом, признанным неконституционным по данному основанию, может рассматриваться как конституционно-процессуальная ответственность всех участников законодательного процесса – палат Федерального Собрания РФ и Президента РФ.

Ученые-процессуалисты выделяют специальный вид юридической ответственности – *процессуальной ответственности* за нарушение правил юрисдикционного процесса, особенно на стадии судопроизводства.

Основанием процессуально-юрисдикционной ответственности служит процессуальное правонарушение, т.е. невыполнение процессуальных правил того или иного вида юрисдикционного процесса (судопроизводства). Процессуальная ответственность наступает при совершении процессуального правонарушения и вынесении уполномоченным субъектом решения о применении конкретной меры процессуальной ответственности, предусмотренной законом. При совершении процессуального правонарушения фактически действует презумпция вины правонарушителя. Поэтому уполномоченный субъект, фиксируя факт процессуального правонарушения, не обязан доказывать наличие вины в действиях правонарушителя. Это не исключает возможности для нарушителя процедурных правил доказывать отсутствие его вины, что может повлечь изменение в применении меры процессуальной ответственности.

Процессуальная ответственность есть мера государственного принуждения, содержание которой направлено на восстановление нормального хода юрисдикционного процесса (судопроизводства), на устранение каких-либо помех, возможностей влияния на суд или может по содержанию быть наказанием за неправомерное поведение в ходе процесса.

Мерами процессуальной ответственности являются предупреждения, удаление из зала судебного заседания, штрафы.

В конституционном судопроизводстве, согласно ст. 54 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде РФ", присутствующие в зале заседания обязаны уважительно относиться к Конституцион-

¹⁸⁸ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 20 июля 1999 г. по делу о проверке конституционности Федерального закона от 15 апреля 1998 г. "О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации" // СЗ РФ. -1999. -№ 30. -Ст. 3989; постановление Конституционного Суда РФ от 5 июля 2001 г. по делу о проверке конституционности постановления Государственной Думы от 28 июня 2000 г. "О внесении изменения в постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов" в связи с запросом Советского районного суда города Челябинска и жалобами ряда граждан // СЗ РФ. -2001. - № 29. -Ст. 3059.

ному Суду Российской Федерации и принятым в нем правилам и процедурам, подчиняться распоряжениям председательствующего о соблюдении распорядка заседания. Лицо, нарушающее порядок в заседании или не подчиняющееся законным распоряжениям председательствующего, после предупреждения может быть удалено из зала. Председательствующий с согласия Конституционного Суда РФ может после предупреждения удалить публику в случае, если ею допущено нарушение порядка, мешающее нормальному ходу заседания. Конституционный Суд РФ может подвергнуть лицо, нарушающее порядок в заседании или не подчиняющееся законным распоряжениям председательствующего, штрафу в размере до десяти минимальных размеров оплаты труда.

В соответствии со ст. 58 названного Закона председательствующий в судебном заседании предоставляет слово судьям и участникам процесса, прерывает выступления участников процесса, если они касаются вопросов, не имеющих отношения к разбирательству, лишает их слова при самовольном нарушении ими последовательности выступлений, двукратном неисполнении требований председательствующего, использовании грубых или оскорбительных выражений, провозглашении преследуемых по закону утверждений и призывов.

В гражданском процессе мерой процессуальной ответственности являются штрафы, т.е. денежные взыскания, налагаемые судом на свидетелей, экспертов, переводчиков в случае их неявки по вызову суда (ст. 152 и 160 ГПК РФ), а также на не участвующих в деле граждан, нарушающих порядок в зале судебного заседания (ст. 149 ГПК РФ). Штраф может быть наложен на должностное лицо, виновное в утрате исполнительного документа (ст. 344 ГПК РФ) или же не выполнившее требования судебного исполнителя (ст. 394 ГПК РФ).

Закон допускает также наложение штрафа на участвующих в деле лиц и их представителей в случае неявки их в судебное заседание по уважительным причинам, повлекшей отложение дела слушанием (ст. 157 и 158 ГПК РФ).

Размеры штрафа неодинаковы для различных правонарушений. Наибольший предельный размер штрафа установлен за непредставление запрошенных судом письменных и вещественных доказательств, наибольший – за неисполнение решения суда, обязывающего должника совершить определенное действие. В случае последующего неисполнения судебного решения штраф может налагаться неоднократно (ст. 406 ГПК РФ).

В качестве мер уголовно-процессуальной ответственности обычно вызывают такие виды, как изменение меры пресечения на более строгую, удаление из зала судебного заседания за нарушение порядка и не подчинение распоряжениям председательствующего, наложение штрафа за нарушение порядка в судебном заседании, наложении штрафа на

переводчика, специалиста, наложение денежного взыскания на поручителя при избрании личного поручительства в качестве меры пресечения, обращение в доход государства залога, внесенного обвиняемым (другим лицом) в виде меры пресечения¹⁸⁹.

3.5. Гражданско-правовая ответственность и ее разновидности

Ответственность в частном праве (гражданско-правовая ответственность) в своем содержании многогранна, многоаспектна.

Гражданско-правовая ответственность прежде всего и главным образом состоит в восстановлении нарушенного права (правового состояния), в заглаживании нанесенного в результате его неправомерного действия вреда, в возмещении ущерба в натуре либо в виде компенсации. Иными словами, гражданско-правовая ответственность носит восстановительный (возмещающий) или компенсационный характер.

Правонарушитель может осуществить восстановление прежнего состояния, возмещение нанесенного ущерба добровольно, на основе соглашения с потерпевшей стороной. Если возникающие в результате правонарушения обязанности не осуществляются добровольно, потерпевший использует меры правовой защиты, в результате чего правонарушитель принуждается государством в лице его компетентных органов и должностных лиц в специально предусмотренных законом процедурах к соблюдению своих невыполненных обязанностей.

В Конституции РФ (ст. 52 и 53) закреплено право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц, а также правило, согласно которому потерпевшим от преступлений и злоупотреблений властью государство обеспечивает компенсацию причиненного ущерба. Нормы Конституции РФ конкретизированы в текущем законодательстве.

Согласно ст. 15 ГК РФ лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков (реального ущерба и упущенной выгоды), если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере. Граждане и юридические лица несут имущественную ответственность по своим обязательствам всем принадлежащим им имуществом, за исключением имущества, на которое в соответствии с законом не может быть обращено взыскание (ст. 24 и 56 ГК РФ).

¹⁸⁹ См.: Корнуков В.М. Меры процессуального принуждения в уголовном судопроизводстве. - Саратов, 1978. -С. 10; Ветрова Г.Н. Уголовно-процессуальная ответственность. - М., 1987. -С. 15; Петрухин И.П. Человек и власть (в сфере борьбы с преступностью). - М., 1999. -С. 250.

Гражданское законодательство устанавливает общие основания и пределы ответственности, вытекающие из обязательств вследствие причинения вреда (гл. 59, ст. 1964-1983 ГК РФ), в том числе регламентирует возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью граждан (гл. 59, ст. 1084-1094 ГК РФ), а также возмещение вреда, причиненного вследствие недостатков товаров, работ или услуг (гл. 59, ст. 1095-1101 ГК РФ). Согласно ст. 1964 ГК РФ, вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. Законом или договором может быть установлена обязанность причинителя вреда выплатить потерпевшим компенсацию сверх возмещения вреда.

В то же время законом обязанность возмещения вреда может быть возложена на лицо, не являющееся причинителем вреда, а также за вред, причиненный правомерными действиями.

Лицо, причинившее вред, освобождается от возмещения вреда, если докажет, что вред причинен не по его вине. Законом может быть предусмотрено возмещение вреда и при отсутствии вины причинителя вреда. В возмещении вреда может быть отказано, если вред причинен по просьбе или с согласия потерпевшего, а действия причинителя вреда не нарушают нравственных принципов общества.

Ответственность в частном праве наступает при наличии не только виновного правонарушения, но и объективно-противоправного деяния (при отсутствии вины), а в ряде случаев и при отсутствии противоправности в деянии (истребование имущества из чужого незаконного владения согласно ст. 1301 ГК РФ, возврат неосновательного обогащения на основании ст. 1102 ГК РФ, признание авторства и др.).

Ответственность по возмещению причиненного вреда известна семейному праву в виде взыскания алиментов на содержание детей, родителей, в трудовом праве — это полная и ограниченная материальная ответственность работника на основе закона и в силу договора по возмещению причиненного ущерба работодателю; материальная ответственность работодателя, виновного в незаконном увольнении и переводе работника, в том числе в виде денежной компенсации причиненного при этом морального вреда. В экологическом праве предусматривается возмещение ущерба, нанесенного природной среде, по специальным таксам.

За восстановлением права не всегда следует компенсация причиненного вреда. Так, в соответствии с п. 2 ст. 167 ГК РФ при недействительности сделки каждая из сторон обязана возвратить другой стороне все полученное по сделке. Следовательно, в данном случае речь идет о восстановлении прав и обязанностей сторон без предоставления какой-либо компенсации.

Проблема компенсационной гражданско-правовой ответственности государства в целом перед гражданами и юридическими лицами вследствие потерь, возникающих в результате противоправных действий (бездействия)

и разного рода экстраординарных событий (природных катастроф, межэтнических конфликтов, антитеррористических мероприятий и др.), есть результат современного социально-экономического и политического развития российского общества и связана с наследием тоталитарного прошлого, с негативными явлениями, сопровождающими рыночные реформы, с новыми вызовами мировому сообществу (терроризм, экстремизм и т.п.).

Компенсационная гражданско-правовая ответственность играет самостоятельную роль в механизме правового регулирования имущественных и иных отношений.

Компенсация связана с возмещением вреда и иных потерь (ущерба) материального и нематериального характера, которое не обязательно связано с правонарушением, но вытекает и из правомерных действий субъектов. Отсюда их основное назначение – возмещение вреда, восполнение потерь, возникших у субъектов правоотношений. Известно, что вред бывает не только материальным, но и моральным, когда лицу причиняются нравственные и физические страдания, которые практически "восстановлению" не подлежат, здесь речь может идти только о компенсации.

Резкое обнищание населения России, особенно наиболее уязвимых его слоев (пенсионеров, безработных, инвалидов, детей-сирот, студентов, многодетных семей и т.д.) в результате имевших место серьезных ошибок в проведении экономических реформ, их криминализации требует принятия адекватных компенсационных мер со стороны государства. Содержание компенсационной ответственности охватывает вопросы погашения задолженности по заработной плате, по выплате пенсий, стипендий, пособий, возврата вкладов обманутым вкладчикам, приватизации незаконным путем имущества его владельцев, реабилитации репрессированных граждан, восстановления незаконно уволенных лиц на работе и т.п.

В зависимости от круга лиц, которым нанесен ущерб, различают компенсации:

- социально незащищенной категории населения (пенсионеров, инвалидов, многодетных семей, детей-сирот и т.д.), т.е. людей, которые в силу своего материального положения не могут самостоятельно обеспечить себе необходимый жизненный уровень и поэтому особо нуждаются в защите со стороны государства;
- отдельных категорий лиц в связи с исполнением ими трудовых и иных обязанностей в целях восполнения потерь, понесенных в силу специфики их занятий. Здесь, прежде всего, следует выделить такие категории, как военнослужащие, спасатели ("чернобыльцы" и др.), работники милиции и других спецслужб и др.;
- репрессированных, беженцев, вынужденных переселенцев, т.е. тех инвалидов, которые стали жертвами тоталитарного режима, межэтнических, межконфессиональных и иных конфликтов, военных действий, терроризма;

- граждан, пострадавших от землетрясений, наводнений и других стихийных бедствий, аварий и катастроф.

К сожалению, государство самоустранилось от контроля в проведении рыночных реформ, до сих пор не предприняло серьезных мер для компенсации населению утраченных им средств, по привлечению к ответственности организаторов финансовых и иных пирамид, виновных в нецелевом использовании средств бюджета.

Ослабление государственного контроля, отсутствие необходимого финансирования социальных программ, слабость государственных структур, рост организованной преступности, бюрократизм, коррупция не способствуют эффективной реализации компенсационной ответственности со стороны государства, усиливают социальную напряженность в обществе.

В литературе предлагаются меры по совершенствованию законодательства о компенсационной ответственности, повышению эффективности применения компенсационных мер со стороны государственных органов. Так, нуждаются в совершенствовании нормы различных отраслей частного права, регулирующие установление причиненного вреда, обеспечение его возмещения путем компенсации, порядка такого возмещения. Некоторые банки пускают в оборот арестованные денежные суммы, имея от этого прибыль. Ответственность банков и порядок изъятия данной прибыли законом не установлены. Предлагается введение судебного приказа по пресечению противоправных действий как со стороны кредитных организаций, так и иных субъектов.

Реализация национальных проектов по решению демографической проблемы, усиление внимания семье, детям, улучшение системы правоохранения, культуры ослабит остроту социальных проблем, но не решит их одновременно и в кратчайшие сроки.

В стратегическом плане государство должно стремиться к тому, чтобы снизить потребности населения в компенсациях за счет проведения следственной, эффективной социально-экономической политики, что способствовало бы в конечном счете повышению уровня жизни населения, его благосостояния и социальной защищенности.

В итоге следует констатировать, что в содержании гражданско-правовой ответственности основными преобладающими являются восстановительно-возмещающие и компенсационные составляющие, направленные на восстановление положения, существовавшего до нарушения права, на исполнение обязанности в натуре, на возмещение убытков и компенсацию морального вреда (ст. 11 и 12 ГК РФ). Такой же восстановительно-возмещающий, компенсационный характер носит ответственность в семейном, авторском, трудовом и в других отраслях частного права. И эта тенденция в реализации содержания гражданско-правовой ответственности нарастает в российском частном праве.

Восстановительно-возмещающая, компенсационная составляющая гражданско-правовой ответственности может быть дополнена штрафным (карательным) элементом на основе закона и в силу договора. Но штрафной (карательный) элемент ответственности не является главным, определяющим в частноправовых отношениях.

Ученые-цивилисты, как правило, рассматривают восстановительную компенсационную функцию ответственности как особенность, отличающую гражданско-правовую ответственность от других видов юридической ответственности. Согласно этому взгляду, карательный элемент для гражданско-правовой ответственности имеет дополнительное, побочное значение, поскольку сущность этого вида ответственности выражает принудительное восстановление права (правового состояния) либо соответствующую компенсацию. Тем самым кара (наказание) рассматривается как элемент ответственности, дополняющий восстановление нарушенных прав на основе государственного принуждения.

Так, гражданско-правовая ответственность включает не только обязательное возмещение убытков, но и выплату неустойки (штрафа, пени), причиненных неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательства (ст. 393 ГК РФ). Неустойкой (штрафом, пеней), согласно ст. 330 ГК РФ, признается определенная законом или договором денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства, в частности, в случае просрочки исполнения. Так, по требованию об уплате неустойки кредитор не обязан доказывать причинение ему убытков. Кредитор не вправе требовать уплаты неустойки, если должник не несет ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства.

Кредитор вправе требовать уплаты неустойки, определенной законом (законной неустойки), независимо от того, предусмотрена ли обязанность ее уплаты соглашением сторон. Размер законной неустойки может быть увеличен соглашением сторон, если закон этого не запрещает. Если надлежащая уплате неустойка явно несоразмерна последствиям нарушения обязательства, суд вправе уменьшить неустойку (ст. 332 и 333 ГК РФ).

К карательно-штрафным мерам гражданско-правовой ответственности относят также:

- уплату процентов за неисполнение денежного обязательства (ст. 395 ГК РФ);
- взыскание в доход Российской Федерации по сделке, признанной недействительной, совершенной с целью, противной основам правопорядка и нравственности, всего полученного или причитающегося сторонам или соответствующей стороне (в зависимости от наличия умысла у обеих или только у одной стороны) (ч. 1 ст. 169 ГК РФ);
- обращение имущества в доход государства (п. 2 ст. 179 ГК РФ).

Меры карательно-штрафного характера в гражданско-правовой ответственности носят подчиненный характер, преследуют прежде всего цель компенсации и понуждения к возмещению убытков. Это хорошо видно из содержания ст. 394 ГК РФ ("Убытки и неустойка"): "Если за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства установлена неустойка, то убытки возмещаются в части, не покрытой неустойкой".

Законом или договором могут быть предусмотрены случаи: когда допускается взыскание только неустойки, но не убытков; когда убытки могут быть взысканы в полной сумме сверх неустойки; когда по выбору кредитора могут быть взысканы либо неустойка, либо убытки. В случаях, когда за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства установлена ограниченная ответственность, убытки, подлежащие возмещению в части, не покрытой неустойкой, либо сверх ее, либо вместо нее, могут быть взысканы до пределов, установленных таким ограничением (ст. 400 ГК РФ).

Частное право допускает гражданско-правовую ответственность без вины, т.е. ответственность за невиновные объективно-противоправные деяния¹⁹⁰. Полагаем, что за виновное причинение вреда наряду с его возмещением может быть применена мера справедливого возмездия (наказания), а в случаях отсутствия вины возникает обязанность по возмещению вреда, и в силу этого действует восстановительная мера. Это лишь несение специального риска, компенсация убытков в силу предусмотренных в законе особых оснований.

В ГК РФ закреплен институт возмещения ущерба, причиненного небрежностью, создающей повышенную опасность для окружающих, как вид гражданско-правовой ответственности (ст. 1079 ГК РФ). Ответственность за вред, причиненный источником повышенной опасности, есть аналогия ответственности страховщика за ущерб, причиненный страховым бедствием застрахованному, т.е. означает распределение риска¹⁹¹.

В идеале в Гражданском кодексе РФ следует более жестко обусловить применение мер штрафного (карательного) характера с наличием вины правонарушителя. Не может в качестве особой разновидности вины рассматриваться риск, и это обстоятельство учитывает новое граждан-

¹⁹⁰ См.: Собчак А.А. О некоторых спорных вопросах общей правовой ответственности // Правоведение. - 1968. - № 1; Самощенко И.О., Фарушкин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. - М., 1971. - С. 73; Иоффе О.С. Вина и ответственность по советскому праву // Советское государство и право. - 1972. - № 9; Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность (очерк теории). - М., - 1976; и др.

¹⁹¹ См.: Красавчиков О.А. Возмещение вреда, причиненного источником повышенной опасности. - М., 1966. - С. 137-139; Ойгензихт В.А. Категория "риска" в советском гражданском праве // Правоведение. - 1971. - № 5. - С. 67-71; Малеев Н.С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. - М., 1985. - С. 155.

данское законодательство, закрепляя страхование риска ответственности (ст. 931, 932, 933 ГК РФ).

В литературе по гражданскому праву существует и такая точка зрения, согласно которой гражданско-правовая ответственность, наступающая за нарушение имущественных и личных неимущественных прав граждан и других субъектов права, выражается в справедливом возмездии (наказании) в виде ограничений и лишений материального, личного и иного характера (неустойка, конфискация имущества, лишение родительских прав и др.). К мерам гражданско-правовой ответственности О.В. Дмитриева относит не все принудительные меры защиты нарушенного субъективного права, а лишь те, которые являются дополнительными и имущественно обременительными для правонарушителя. В силу этого к ним отнесено возмещение убытков и взыскание неустойки (п. 1 ст. 394 и ст. 397 ГК РФ)¹⁹².

Это мнение находит поддержку и в литературе по общей теории права. Так, М.Д. Шиндяпина предлагает под гражданско-правовой ответственностью понимать лишь меры штрафного характера, применяемые в гражданском праве, а меры же восстановительного характера, по ее мнению, являются не мерами ответственности, а мерами защиты¹⁹³. Следовательно, указанные авторы возражают против обособления восстановительно-компенсационной ответственности как самостоятельной разновидности юридической ответственности в качестве общеправового явления и общетеоретической категории.

Концепция восстановительно-компенсационной ответственности, по мнению указанных и согласных с ними авторов, не носит общеправового характера, так как не охватывает сути уголовной, административной, дисциплинарной и иных видов юридической ответственности. "Принудить к исполнению юридической обязанности, — отмечал Б.Т. Базылев, — важно, но недостаточно, а в большинстве случаев и невозможно. Субъект, совершивший правонарушение, например, преступление, тем самым не исполнил обязанность правомерного поведения, и эта обязанность уже не может быть выполнена ни добровольно, ни принудительно"¹⁹⁴.

Понимание юридической ответственности как восстановительной, по мнению О.С. Иоффе и М.Д. Шаргородского, не приводит к стимулированию правомерного поведения, наоборот, содержит потенциал безответственности: "Если бы ответственность сводилась к осуществлению в принудительном порядке обязанности, которая и

¹⁹² См.: Российское государство и правовая система. Современное развитие, проблемы, перспективы / Под ред. Ю.Н. Старилова. - Воронеж, 1999. -С. 568.

¹⁹³ См.: Шиндяпина М.Д. Стадии юридической ответственности. - М., 1998. -С. 18-21.

¹⁹⁴ Базылев Б.Т. Юридическая ответственность как охранительное правоотношение // Советское государство и право. -1980. -№ 8. -С. 124.

ранее лежала на правонарушителе, у последнего не было бы никаких сдерживающих юридических мотивов к тому, чтобы не совершать правонарушений, так как исполнить лежащую на нем обязанность он должен независимо от того, последует или не последует привлечение к ответственности"¹⁹⁵. Стимулирование правомерного поведения при применении восстановительно-компенсационной ответственности в частном праве осуществляется в том числе при помощи использования мер штрафного характера, которые преследуют цели не только справедливого возмездия (наказания), но и общего и специального предупреждения (профилактики, превенции).

В приведенных выше мнениях Б.Т. Базылева, О.В. Дмитриевой, О.С. Иоффе, М.Д. Шаргородского, М.Д. Шиндяпиной и других авторов не учитывается существенное различие частного и публичного права. Именно особенности предмета регулирования частных и публичных отношений обуславливают и своеобразие, отличие методов (способов) регулирования взаимоотношений субъектов частного и публичного права. Одним из них как раз и является институт юридической ответственности. Действительно, восстановительно-компенсационная ответственность как наиболее характерная для частноправовых отношений не охватывает сути поддержания юридической ответственности в публично-правовых отношениях. У них различные цели, задачи и функции.

Дифференциация гражданско-правовой ответственности. Частное право разнохарактерно, ибо регулирует достаточно обособленные друг от друга общественные отношения.

Российское частное право включает гражданское право, к которому непосредственно примыкают семейное, трудовое и предпринимательское право, право социального обеспечения. Отнесение к частному праву иных отраслей права (конструирование новых отраслей права происходит) дискуссионно и проблематично.

Основу частного права составляет гражданское право, которое в своем обновлении и развитии получило современное осмысление, связанное прежде всего с регулированием и защитой отношений частной ответственности во всех ее формах и проявлениях. Отношения равенства сторон, характерные для частного права, все более проникают в другие отрасли частного права (семейное, трудовое, предпринимательское).

В условиях дифференциации частного права естественным является и определенное обособление видов ответственности в рамках либо на основе гражданско-правовой ответственности как родового правового явления и категории.

В качестве примера можно привести обособление материальной ответственности работодателей и работников, государственных и муници-

¹⁹⁵ Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. -М., 1961. -С. 318.

пальных служащих, военнослужащих, осужденных и т.д. в качестве вида юридической ответственности, имеющего общеправовое значение.

По мнению ряда ученых-юристов, материальная ответственность есть гражданско-правовая (С.С. Алексеев, С.Н. Братусь, Р.О. Халфина и др.), по мнению других, следует различать, гражданско-правовую (имущественную) и материальную ответственность работодателей и работников (И.С. Самощенко, М.Х. Фарукшин и др.).

В общей теории юридической ответственности, как справедливо отмечала Н.И. Титова, нет еще четкого определения понятия материальной ответственности, единого мнения о ее разновидностях, тенденциях развития и путях совершенствования, в результате чего она часто отождествляется с гражданско-правовой ответственностью¹⁹⁶.

В юридической литературе, с одной стороны, имеется утверждение о наличии отраслевых видов материальной ответственности. Так, О.Э. Лейст писал, что различные виды материальной (имущественной) ответственности обладают значительной спецификой в зависимости от отраслей права, в которых они применяются¹⁹⁷.

В юридической литературе предлагается выделить специальную разновидность материальной ответственности, во-первых, работников за вред, причиненный по их вине предприятию, организации или учреждению, во-вторых, работодателей за вред, причиненный работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей. Однако с такой позицией не согласны многие авторы: они ведут дискуссию лишь по вопросу, относится ли эта ответственность к гражданскому или трудовому праву.

Предлагается выделить "таксовую" материальную ответственность как возмещение ущерба, исчисляемого на основе специальных условных единиц (такс), причиненных природным объектам. Одни авторы рассматривают таксовую ответственность как разновидность материальной ответственности в сфере экологопользования (природоохраны), другие относят ее к гражданско-правовой ответственности.

Мнение о наличии материальной ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности требует дальнейшего осмысления, как и более общий вопрос о дифференциации юридической ответственности в частном праве.

¹⁹⁶ Титова Н.И. Материальная ответственность работников сельскохозяйственных предприятий. - М., 1978. -С. 31. Зачастую материальную ответственность в трудовом и иных отраслях частного права (кроме гражданского права) называют имущественной ответственностью. На наш взгляд, предпочтительней говорить о материальной ответственности, так как ущерб возмещается в денежном выражении, а не в натуре, в виде имущества.

¹⁹⁷ Лейст О.Э. Основные виды юридической ответственности // Правоведение. -1977. - № 3.

3.6. Международно-правовая ответственность

Чтобы завершить рассмотрение вопроса о видах юридической ответственности, следует остановиться на вопросе о *международно-правовой ответственности* наряду с юридической ответственностью на основе внутренних законов конкретных государств¹⁹⁸.

Наряду с национальными правовыми системами действует международное право, которое регулирует отношения между государствами и в рамках этих отношений между другими субъектами международного права (международными организациями, юридическими и физическими лицами и др.).

В науке международного права различаются позитивная и негативная ответственность государства.

Позитивная ответственность государства есть долг данного государства надлежащим образом исполнять обязанности, предписываемые ему нормами международного права, а также участвовать в создании и реализации новых норм, способствующих укреплению международного порядка¹⁹⁹.

Негативная ответственность государства наступает за международные правонарушения.

С.Ю. Марочкин и Д.Д. Остапенко под международно-правовой ответственностью понимают обязанность субъекта международного права устранить, ликвидировать вред, причиненный им другому субъекту международного права в результате нарушения международно-правового заветства, или обязанность возместить ущерб в результате правонарушений, если это предусмотрено договором²⁰⁰.

Однако С.Ю. Марочкин и Д.Д. Остапенко не ограничиваются отождествлением ответственности в международном праве с институтом возмещения вреда (ущерба). Они включают в содержание ответственности так называемые *международно-правовые санкции*, т.е. принудительные меры,

¹⁹⁸ Более подробно об этом см.: *Василенко В.А.* Ответственность за международные правонарушения. - Киев, 1976. *Он же.* Международно-правовые санкции. - Киев, 1982; *Калосов Ю.М.* Ответственность в международном праве. - М., 1975; *Курис П.М.* Международные правонарушения и ответственность государства. - Вильнюс, 1973; *Алекин Д.Б.* Ответственность государств в современном международном праве. - М., 1966; *Мазов В.А.* Ответственность в международном праве. - М., 1979; *Манийчук Ю.В.* Последствия международного правового нарушения. - Киев, 1987; *Моджорян Д.А.* Ответственность в современном международном праве // Советский ежегодник международного права. -1970. - М., 1972; *Ушаков Н.А.* Основания международной ответственности государств. - М., 1983; и др.

¹⁹⁹ См.: *Василенко В.А.* Ответственность государства за международные правонарушения. - К., 1976. -С. 17-31.

²⁰⁰ См.: *Международное право / Под ред. Г.В. Игнатенко.* -Изд. 2-е. - М., 1995. -С.

применяемые к государству — нарушителю международного права. В то же время указанные авторы нелогично пытаются провести различие между понятиями ответственности и санкциями в международном праве²⁰¹.

На наш взгляд, более правильным является общее понятие международно-правовой ответственности, которое дано В.А. Василенко²⁰². По мнению автора, международно-правовая ответственность включает два элемента: возмещение вреда (ущерба) и справедливое возмездие (кара, наказание), т.е. представляет собою единство двух аспектов ответственности — проспективной и ретроспективной. Она падает только на государство-правонарушителя и является результатом его неправомерного поведения, имевшего место в прошлом. В общеюридическом плане явление международной ответственности коренится в отказе государства сообразовать свое поведение с общими нормативными целями международного права и вызывается нарушением им принципа *pacta sunt servanda*.

Государство, совершая международное правонарушение, причиняет больший или меньший ущерб другим государствам и тем самым как бы противостоит себе международному сообществу, вызывая осуждающую реакцию с его стороны. При этом вступает в действие общепризнанная обычная норма — принцип международного права, согласно которой государство-правонарушитель обязано нести ответственность перед потерпевшими государствами. Применение данной нормы приводит к возникновению международного правового отношения, которое предполагает, с одной стороны, обязанность государства-правонарушителя отказаться от неправомерных действий, восстановить нарушенный правопорядок, возместить причиненный ущерб и (или) подвергнуться дополнительным ограничительно-карательным мерам, выходящим за рамки простого возмещения, а с другой стороны, — право потерпевших государств и (или) международных организаций потребовать от государства-правонарушителя исполнения этих обязанностей и получить возмещение и удовлетворение, соразмерное ущербу, причиненному правонарушением.

Основанием (юридическим и фактическим) международно-правовой ответственности являются международные правонарушения, которые делятся на простые международные правонарушения и международные преступления (агрессия, рабство, геноцид, апартеид и др.). Наряду с указанными международными правонарушениями различаются преступления международного характера, субъектами которых являются физические лица, несущие ответственность на основе норм международного права.

Мерами международной — проспективной — ответственности выступают реституция в натуре (например, имущества, художественных ценностей и др.), компенсация за ущерб, сатисфакция (удовлетворение нематериальных требований), близкая к сатисфакции мера — заверения и гарантии неповторения подобных действий в будущем, реституция *in*

²⁰¹ См.: Там же. -С. 165.

²⁰² См.: Василенко В.А. Указ. соч. -С. 31-37.

integrit (например, освобождение незаконно запретной территории и несение связанных с этим расходов), чрезвычайные сатисфакции (временные ограничения суверенитета и правоспособности государства), чрезвычайные репарации (ограничение правомочий государства распоряжаться своими материальными ресурсами).

Меры международной – ретроспективной – ответственности (международные санкции) можно классифицировать на индивидуальные (осуществляемые в порядке самопомощи) и коллективные, осуществляемые с помощью международных организаций. К первым относятся реторсии (принудительное ограничение прав); репрессалии (принудительное ограничение прав другого государства – бойкот, эмбарго и др.); непризнание (например, противоправных режимов); разрывы дипломатических и консульских отношений; самооборона; ко вторым – отказ в членстве в организации либо приостановление такого членства; коллективные требуемые меры и др.

Формирование мер международной ответственности в виде международных санкций было связано с процессом формирования понятия международных преступлений и наделением в связи с этим функцией принуждения международных организаций (Лиги Наций, ООН и др.) и с рассмотрением их как формы наказания государства-правонарушителя.

Проблема реституции в международном праве и в практике Конституционного Суда РФ. Реституция в международном праве означает возвращение в натуре имущества, неправомерно захваченного и вывезенного оккупировавшим государством с оккупированной территории. Международно-правовые акты, принятые в период и после Второй мировой войны, рассматривали в порядке реституции государствам, подвергшимся агрессии и оккупации фашистской Германией и ее союзниками, возврат материальных ценностей, захваченных и незаконно вывезенных с временно оккупированных территорий.

Большое внимание отечественной и зарубежной общественности было уделено рассмотренному в Конституционном Суде РФ делу о проверке конституционности Федерального закона от 15 апреля 1998 г. "О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации" по инициативе Президента РФ²⁰³. Указанное постановление Конституционного Суда РФ вызвало неоднозначную реакцию в литературе²⁰⁴.

²⁰³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 20 июля 1999 г. по делу о проверке конституционности Федерального закона от 15 апреля 1998 года "О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации" // СЗ РФ. -1999. -№ 30. -Ст. 3989.

²⁰⁴ См.: *Бланкенгаель А.* Широко закрытые глаза: о некоторых аспектах решения Российского Конституционного Суда по закону о перемещенных культурных ценностях // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. -1999. -№ 4. -С. 244-248; *Андрианов В.* Проблема реституции в международном праве и практике Конституционного Суда Российской Федерации // Там же. -С. 249-253.

Конституционный Суд РФ признал, что перемещение культурных ценностей в СССР в результате Второй мировой войны с территории Германии в порядке компенсаторной реституции основывалось на международно-правовых актах и на принципе международно-правовой ответственности государства за развязывание и ведение агрессивной войны.

Компенсаторная реституция, осуществленная в целях возмещения ущерба, нанесенного СССР уничтожением и разграблением его культурных ценностей, была признана правомерной Уставом ООН. Отказ Германии и ее союзников во Второй мировой войне от претензий любого характера к Союзным и Соединенным Державам был зафиксирован в целом ряде мирных договоров 1947-1949 гг., а необратимость мер по изъятию имущества в 1945-1949 гг. была подтверждена в Совместном заявлении правительства ФРГ и ГДР 15 июня 1990 г.

Конституционный Суд признал конституционными все положения закона, согласно которым перемещенные культурные ценности, являвшиеся собственностью бывших неприятельских государств, на законных основаниях являются достоянием России. Если же культурные ценности были захвачены Германией, то бывшие собственники имеют полное право претендовать на возврат своего имущества. Конституционный Суд указал, что необходимо составить полный перечень перемещенных культурных ценностей, государственная принадлежность которых не установлена (бесхозные вещи) и сделать этот перечень доступным для всех. И только после истечения разумных установленных законодателем сроков ценности, на которые никто не претендует, могут быть отнесены к собственности Российской Федерации.

Глава IV

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК ЯВЛЕНИЕ ОБЪЕКТИВНОГО ПРАВА

В теории права различают внешнюю и внутреннюю форму права.

С позиций внешней формы права отношения юридической ответственности находят закрепление и регулирование в правовых нормативных актах различной юридической силы – в Конституции РФ, федеральных законах, подзаконных актах, а также в конституциях (уставах) и законах субъектов Российской Федерации, в их подзаконных актах.

С позиций внутренней формы права, т.е. системы права, нормы права, регулирующие отношения юридической ответственности, составляют институты тех или иных отраслей права либо самостоятельные отрасли права.

4.1. Конституционные основы и законодательное регулирование юридической ответственности

Конституционные основы юридической ответственности. Российская правовая система в ее нормативном выражении строго иерархична. Согласно ч. 2 ст. 4 Конституции РФ, Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации. В соответствии с ч. 1 ст. 15 Конституции РФ Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие, применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции РФ.

Конституция РФ содержит два вида установлений, регулирующих отношения юридической ответственности: а) это закрепление правовых основ юридической ответственности и б) установление конституционной ответственности как самостоятельного вида ответственности в публичном праве.

Конституционные установления, регулирующие различные аспекты юридической ответственности, по своему правовому характеру и юриди-

ческой силе являются одновременно *отраслевыми*, ибо составляют содержание конституционного права как отрасли права, и *надотраслевыми*, являющимися всеобщими, определяющими по отношению ко всем другим отраслям российского права.

Конституция Российской Федерации закрепила общие и специальные принципы юридической ответственности, определила объективную сторону ряда составов правонарушений, за которыми должна быть установлена юридическая ответственность (ч. 4 ст. 3, ч. 3 ст. 41), основания и меры конкретных видов юридической ответственности — от конституционной до уголовной, принципы и основные процедуры юрисдикционного процесса, формы судопроизводства, установила меры юридической ответственности, направленные на защиту прав и свобод человека и гражданина, на возмещение причиненного вреда, на справедливое наказание за правонарушение.

Конституционные основы, регулирующие отношения ответственности в частном и публичном праве, должны найти адекватное выражение, конкретизацию и развитие в нормах отраслевого (текущего) законодательства, воплощать их конституционно-правовой смысл.

На обеспечение соответствия конституционным основам норм отраслевого (текущего) законодательства, регулирующих отношения юридической ответственности, и направлен судебный конституционный контроль, осуществляемый органами конституционного правосудия в Российской Федерации. Конституционный Суд РФ не только снимает возникающие противоречия между конституционными и отраслевыми положениями, но и обогащает характеристику конституционных основ юридической ответственности, развивает отдельные элементы их содержания.

На наиболее полное раскрытие конституционных основ юридической ответственности, на выявление конституционного смысла положений отраслевого (текущего) законодательства о юридической ответственности с учетом соответствующей правоприменительной практики направлена деятельность Конституционного Суда РФ.

В современный период проблемой и тенденцией в развитии нормативно-правового регулирования юридической ответственности является *гармонизация* конституционных основ и текущего (отраслевого) законодательства, наиболее полное использование законодателем, судами и иными правоприменителями правового потенциала конституционных положений о юридической ответственности в конкретных отраслях российского права²⁰⁵.

²⁰⁵ См.: Витрук Н.В. Конституционализация — объективная потребность и тенденция государственно-правового развития // Правовые проблемы укрепления российской государственности / Под ред. В.Ф. Воловича. - Томск. - Ч. 17 - С. 3-32; Он же. Конституционность в контексте правой жизни современной России // Судебная власть и развитие

В решениях и правовых позициях Конституционного Суда РФ нашли конкретизацию и развитие многие аспекты конституционных основ юридической ответственности, а именно: а) вопросы сущности, природы и особенностей мер юридической ответственности как одной из правовых форм государственного принуждения, различия восстановительно-пенсационной и репрессивно-карательной ответственности; б) состав правонарушения как основание наступления юридической ответственности; в) мера (объем) юридической ответственности; г) принципы юридической ответственности; д) процессуальные формы реализации юридической ответственности; е) особенности взаимосвязи ответственности в публичном и частном праве; ж) конституционная ответственность как самостоятельный вид ответственности²⁰⁶.

Конституционный Суд РФ отмечал, что правомерные действия и поступки лица, правомерное осуществление гражданином своих прав и свобод не могут составлять объективную сторону состава правонарушения, в том числе преступления. Конституционный Суд последовательно утверждает принцип определенности основания юридической ответственности, т.е. четкого определения всех элементов состава правонарушения, исключающего возможность неоднозначного их понимания и не допускающего в результате неопределенности произвол правоприменительных органов.

В выборе мер юридической ответственности (как и в конкретном определении их содержания), как неоднократно указывал Конституционный Суд РФ, законодатель ограничен требованиями справедливости, соразмерности и иными конституционными и общими принципами права. Меры юридической ответственности должны отвечать характеру совершенного противоправного деяния, вине правонарушителя, другим факторам.

Большое внимание в постановлениях Конституционного Суда РФ уделяется вопросам процессуальной формы применения мер юридической ответственности в контексте действия конституционных установлений.

Конституционный Суд РФ стоит на позициях, согласно которым право на судебную защиту и судебное обжалование является абсолютным, не подлежащим какому-либо ограничению, тем более по вопросам, связанным с применением мер юридической ответственности (санкций административного, карательного характера). Право на судебную защиту пред-

Российского законодательства на современном этапе. Материалы научно-практической конференции. г. Ростов-на-Дону, 14 марта 2006 г. - Ростов-на-Дону, 2006. -С. 6-15; Он же. Конституция и конституционность как основа и условие социально-правового прогресса // Ученые записки Северо-Кавказского филиала Российской академии правосудия. Юбилейный выпуск. - Краснодар, 2006. -С. 133-139.

²⁰⁶ См.: Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991-2001 годы). Чертежи теории и практики. - М., 2001. -С. 360-452.

полагает наличие конкретных гарантий его реализации в объеме, необходимом для обеспечения эффективного восстановления в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости.

Законодательное регулирование отношений юридической ответственности. Основания и меры юридической ответственности, порядок их применения регулируются правовыми нормативными актами, как правило, в форме законов. Это объясняется тем, что юридическая ответственность есть мера государственного принуждения, применение которой требует особых гарантий соблюдения прав и свобод личности, иных субъектов общественных отношений. Законодательство в форме юридической ответственности складывается из кодифицированных актов (кодексов) и отдельных законов.

Отношения процессуального характера, касающиеся юридической ответственности, могут регулироваться подзаконными актами.

Новые условия общественного и государственно-правового развития актуализируют задачу совершенствования нормативно-правового регулирования всех видов юридической ответственности, повышения качества законотворческого процесса и законотворческой деятельности, их ориентирование на соблюдение прав и свобод личности, на укрепление конституционности, законности и правопорядка.

Наряду с общими принципами нормативно-правового регулирования юридической ответственности существуют особенности такого регулирования отдельных видов юридической ответственности. В качестве примера рассмотрим нормативно-правовое регулирование административной ответственности.

Законодательное регулирование административной ответственности. Составы административных правонарушений и меры административной ответственности устанавливаются в форме закона. Термин "законодательство", используемый в КоАП РФ, идентичен понятию закона (см. ст. 1.7 и 2.1). В СССР в соответствии с "Основами законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях" (1980 г.) в союзных республиках были приняты кодексы об административных правонарушениях. В РСФСР Кодекс об административных правонарушениях был принят в 1984 г. и введен в действие 1 января 1985 г.

С распадом СССР коренные изменения в российском законодательстве, обусловленные реформаторскими процессами в обществе, требовали новой кодификации норм об административных правонарушениях и административной ответственности. Однако процесс этот затянулся на продолжительный период.

Начиная с 1991 г., дополнительно к КоАП РСФСР было принято более двух десятков законов, регулирующих административную ответственность в таких отраслях и сферах общественных отношений, как

земельные и налоговые отношения, таможенное дело, природопользование и экология, приватизация государственной собственности, животноводство, ветеринария, санитарно-эпидемиологический надзор, валютный и экспортный контроль, производство и оборот пищевой, в том числе алкогольной, продукции, международные автомобильные перевозки и т.д. Новые составы административных правонарушений нередко расходились с КоАП РСФСР по содержанию их составов, по видам и размерам санкций. Более того, устанавливаемая данными законами административная ответственность юридических лиц вообще не согласовывалась с правилами КоАП о наложении взысканий, о производстве по делам, так как КоАП РСФСР ответственности юридических лиц не предусматривал. Появились ведомственные нормативные акты по правилам производства по соответствующим делам (нарушениям земельного, налогового, антимонопольного и другого законодательства), которые по ряду признаков существенно отличались от процессуальных правил, установленных КоАП РСФСР.

Процесс суверенизации после распада СССР привел к активизации региональных законодателей в сфере регулирования административных правонарушений и административной ответственности, при этом последние не всегда придерживались тех ограничений, которые были установлены в ст. 5 и 6 КоАП РСФСР. Таким образом, с середины 90-х годов регулирование административной ответственности стало представлять достаточно острую проблему, нуждающуюся в безотлагательном решении.

Необходимость качественно нового правового регулирования административной ответственности диктуется положениями новой Конституции РФ 1993 г. Согласно п. "к" ч. 1 ст. 72 Конституции РФ административное и административно-процессуальное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. При этом действует установленный Конституцией РФ принцип: законы и иные акты субъектов Российской Федерации по указанным вопросам принимаются в соответствии с федеральными законами и не могут им противоречить; в случае противоречия между федеральными законами, изданными по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения с субъектами Российской Федерации, действует федеральный закон (ч. 5 ст. 76 Конституции РФ).

Решить эффективно проблему разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и ее субъектов могло только принятие нового Кодекса об административных правонарушениях.

Кодекс об административных правонарушениях РФ, принятый 30 декабря 2001 г. и вступивший в силу 1 июля 2002 г., решил задачи новой кодификации, существенно модернизировал институт административной ответственности, устранил пробелы и противоречия в регулировании административной ответственности.

КоАП РФ осуществил регламентацию основных материально-правовых и процессуальных отношений. В нем определены задачи и принципы законодательства об административных правонарушениях; общие положения, относящиеся к административной ответственности и административным правонарушениям и к их субъектам; а также к административным наказаниям и правилам их назначения; конкретные составы административных правонарушений в различных областях общественных отношений; решены вопросы о подведомственности дел об административных правонарушениях; о порядке производства по делам об административных правонарушениях; о порядке применения мер процессуального обеспечения; об исполнении постановлений по делам об административных правонарушениях.

Согласно ч. 1 ст. 11 КоАП РФ, *законодательство об административных правонарушениях включает сам КоАП РФ и принимаемые в соответствии с ним законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.*

Предмет ведения Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях определяется в ч.1 ст. 1.3 КоАП РФ: к ведению Российской Федерации относится установление административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административная ответственность за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными правовыми актами Российской Федерации.

Как известно, КоАП РСФСР допускал существование иных федеральных законов об административных правонарушениях, которые, с одной стороны, применялись непосредственно до включения их в установленном порядке в КоАП РФ, а с другой стороны, положения КоАП РФ распространялись и на правонарушения, ответственность за совершение которых, предусмотренная законом, еще не была включена в КоАП РФ (ст. 2).

Исходя из буквального смысла положений КоАП РФ, не допускается принятие федеральных законов, устанавливающих административные правонарушения и соответствующую административную ответственность по предметам ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Однако в действующем законодательстве нет должной последовательности, и эта проблема не решена до конца.

С одной стороны, КоАП РФ расширил перечень административных правонарушений за счет включения в него правонарушений в области предпринимательской деятельности (гл. 4), финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг (гл. 5), таможенного дела (гл. 16). Введение в действие КоАП РФ сопровождалось изменением либо признанием

ратившими силу полностью или частично положений около 150 законодательных актов РСФСР и Российской Федерации. Тем самым осуществлена попытка устранить прежнюю противоречивую практику, в частности, неоднозначную трактовку их положений об административной ответственности (по срокам давности, процедурам производства и т.д.). С другой стороны – сохранено непосредственное регулирование отношений административной ответственности нормами Налогового кодекса РФ, Таможенного кодекса РФ, иных федеральных законов. Сложилась, как справедливо отмечают ученые-административисты, патологическая ситуация: предусмотренные, например, гл. 15 КоАП РФ составы административных правонарушений соотносятся с налоговыми правонарушениями, установленными гл. 16 Налогового кодекса РФ, или тождественны им²⁰⁷. В правоприменительной практике это может привести к нарушению прав и свобод граждан, к возложению двойной ответственности за одни и те же действия. Для предупреждения такой негативной практики необходимо принять ряд правил. Во-первых, с введением новых составов административных правонарушений следует сразу вносить соответствующие изменения в КоАП РФ. Самотягательное применение федеральных законов, устанавливающих административную ответственность, недопустимо до включения их положений в КоАП РФ²⁰⁸. Во-вторых, предлагается компромиссный вариант – допускать установление административных правонарушений и административной ответственности отдельными федеральными законами с обязательным указанием о распространении на эти отношения положений КоАП РФ. К сожалению, в прежней практике при установлении в федеральном законе новых составов административных правонарушений и административной ответственности ничего не говорилось о том, положениями какого Кодекса нужно руководствоваться при применении этого закона. Не было ответа и на вопрос о возможности субординатного применения КоАП РФ и других специальных кодексов.

Законодатель допускает регламентацию отдельных аспектов реализации административной ответственности и в иных федеральных законах и подзаконных актах. Допуск этот, однако, весьма ограниченный, распространяется на некоторые отношения лишь процедурного характера, специально оговоренные самим КоАП РФ.

Федеральными законами в соответствии с ч. 2 ст. 1.4 КоАП РФ устанавливаются особые условия применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и привлечения к административной ответственности отдельных должностных лиц, вы-

²⁰⁷ См.: Агапов Б.А. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. - М., 2002. -С. 8-9.

²⁰⁸ См.: Алексин А.П. Административное право. - М., 2001. -С. 238.

полняющих определенные государственные функции, — депутатов, судей, прокуроров. Так, в соответствии со ст. 42 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" исключено задержание, привод, личный досмотр прокурора и следователя, досмотр их вещей и личного транспорта. Привод, задержание, личный досмотр, досмотр вещей сотрудников органов ФСБ при исполнении ими служебных обязанностей, а также досмотр личного и используемого ими транспорта не допускается без официального представителя органов ФСБ или решения суда (ст. 17 Федерального закона "Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации").

Арбитражно-процессуальным кодексом Российской Федерации регулируется судебный-арбитражный порядок рассмотрения дел и пересмотра актов о привлечении к административной ответственности индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности (ч. 3 ст. 30.1 КоАП РФ, гл. 25 АПК РФ).

Подзаконными нормативными актами федеральных органов исполнительной власти (правительства РФ, министерств, служб и агентств) регулируются отдельные вопросы применения мер процессуального обеспечения, производства по делам об административных правонарушениях и исполнения по ним постановлений:

- перечни должностных лиц, уполномоченных осуществлять административное задержание и составлять протоколы об административных правонарушениях (ч. 2 ст. 27.3, ч. 4 ст. 28.3 КоАП);
- условия содержания задержанных лиц (ч. 2 ст. 27.6 КоАП);
- порядок направления на переработку или уничтожение изъятых наркотических средств, психотропных веществ, а также алкогольной продукции (ч. 12 ст. 27.10 КоАП);
- порядок задержания транспортного средства, помещения его на стоянку, хранения и запрещения эксплуатации (ч. 5 ст. 27.13 КоАП);
- порядок реализации возмездно изъятых или конфискованных вещей (ч. 2 ст. 32.4 КоАП);
- порядок отбывания административного ареста (ч. 4 ст. 32.8 КоАП) и т.д.

Законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях являются важной частью современного российского законодательства об административных правонарушениях и административной ответственности. Они ориентированы на охрану и защиту личности, прав и свобод человека и гражданина, здоровья граждан, общественной нравственности, общественного порядка и общественной безопасности и других конституционных ценностей.

А.Б. Агапов²⁰⁹ ставит под сомнение конституционность издания законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях и административной ответственности, полагая, что они противоречат положениям ч. 3 ст. 55 Конституции РФ об ограничении конституционных прав и свобод лишь федеральным законом. Однако он допускает неточность, полагая, что регламентация прав и свобод граждан отнесена не только к ведению Российской Федерации, но и к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Предметом совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов является не регламентация, а защита прав и свобод. Конституционный Суд РФ неоднократно признавал соответствующей Конституции РФ достаточность установления административной ответственности законами субъектов Российской Федерации в пределах их компетенции в целях защиты основных прав и свобод и других конституционных ценностей. А.Б. Агапов допускает и другую неточность, полагая, что "разрешение коллизий о соответствии законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях КоАП РФ отнесено к ведению Конституционного Суда Российской Федерации"²¹⁰. В действительности это полномочие отнесено к судам общей юрисдикции.

Как известно, КоАП РСФСР право принятия актов с административными санкциями закреплял за местными представительными, а также исполнительными органами государственной власти вплоть до районного звена. При этом предмет их компетенции определялся исчерпывающим и узким перечнем вопросов: по районному уровню он ограничивался стихийными бедствиями и эпидемиями, по краевому и областному – также и вопросами охраны общественного порядка, не регулирующими КоАП (ст. 6 КоАП РСФСР).

О законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях говорится в ч. 1 и 2 ст. 2.1 КоАП РФ. Региональное законодательство об административной ответственности представлено: во-первых, систематизированными кодексами (например, в Республике Татарстан, Волгоградской, Орловской областях) либо сходными с ними по структуре и содержанию комплексными законами об административных правонарушениях. В тех и других актах в кодифицированном виде объединены нормы об административной ответственности, действующие на территории данного субъекта Российской Федерации (составы правонарушений, подведомственность дел, перечень лиц, уполномоченных составлять протоколы, и др.). Во-вторых, рядом специальных законов, регулирующих ответственность за административные правонарушения в различных сферах общественных отношений, например, в сфере

²⁰⁹ См.: Агапов А.Б. Указ. соч. -С. 6-7.

²¹⁰ Агапов А.Б. Указ. соч. -С. 11.

охраны общественного порядка, в жилищно-коммунальном хозяйстве, дорожном хозяйстве, на пассажирском транспорте и т.д. (г. Москва, г. Санкт-Петербург, Саратовская, Белгородская области и др.).

Из правовых позиций Конституционного Суда РФ, положений КоАП РФ вытекает ряд условий и требований, предъявляемых к региональным законам об административных правонарушениях и административной ответственности за их совершение. Рассмотрим их более подробно.

1. Законы субъектов Российской Федерации не могут издаваться по вопросам, составляющим предмет регулирования КоАП РФ: общие положения и принципы законодательства об административных правонарушениях; перечень видов административных наказаний и правил их применения; порядок производства по делам об административных правонарушениях (включая установление процессуально-обеспечительных мер); порядок исполнения назначенных наказаний; подсудность дел судам, подведомственность дел комиссиям по делам несовершеннолетних и федеральным органам исполнительной власти (ст. 3 КоАП РФ).

Конкретные составы административных правонарушений и меры административной ответственности за их совершение законодатель субъекта Российской Федерации не может устанавливать, если они уже определены федеральным законом либо должны быть отменены с изданием аналогичных норм в федеральном законе в силу характера регулируемых ими отношений. В этой связи представляет интерес правовая позиция Конституционного Суда РФ по вопросу о соотношении федерального закона и закона субъекта Российской Федерации по вопросу об административной ответственности при рассмотрении жалобы гражданина Е.С. Кареева на нарушение его конституционных прав ч. 1 и 3 ст. 2 и ст. 5 Закона Республики Башкортостан "Об ответственности за неуважение к суду" (определение от 15 мая 2001 года)²¹¹.

Гражданин Е.С. Кареев на основании ч. 1 и 3 ст. 2 и ст. 5 Закона Республики Башкортостан от 31 марта 1993 г. "Об ответственности за неуважение к суду" был неоднократно постановлениями судей районных судов г. Уфы, являющихся федеральными судами, подвергнут штрафу и административному аресту. Заявитель обратился в Конституционный Суд РФ с жалобой на нарушение своих конституционных прав примененными в его деле нормами названного Закона. Этими нормами предусмотрено наложение взысканий в виде штрафа или административного ареста на срок от 10 до 15 суток за уклонение кого бы то ни было от явки в суд без уважительных причин, за неподчинение кого бы то ни было распоряжению председательствующего в судебном заседании или нарушение порядка во время судебного заседания, а равно за совершенные кем бы то ни было действий, свидетельствующих о пренебрежении

²¹¹ Вестник Конституционного Суда РФ. -2001. -№ 6. -С. 71-74.

к суду или судье или установленными в суде правилами (ч. 1 и 3 ст. 2). В них также устанавливается порядок привлечения к ответственности за неуважение к суду (ст. 5).

Заявитель полагал, что взыскания в виде штрафа и административного ареста могут применяться только в случаях и пределах, установленных КоАП РСФСР. По его мнению, законодатель Республики Башкортостан вышел за пределы предоставленных ему полномочий, установив в применяемых нормах указанные административные взыскания за проявление неуважения к суду.

Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что принятый во исполнение требований ч. 3 ст. 118 и ч. 3 ст. 128 Конституции РФ Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. "О судебной системе Российской Федерации" предусматривает обязанность вступивших в законную силу постановлений федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации, а также их законных распоряжений, требований, поручений, вызовов и других обращений для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц (ч. 1 ст. 6) и определяет, что неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влечет ответственность, предусмотренную федеральным законом (ч. 2 ст. 6). Такими федеральными законами, устанавливающими ответственность за неисполнение постановлений федеральных судов в Российской Федерации и иное проявление неуважения к ним, являются КоАП РСФСР, ГПК РСФСР (ст. 149), АПК РФ (ст. 116) и УПК РСФСР (ст. 263).

Согласно ч. 5 ст. 76 Конституции РФ законы и иные нормативные акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации или по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон. Кроме того, в силу п. 2 раздела второго "Заключительные и переходные положения" Конституции РФ законы и другие правовые акты, действующие на территории Российской Федерации до вступления в силу Конституции РФ, применяются лишь в части, ей не противоречащей.

Как известно, по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (ч. 2 ст. 76 Конституции РФ). Конституционный Суд РФ в ряде своих решений отметил, что из этих конституционных установлений следует, что субъекты Российской Федерации вправе принимать собственные законы относительно административных правонарушений и административной от-

ветственности, если они не противоречат федеральным законам, регулирующим те же отношения, но при этом не вправе вторгаться в те сферы общественных отношений, регулирование которых составляет предмет совместного ведения при наличии по данному вопросу федерального закона (постановление от 30 ноября 1995 г.²¹² и от 1 февраля 1996 г.²¹³).

При возникновении споров, связанных с введением субъектом Российской Федерации административной ответственности, суды общей юрисдикции и арбитражные суды, рассматривающие конкретные дела, в соответствии с ч. 2 ст. 12, ч. 3, 5 и 6 ст. 76 Конституции РФ уполномочены решать, какой закон — федеральный или субъекта Российской Федерации — подлежит применению в случаях противоречия между ними.

Следовательно, суды общей юрисдикции — районные суды города, являющиеся федеральными судами, должны были руководствоваться федеральными законами, соответствующими федеральными кодексами при привлечении гражданина Е.С. Кареева к административной ответственности за неуважение к суду. Республика Башкортостан вправе принять закон об административной ответственности за неуважение к Конституционному Суду Республики Башкортостан, а также к мировым судьям.

2. Согласно Конституции РФ и правовым позициям Конституционного Суда РФ законодатель субъекта Российской Федерации вправе устанавливать административную ответственность за нарушение правил и норм, установленных законом и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации как по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, так и по вопросам исключительного ведения субъектов Российской Федерации.

Наибольшую трудность для законодателя, судов и иных правоприменителей и известную дискуссионность представляет разграничение предмета совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов по вопросам установления административной ответственности за административные правонарушения. При решении данной проблемы существенную помощь оказывает практика Конституционного Суда РФ. При осуществлении регионального правового регулирования отношений административной ответственности Конституционный Суд РФ сформулировал следующую правовую позицию.

При отсутствии федерального закона о разграничении совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов законодатель субъекта

²¹² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 1995 г. по делу о проверке конституционности статей 23 и 24 Временного положения об обеспечении деятельности депутатов Калининградской областной Думы от 8 июля 1994 года // СЗ РФ. -1995. -№ 50. -Ст. 4969.

²¹³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 1996 года по делу о проверке конституционности ряда положений Устава — Основного Закона Читинской области // СЗ РФ. -1996. -№ 7. -Ст. 700.

Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по вопросам установления административной ответственности за административное правонарушение, что следует из смысла ст. 72, ч. 2 ст. 76 и ч. 1 ст. 77 Конституции РФ и вытекает из природы совместной компетенции, а с принятием федерального закона закон субъекта Российской Федерации подлежит приведению в соответствие с ним. Следовательно, законодатель субъекта Российской Федерации, устанавливая административную ответственность за те или иные административные правонарушения, не вправе вторгаться в те сферы общественных отношений, регулирование которых составляет предмет ведения Российской Федерации, а также предмет совместного ведения при наличии по данному вопросу федерального закона. Указанная правовая позиция Конституционного Суда РФ была сформулирована и подтверждена при рассмотрении запроса Законодательного собрания Нижегородской области о проверке конституционности ч. 1 ст. 6 КоАП РСФСР и запроса Законодательного собрания Ивановской области о проверке конституционности Закона Ивановской области "Об административной ответственности за правонарушения в сфере оборота лома цветных и черных металлов на территории Ивановской области".

Прокурор Нижегородской области обратился в Нижегородский областной суд с заявлением о признании недействительными Закона Нижегородской области от 3 июля 1997 г. "Об административной ответственности юридических лиц за правонарушения в жилищной сфере Нижегородской области" и Временного положения о порядке привлечения к административной ответственности юридических лиц и иных субъектов предпринимательской деятельности за нарушение требований пожарной безопасности (утверждено 17 марта 1998 г.) как принятых Законодательным собранием Нижегородской области с превышением его полномочий, установленных ч. 1 ст. 6 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях.

Законодательное собрание Нижегородской области обратилось в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности ч. 1 ст. 6 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, утверждая, что указанная норма, как противоречащая Конституции РФ, не подлежит применению в силу п. 2 раздела второго "Заключительные и переходные положения" Конституции РФ, и, следовательно, оно было вправе осуществить собственное правовое регулирование в этой области.

Конституционный Суд РФ в определении от 1 октября 1998 года № 145-О²¹⁴ отметил, что с принятием Конституции РФ органы законодательной (представительной) власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов обрели

²¹⁴ Архив Конституционного Суда Российской Федерации за 1998 г.

новый конституционный статус, а потому положения ч. 1 ст. 6 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях не могут применяться без соотнесения их с положениями Конституции РФ, предопределяющими полномочия органов законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации.

Согласно Конституции РФ административное законодательство отнесено к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п. "ж" ч. 1 ст. 72); по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (ч. 2 с. 76). Из этих конституционных установлений следует, что при отсутствии соответствующего федерального закона о разграничении предметов совместного ведения субъект Российской Федерации вправе осуществить собственное правовое регулирование, что следует из смысла ст. 72, ч. 2 ст. 76 и ч. 1 ст. 77 Конституции РФ и вытекает из природы совместной компетенции. С принятием федерального закона закон субъекта Российской Федерации подлежит приведению в соответствие с ним.

Вместе с тем, как следует из положений Конституции РФ и не противоречащих ей положений Федеративного договора, законодатель субъекта Российской Федерации, устанавливая административную ответственность за те или иные неправомерные деяния, не вправе вторгаться в те сферы общественных отношений, регулирование которых составляет предмет ведения Российской Федерации, а также предмет совместного ведения при наличии по данному вопросу федерального закона, и обязан соблюдать общие требования, предъявляемые установлению административной ответственности и производству по делам об административных правонарушениях.

При возникновении споров, связанных с введением субъектом Российской Федерации административной ответственности, суды общей юрисдикции и арбитражные суды, рассматривающие конкретные дела, в соответствии с ч. 2 ст. 120, ч. 3, 5 и 6 ст. 76 Конституции РФ, уполномочены решать, какой закон — федеральный или субъекта Российской Федерации — подлежит применению в случаях противоречия между ними, обнаружения пробелов в правовом регулировании либо фактической утраты правовой нормой, не отмененной в установленном порядке, юридической силы.

Закон Ивановской области от 30 декабря 1999 г. с последующей редакцией в 2000 г. "Об административной ответственности за правонарушения в сфере оборота лома цветных и черных материалов на территории Ивановской области" в целях упорядочения оборота лома и отходов цветных и черных металлов на территории Ивановской области предусмотрел составы правонарушений за нарушение правил лицензирования

тельности в сфере оборота лома черных и цветных металлов и соблюдения лицензионных условий их оборота и установил административную ответственность в виде штрафов, в том числе на сумму свыше 100 минимальных размеров оплаты труда, а также конфискацию, определил субъекты этой ответственности, органы и должностные лица, правомочные рассматривать соответствующие дела и налагать взыскания, регламентировал отдельные отношения, связанные с производством по таким делам и исполнением решений.

Прокурор Ивановской области обратился в суд с заявлением о недействительности положений Закона области федеральному законодательству. Ивановский областной суд принял решение, которым в удовлетворении заявления прокурора Ивановской области было отказано на основании того, что Законодательное собрание действовало в пределах предоставленных ему полномочий. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ рассмотрела кассационный протест прокурора Ивановской области, в котором он просил отменить решение Ивановского областного суда, утверждая, что оно постановлено на основе ошибочного определения характера спорного правоотношения, без учета особенностей федерального законодательства об административной ответственности, а также неправильного понимания разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъекта Российской Федерации. Она отменила решение Ивановского областного суда и вынесла определение, согласно которому Закон области признан противоречащим федеральным законам, недействующим и не подлежащим применению.

Верховный Суд РФ мотивировал свое решение тем, что согласно Гражданскому кодексу РФ, Федеральному закону "О лицензировании отдельных видов деятельности" и постановлению Правительства РФ от 15 июля 1999 г. № 822 "Об утверждении положения о лицензировании деятельности по заготовке, переработке и реализации лома цветных и черных металлов" регулирование данного вида деятельности проводится в ведении Российской Федерации.

Указанные правовые акты не предусматривают возможность привлечения лиц, нарушающих их положения, к административной ответственности. Следовательно, устанавливая такую ответственность, орган законодательной власти субъекта Российской Федерации вторгся в компетенцию федерального законодателя, что недопустимо в силу ст. 17, 72, 73 Конституции РФ и противоречит ст. 6 КоАП РСФСР. Кроме того, как считает Верховный Суд РФ, федеральное законодательство уже содержит положение, на основании которого виновные в нарушении порядка переработки и реализации лома цветных и черных металлов могут быть привлечены к административной ответственности (ст. 156 КоАП РСФСР), а это является

препятствием для осуществления регулирования этих же отношений законом субъекта Российской Федерации. Законодательное Собрание Ивановской области в своем запросе в Конституционный Суд РФ просило признать названный Закон соответствующим Конституции РФ с точки зрения разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и потому подлежащим действию вопреки официально принятому решению Верховного Суда РФ.

Конституционный Суд РФ в определении от 4 марта 2003 г. № 60-О²¹⁵ пришел к выводу, что общественные отношения, связанные с государственным воздействием на оборот цветных и черных металлов, не могут быть согласно ст. 71 Конституции РФ отнесены к предметам ведения Российской Федерации. Содержащееся в ГК РФ (п. 1 ст. 49, п. 3 ст. 23) указание на то, что отдельными видами деятельности, перечень которых определяется законом, юридическое лицо, как и гражданин, осуществляющий предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, могут заниматься только на основании специального разрешения (лицензии), носит общий характер, не регламентирует ни виды этой деятельности, ни условия ее осуществления, ни полномочия тех или иных органов государственной власти в данной сфере и потому не может свидетельствовать об отнесении отношений по лицензированию к предмету урегулирования гражданским законодательством (п. "о" ст. 71 Конституции РФ).

Конституционный Суд РФ констатировал, что правила, касающиеся как лицензирования, так и порядка осуществления деятельности в сфере оборота черных и цветных металлов, за невыполнение которых Законом Ивановской области установлена административная ответственность, сами по себе являются административно-правовыми. Следовательно, отношения, в сфере которых Законом Ивановской области установлена административная ответственность, относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п. "к" ч. 1 ст. 72 Конституции РФ), что свидетельствует о возможности регулирования административной ответственности за нарушения в этой сфере законодательством субъекта Российской Федерации. Какое-либо специальное федеральное законодательное регулирование административной ответственности в сфере оборота черных и цветных металлов не было установлено.

При этом ст. 156 КоАП РСФСР (в редакции Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 28 мая 1986 г.), на которую ссылается в своем определении Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ, предусматривает административную ответственность за нарушение порядка занятия кустарно-ремесленными промыслами и другой индиви-

²¹⁵ См.: Архив Конституционного Суда РФ за 2003 г.

дуальной трудовой деятельностью, предполагает ответственность за такую индивидуальную трудовую деятельность физических лиц, результатом которой является изготовление продукции. Распространение ее действия за заготовку, переработку и реализацию таких специфических материальных объектов, как лом цветных и черных металлов, оборот которых осуществляется в особом порядке на основании лицензии и не только физическими лицами, но и организациями, означало бы применение устанавливаемой административную ответственность нормы материального права по аналогии, что нельзя признать отвечающим понятию административного правонарушения и общим правилам наложения взыскания за административные правонарушения (ст. 10 и 33 КоАП РСФСР).

Таким образом, Конституционный Суд РФ в итоге пришел к выводу, что Законодательное Собрание Ивановской области было вправе принять закон области, устанавливающий административную ответственность за правонарушения в сфере оборота лома цветных и черных металлов с точки зрения разграничений предметов ведения и полномочий Российской Федерации и ее субъектов.

В то же время Конституционный Суд РФ отметил, что действие этого закона на территории области не может быть в полном объеме, поскольку в надлежащем порядке не установлено, отвечают ли его нормы по их содержанию федеральному законодательству, в том числе общим правилам установления административной ответственности и производства по делам об административных правонарушениях. Из этих правил, в частности, следует, что штраф как вид административного взыскания, превышающий 10 минимальных размеров оплаты труда, равно как и конфискация, могут устанавливаться федеральными законами (ст. 24, 27 и 29 КоАП РСФСР) только в исключительных случаях, а при определении органов и должностных лиц, правомочных рассматривать дела об административных правонарушениях, необходимо учитывать их правовой статус и пределы компетенции так, как они определены иными актами, имеющими большую юридическую силу, в том числе и федеральным законодательством (ч. 3 ст. 8 КоАП РСФСР). Проверка содержания норм закона субъекта Российской Федерации на соответствие федеральному закону относится к компетенции судов общей юрисдикции.

Все отношения, которые не являются предметом ведения Российской Федерации и предметом совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, составляют исключительный предмет ведения субъектов Российской Федерации, в том числе в области установления административного правонарушения и административной ответственности за их совершение.

При характеристике законодательства субъектов Российской Федерации по вопросам административного правонарушения и администра-

тивной ответственности следует учитывать следующие ограничения, вытекающие из установлений КоАП РФ:

- а) административная ответственность устанавливается в форме закона субъекта Российской Федерации. Из этого следует, что устанавливать административную ответственность за административные правонарушения и меры за их совершение нельзя в форме подзаконных актов, принимаемых исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления;
- б) административные наказания, которые определяются законами субъектов Российской Федерации за вводимые ими правонарушения, ограничены, как и прежде, предупреждением и штрафом (ч. 3 ст. 3.2 КоАП РФ);
- в) процессуальное регулирование осуществляется на региональном уровне более широким кругом субъектов (ч. 2 ст. 22.1; ч. 6 ст. 28.3 КоАП РФ).

4.2. Институты юридической ответственности и связи между ними

Институты юридической ответственности занимают особое, специфическое место в системе российского права в силу особенностей мер юридической ответственности как охранительных средств в правовом регулировании общественных отношений.

Институты юридической ответственности представляют собой системное единство норм конкретных отраслей права, устанавливающих меры восстановления права, возмещения или компенсации нанесенного ущерба, а также меры справедливого возмездия (кары, наказания) за соответствующие виды правонарушений, исходя из предмета, природы и особенности данной отрасли права.

Роль, назначение и действие отраслевых институтов юридической ответственности наиболее полно можно уяснить при выявлении и анализе разнообразных связей в нормативно-правовом регулировании отношений юридической ответственности.

Право как система, как определенное единство должно быть внутренне согласованным и не должно опровергать само себя в силу внутренних противоречий (Ф. Энгельс). Внутренняя непротиворечивость права обеспечивается установлением разнообразных связей между структурными элементами системы права.

Вопрос о различных видах связей в структуре права был предметом общетеоретических исследований в трудах С.С. Алексеева, В.А. Кири-

на, С.В. Полениной, А.Ф. Черданцева, А.П. Чиркова и других ученых-юристов²¹⁶.

Генетические связи в нормативно-правовом регулировании отношений юридической ответственности. Генетически исходными положениями при применении мер юридической ответственности служат конституционные установления, выступающие в виде принципов, целей, дефиниций, презумпции, фикций, прав, обязанностей субъектов права. Они действуют непосредственно, поэтому нормативно-правовое регулирование отношений юридической ответственности должно им соответствовать, а в случае признания такого регулирования не соответствующим установлениям Конституции РФ конфликтная ситуация должна быть решена судами или иными правоприменителями путем прямого применения установлений Конституции РФ.

Конституционные установления являются определяющими в решении конфликтов и при субсидиарном применении норм различных отраслей права, что дает возможность наиболее полно выявить правовой смысл отраслевых институтов юридической ответственности.

Возможно взаимовлияние публичного и частного права на основе генетических связей. Установления Конституции РФ, регулирующие частноправовые отношения, являются генетически определяющими для всех отраслей частного права, особенно в связи с коренными изменениями в отношениях частной собственности, предпринимательской и иной экономической деятельности участников гражданского оборота.

В результате отпочкования от гражданского права трудового права было заимствовано и соответствующее средство их охраны в виде материальной ответственности.

Кодификация трудового законодательства восполнила очень многие пробелы в области регулирования материальной ответственности. В ходе кодификации шел непрерывный процесс дифференциации норм, регулирующих материальную ответственность в трудовых отношениях, отделения их от норм гражданского права.

В институте возмещения работодателем вреда, причиненного работникам увечьем, профзаболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей, широко использовались наряду с нормами трудового права нормы гражданского права, регулирующие вопросы возмещения вреда. В трудовом праве используются категории гражданского права, и наоборот. Так,

²¹⁶ См.: Поленина С.В. Субсидиарное применение норм гражданского законодательства к отношениям смежных отраслей // Советское государство и право. -1967. -№ 4; Кирич В.А. Системообразующие связи права // Советское государство и право. -1972. -№ 5; Черданцев А.Ф. Системообразующие связи права // Советское государство и право. -1974. -№ 8; Чирков А.П. Ответственность в системе права. - Калининград, 1996. -С. 51-52.

ст. 402 ГК РФ предусматривает ответственность должника за своих работников. Для того чтобы уяснить, что же следует понимать в юридической интерпретации под категорией "работник", необходимо обратиться к соответствующим статьям Трудового кодекса РФ.

Материальная (таксовая) ответственность в отношении по охране окружающей среды нашла свое закрепление в природоохранном законодательстве.

Есть мнение, что трудовое право, позаимствовав характерные для административной ответственности средства охраны, с учетом специфики трудовых отношений сформировало институт дисциплинарной ответственности.

При наложении дисциплинарных взысканий субсидиарно привлекались положения КоАП РФ, к примеру, смягчающие или отягчающие ответственность обстоятельства. При отсутствии законодательного установления оснований дисциплинарной ответственности муниципальных служащих субсидиарно применялись нормы о дисциплинарной ответственности государственных служащих и установления КоАП РФ.

Многие авторы применение норм смежных отраслей права в субсидиарном порядке рассматривают как вынужденную меру. По их мнению, его следует стремиться исключить путем дополнительного нормативно-правового регулирования. Однако вряд ли это осуществимо в силу динамичности развития общественных отношений.

В отношении юридической ответственности возможно использование установлений института юридической ответственности одной отрасли права в качестве общих (родовых) для других, смежных отраслей права, существование таких связей особенно легко обнаруживается, когда предметом анализа служат виды юридической ответственности родственных отраслей права.

Известное отставание в нормативно-правовом регулировании общественных отношений, связанное с их развитием, неизбежно вызывает потребность восполнения пробелов путем использования норм смежных отраслей права. И не только процессы совершенствования и развития общественных отношений обуславливают применение норм в субсидиарном порядке, но и сам характер общественных отношений делает это неизбежным, поскольку общественные отношения взаимодействуют друг с другом различными сторонами, что вызывает их взаимопроникновение, перекрещивание и делает границы между ними подвижными. Гражданско-правовая ответственность является изначальной для других видов материальной ответственности, определяет характер их генетических связей. Присущие институту гражданско-правовой ответственности свойства и черты корректируются (специализируются) применительно к материальной (имущественной) ответственности при нарушении норм трудового, земельного, водного и других отраслей

права. Все они в своих исходных позициях генетически предопределяются гражданско-правовой ответственностью и в то же время в чем-то от нее отличаются. Специализация настолько высока, что придает им качества самостоятельных видов юридической ответственности.

Как известно, гражданско-правовая ответственность реально представлена в двух ее подвидах: договорной и деликтной. Своеобразие последней заключается в том, что она возникает не на основе уже существующего договорного правоотношения, а самостоятельно, на основе закона. Эта особенность деликтной ответственности определила широкое ее использование в других отраслях права, когда в них не были развиты свои виды материальной ответственности. Указанное положение и послужило основанием для утверждения о гражданско-правовом характере любого вида материальной (имущественной) ответственности. Однако использование положений деликтной ответственности в других отраслях права как до принятия специальных норм, регулирующих определенный (отраслевой) вид ответственности, так и после их принятия лишь подчеркивает глубокую генетическую связь гражданско-правовой ответственности с другими видами материальной ответственности, при этом не умаляя отраслевой специфики последних.

Генетические связи существуют в нормативно-правовом регулировании отношений ответственности и в публичном праве. Генетическую связь можно увидеть и при сопоставлении дисциплинарной, административной и уголовной ответственности. Это сопряжено прежде всего с близостью их природы и решаемыми задачами. Административная и уголовная ответственность реализуется посредством принудительных мер к тем, кто совершает общественно опасные деяния, к нарушителям, не находящимся в служебном подчинении у юридических органов. Генетическая связь административной и уголовной ответственности очень хорошо прослеживается, когда проводится сравнительный анализ норм общей части Кодекса об административных правонарушениях и Уголовного кодекса. При этом нетрудно убедиться, что многие положения общей части КоАП РФ генетически обусловлены соответствующими положениями Уголовного кодекса.

Функциональные связи в нормативно-правовом регулировании отношений юридической ответственности. В этом случае действие одной нормы (группы норм) побуждает к действию другую норму (группу норм) либо, напротив, возникает в зависимости от действия другой нормы (группы норм). Различают функциональные связи *субординации, координации и управления*²¹⁷.

²¹⁷ См.: *Кирич В.А.* Функциональные связи правовых норм // Советское государство и право. -1972. -№ 5. -С. 35; *Черданцев А.Ф.* Системообразующие связи права // Советское государство и право. -1974. -№ 8. -С. 12.

Функциональные связи субординации внутри отношений юридической ответственности действуют по линии соотнесения конкретных норм, регулирующих виды юридической ответственности, с целями, задачами, функциями и в особенности с принципами юридической ответственности. При этом в системе принципов существует известная иерархия (субординация) между общеправовыми, конституционными и иными принципами, распространяющими свое действие на отношения юридической ответственности.

Институт ответственности, как и любой другой институт, основывается на системе определенных принципов²¹⁸, учет которых осуществляется в правотворчестве и в правоприменении. Между принципами и нормами института юридической ответственности и его конкретными нормами существует конкретная функциональная зависимость: применение конкретных норм института юридической ответственности не может противоречить ее принципам; оно должно наиболее полно воплощать их.

Функциональные связи координации обеспечивают гибкость и согласованность различных видов юридической ответственности в рамках единого механизма правовой охраны. Такого рода координации существуют между дисциплинарной и административной видами ответственности.

Дисциплинарная ответственность направлена на обеспечение совместной деятельности людей, требующей четкой организации, подчинения их воли единому централизованному руководству и управлению. Таковыми являются трудовой и учебный процессы, государственная и муниципальная служба, отбывание уголовного наказания. Функциональная связь координации указанных видов принудительно-карательной ответственности осуществляется в основном в двух направлениях. Дисциплинарная ответственность используется для борьбы не только с нарушениями трудовой, служебной и иной дисциплины, но и с нарушениями общественного порядка. Согласно ст. 2.5 КоАП РФ, военнослужащие и призванные на военные сборы граждане несут ответственность за административные правонарушения, в соответствии с дисциплинарными уставами.

В свою очередь, нарушение трудовых обязанностей соответствующими должностными лицами может в отдельных случаях служить основанием для привлечения их к административной ответственности. Так, например, в гл. 5 КоАП РФ определены составы административных правонарушений в области промышленности, строительства и энергетики, объективная сторона которых состоит в невыполнении или ненадлежащем исполнении должностными лицами своих трудовых обязанностей. Они же за те же самые нарушения могут быть подвергнуты одновременно и дисциплинарной ответственности.

²¹⁸ См.: Шергин А.П. Административная юрисдикция. -М., 1979. -С. 51.

Ранее законодательство предусматривало координационные связи между административной и уголовной ответственностью²¹⁹. Так, в уголовном законодательстве имелись составы преступлений с административной преюдицией, в чем отчетливо проявлялся один из основных принципов юрисдикционной деятельности: принцип экономии принудительных средств. Суть указанной координации заключалась в том, что уголовная ответственность за правонарушение возможна только после наложения административного взыскания. Очевидно, что аналогичное деяние, совершенное лицом после того, как оно уже было предупреждено и наказано за подобные же деяния, содержит в себе большую степень общественной опасности. В качестве примеров составов преступлений, предусматривающих административную преюдицию, могли служить ст. 162 УК РСФСР (уклонение от подачи декларации о доходах), ч. 1 ст. 166 УК РСФСР (незаконная охота), ст. 230 УК РСФСР (жестокое обращение с животными).

Другим видом функциональных связей координации служит возможность замены уголовной ответственности административной. В соответствии с ч. 3 ст. 50 Уголовного кодекса РФ лицо, совершившее деяние, содержащее признаки преступления, не представляющее большой общественной опасности, может быть освобождено от уголовной ответственности, если будет признано, что его исправление и перевоспитание возможно без применения уголовного наказания. В этом случае оно может быть либо привлечено к административной ответственности (согласно ст. 50 Уголовного кодекса), либо к нему могут быть применены меры общественного воздействия. Такая возможность замены одного вида ответственности другим охватывает широкий круг преступлений, за совершение которых уголовный закон предусматривает наказание не свыше одного года лишения свободы, либо иное более мягкое наказание, и возможность социализации преступника мерами менее репрессивными — административно-правовыми.

Возможны функциональные связи координации дисциплинарной, административной и уголовной ответственности, с одной стороны, и гражданско-правовой — с другой. Это связано с тем, что в результате совершения дисциплинарного проступка, административного деликта и уголовного преступления может наступить материальный и иной ущерб. При этом характер нанесенного ущерба, а также его размер учитываются не только при определении вида и размера дисциплинарного, административного или уголовного наказания, но и при ограничении

²¹⁹ Иванов В.Н. Соотношение уголовной и административной ответственности // Проблемы совершенствования советского законодательства: Труды ВНИИСЗ. - М., 1983. - Вып. 26. - С. 143.

преступлений от проступков; при юридической квалификации различных общественно опасных деяний. Иначе говоря, происходит кумуляция различных по природе правонарушений, что предполагает и сочетание соответствующих видов юридической ответственности. Между тем их совмещение характеризует единство оснований для различных видов ответственности, но не свидетельствует о передаче функций от одного вида к другому, поскольку каждый вид ответственности, кроме общих целей, присущих юридической ответственности вообще, преследует и достижение своих специфических целей.

Функциональные связи координации в институте юридической ответственности проявляются путем субсидиарного применения норм права об ответственности и использования понятий (категорий) одной отрасли права в качестве общих (межотраслевых).

Под субсидиарным применением обычно понимают использование по аналогии нормы другой, чаще всего смежной отрасли права. Иначе говоря, осуществляется помощь со стороны другой отрасли права определенной нормой. Примером широкого использования норм в субсидиарном порядке при решении вопросов, связанных с ответственностью, служат нормы трудового и гражданского права. В ряде случаев при разрешении семейных дел используются положения норм гражданского права.

Функциональные связи координации прослеживаются и между неоднородными отраслями, т.е. между отраслями частного и публичного права.

Так, согласно п. "к" ч. 1 ст. 61 УК РФ, в качестве обстоятельств, смягчающих наказание, могут служить добровольное возмещение имущественного ущерба и морального вреда, причиненных в результате преступления, иные действия, направленные на заглаживание вреда, причиненного потерпевшему. Между тем уголовное право не содержит таких норм, которые регулировали бы определение такого ущерба, не знает понятий "убыток", "неполученные доходы" и т.д., без чего невозможно определить ущерб. Приходится заимствовать соответствующие правила из Гражданского кодекса²²⁰, в частности, из ст. 15 Гражданского кодекса РФ.

Следует особо сказать о непосредственном применении норм Конституции РФ при регулировании деликтных отношений. Это возможно в случае пробела в правовом регулировании отраслевых общественных отношений. Зачастую Конституционный Суд РФ, признавая не соответствующим Конституции РФ конкретное положение закона или иного нормативного правового акта, одновременно указывает,

²²⁰ См.: *Ставицкий П.Р.* Проблемы материальной ответственности в советском трудовом праве. -С. 131.

что конфликтная ситуация должна быть решена судами или другими применителями путем непосредственного (прямого) применения норм Конституции РФ.

Функциональные связи управления означают наличие в отношениях юридической ответственности единых, общеправовых и межотраслевых понятий и юридических конструкций (например, состав правонарушения, противоправное деяние, вредные последствия, вина, смягчающие и отягчающие ответственность обстоятельства и т.д.). Сформулированные вначале в одной отрасли права, они воспринимаются иными отраслями права.

Имеет место практика, когда понятия (категории) одной или нескольких отраслей права используются как общеправовые, имеющие общий, межотраслевой характер. Так, определение понятий "необходимая оборона", "крайняя необходимость", "умысел", "неосторожность" имелись до недавнего времени только в уголовном праве (сейчас принятием КоАП РФ имеются и в административном праве). Указанные правовые понятия восприняты гражданским и иными отраслями права. К таким межотраслевым понятиям следует отнести и понятия ущерба или вреда, даваемые в гражданском праве. При этом характер нанесенного ущерба, а также его размер учитываются при юридической квалификации различных видов общественно опасных деяний и при определении вида и размера дисциплинарного взыскания, административного или уголовного наказания²²¹.

4.3. К вопросу о комплексных (межотраслевых) институтах юридической ответственности

Генетические и функциональные связи в системе нормативно-правового регулирования отношений ответственности дали основания для выделения комплексных (межотраслевых) институтов юридической ответственности. Исходными теоретическими положениями при этом служат положения С.С. Алексеева и его последователей о комплексных образованиях как вторичных структурных образованиях в системе права, что объясняется своеобразием, особенностями ряда общественных отношений, невозможностью их правового регулирования в рамках одной отрасли права, наличием пробелов в правовом регулировании и т.д. Существование комплексных (межотраслевых) институтов вызвано наличием пограничных, промежуточных общественных отношений, в силу этого необходимостью тесного контактирования между отраслями, их

²²¹ См.: Шевченко Я.Н. Правовое регулирование ответственности несовершеннолетних. - Киев, 1976. - С. 145.

взаимосвязью, "подстройки" правового регулирования близких по характеру общественных отношений²²².

С.В. Поленина предложила различать *пограничные и функциональные комплексные (межотраслевые) институты*²²³.

Пограничные межотраслевые институты, по мнению С.В. Полениной, возникают на стыке смежных, но уже однородных отраслей права, примером которых могут быть отрасли цивилистического профиля: гражданское, семейное, трудовое и другие. Для этого вида комплексных институтов характерна подвижная предметно-регулятивная связь между нормами смежных, однородных отраслей права. Эта связь находит свое выражение в том, что на предмет одной отрасли права налагаются некоторые элементы метода правового регулирования другой отрасли. Институтами такого рода можно назвать, например, институт права собственности граждан, институт опеки и попечительства.

В рамках частного и публичного права могут складываться комплексные межотраслевые институты юридической ответственности (институт возмещения вреда, причиненного здоровью гражданина увечьем либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением им трудовых обязанностей, институт материальной ответственности работников предприятий различных форм собственности, государственных и муниципальных служащих и других категорий граждан; институт правостановительной ответственности на основе применения принудительных мер защиты в конституционном, муниципальном и других отраслях публичного права; и др.).

Пограничный межотраслевой институт, как полагает С.В. Поленина, может стать предпосылкой образования новой отрасли права. Превращение группы взаимосвязанных пограничных институтов в новую отрасль права возможно лишь тогда, когда эти институты приобретают некую определенную "критическую массу", лишь по достижении которой у них появляется необходимая сумма новых свойств, касающихся предмета, метода, принципов и механизма правового регулирования. Наличие особых критериев или системообразующих факторов (предмета, метода, принципов, механизма регулирования) безусловно свидетельствует об утрате соответствующими правовыми образованиями признака "ком-

²²² См.: Алексеев С.С. Структура советского права. М., 1975. С. 29; Он же. Теория права. - М., 1993. -С. 110.

²²³ См.: Поленина С.В. Социалистическое право как система // Социалистическое право и научно-техническая революция. - М., 1979. -С. 56; Она же. Пограничный институт гражданского и трудового права (Возмещение вреда, причиненного здоровью) // Советское государство и право. -1974. -№ 10. -С. 66-68; Она же. Комплексные правовые институты и становление новых отраслей права // Правоведение. -1975. -№ 3. -С. 75.

плексности" и появления новой отрасли права, которая, естественно, не может быть "комплексной".

Функциональные межотраслевые институты складываются на "стыке" неоднородных отраслей права. Между нормами указанных отраслей при регламентации общего предмета регулирования имеются функциональные связи, которые проявляются в том, что прямое указание закона выступает в качестве необходимой предпосылки, одного из элементов сложного фактического состава, служащего основанием возникновения правовых отношений.

Предметом регулирования функционального межотраслевого института юридической ответственности являются деликтные (конфликтные, негативные) отношения, которые, хотя и отличаются по видам в зависимости от степени общественной вредности, однако все они схожи по типу. Наличие различного рода деликтных отношений в обществе, порождаемых правонарушениями, закономерно обуславливает появление определенного правового механизма защиты и ответственности. И такой механизм на уровне отраслей права имеется, и он в большей или меньшей мере находит законодательное закрепление. У различных деликтных отношений есть много общего, так что логически необходимо и целесообразно их представлять как отношения одного типа. Эти отношения генетически служат основой, вызывая к жизни соответствующее структурное образование в системе права в качестве отраслевого института юридической ответственности.

Одинаковы и методы регулирования этих отношений — восстановительный (защитный) и карательный. Тот и другой являются принудительными. Имеются и характерные для данного института принципы: неотвратимость ответственности, конституционность и законность оснований ее наступления, индивидуализация и др. Наличие указанных критериев или системообразующих (структурообразующих) факторов, естественно, обуславливает и особый механизм правового регулирования. Причем перечисленные критерии присущи всем структурным элементам, составляющим функциональный межотраслевой институт юридической ответственности.

Комплексный характер межотраслевых институтов юридической ответственности заключается в наличии общих целей, функций и принципов видов юридической ответственности, общих мер, составляющих их содержание, независимо от отраслевого предмета регулирования, а также в тесном взаимодействии межотраслевых институтов в частном и публичном праве, в неразрывном единстве двух подсистем права — материального и процессуального, обеспечивающих действие юридической ответственности как охранительного института в механизме правового

регулирования общественных отношений. Межотраслевые институты юридической ответственности среди охранительных институтов права занимают особое место и играют специфическую роль в механизме правового регулирования. Они не только охраняют специфическим для них способом регулятивные нормы и соответствующие им правовые отношения, но и гарантируют, подстраховывают действие иных охранительных правовых институтов.

В литературе высказано мнение, согласно которому финансовая, бюджетная, налоговая, таможенная, эколого-правовая ответственность каждая в отдельности, рассматривается как комплексный институт права в специфической сфере общественных отношений, в которых используются в различном сочетании известные виды юридической ответственности — гражданско-правовая, материальная, дисциплинарная, административная и уголовная.

В качестве функционального межотраслевого института многие авторы рассматривают институт дисциплинарной ответственности.

В юридической литературе по вопросу о круге отраслевых норм, входящих в межотраслевой институт дисциплинарной ответственности, не существует однозначного решения. Так, Д.Н. Бахрах, Ю.С. Адушкин и другие, считая, что указанный институт объединяет нормы различных отраслей права²²⁴, одновременно полагают, что дисциплинарным проступком могут быть нарушены нормы, по существу, всех отраслей права. Например, несвоевременно составляя списки избирателей, работники местной администрации совершают дисциплинарные проступки, так как нарушают нормы государственного права; дисциплинарным проступком является нарушение следователем и судьей норм УПК и УК. Дисциплинарная ответственность имеет место не только в трудовом праве, но и в финансовом, земельном, уголовно-процессуальном. Отношения дисциплины дисциплинарных проступков и дисциплинарной ответственности регулируются нормами уголовно-исполнительного законодательства (ст. 115, 116 Уголовно-исполнительного кодекса РФ), муниципального права и иных отраслей права.

На наш взгляд, дисциплинарная ответственность как самостоятельный вид юридической ответственности является не межотраслевым институтом, а самостоятельным институтом деликтно-наказательной отрасли права наряду с входящими в эту отрасль институтами административной и уголовной ответственности.

Цементирующим началом этой отрасли права, его первичным строительным материалом являются однотипные нормы юридической от-

²²⁴ См.: Бахрах Д.Н. Укрепление законности в государственном управлении // Советское государство и право. -1987. -№ 7. -С. 10.

ответственности, предусматривающие меры карательно-принудительного воздействия. И конечно, в силу своей особой функциональной направленности они обеспечивают высокую степень целостности права как структурированного системного образования.

В литературе уже высказывалось мнение, согласно которому в настоящее время на базе правоохранительных мер защиты и ответственности формируется правоохранительная отрасль права²²⁵.

А.И. Чирков признает институт принудительной (в данном случае карательный) юридической ответственности в качестве функционального межотраслевого института наряду с институтом государственного поощрения как межотраслевого института позитивной юридической ответственности. Указанные институты обслуживают различные отрасли права; первый из них осуществляет "сквозную" регламентацию важнейших положений, связанных с привлечением правонарушителей к юридической ответственности, второй регулирует вопросы применения мер государственного поощрения (мер позитивной юридической ответственности) к лицам, поступающим юридически ответственно. В то же время А.П. Чирков выступает против конструирования самостоятельной правоохранительной отрасли права, деликтно-наказательного права. Он полагает, что конфликтные (деликтные) отношения как предмет правового регулирования относятся к различным отраслям права и, кроме того, они различаются по степени общественной вредности. Далее А.П. Чирков считает, что указанный "сборный" предмет правового регулирования не может быть предметом отрасли права, для которой необходим достаточно высокий уровень качественного единобразия регулируемых отношений. Помимо этого различие конфликтных отношений на уровне вида предполагает и различные методы воздействия на правонарушителей. Причем общество не заинтересовано в нивелировке различий в методах наказания, так как то или иное правонарушение объективно требует адекватной реакции на него. Таким образом, по мнению А.П. Чиркова, отсутствие должного единства предмета и метода правового регулирования исключает появление отрасли права на основе межотраслевого (комплексного) института юридической ответственности²²⁶.

Деликтные отношения имеют общую родовую основу, хотя и обладают различной степенью вредности. Поэтому закон и устанавливает

²²⁵ См.: Шевченко Я.Н. Теоретические проблемы правового регулирования гражданской ответственности несовершеннолетних за правонарушения: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. - Харьков, 1982. -С. 67.

²²⁶ См.: Чирков А.П. Ответственность в системе права. - Калининград, 1996. -С. 51-52.

различные виды правонарушений, исходя из степени их общественной опасности, и соответствующие им виды наказаний. Каждый вид правонарушений и юридической (карательной) ответственности составляет самостоятельную группу норм права (институт или отрасль права), направленных на охрану действия и реализации регулятивных отраслей права (конституционного, парламентского, административного, судебного, гражданского, предпринимательского, трудового и др.). При таком подходе вполне допустимо обособление охранительной отрасли публичного права, имеющей карательно-штрафной характер²²⁷.

²²⁷ См.: *Витрук Н.В.* Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. - М., 2005. -С. 15; *Он же.* Система российского права (современные подходы) // *Российское правосудие.* -2006. -№ 6. -С. 4-14.

Глава V

ПРИНЦИПЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

5.1. Понятие и система принципов юридической ответственности

В философской литературе принцип (от лат. *principium* – начало) определяется, *во-первых*, как непосредственное обобщение опыта и фактов, результатом которого является основная мысль, идея, служащая для построения теории, и, *во-вторых*, как закон науки, поскольку в нем выражаются существенные и необходимые отношения действительности²²⁸. Иными словами, принцип рассматривается как основное начало, на котором построена научная теория как определенная методологическая или нормативная установка, правило и постулат²²⁹. В логическом смысле принцип есть центральное понятие как основная системы, представляющее обобщение и распространение какого-либо положения на все явления этой области, из которой данный принцип абстрагирован²³⁰.

Принципы имеют объективный характер, они обусловлены природой и обществом. Не природа и человечество сообразуются с принципами, а наоборот, принципы верны лишь постольку, поскольку они соответствуют природе и человеческой истории.

Принципы как идеологическая категория складываются в общественном сознании людей под воздействием всей совокупности общественных отношений, свойственных определенной ступени исторического развития, воплощаются в сознательной, волевой и целенаправленной деятельности человека. Объективно существующие отношения детерминируют реальное содержание принципов.

Сформулированные наукой в той или иной области человеческой деятельности основополагающие идеи выступают как результат активно-

²²⁸ См.: Сичивица О.М. Методы и формы научного познания. – М., 1972. –С. 77.

²²⁹ См.: Голованов В.Н. Законы в системе научного познания. – М., 1970. –С. 81-82.

²³⁰ См.: Философский словарь. – М., 1980. –С. 294.

го, творческого отношения человека к окружающей действительности. Однако научными принципами являются не всякие руководящие идеи, хотя бы и признаваемые людьми в данном качестве, а лишь те из них, которые адекватно отражают объективные закономерности, тенденции исторического развития.

Принцип как руководящая идея, отражающая существенные свойства явлений, одновременно выступает и как требование, определяющее деятельность людей, их поведение.

Правовые принципы (принципы права)²³¹ выступают в качестве основополагающих идейных начал, приобретают характер руководящих нормативных требований, общих (универсальных) норм (норм-принципов). Правовые принципы находят не только свое выражение, но и, как правило, закрепление в законодательстве. Но независимо от этого они фактически приобретают нормативный характер и осуществляют регулятивное воздействие на общественные отношения, поведение людей.

Таким образом, общими признаками правовых принципов следует признать: а) социальную детерминированность принципов; б) обобщающий характер их содержания; в) выражение и возможное закрепление в нормах закона (позитивном праве); г) определяющее влияние принципов на развитие явлений и процессов правовой действительности; д) обязательное соблюдение принципов всеми субъектами права.

Правовые принципы в своей индивидуальности имеют только им свойственное содержание, назначение, определенную сферу действия и конкретный круг субъектов, которым он адресован, специфические формы реализации.

Принципы юридической ответственности — есть основополагающие идеи (начала), которые определяют природу юридической ответственности, ее суть, содержание и назначение, механизм действия. И.С. Самощенко и М.Х. Фарушкин справедливо отмечают, что "уяснение этих принципов важно для понимания сущности правовой ответственности, поскольку в совокупности они представляют собой ее обобщенную характеристику"²³².

Принципы юридической ответственности отражают глубинные, устойчивые, закономерные связи, с помощью которых юридическая ответственность действует как самостоятельное явление (компонент) в праве и правовой системе в целом. По мнению Б.Т. Базылева, прин-

²³¹ В научной литературе содержатся попытки провести различие между понятиями правовых принципов и принципов права на основе различия права и закона, а также по другим основаниям. В данном контексте понятие правовых принципов охватывает как принципы права, так и принципы более частных правовых явлений, например, принципы юридической ответственности и принципы юрисдикционного процесса.

²³² Самощенко И.С., Фарушкин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. - М., 1971. - С. 70.

ципы юридической ответственности есть "внутренние закономерности существования данного правового института, выражающие его природу и назначение. Нарушение таких принципов, отступление от них неизбежно деформирует институт юридической ответственности, размывает его границы, ведет к искусственному смешению с другими правоохранительными институтами, имеющими собственные закономерности бытия"²³³. Принципы юридической ответственности – не декларации, не лозунги, не рекомендации законодателю и правоприменителям, а наиболее общие для данного института директивные, императивные нормы-требования, которые определяют содержание как правового регулирования отношений юридической ответственности, так и деятельности по применению мер юридической ответственности. Познание принципов юридической ответственности важно как для законодателя, формирующего соответствующие нормы права, так и для судей и иных правоприменителей, осуществляющих деятельность.

Вопрос о принципах юридической ответственности нуждается в наиболее развернутом и углубленном исследовании. В научной и учебной литературе этой проблеме уделяется недостаточное внимание, несмотря на их исключительное значение в силу их нормативности и определяющего значения в законодательстве и деятельности. Выявление и раскрытие содержания принципов юридической ответственности – это задача науки, выводы которой впоследствии находят выражение и прямое закрепление в законодательстве о правонарушениях и юридической ответственности.

Для понимания правовых принципов следует в обязательном порядке учитывать правовые позиции Конституционного Суда РФ, которые обогащают характеристику принципов юридической ответственности, определяют условия их реализации в законодательстве и в правоприменении²³⁴. При анализе принципов юридической ответственности максимально должны быть учтены общепризнанные принципы и нормы международного права, правовые позиции Европейского Суда по правам человека и положения международных договоров Российской Федерации.

Вопрос о системе принципов юридической ответственности, их классификации в правовой науке является дискуссионным. В литературе выделяют принципы юридической ответственности, которые непосредственно закреплены в законе (легальные принципы), и принципы, которые вытекают из правовой природы юридической ответственности.

²³³ Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). - Красноярск, 1985. - С. 30.

²³⁴ См.: Витрук Н.В. Развитие теории юридической ответственности в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Проблемы правовой ответственности государства, его органов и служащих. Материалы "Круглого стола" 25-26 мая 1999 г. - Белгород, 2000. - С. 11-24; Он же. Конституционное правосудие в России (1991-2001 годы). Очерки теории и практики. - М., 2001. - С. 360-452.

По форме юридического закрепления в числе легальных принципов юридической ответственности различают *конституционные* и *отраслевые* принципы, т.е. те, которые закреплены в Конституции РФ либо в текущем (отраслевом) законодательстве. От формы юридического закрепления принципов юридической ответственности зависит их юридическая сила.

На отношения юридической ответственности распространяют свое действие *общеправовые принципы*, т.е. универсальные принципы права, правового регулирования и правовой системы в целом, которые в равной мере распространяют свое действие и на юридическую ответственность. Общеправовые принципы обуславливают содержание и направленность собственно принципов юридической ответственности, т.е. специальных принципов юридической ответственности.

Конституционный Суд РФ в постановлении от 27 января 1993 г.²³⁵ указал, что общеправовые принципы справедливости, юридического равенства, гарантированности государством прав и свобод человека и гражданина, возмещения государством всякого ущерба, причиненного личности незаконными действиями государственных органов и должностных лиц, закрепленные в Конституции РФ, обладают высшей степенью нормативной обобщенности, определяют содержание конституционных прав человека, отраслевых прав граждан, носят универсальный характер и в связи с этим оказывают регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений. Общеобязательность таких принципов состоит как в приоритетности перед иными правовыми установлениями, так и в распространении их действия на все субъекты права.

Наряду с общеправовыми принципами действуют *специальные принципы*, относящиеся лишь к сфере отношений юридической ответственности. Специальные принципы юридической ответственности, в свою очередь, подлежат классификации в зависимости от избранного критерия.

Общеправовые (универсальные) принципы в равной мере определяют содержание и действие юридической ответственности. Они тесно связаны между собой по содержанию, а тем более в своем действии, равно как находят свое воплощение в специальных принципах юридической ответственности.

Общеправовые принципы и специальные принципы юридической ответственности, закрепленные в Конституции РФ, приобретают особый юридический статус, они имеют высшую юридическую силу и, как

²³⁵ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 1993 г. по делу о проверке конституционности правоприменительной практики ограничения времени оплаты вынужденного прогула при незаконном увольнении, сложившейся на основе применения законодательства о труде и постановлений Пленума Верховного Суда СССР, Верховного Суда Российской Федерации, регулирующих данные вопросы // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. -1993. -№ 14. -Ст. 508.

правило, их правовой характер не подвергается сомнению. Не все специальные принципы юридической ответственности находят свое непосредственное закрепление в отраслевом законодательстве, но это не влияет на их правовую природу. Они вытекают из природы юридической ответственности, отдельных ее видов.

Вопрос о конкретном перечне принципов юридической ответственности является дискуссионным²³⁶. Так, вряд ли принципом юридической ответственности является демократизм. Понятие демократизма включает открытость, гласность, учет общественного мнения, общественный контроль, участие общественности в законотворчестве, в правоприменительном процессе, касающиеся вопросов юридической ответственности, но не самой ответственности как самостоятельного явления, отличного от иных правоохранительных средств, иных правовых форм государственного принуждения.

Отдельные авторы в число принципов юридической ответственности включают: презумпцию невиновности, состязательность и равноправие сторон в юрисдикционном процессе, право на защиту лица, привлеченного к ответственности. Указанные принципы относятся к юрисдикционному процессу по применению мер юридической ответственности.

Анализ научных данных, конституционного и отраслевого законодательства позволяет выделить такие общеправовые принципы, как *правотворность, справедливость и гуманизм*, распространяющие свое действие и на юридическую ответственность. К числу специальных принципов юридической ответственности следует отнести:

- *конституционность и законность, определенность и обоснованность основания юридической ответственности;*
- *неотвратимость наступления юридической ответственности;*
- *равные основания юридической ответственности;*
- *персонификация и индивидуализация юридической ответственности;*
- *недопустимость двойного наказания за одно и то же правонарушение (non bis in idem);*
- *оптимальность процессуально-процедурной формы юридической ответственности;*
- *эффективность реализации юридической ответственности.*

В отраслевом законодательстве принцип юридической ответственности не находит достаточно полного закрепления и раскрытия. Выявление и формулирование принципов юридической ответственности

²³⁶ См.: Сырых В.М. Теория государства и права. - М., 1998. -С. 331-332; Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. - М., 1999. -С. 296-297 (автор В.И.Гойман); Общая теория государства и права. Академический курс. - М., 1998. -С. 618-619 (автор О.Э. Лейст); Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. - М., 2005. -С. 478 и др.

возможно опосредованно, путем системного анализа всех положений отраслевого законодательства.

Так, в КоАП РФ принципы административной ответственности нашли известное закрепление как непосредственно, так и опосредованно через систему конкретных положений, характеризующих административные правонарушения и административную ответственность. Статья 1.4 КоАП РФ закрепляет и раскрывает равенство всех перед законом; в ч. 2 ст. 1.7 КоАП РФ предусмотрены правила обратной силы действия закона об административных правонарушениях и административной ответственности, по существу характеризующие принципы обратной силы действия закона. Часть 5 ст. 4.1 КоАП устанавливает принцип *non bis in idem*, согласно которому никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение. А в ч. 2 ст. 1.1, в ст. 1.6, 1.7 и в ряде других статей КоАП РФ по существу воплощен принцип правомерности, конституционности и законности административной ответственности.

5.2. Действие общеправовых принципов юридической ответственности

Правомерность юридической ответственности. Верховенство права как принцип правового государства в равной мере распространяется и на такое правовое явление, как юридическая ответственность. Законодательство о юридической ответственности должно соответствовать праву и справедливости. Реально правомерность воплощается в *конституционности и законности* юридической ответственности (см. пункт 3 настоящей главы).

Справедливость юридической ответственности. Юридическая ответственность в различных ее видовых и отраслевых проявлениях основана на принципе справедливости. Справедливость как общий принцип права находит выражение в законодательном регулировании юридической ответственности, в самой практике применения данного института, проявляется почти во всех принципах юридической ответственности. Юридическая ответственность справедлива, поскольку она наступает как следствие правонарушения, возможна только на основании закона и в соответствии с ним.

Справедливость юридической ответственности состоит в том, что нарушение правопорядка должно быть устранено, нарушенное право восстановлено, а причиненный вред возмещен в полном объеме. Лицо, причинившее вред, может быть освобождено от его возмещения полностью или частично при наличии ряда оправдывающих или смягчающих вину обстоятельств. Такой подход будет справедливым, неформальным.

Справедливость юридической ответственности выражается и в том, что она носит личный характер (каждый гражданин отвечает за собственное поведение), не допускает повторной ответственности за одно и то же правонарушение и т.д.

Правонарушение правонарушению — рознь. Поэтому законодатель определяет вид и меру юридической ответственности за конкретное правонарушение, в особенности при определении справедливого возмездия (кары, наказания) за то или иное правонарушение.

Справедливое возмездие (мера ответственности) возможно на основе строгого учета степени общественной опасности, тяжести правонарушения. Нельзя допускать завышенную, социально не обусловленную кару, в частности, неоправданную криминализацию деяний. Меры юридической ответственности должны быть достаточно гибкими с тем, чтобы возможно было реально учитывать при их применении личность правонарушителя, обстоятельства, смягчающие или отягчающие его вину.

Проявлением общеправового принципа справедливости является наличие правил относительно обратной силы действия закона, нашедших закрепление в ст. 54 Конституции РФ. *Во-первых*, закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет (ч. 1). *Во-вторых*, никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением; если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон (ч. 2).

Указанные конституционные нормы получили адекватное закрепление в отраслевом законодательстве. Так, согласно ч. 2 ст. 1.7 КоАП РФ, закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу, т.е. распространяется и на лицо, которое совершило административное правонарушение до вступления такого закона в силу и в отношении которого постановление о назначении административного наказания не исполнено. Закон, устанавливающий или отягчающий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет.

Принцип справедливости проявляется и в том, что при осуществлении права на защиту недопустимо изменение к худшему, т.е. ухудшение положения лица, обжалующего решение: например, высшая судебная инстанция не может применить более строгую санкцию по уголовному делу, приговор по которому рассматривается по жалобе осужденного, а равно усиления дисциплинарного или административного взыскания при обжаловании.

Принцип справедливости требует учета достижения целей юридической ответственности, поэтому закон должен допускать при определенных условиях освобождение от юридической ответственности и наказания.

Конституционный Суд РФ углубил характеристику принципа справедливости юридической ответственности. Он неоднократно отмечал, что меры юридической ответственности (санкции штрафного, карательного характера) должны отвечать вытекающим из Конституции Российской Федерации требованиям справедливости, соразмерности. Они должны быть соразмерными конституционно закрепленным целям и охраняемым законным интересам, а также характеру совершенного противоправного деяния, вине правонарушителя, другим обстоятельствам.

В постановлении Конституционного суда РФ от 11 марта 1998 г. по делу о проверке конституционности ст. 266 Таможенного кодекса РФ, ч. 2 ст. 85 и ст. 222 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях²³⁷ Конституционный Суд РФ указал, что по смыслу ч. 2 и 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, исходя из общих принципов права, введение ответственности за таможенное правонарушение и установление конкретной санкции, ограничивающей конституционное право, должно отвечать требованиям справедливости, быть соразмерным конституционно закрепленным целям и охраняемым законным интересам, а также характеру совершенного деяния.

Так, отдельные нарушения таможенной процедуры, в частности, неплата таможенной пошлины либо недекларирование товаров и транспортных средств, предусмотренные Таможенным кодексом РФ в качестве самостоятельных видов деяний, не связаны со столь суровыми мерами, как конфискация перемещаемого через границу имущества, и во многих случаях влекут лишь наложение штрафа. Диспозиция же нормы, предусмотренной ст. 266 Таможенного кодекса РФ, позволяет таможенным органам произвольно, в нарушение конституционного принципа равенства (ч. 1 и 2 ст. 19 Конституции РФ) распространять применение конфискации и на указанные правонарушения. Хотя по закону она в таких случаях не должна назначаться в качестве санкции.

Диспозиция нормы, содержащейся в ст. 266 Таможенного кодекса РФ, не исключает произвольное применение конфискации при отсутствии противоправного поведения, либо вместо санкций, предусмотренных за такие же нарушения режима таможенного оформления другими нормами Таможенного кодекса РФ, либо в отношении деяний, ответственность за которые устанавливается не законом, а подзаконными актами. Возмож-

²³⁷ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 11 марта 1998 г. по делу о проверке конституционности ст. 266 Таможенного кодекса РФ, ч. 2 ст. 85 и ст. 222 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан М.М. Гагловой и А.Б. Пестрякова // СЗ РФ. -1999. -№ 12. -Ст. 1458.

ность лишения собственников перемещаемого через границу имущества при этих условиях представляет собой ограничение конституционного права частной собственности, которое является несправедливым, несо-
размерным и к тому же недопустимым с точки зрения требований к законной форме такого рода ограничений, что противоречит ч. 1 и 2 ст. 19, ч. 1 ст. 35 и ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации.

В постановлении от 12 мая 1998 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений абз. 6 ст. 6 и абз. 2 ч. 1 ст. 7 Закона РФ от 18 июня 1993 г. "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением"²³⁸ Конституционный Суд РФ отметил, что по смыслу ч. 1 ст. 55 Конституции РФ, исходя из общих принципов права, введение ответственности за административное правонарушение (неприменение контрольно-кассовых машин, нарушающее установленный порядок торговли и финансовой отчетности) и установление конкретной санкции, ограничивающей конституционное право, должно отвечать требованиям справедливости, быть соразмерным конституционно закрепленным целям и охраняемым законным интересам, а также характеру совершенного деяния.

Конституционный Суд РФ указал, что установление законодателем не дифференцированного по размеру штрафа за неприменение контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением, невозможность его снижения не позволяют применять эту меру взыскания с учетом характера совершенного правонарушения, размера причиненного вреда, степени вины правонарушителя, его имущественного положения и иных существенных обстоятельств деяния, что нарушает принципы справедливости наказания, его соразмерности, индивидуализации. В таких условиях столь большой штраф за данное правонарушение может превратиться из меры воздействия в инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерного ограничения свободы предпринимательства и права частной собственности.

По делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст. 131 и ч. 1 ст. 380 Таможенного кодекса РФ в постановлении от 14 мая 1999 г.²³⁹

²³⁸ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 12 мая 1998 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений абзаца 6 ст. 6 и абзаца 2 ч. 1 ст. 7 Закона РФ от 18 июня 1993 г. "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением" в связи с запросом Дмитровского районного суда Московской области и жалобами граждан // СЗ РФ. -1998. -№ 20. -Ст. 2173.

²³⁹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 1999 г. по делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст. 131 и ч. 1 ст. 380 Таможенного кодекса РФ в связи с жалобой закрытого акционерного общества "Сибирское агентство" "Экспресс" и гражданина С.И. Тененева, а также жалобой фирмы "Y& Relialle Services, Inc." // СЗ РФ. -1999. -№ 21. -Ст. 2669.

Конституционный Суд РФ отметил, что государство вправе осуществлять контроль за использованием собственности в соответствии с общими интересами и для обеспечения уплаты налогов или других сборов или штрафов (ст. 1 Протокола № 1 от 20 марта 1952 года к Конвенции о защите прав человека и основных свобод). Исходя из этого, в целях защиты суверенитета и экономической безопасности Российского государства, прав и законных интересов граждан, обеспечения единого экономического пространства, законодатель, устанавливая таможенную территорию Российской Федерации, таможенную границу и соответствующий порядок перемещения, контроля и оформления товаров и транспортных средств, а также обложения таможенными платежами и их уплаты и т.п., может предусматривать административные меры принудительного характера, конкретные составы правонарушений и соответствующие санкции. Однако все такого рода меры, связанные с ограничением права собственности, должны отвечать требованиям справедливости, быть соразмерны конституционно закрепленным целям и охраняемым законом интересам, а также характеру совершенного деяния. Такие меры допустимы, если они основываются на законе, служат общественным интересам и не являются чрезмерными.

Общие критерии допустимости конфискации в таможенном законодательстве должны быть соблюдены и при установлении конкретных составов правонарушений, за совершение которых данная мера взыскания может быть применена. Во всяком случае, предусматривая возможность конфискации за то или иное правонарушение в сфере таможенного регулирования (сокрытие товаров от таможенного контроля, недекларирование, перемещение и транспортировка с обманным использованием документов и т.п.), законодатель, исходя из того, что данная мера административного взыскания связана с ограничением права собственности, обязан соблюдать общепризнанный принцип права, согласно которому наказание должно быть соразмерно правонарушению.

Анализируя положения ст. 131 и 380 Таможенного кодекса РФ, Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что федеральный законодатель вправе допустить конфискацию имущества, явившегося орудием или средством совершения либо непосредственным объектом таможенного правонарушения, независимо от того, установлено это лицо или нет. Равным образом суды общей юрисдикции и арбитражные суды, другие органы и должностные лица, применяя эти нормы в конкретном деле, обязаны учитывать, что избранная ими санкция должна быть адекватна тяжести совершенного деяния, имея в виду, что конфискация как наиболее суровая мера административного взыскания устанавливается за те таможенные правонарушения, которые законодатель рассматривает как наиболее вредные.

В постановлении от 15 июля 1999 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР "О государственной налоговой службе РСФСР" и Законов Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и "О федеральных органах налоговой полиции"²⁴⁰ Конституционный Суд РФ еще раз подчеркнул, что принцип соразмерности, выражающий требования справедливости, предполагает установление публично-правовой ответственности лишь за виновное деяние и ее дифференциацию в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении наказания. Указанные принципы привлечения к ответственности в равной мере относятся к физическим и юридическим лицам, положения же Закона РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и Закона РСФСР "О государственной налоговой службе РСФСР", по мнению Конституционного Суда РФ, устанавливали несоразмерно высокие санкции (меры ответственности) за нарушение налогового законодательства, подлежавшие принудительному взысканию суммы в совокупности многократно превышали размеры налоговых обязательств. В ряде случаев это приводило к лишению предпринимателей не только дохода (прибыли), но и другого имущества, ставя под угрозу их дальнейшую деятельность, вплоть до ее прекращения, что имело место и в делах заявителей.

Серьезной проблемой, которую пытаются разрешить арбитражные суды, в том числе путем обращения с запросами в Конституционный Суд РФ, является проблема обоснованности размеров административных штрафов.

Согласно ч. 1 ст. 3.5 КоАП РФ, допускаются административные штрафы в величине, кратной стоимости предмета административного правонарушения, сумме неуплаченных налогов, сборов либо сумме незаконной валютной операции. При этом размер административного штрафа, исчисляемого исходя из суммы неуплаченных налогов, сборов, не может превышать трехкратный размер стоимости соответствующего предмета, суммы неуплаченных налогов, сборов (ч. 4 ст. 3.5 КоАП РФ). Ситуация усугубляется еще и тем что "вилка" наказания, введенная законодателем для каждого конкретного случая, не позволяет, в частности, судье подходить дифференцированно к назначению наказания. Так, в действующем КоАП РФ есть ст. 14.5 "Продажа товаров, выполнение работ либо оказание услуг при отсутствии установленной информации либо без применения контрольно-кассовых машин". Санкция за предусмотренные названной статьей правонарушения для юридических лиц составляет от 300 до 400 минимальных размеров оплаты труда (МРОТ).

²⁴⁰ См.: СЗ РФ. -1999. -№ 30. -Ст. 3988.

Санкция для должностных лиц, к которым в соответствии с данной статьей могут быть отнесены и индивидуальные предприниматели, составляет от 30 до 40 МРОТ. В ходе разрешения жалобы, заявленной обществом с ограниченной ответственностью, относящимся к субъектам малого предпринимательства, Арбитражный суд Карачаево-Черкесской Республики установил, что применение предусмотренной КоАП РФ даже ниже низшего предела санкции, назначенной контрольными органами, приведет к банкротству и ликвидации общества. При таких обстоятельствах Арбитражный суд приостановил производство по делу и направил запрос в Конституционный Суд РФ. В данном запросе Арбитражный суд указал, что, по его мнению, оспариваемая норма нарушает принцип равенства всех перед законом и судом, а также конституционные гарантии права собственности, право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной экономической деятельности и потому противоречит Конституции РФ, в том числе ч. 1 ст. 19, статьям 34, 35, 45, 46 и ч. 2 и 3 ст. 55.

Запрос по аналогичному вопросу (отсутствие у суда возможности назначать дифференцированно административное наказание по ст. 6.14 в связи с ч. 1 ст. 4.1 КоАП РФ) был направлен в Конституционный Суд Российской Федерации и Арбитражным судом Нижегородской области.

При этом следует учитывать, что, принимая КоАП РФ, законодатель, по существу, проигнорировал правовую позицию Конституционного Суда РФ, изложенную, в частности, в его постановлении от 12 мая 1998 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений абз. 6 ст. 6 и абз. 2 ч. 1 ст. 7 Закона РФ от 18 июня 1993 года "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением". В этом постановлении Конституционный Суд признал недопустимым применение конфискационных штрафных санкций. Такой санкцией Конституционный Суд посчитал 350 МРОТ за неприменение контрольно-кассовых машин, которая содержалась в Законе РФ от 18 июня 1993 г. (в редакции от 30 декабря 2001 г.) "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением". В действующем КоАП эта санкция для юридических лиц определена в размере от 300 до 400 МРОТ. Кроме того, Конституционным Судом было обращено внимание на то, что законодатель не мог за одно и то же деяние устанавливать неравные виды ответственности (санкции) для предпринимателей в зависимости от того, в какой разрешенной законом форме они осуществляют предпринимательскую деятельность — в форме юридического лица или без образования юридического лица.

Согласно п. 1 ст. 404 ГК РФ, если неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства произошло по вине обеих сторон, суд соответственно уменьшает размер ответственности должника. Суд так-

же вправе уменьшить размер ответственности должника, если кредитор умышленно или по неосторожности содействовал увеличению размера убытков, причиненных неисполнением или ненадлежащим исполнением, либо не принял разумных мер к их уменьшению. Если подлежащая уплате неустойка явно несоразмерна последствиям нарушения обязательства, суд вправе уменьшить неустойку (ч. 1 ст. 333 ГК РФ).

Так, согласно ч. 2 ст. 151 ГК РФ при определении размеров компенсации морального вреда суд принимает во внимание степень вины нарушителя и иные заслуживающие внимания обстоятельства. Суд должен также учитывать степень физических и нравственных страданий, связанных с индивидуальными особенностями лица, которому причинен ущерб.

Справедливость ответственности в частном праве выражается как в самом установлении срока исковой давности (срока для защиты права по иску лица, право которого нарушено), так и случаев ее приостановления в случаях непреодолимой силы, приостановления действия закона, отсрочки исполнения обязательств (мораторий) и т.д. либо возможности ее восстановления судом, признав уважительной причину пропуска срока исковой давности по обстоятельствам, связанным с личностью истца (тяжелая болезнь, беспомощное состояние, неграмотность и т.п.) (ст. 202, 205 ГК РФ).

Неоднократно обращаясь к вопросу о юридической ответственности (наказании), связанной с допустимым ограничением прав и свобод субъектов права, Конституционный Суд РФ сформулировал ряд требований, обязательных для законодателя:

- законодатель не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания;
- при допустимости ограничения того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство, обеспечивая баланс конституционно защищаемых ценностей и интересов, должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры;
- публичные интересы, перечисленные в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, не имеют обратной силы и не затрагивают само существо конституционного права, т.е. не ограничивают пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм;

- чтобы исключить возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина в конкретной правоприменительной ситуации, норма должна быть формально определенной, точной, четкой и ясной, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения²⁴¹.

Гуманизм юридической ответственности. Согласно ч. 1 и 2 ст. 2 Конституции РФ, недопустимы умаление достоинства личности, действия государственных органов, должностных лиц, унижающих человеческое достоинство. Именно на это направлены положения Конституции РФ и законов об охране частной жизни граждан, о защите их прав и свобод любыми способами, не запрещенными законом.

Важным охранительным средством достоинства личности, ее чести, деловой репутации служит ответственность, устанавливаемая ст. 152 ГК РФ. Гражданин вправе требовать по суду опровержения порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию сведений, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности. По требованию заинтересованных лиц допускается защита чести и достоинства гражданина и после его смерти.

Гуманизм юридической ответственности означает недопустимость введения мер взыскания, наказания, которые бы унижали человеческое достоинство. В ч. 2 ст. 2 Конституции РФ закреплено положение о том, что никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.

Согласно ч. 3 ст. 1.6 КоАП РФ о применении мер административного принуждения не допускаются решения и действия (бездействие), унижающие человеческое достоинство. Указанное положение конкретизируется в ч. 2 ст. 3.1 КоАП: административное наказание не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства физического лица, совершившего административное правонарушение, или нанесение ему физических страданий, а также нанесение вреда репутации юридического лица.

Гуманистическим по своей природе является предусмотренная КоАП РФ возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения. Согласно ст. 2.9 КоАП РФ при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить

²⁴¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в связи с запросами группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бутмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова // СЗ РФ. - 2003. - № 44. - Ст. 4358.

лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Гуманизм как принцип уголовной ответственности выдвигался еще со времен Ч. Беккариа. Он, в частности, писал, что следует употреблять только такое наказание, которое "производило бы наиболее сильное впечатление на душу людей и было бы наименее мучительным для тела преступника"²⁴². Ж.П. Марат в период французской революции, составляя "План уголовного законодательства", стремился к тому, чтобы, по его словам, "не ущемляя ни справедливости, ни свободы, примирить мягкость кары с ее надежностью, а человечность с безопасностью гражданского общества"²⁴³.

Вопрос о смертной казни как мере уголовного наказания и факторе уголовной политики является дискуссионным уже более столетия и активно обсуждается в обновляющемся ныне российском обществе. Как известно, согласно ч. 2 ст. 20 Конституции РФ, смертная казнь впредь до ее отмены может устанавливаться федеральным законом в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей.

Положения УК РФ, предусматривающие смертную казнь в качестве уголовного наказания за совершение конкретных преступлений, не могут применяться судами в настоящее время. К этому есть достаточные правовые основания: постановление Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1999 г.²⁴⁴, согласно которому введен запрет на применение смертной казни вплоть до того момента, когда на всей территории Российской Федерации лицам, обвиняемым в совершении преступлений, за которые уголовным законом предусмотрено наказание в виде смертной казни, будет обеспечено право на рассмотрение их дела судом присяжных.

Дискуссия между противниками смертной казни и сторонниками ее применения далека до завершения.

Россия, вступив в Совет Европы, подписала протокол № 6 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод об отмене смертной казни как меры уголовного наказания, но до сих пор не ратифицировала его.

²⁴² Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. - М., 1939. -С. 244.

²⁴³ Марат Ж. Избранные произведения. - М., 1956. -Т. 1. -С. 213.

²⁴⁴ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1999 г. по делу о проверке конституционности положений ст. 41 и ч. 3 ст. 42 УПК РСФСР, п. 1 и 2 постановления Верховного Совета РФ от 16 июля 1993 г. "О порядке введения в действие Закона РФ "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О судостроительстве РСФСР", Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях" в связи с запросом Московского городского суда и жалобами ряда граждан // СЗ РФ. -1999. -№ 6. -Ст. 867.

Жизнь человека бесценна, и ей нет другого эквивалента. С позиций права смертная казнь как исключительная мера наказания за убийства с отягчающими обстоятельствами, за серийные убийства является юридически соразмерной, адекватной, эквивалентной формой ответственности и полностью соответствует идеям прав и свобод человека, требованиям справедливости и правового равенства. Поэтому современный отказ от смертной казни (там, где это имеет место) – это свидетельство установления приоритета моральных идеалов перед правом, это акт гуманизма, а не справедливости²⁴⁵.

Общегуманистический смысл подобного шага государства понятен, но с позиций установленных в Уставе Совета Европы принципа верховенства права и принципа уважения прав и свобод человека невозможно обосновать требование отмены смертной казни как именно правовое требование.

С правовых позиций – это временная мера, как бы долго ни длился такой эксперимент. У общества и государства всегда остается правовое основание при реальной необходимости (неуспешность подобного эксперимента и т.д.) восстановить основное требование правового подхода, т.е. принципа правового равенства и, соответственно, принципа соразмерности наказания преступлению. В этом контексте остается и возможность вернуться к исключительной мере наказания за нарушение главного, основного и определяющего запрета права.

По поводу же распространенных ссылок на возможность ошибки при вынесении смертного приговора можно сказать, что и все другие сферы человеческой деятельности (атомная энергетика, освоение космоса, дорожное движение, промышленность и т.д.) не застрахованы от подобных ошибок. Это, однако, не означает, что от всего этого надо (и вообще возможно) отказаться. К тому же правосудие – наиболее застрахованная от подобных ошибок сфера человеческой деятельности. Необходимо, разумеется, и дальше усиливать весь комплекс правовых гарантий жизни и безопасности человека в сфере правосудия, как, впрочем, и в других сферах жизни людей.

Актом гуманизма могло быть введение в практику применения уголовных наказаний такой меры, как бессрочное лишение свободы наряду с пожизненным лишением свободы.

О гуманизме юридической ответственности свидетельствуют такие основания освобождения от уголовной ответственности, как амнистия и помилование. Они используются государственной властью как акты милосердия по отношению к лицам, совершившим преступления по неосторожности и другие менее опасные преступления, к осужденным несовершеннолетним, беременным женщинам, престарелым, больным и т.д.

²⁴⁵ См.: *Нерсесянц В.С.* Права и свободы человека как фактор общеевропейского сотрудничества и интеграции // *Права человека и политическое реформирование (юридические, этические, социально-психологические аспекты)*. - М., 1997. - С. 40-41.

5.3. Действие специальных принципов юридической ответственности

Конституционность, законность и обоснованность основания юридической ответственности. До последнего времени правомерность юридической ответственности связывалась, как правило, с ее законностью. В силу объективного места и роли в правовой системе Конституции РФ и нарастающего процесса конституционализации принцип правомерности должен быть прежде всего раскрыт через *конституционность*, под которой понимается соблюдение Конституции РФ, а также решений и содержащихся в них правовых позиций Конституционного Суда РФ в контексте действия общепризнанных принципов и норм международного права, признанных Российской Федерацией, имеющих юридическую силу, равную юридической силе самой Конституции РФ²⁴⁶.

Конституционность конкретизируется и дополняется принципом *законности*, который применительно к юридической ответственности означает: а) наличие правового закона о юридической ответственности, его соответствие общеправовым принципам, положениям Конституции, международно-правовым стандартам; б) реальное исполнение закона компетентными органами и лицами; в) гарантии обеспечения реализации и защиты законов о юридической ответственности.

Законность юридической ответственности включает определение законом состава правонарушения, вида и меры юридической ответственности за его совершение.

Согласно правовым позициям Конституционного Суда РФ введение ответственности за правонарушение и установление конкретной меры ответственности, ограничивающей конституционное право, согласно смыслу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ и исходя из общих принципов права, не должно приводить к умалению других гражданских, политических и иных прав, гарантированных гражданам Конституцией и законами Российской Федерации (постановление от 20 декабря 1995 г.²⁴⁷). Государство, имея цель воспрепятствовать злоупотреблению правом, с тем чтобы осуществление конституционных прав не нарушало права и свободы других лиц, должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные целями меры. Этот принцип соразмерного ограничения прав и свобод, закрепленный в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, означает, что публичные интересы, перечисленные в данной

²⁴⁶ См.: *Витрук Н.В.* Конституционность в контексте правовой жизни современной России // Российское правосудие. -2007. -№ 7. -С. 44-55.

²⁴⁷ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 1995 г. по делу о проверке конституционности ряда положений пункта "а" ст. 64 Уголовного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова // СЗ РФ. -1996. -№ 1. -Ст. 54.

конституционной норме, могут оправдать введение мер юридической ответственности, связанных с ограничением прав и свобод, если они адекватны социально оправданным и конституционно закрепленным целям и охраняемым законным интересам, а также характеру совершенного деяния (постановления Конституционного Суда РФ от 13 июня 1996 г.²⁴⁸ и от 11 марта 1998 г.²⁴⁹).

Способы закрепления вида и мер юридической ответственности в нормах права различные. В одних нормативных актах наказания определяются вслед за описанием состава правонарушения (Кодекс об административных правонарушениях, Уголовный кодекс). Иногда состав правонарушения формируется как нарушение обязанностей, а затем следует перечень возможных мер ответственности, как это имеет место в гражданском, трудовом и иных отраслях права. В некоторых случаях ответственность за правонарушения предусматривается специальным актом, который является дополнением к акту, устанавливающему юридические обязанности.

Законность основания юридической ответственности означает, что ответственность наступает за совершение *правонарушения*, предусмотренного законом. Правонарушением признается деяние, которое до его совершения было запрещено законом, вступившим в силу и доведенным до всеобщего сведения. "Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, — как закреплено в ч. 3 ст. 15 Конституции РФ, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения". В соответствии с приведенным конституционным положением законы, устанавливающие составы правонарушений и меры юридической ответственности за их совершение, должны быть официально опубликованы и не должны противоречить всем другим конституционным положениям.

Указанные положения закрепляются в отраслевом (текущем) законодательстве. Так, в ч. 1 ст. 1.7 КоАП РФ закреплено, что лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время и по месту совершения административного правонарушения. Согласно ст. 1.6 КоАП РФ лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административных правонарушениях иначе, как

²⁴⁸ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 13 июня 1996 г. по делу о проверке конституционности ч. 5 ст. 97 УПК РСФСР в связи с жалобой В.В. Щелухина // СЗ РФ. -1996. -№ 26. -Ст. 3185.

²⁴⁹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 11 марта 1998 г. по делу о проверке конституционности ст. 266 Таможенного кодекса РФ, ч. 2 ст. 85 и ст. 222 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан М.М. Гаглоевой и А.Б. Пестрякова // СЗ РФ. -1998. -№ 12. -Ст. 1458.

на основании и в порядке, установленных законом (ч. 1). Применение уполномоченными на то органом или должностным лицом административного наказания и мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в связи с административным правонарушением осуществляется в пределах компетенции указанных органа или должностного лица в соответствии с законом (ч. 2).

Принцип законности основания уголовной ответственности и уголовного наказания выражен известной формулой римского права *nullum crimen, nulla poena, sine lege* (без закона нет ни преступления, ни наказания).

Основание юридической ответственности должно быть определенным (точным, ясным). Вопрос об определенности основания юридической ответственности был неоднократно предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ. Так, по мнению Конституционного Суда РФ, указанный принцип обусловлен *общеправовым принципом определенности правовой нормы*. Критерий определенности правовой нормы (нормы закона), в качестве конституционного требования, обращенного к законодателю, был впервые сформулирован в постановлении Конституционного Суда РФ от 25 апреля 1995 г. по делу о проверке конституционности ч. 1 и 2 ст. 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Н. Ситаловой²⁵⁰. В указанном постановлении, в частности, было сказано, что неопределенность юридического содержания оспариваемого положения ст. 54 Жилищного кодекса РСФСР порождает произвольное понимание того, что он означает по своему существу.

Конституционный Суд в постановлении от 15 июля 1999 г.²⁵¹ по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР "О Государственной налоговой службе РСФСР" и законов РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и "О федеральных органах налоговой полиции" отметил, что общеправовой принцип определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы вытекает из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом (ч. 1 ст. 19 Конституции РФ), поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования нормы всеми правоприменителями. Неопределенность содержания правовой нормы, напротив, допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и неизбежно ведет к произволу, а значит — к нарушению принципов равенства, а также верховенства закона.

Правовая определенность как одна из характеристик принципа господства права и закона, как требование к качеству внутригосударствен-

²⁵⁰ См.: СЗ РФ. -1995. -№ 18. -Ст. 1708.

²⁵¹ См.: СЗ РФ. -1999. -№ 30. -Ст. 3989.

ного права и как условие стабильности правового регулирования находит подтверждение в практике Европейского Суда по правам человека²⁵².

Особенно нетерпима неопределенность содержания правовой нормы, определяющей основания юридической ответственности.

В постановлении Конституционного Суда РФ от 11 марта 1998 г. по делу о проверке конституционности ст. 266 Таможенного кодекса РФ, ч. 2 ст. 85 и ст. 222 КоАП РСФСР в связи с жалобами граждан²⁵³ было констатировано что предусмотренная ст. 266 Таможенного кодекса РФ санкция в виде конфискации товаров и транспортных средств, являющихся непосредственными объектами (предметами) правонарушения представляет собой меры административной ответственности за нарушение режима склада временного хранения. Указанное деяние, исходя из смысла ст. 266 в ее взаимосвязи с другими статьями Таможенного кодекса РФ, а также из смысла, придаваемого этим нормам правоприменительной практикой, состоит в невыполнении в установленные сроки хранения требований, относящихся к таможенному оформлению, включая уплату таможенных платежей и декларирование товаров и транспортных средств, чем бы это невыполнение ни было вызвано. Между тем незавершение таможенной процедуры может иметь место не только в связи с противоправным поведением нарушителя, но и по другим причинам, в том числе объективного характера. Однако ст. 266 Таможенного кодекса РФ не позволяет провести такое разграничение и, следовательно, не исключает произвольного применения конфискации имущества и в случаях, когда противоправное деяние отсутствует, т.е. без законных оснований, установленных ст. 230, 231 и другими нормами Таможенного кодекса РФ.

Конституционный Суд РФ отметил, что диспозиция ст. 266 Таможенного кодекса РФ носит отсылочный характер, в ней непосредственно не излагаются требования, невыполнение которых влечет конфискацию. При этом для того, чтобы установить нарушение режима склада временного хранения и привлечь к ответственности на основании данной нормы, необходимо обращаться не только к другим статьям Таможенного кодекса РФ, но и к подзаконным актам, так как Таможенный кодекс РФ предоставляет самим таможенным органам право устанавливать иные, помимо прямо перечисленных в нем, таможенные правила и ответственность за их нарушение. Следовательно, предусмотренный в ст. 266 Таможенного кодекса РФ таможенный режим может регулироваться не законом, а решениями таможенных органов, которым тем самым предо-

²⁵² См.: *Варламова Н.* Принцип правовой определенности в практике Европейского Суда по правам человека // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. - 2002. - № 4. С. 94-109.

²⁵³ См.: СЗ РФ. -1998. -№ 12. -Ст. 1458.

ставляются широкие дискреционные полномочия, дающие возможность фактического расширения оснований привлечения к ответственности и применения в качестве наказания конфискации имущества. Таким образом, диспозиция данной нормы, не устанавливая заранее точные условия, при которых может иметь место ответственность за нарушение режима склада временного хранения, является неопределенной.

В упоминавшемся выше постановлении Конституционного Суда РФ от 15 июля 1999 г. отмечалось, что в ряде положений Закона РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и Закона РСФСР "О Государственной налоговой службе РСФСР" предусматривается ответственность за различные составы правонарушений, которые недостаточно разграничены между собой. В диспозициях предусмотренных составов правонарушений, выраженных в неопределенных, подчас неотличимых друг от друга понятиях — "сокрытый доход", "заниженный доход", "сокрытый объект налогообложения", "неучтенный объект налогообложения" и т.д. — законодатель не выделил существенных признаков каждого конкретного правонарушения, вследствие чего на практике оказалось невозможным дифференцировать и однозначно истолковать эти составы.

Кроме того, в отношении большинства составов правонарушений, в том числе вмененных заявителям, закон не содержал прямых указаний на виновность правонарушителя в качестве условия привлечения его к ответственности. Умышленная форма вины была упомянута лишь в положении подп. "а" п. 1 ст. 13 Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", предусматривавшем штраф в пятикратном размере сокрытой или заниженной суммы дохода (прибыли) при установлении умысла приговором либо — по иску налогового органа или прокурора — решением суда. Исходя же из указаний Высшего Арбитражного Суда РФ в практике арбитражных судов и органов налоговой службы ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах применялась и без наличия вины налогоплательщика, а понятия "сокрытие" и "занижение" толковались как идентичные и к ним приравнивалось также невнесение необходимых сведений в отчетные документы или неправильное их заполнение, в том числе вследствие счетных или иных ошибок.

Таким образом, состав правонарушения как основание применения юридической ответственности должен быть определен нормой закона вполне определенно, точно, что исключало бы возможность фактического расширения оснований привлечения к ответственности.

Как отметил Конституционный Суд РФ в рассматриваемом постановлении от 15 июля 1999 г., неопределенными оказались предусмотренные законодательством о налогах и сборах санкции за указанные

в них правонарушения. Так, санкция за правонарушения в отношении налогов, облагаемую базу которых составляет доход или прибыль, была установлена в виде двойного изъятия всей суммы сокрытого или заниженного дохода, при этом только половина взыскиваемой суммы названа штрафом. Однако и другая половина взыскиваемой суммы включала в себя также штрафную санкцию, поскольку явно выходила за рамки погашения недоимки и пени по налогу с дохода. В силу этого Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что отсутствие разграничения мер принуждения на правосоставительные, имеющие целью восполнить недоимки и устранить ущерб, причиненный несвоевременной уплатой налога, и штрафные, представляющие собственно меру административной ответственности за виновное поведение, существенным образом расширяло возможности произвольного применения рассматриваемых норм в бесспорном порядке, т.е. вне законной судебной процедуры, необходимой при возложении ответственности, что привело к нарушению права на судебную защиту прав и свобод, предусмотренного статьей 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

В практике арбитражных судов возникла неопределенность в толковании ст. 14.5 КоАП РФ "Продажа товаров, выполнение работ либо оказание услуг при отсутствии установленной информации либо без применения контрольно-кассовых машин". Эта проблема связана с возможностью расширительного толкования названной статьи. Так, законодатель предусмотрел санкцию за продажу товаров, выполнение работ либо оказание услуг в организациях торговли или в иных организациях, осуществляющих реализацию товаров, выполняющих работы либо оказывающих услуги без применения в установленных законом случаях контрольно-кассовых машин. Как известно, денежные расчеты с населением на территории Российской Федерации при торговых операциях или оказании услуг осуществляются с обязательным применением контрольно-кассовых машин всеми предприятиями, учреждениями, организациями, их филиалами и другими обособленными подразделениями, а также физическими лицами, занятыми предпринимательской деятельностью. Перечень отдельных категорий предприятий, которые в силу специфики своей деятельности либо особенностей местонахождения могут проводить денежные расчеты с населением без применения контрольно-кассовых машин, устанавливается Правительством РФ.

Вместе с тем высказывается мнение о том, что под неприменением контрольно-кассовых машин в смысле ст. 14.5 КоАП РФ следовало бы также понимать применение неисправной, незарегистрированной, неопломбированной контрольно-кассовой машины и т.п. Указанное мнение базируется на том, что ранее за применение неисправной контрольно-кассовой машины предусматривалась самостоятельная санкция, однако

ст. 3 Федерального закона от 30 декабря 2001 г. "О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" она была отменена, КоАП РФ же не воспринял эту конструкцию. По идее, в соответствии с ч. 1 ст. 1.1 и ч. 2 ст. 1.7 КоАП РФ столь расширительное толкование ст. 14.5 КоАП вряд ли недопустимо. В этой связи Высшему Арбитражному Суду следует обобщить практику и дать необходимые рекомендации.

Не меньше вопросов вызывает такой вид наказания, как дисквалификация. Срок, в течение которого лицу может быть запрещено выполнять организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в органах юридического лица, сравним со сроком, установленным в Уголовном кодексе РФ. Вместе с тем последствия уголовного правонарушения по степени общественной опасности во много крат выше, чем последствия административного правонарушения.

Довольно серьезные затруднения возникают у арбитражных судов при применении ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ, определяющей порядок назначения административных наказаний за совершение нескольких административных правонарушений. В соответствии с указанной нормой, если лицо совершило несколько административных правонарушений, дела о которых рассматриваются одним и тем же органом, должностным лицом, наказание назначается в пределах только одной санкции. *Во-первых*, не ясно, распространяется ли положение названной статьи на судей, учитывая, что судьи упоминаются специально, наряду с органами и должностными лицами. *Во-вторых*, в пределах какой санкции должно назначаться наказание: максимальной или минимальной? Как известно, в КоАП РСФСР такое взыскание устанавливалось в пределах более строгой санкции (ст. 36). *В-третьих*, если допускается, что положения ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ применяются судьями, то каким образом следует действовать судье при назначении наказания, когда у него в производстве одновременно находятся материалы по административным правонарушениям, допущенным конкретным хозяйствующим субъектом в связи с производством и оборотом этилового спирта, нарушением порядка распоряжения объектом нежилого фонда и, например, нарушением обязательных требований государственных стандартов? Некоторые специалисты полагают, что при применении ст. 4.4 КоАП РФ наиболее правильным было бы исходить из реальной совокупности, но есть и те, кто не видит в этом различий. Существует и четвертый аспект, связанный с возможностью распространения ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ на решения, принимаемые по факту обжалования постановления административного органа о привлечении к ответственности. Если постановление подлежит изменению, то следует учитывать положе-

ние п. 2 ч. 1 ст. 30.7 КоАП РФ: согласно ему не допускается такое изменение оспариваемого постановления, которое повлечет усиление административного наказания или иным образом ухудшит положение лица, привлеченного к административной ответственности.

Обоснованность основания юридической ответственности означает достоверное установление всех элементов состава правонарушения с соблюдением, в частности, законных требований о возможном исключении юридической ответственности (см. об этом пункт 3 главы VI).

Неотвратимость юридической ответственности. Принцип неотвратимости юридической ответственности является выражением неразрывной связи факта правонарушения и последующих за ним справедливых последствий за его совершение. Указанный принцип означает неизбежность наступления юридической ответственности, если она предусмотрена законом за совершение правонарушения. Указанный принцип соответствует правовому режиму конституционности и законности, составляет одно из обязательных условий правопорядка.

И.С. Самощенко и М.Х. Фарушкин справедливо подчеркивают, что неотвратимость ответственности, прежде всего, состоит в том, что ни одно правонарушение не может остаться незамеченным или нераскрытым, что каждое правонарушение должно получить публичную огласку, попасть в поле зрения общества и государства, должно быть осуждено с их стороны²⁵⁴. Неотвратимость юридической ответственности означает решение проблемы *латентности* правонарушений, повышения эффективности в правоохранительной деятельности компетентных государственных органов и должностных лиц, что зависит от действия системы соответствующих гарантий, ибо принцип неотвратимости юридической ответственности не действует автоматически. Общеизвестно, что предупредительно-воспитательное значение наказания обуславливается вовсе не его жестокостью, а его неотвратимостью. Правонарушение без ответственности — явление ненормальное, опасное, порождающее безответственность, правовой нигилизм, произвол и беззаконие²⁵⁵.

Принцип неотвратимости действует на всех стадиях юридической ответственности — от возникновения до момента прекращения. Основная цель этого принципа заключается в том, чтобы юридическая ответственность не оставалась бы виртуальной, а была реальной и не прерывалась без указанных на то оснований. Принципу неотвратимости юридической ответственности не противоречит освобождение от ответственности на любой стадии ее появления при наличии оснований, установленных законом.

²⁵⁴ Самощенко И.С., Фарушкин М.Х. Указ. соч. -С. 174.

²⁵⁵ См.: Малаш Т.А. Принцип неотвратимости юридической ответственности. - М., 1998.

Действие принципа диспозитивности при реализации принципа неотвратимости ответственности, характерное для частного (гражданского) права, ограничено в публичном праве, так как публичное право защищает в равной мере общественные, государственные и личные, частные интересы. Поэтому компетентные органы и должностные лица (но не суд) в силу принципа публичности и в соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда РФ обязаны в пределах своей компетенции возбудить дело о правонарушении в каждом случае обнаружения признаков такого правонарушения, принять все предусмотренные законом меры к установлению состава правонарушения, лиц, виновных в совершении правонарушения, и их наказанию.

КоАП РФ в ч. 2 ст. 1.6 устанавливает, что применение уполномоченным на то органом или должностным лицом административного наказания и мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в связи с административным правонарушением осуществляется в пределах компетенции указанного органа или должностного лица в соответствии с законом. Это не только право, но и обязанность компетентных органов и должностных лиц.

Равные основания юридической ответственности. Общеправовой принцип равенства всех перед законом и судом, нашедший закрепление в ч. 1 и 2 ст. 19 Конституции РФ, наряду с равенством прав и свобод (равноправием) человека и гражданина, с запретом на любые формы ограничения прав, дискриминации граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, включает равенство обязанностей и равные основания юридической ответственности.

Принцип равенства перед законом в отношении юридической ответственности находит закрепление в текущем (отраслевом) законодательстве применительно к конкретным видам юридической ответственности.

Так, принцип равенства перед законом в сфере административной ответственности нашел закрепление в ч. 1 ст. 1.4 КоАП РФ: лица, совершившие административные правонарушения, равны перед законом. Физические лица подлежат административной ответственности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств; юридические лица подлежат административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности, а также других обстоятельств.

Конституционный принцип равенства всех перед законом и судом, как отметил Конституционный Суд РФ, не исключает фактических различий и необходимости их учета законодателем и не означает равенства

в объеме прав и обязанностей граждан в различных правоотношениях. Из него не вытекает и равенство в объеме публично-правовой обязанности, например, по уплате гражданами налогов (постановление от 3 мая 1995 г.²⁵⁶ и определение от 1 декабря 1999 г. № 224-О²⁵⁷). Устанавливаемая законом дифференциация ответственности в зависимости от особенностей объектов правовой охраны сама по себе не затрагивает принципа равенства в отношении лиц, совершивших те или иные правонарушения, поскольку предлагает использование равных для всех оснований и пределов ответственности (определение от февраля 1997 г. № 10-О²⁵⁸). Приведенная правовая позиция Конституционного Суда имеет универсальный характер и, следовательно, распространяется на все ее виды (налоговую, таможенную, бюджетно-финансовую и др.).

Принцип равенства всех перед законом, как отметил Конституционный Суд РФ в постановлении от 27 апреля 2001 г. по делу о проверке конституционности ряда положений Таможенного кодекса РФ²⁵⁹, гарантирует одинаковые права и обязанности для субъектов, относящихся к одной категории, и не исключает возможности установления различных условий привлечения к ответственности для различных категорий субъектов права. Такие различия, однако, не могут быть произвольными, они должны основываться на объективных характеристиках соответствующих категорий субъектов.

Вопрос о равных основаниях административной ответственности рассматривался Конституционным Судом РФ при проверке конституционности отдельных положений Закона РФ "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением" в соответствии со ст. 1465 КоАП РСФСР.

Сложилась ситуация, при которой в отношении предпринимателей-физических лиц действовала ст. 1465 КоАП РСФСР и одновременно ст. 7 Закона РФ "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением", т.е. в качестве субъектов одного и того же административного правонарушения они были уравнены с юридическими лицами. Конституционный Суд РФ указал, что в силу требований ч.1 ст. 19 Конституции РФ, согласно которой все равны перед законом, законодатель в данном случае не мог за одно и то же деяние устанавливать неравные виды ответственности (санкции) для предпринимателей в зависимости от того, в какой разрешенной законом форме они осуществляют предпринимательскую деятельность – в форме

²⁵⁶ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 г. по делу о проверке конституционности статей 2201 и 2202 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна // СЗ РФ. -1995. -№ 19. -Ст. 1764.

²⁵⁷ Архив Конституционного Суда РФ за 1999 г.

²⁵⁸ Архив Конституционного Суда РФ за 1997 г.

²⁵⁹ См.: СЗ РФ. -2001. -№ 23. -Ст. 2409.

юридического лица или без образования юридического лица, а также в зависимости от того, каким органам предоставлено право применения этой меры ответственности (постановление от 12 мая 1998 г.²⁶⁰, определение от 1 апреля 1999 г. № 29-О²⁶¹).

Принципу равных оснований юридической ответственности не противоречит установление Конституции РФ и федеральным законодательством особого порядка привлечения к дисциплинарной ответственности и уголовной ответственности должностных лиц, выполняющих определенные государственные функции (депутатов, судей, прокуроров и иных лиц), что является необходимой гарантией их независимого исполнения своих обязанностей.

Индивидуализация юридической ответственности. Принцип индивидуализации юридической ответственности означает максимально персональную обращенность правовых последствий, применяемых к правонарушителям. Он направлен не только на обеспечение полного восстановления прав, возмещения нанесенного ущерба, справедливого воздаяния за содеянное (в виде установления соразмерности между карой и тяжестью правонарушения), но и на реализацию превентивно-воспитательных и ресоциализаторских задач юридической ответственности. Принцип индивидуализации юридической ответственности не только подразумевает смягчение меры наказания (на что направлен принцип гуманизма), но и не исключает применения строгих мер, необходимых для достижения целей юридической ответственности. При наличии законных оснований юридическая ответственность целесообразна всегда, иное дело — целесообразность и характер наказания.

Критерием индивидуализации юридической ответственности прежде всего служат характер и степень общественной опасности совершенного правонарушения, его тяжесть. При этом на юридическую оценку оказывает влияние характеристика отдельных элементов состава правонарушения (форма вины, ущерб и др.). Немаловажная роль принадлежит особенностям личности правонарушителя, значимым как с правовых, так и социально-психологических позиций. Критериями индивидуализации выступают смягчающие и отягчающие ответственность обстоятельства. Перечень обстоятельств, смягчающих ответственность, как подчеркивается в административном и уголовном законе, не является

²⁶⁰ См.: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 1998 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений абзаца шестого статьи 61 абзаца второго части первой статьи 73 Закона Российской Федерации от 18 июня 1993 г. "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением" в связи с запросом Дмитровского районного суда Московской области и жалобами граждан // СЗ РФ. - 1998. - № 20. - Ст. 2173.

²⁶¹ См.: Архив Конституционного Суда РФ за 1999 год.

закрытым (ч. 2 ст. 34 КоАП РФ, ч. 2 ст. 61 УК РФ). Тем более перечень таких обстоятельств не должен быть закрытым в частном праве.

Принцип индивидуализации гражданско-правовой ответственности состоит в том, что ответственность наступает с учетом степени вредоносности деликта, формы вины правонарушителя и других обстоятельств. Принцип полного возмещения вреда предполагает восстановление имущественного положения потерпевшего. Но по отдельным видам обстоятельств и по обстоятельствам, связанным с определенным родом деятельности, законом может быть ограничено полное возмещение убытков. Пункт 2 ст. 1101 ГК РФ предлагает суду определять размер компенсации неимущественного вреда в зависимости от характера причиненных потерпевшему физических и нравственных страданий, который, в свою очередь, оценивается с учетом индивидуальных особенностей потерпевшего.

Статья 4.1 КоАП РФ в ее второй части устанавливает: при назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность. При назначении административного наказания юридическому лицу, как установлено в ч. 3 указанной статьи КоАП РФ, учитывается характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Согласно ч. 1 ст. 4.2 КоАП РФ обстоятельствами, смягчающими административную ответственность, признаются:

- 1) раскаяние лица, совершившего административное правонарушение;
- 2) предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения, добровольное возмещение причиненного ущерба или устранение причиненного вреда;
- 3) совершение административного правонарушения в состоянии сильного душевного волнения (аффекта) либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств;
- 4) совершение административного правонарушения несовершеннолетним;
- 5) совершение административного правонарушения беременной женщиной или женщиной, имеющей малолетнего ребенка.

Однако судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, могут признать смягчающими и

ные обстоятельства, не указанные в КоАП или в законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях (ч. 2 ст. 4.2 КоАП РФ).

Обстоятельствами, отягчающими административную ответственность, согласно ч. 1 ст. 4.3 КоАП признаются:

- 1) продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных на то лиц прекратить его;
- 2) повторное совершение однородного административного правонарушения, если за совершение первого административного правонарушения лицо уже подвергалось административному наказанию, по которому не истек срок, предусмотренный ст. 4.6 Кодекса;
- 3) вовлечение несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения;
- 4) совершение административного правонарушения группой лиц;
- 5) совершение административного правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах;
- 6) совершение административного правонарушения в состоянии опьянения.

При этом судья, орган, должностное лицо, назначающие административное наказание, в зависимости от характера совершенного административного правонарушения могут не признать данное обстоятельство отягчающим (ч. 2 ст. 4.3).

При назначении уголовного наказания, как устанавливает ч. 3 ст. 60 УК РФ, учитываются характер и степень общественной опасности преступления и личность виновного, в том числе обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание, а также влияние назначенного наказания на исправление осужденного и на условия жизни его семьи.

Согласно ст. 61 УК РФ обстоятельствами, смягчающими наказание, признаются:

- а) совершение впервые преступления небольшой тяжести вследствие случайного стечения обстоятельств;
- б) несовершеннолетие виновного;
- в) беременность;
- г) наличие малолетних детей у виновного;
- д) совершение преступления в силу стечения тяжелых жизненных обстоятельств либо по мотиву сострадания;
- е) совершение преступления в результате физического или психического принуждения либо в силу материальной, служебной или иной зависимости;
- ж) совершение преступления при нарушении условий правомерности необходимой обороны, задержания лица, совершившего

преступление, крайней необходимости, обоснованного риска, исполнения приказа или распоряжения;

- з) противоправность или аморальность поведения потерпевшего, явившегося поводом для преступления;
- и) явка с повинной, активное способствование раскрытию преступления, изобличению других соучастников преступления и розыску имущества, добытого в результате преступления;
- к) оказание медицинской и иной помощи потерпевшему непосредственно после совершения преступления, добровольное возмещение имущественного ущерба и морального вреда, причиненных в результате преступления, иные действия, направленные на заглаживание вреда, причиненного потерпевшему.

В соответствии со ст. 61 УК РФ обстоятельствами, отягчающими наказание, признаются:

- а) рецидив преступлений;
- б) наступление тяжких последствий в результате совершения преступления;
- в) совершение преступления в составе группы лиц, группы лиц по предварительному сговору, организованной группы или преступного сообщества (преступной организации);
- г) особо активная роль в совершении преступления;
- д) привлечение к совершению преступления лиц, которые страдают тяжелыми психическими расстройствами либо находятся в состоянии опьянения, а также лиц, не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность;
- е) совершение преступления по мотиву национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды, из мести за правомерные действия других лиц, а также с целью скрыть другое преступление или облегчить его совершение;
- ж) совершение преступления в отношении лица или его близких в связи с осуществлением данным лицом служебной деятельности или выполнением общественного долга;
- з) совершение преступления в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, а также в отношении малолетнего, другого беззащитного или беспомощного лица либо лица, находящегося в зависимости от виновного;
- и) совершение преступления с особой жестокостью, садизмом, издевательством, а также мучениями для потерпевшего;
- к) совершение преступления с использованием оружия, боевых припасов, взрывчатых веществ, взрывных или имитирующих их устройств, специально изготовленных технических средств, ядовитых и радиоактивных веществ, лекарственных и иных химико-

фармакологических препаратов, а также с применением физического или психического принуждения;

- л) совершение преступления в условиях чрезвычайного положения, стихийного или иного общественного бедствия, а также при массовых беспорядках;
- м) совершение преступления с использованием доверия, оказанного виновному в силу его служебного положения или договора;
- н) совершение преступления с использованием форменной одежды или документов представителя власти.

Если отягчающее обстоятельство предусмотрено соответствующей статьей Особенной части УК РФ в качества признака преступления, оно само по себе не может повторно учитываться при назначении наказания.

Как предусматривает ст. 64 УК РФ, при наличии исключительных обстоятельств, связанных с целями и мотивами преступления, ролью виновного, его поведением во время и после совершения преступления, и других обстоятельств, существенно уменьшающих степень общественной опасности преступления, а равно при активном содействии участника группового преступления раскрытию этого преступления наказание может быть назначено ниже низшего предела, предусмотренного соответствующей статьей УК, или суд может назначить более мягкий вид наказания, чем предусмотрен этой статьей, или не применить дополнительный вид наказания, предусмотренный в качестве обязательного. Исключительными могут быть признаны как отдельные смягчающие обстоятельства, так и совокупность таких обстоятельств.

В случае признания присяжными заседателями лица виновным в совершении преступления, но заслуживающим снисхождения, срок или размер наказания снижается, а обстоятельства отягчающие наказание, не учитываются (ч. 1 и 4 ст. 65 УК РФ).

Следует отметить, что новый уголовный закон буквально пронизан идеей индивидуализации ответственности лица, совершившего преступление. Согласно ст. 60 УК РФ более строгий вид наказания из числа предусмотренных за совершенное преступление назначается только в случае, если менее строгий вид наказания не сможет обеспечить достижение целей наказания.

Особое значение принадлежит до- и посткриминальным характеристикам правонарушителя, а отдельные свойства конкретного лица могут быть настолько ярко выражены, что подчас выступают в роли определяющих (состояние здоровья, возраст, наличие на попечении нетрудоспособных иждивенцев, участие в боевых действиях по защите Родины, данные об отбывании наказания в местах лишения свободы и мн. др.). Некоторые обстоятельства могут быть признаны исключительными (ст. 62 и 64 УК РФ, ст. 449 и 451 УПК РФ).

Во всех случаях уголовный закон требует учитывать интересы семьи осужденного (ч. 3 ст. 60 УК РФ). Это призвано сдерживать карательную направленность уголовной репрессии, так как совершением преступления зло уже вызвано к жизни и нет нужды увеличивать его еще больше, распространяя наказание (путь и косвенно) на невиновных. Из тех же соображений, руководствуясь принципом индивидуализации уголовной ответственности, а также прогнозируя последствия немедленной реализации наказания, правоприменитель может отсрочить исполнение назначенной меры ответственности (ч. 1 и 2 ст. 361 УПК РФ), либо изменить отсроченную меру на наиболее мягкую, либо вынести решение об условном неприменении наказания. Этим правонарушителю дается шанс исправиться без воздействия более строгих мер (ст. 74 УК РФ). Испытательный срок, отсрочка исполнения приговора, условное осуждение связаны с соблюдением необходимых требований. Поэтому принцип индивидуализации юридической ответственности подразумевает выяснение условий реализации данных мер (ст. 89 УК, ст. 392 УПК РФ): иногда реальное исполнение наказания (главным образом, связанное с ограничением или лишением свободы) может отразиться более позитивно на исправлении правонарушителя, чем та среда, куда вновь возвращается субъект, и те условия, в которых ранее им уже было совершено правонарушение.

Конституционный Суд РФ в своих решениях неоднократно обращал внимание законодателя, судей и иных правоприменителей на обязательный учет принципа индивидуализации юридической ответственности.

В постановлении от 12 мая 1998 г. Конституционный Суд РФ признал неконституционным установленный Законом РФ "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением" размер штрафа за административное правонарушение, при этом исходил из того, что установление законодателем не дифференцированного по размеру штрафа за неприменение контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением, невозможность его снижения не позволяют применять эту меру наказания с учетом характера совершенного правонарушения, размера причиненного вреда, степени вины правонарушителя, его имущественного положения и иных существенных обстоятельств, что нарушает принцип справедливости наказания, его индивидуализации и соразмерности.

В определении от 10 января 2002 г. № 30-О²⁶² по жалобе гражданина Н.Д. Ильченко на нарушение его конституционных прав ч. 1 ст. 279 Таможенного кодекса РФ Конституционный Суд РФ исходил из того, что данная норма, предусматривая дифференцированные санкции, позволяет назначать взыскание, соразмерное содеянному, поскольку во

²⁶² См.: СЗ РФ. - 2002. - № 7. - Ст. 744.

взаимосвязи со ст. 131, 230, 231, 239, 240, 291, 320, 364 и 365 Таможенного кодекса РФ обязывает правоприменителя принимать во внимание все обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела (в том числе характер и степень общественной опасности деяния, виновность лица, личность виновного, иные обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность за нарушение таможенных правил), а также наличие обстоятельств, исключающих производство по делу, и в силу этого допускает наложение взыскания ниже низшего предела, предусмотренного Таможенным кодексом РФ за данное правонарушение, а также позволяет не назначать дополнительное взыскание даже в том случае, когда оно является обязательным, а в случае малозначительности нарушения таможенных правил – освобождать правонарушителя от ответственности. В этом и заключается действие принципа индивидуализации таможенной ответственности.

Как свидетельствует практика Конституционного Суда РФ, несмотря на наметившиеся положительные тенденции, законодательство об административных правонарушениях, особенно в сфере налоговых, таможенных и иных отношений, связанных с предпринимательской и иной экономической деятельностью, игнорирует необходимость тщательной индивидуализации ответственности физического и юридического лица, совершивших административные правонарушения. В частности, это проявляется в недостаточной разработке таких ее критериев, как особенности вины, имущественное положение предпринимателя, риски в малом и среднем бизнесе и другие. В результате это приводит, с одной стороны, к ошибкам в оценке степени общественной опасности правонарушителя, а с другой – к шаблонности в определении и исполнении конкретных мер административной ответственности.

Принцип индивидуализации действует на всех стадиях юридической ответственности, вплоть до ее прекращения.

С возникновением ответственности лица, виновного в совершении правонарушения, индивидуализация заключается в установлении и обосновании (доказывании) своеобразия и степени выраженности объективных и субъективных признаков конкретного правонарушения и в определении на этой основе индивидуальных границ юридической ответственности конкретного правонарушителя. Причем какие-то показатели реализуются уже в ходе первой стадии. Например, общественно опасные последствия содеянного могут повлиять на определение объема правоограничений субъекта ответственности, возможных в рамках текущего этапа, а индивидуальные особенности личности правонарушителя способны существенно повлиять на перспективу развития правоотношения ответственности в целом. Установление обстоятельств, которые законодатель в ряде случаев относит к смягчающим или отягчающим

ответственность, на данном этапе для правоприменителя самоцелью не является. Здесь многие обстоятельства к тем или иным могут быть отнесены достаточно условно. Углубление процесса познания свойств правонарушения, оценка его признаков и индивидуализация юридической ответственности на данной или другой стадии могут привести к иной оценке определенного обстоятельства либо к его игнорированию вообще. Следует предостеречь от недооценки данных обстоятельств для индивидуализации юридической ответственности, так как они могут явиться основанием изменения процесса реализации конкретного правоотношения вплоть до его прекращения (например, добровольное возмещение ущерба и полнота этого возмещения, деятельное раскаяние и др.).

В последующем компетентным государственным органом (должностным лицом) проводится проверка оснований предварительной квалификации деяния, окончательно признается (констатируется) виновность конкретного субъекта и назначаются конкретный вид и мера ответственности. При этом деятельность правоприменителя не ограничивается назначением наказания: строгое следование требованиям принципа индивидуализации юридической ответственности, комплексный учет всех обстоятельств дела, прежде всего тяжести совершенного, а также иных обстоятельств, может привести к иным, нежели собственно наказание, юридическим последствиям правонарушения (например, ст. 73, 90-91, 97 УК РФ).

В общем механизме реализации данного принципа следует оценить и учесть все аспекты основных критериев индивидуализации. Например, совершение правонарушения в соучастии повышает степень его общественной опасности. Однако единство основания — факт правонарушения не исключает индивидуализации ответственности соучастников. Ее критериями в данном случае выступают характер и степень фактического участия лица в правонарушении, значение участия для достижения его цели (ч. 1 ст. 67 УК РФ), особенности поведения в посткриминальный период (ч. 1 ст. 64 УК РФ). Отдельные правила индивидуализации соучастников имеются также в трудовом законодательстве (например, ст. 121 КЗоТ РФ, п. 18 Типового договора о бригадной (коллективной) материальной ответственности).

Анализ отраслевого законодательства показывает, что основное влияние на конкретную меру ответственности оказывает ряд субъективных признаков, в том числе вина, мотивы, цели правонарушения, а также особенности личности правонарушителя. Эти обстоятельства, являясь отдельными критериями индивидуализации юридической ответственности, особую важность приобретают, выходя за рамки состава правонарушения. Однако отбор и обособление данных факторов связаны с трудностями, которые усугубляются отсутствием в отраслевом законодательстве указаний о том, что именно должны характеризовать

обстоятельства дела", а также нерешенностью вопроса их соотношения друг с другом и с иными критериями индивидуализации. Тем не менее положения процессуального закона говорят об обманчивости, второстепенности их значения (п. 3 ч. 1 ст. 68, ч. 1 ст. 69 УПК РСФСР) и возможности отмены решения по делу даже во время его исполнения (ст. 384 УПК РСФСР) в случае недооценки правоприменителем "иных обстоятельств". Наличие в законодательстве подобных положений требует полного исследования обстоятельств дела и личности виновного, строгой индивидуализации его ответственности в каждом конкретном случае. В связи с этим немаловажное значение по некоторым категориям дел имеют виктимологические аспекты правонарушения.

В рамках заключительной стадии юридической ответственности к правонарушителю применяются меры, признанные, с одной стороны, воздать за содеянное (карающие начала), а с другой — стимулировать ресоциализацию личности. Реализация принципа индивидуализации юридической ответственности на стадии исполнения уголовного наказания имеет важнейшее значение в деле восстановления социальной справедливости, а также исправления и ресоциализации лиц, совершивших преступления.

Требование индивидуализации юридической ответственности обуславливает необходимость избрания наиболее рационального пути его исправления и формирования у него социальнополезных навыков. На достижение указанных целей ориентируют международно-правовые акты, относящиеся к пенитенциарной сфере (ст. 65 Минимальных стандартных правил обращения с заключенными, ст. 69 Европейских тюремных правил и др.).

Отечественное законодательство, в последние годы все глубже проникаясь духом справедливости и гуманизма, свидетельствует, что "очеловечивание" системы исполнения уголовных наказаний напрямую зависит от полного осуществления принципа индивидуализации в данной области общественных отношений. Уголовно-исполнительный кодекс РФ, в ст. 8 закрепляя этот принцип, определяет предмет индивидуализации исполнения наказания — меры карательно-воспитательного воздействия на осужденных — и устанавливает ее общие начала (ч. 2 и 3 ст. 9 УИК РФ). Обстоятельства, выступающие в качестве критериев индивидуализации наказанного, сохраняют свое значение и на этой стадии. Но степень тяжести совершенного преступления служит только неким фоном, а на первый план выдвигается личность осужденного. Именно динамика внутренних изменений личности наказуемого, внешне проявляющаяся в его поведении, является основной для индивидуализации порядка и условий исполнения наказания, изменения характера, объема и срока воздействия карательных мер.

В процессе исполнения наказания делу изменения асоциальной направленности поведения осужденных служат порядок, условия и дисциплина процесса отбывания наказания. Администрация исправительного учреждения должна своевременно отмечать происходящие изменения и поощрять либо порицать их. Соблюдение дисциплины осужденными также является одним из основных требований режима. Оценивая ее состояние, администрация учреждения и другие компетентные органы применяют меры поощрения и взыскания (ст. 113-119 УИК РФ). Целесообразно создание единого нормативного акта о дисциплинарной ответственности осужденных, содержащего конкретные составы проступков и примерные санкции. Представляется, что наличие подобного акта более эффективно служило бы делу поддержания законности и обеспечило неотвратимость и индивидуальность юридической ответственности.

Принцип индивидуализации исполнения наказания, требующий от компетентных государственных органов постоянного контроля за поведением осужденного и чуткого реагирования на определяющие тенденции его направленности с целью исправления и ресоциализации субъекта, может существенно корректировать этот процесс. Например, привести к решению об условно-досрочном освобождении от наказания, о замене неотбытой части наказания более мягким и т.д. Применение ряда правоограничений и возложение дополнительных обязанностей как средств постпенитенциарного воздействия и элементов посткриминального контроля в рамках состояния судимости также осуществляется в соответствии с требованиями строгой реализации принципа индивидуализации уголовной ответственности. При этом критерий, служащий показателем динамики исправления и реадaptации субъектов, — поведение лица — остается неизменным.

Non bis in idem. Данный принцип не получил надлежащей разработки в отечественной науке. В одних случаях говорится о недопустимости двойной юридической ответственности, в других — наказания за одно и то же правонарушение. Это ясно применительно к конкретному виду юридической ответственности и наказания (гражданско-правовой, дисциплинарной, административной, уголовной). Запрет двойного наказания за одно и то же преступление давно признан принципом права и нашел закрепление в международно-правовых документах. В ч. 1 ст. 50 Конституции РФ закреплено: "Никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление". Принцип *non bis in idem* ныне нашел закрепление в КоАП РФ (ч. 5 ст. 4.1) и Налоговом кодексе РФ (ч. 2 ст. 108): *никто не может нести ответственность дважды (повторно) за одно и то же правонарушение.*

Однако нет четкого ответа на вопрос, может ли правонарушитель за одно и то же правонарушение нести разнохарактерные виды юридиче-

ской ответственности в их сочетании (например, гражданско-правовую в сочетании с одной из карательных видов ответственности — дисциплинарной, административной, уголовной).

Конституция РФ и текущее законодательство, практика их реализации свидетельствуют, что карательно-штрафные виды юридической ответственности (дисциплинарная, административная и уголовная) за общественно опасные правонарушения зачастую дополняются восстановительно-компенсационной ответственностью, направленной на восстановление правового статуса потерпевшего, на возмещение причиненного ему имущественного и морального вреда или их компенсацию. Такое применение различных видов юридической ответственности не противоречит требованиям принципа *non bis in idem*.

В связи с реализацией принципа *non bis in idem* заслуживает внимания проблема определенности в разграничении составов правонарушений. Неопределенность в разграничении составов правонарушений может привести к ситуации, когда за одно и то же противоправное поведение физическое или юридическое лицо может быть наказано дважды. Приведем пример из практики Конституционного Суда РФ (определение от 18 января 2001 г. по запросу Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа о проверке конституционности п. 1 и 3 ст. 120 и п. 1 ст. 122 Налогового кодекса РФ ²⁶³).

В производстве Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа находилось дело по иску государственной налоговой инспекции по Уярскому району Красноярского края о взыскании штрафа, наложенного в соответствии с п. 1 и 3 ст. 120 и п. 1 ст. 122 Налогового кодекса РФ на администрацию города Уярска, за грубое нарушение правил учета доходов, расходов и объектов налогообложения и неуплату налога.

В своем запросе в Конституционный Суд РФ Федеральный арбитражный суд Восточно-Сибирского округа утверждал, что юридическая конструкция п. 1 и 3 ст. 120 и п. 1 ст. 122 Налогового кодекса РФ такова, что позволяет применять все предусмотренные ими меры ответственности как за неуплату или неполную уплату сумм налогов, возникшую в результате неотражения, несвоевременного или неправильного отражения на счетах бухгалтерского учета и в отчетности хозяйственных операций, денежных средств, материальных ценностей, так и за каждое из указанных действий (бездействие) в отдельности. В результате, как полагает заявитель, налогоплательщик за одно и то же неправомерное действие может быть дважды подвергнут взысканию, что противоречит ч. 4 ст. 15, ч. 1 ст. 19 и ч. 1 ст. 50 Конституции РФ.

²⁶³ См.: СЗ РФ. -2001. -№ 10. -Ст. 995.

До введения в действие Налогового кодекса РФ ответственность за сокрытие или занижение дохода (прибыли) либо суммы налога, за иной сокрытый или неучтенный объект налогообложения, а также за умышленное сокрытие или занижение дохода (прибыли), отсутствие учета объектов налогообложения и введение учета объектов налогообложения с нарушением установленного порядка, повлекшее за собой сокрытие или занижение дохода за проверяемый период, устанавливалась подпунктом "а" и абз. 1 подпункта "б" ст. 13 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и п. 8 ст. 7 Закона РСФСР "О Государственной налоговой службе РСФСР".

Названные нормы были предметом рассмотрения Конституционным Судом РФ в деле о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР "О Государственной налоговой службе РСФСР" и Законов РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и "О федеральных органах налоговой полиции" (постановление от 15 июля 1999 г.). По данному делу указывалось, что составы правонарушений ответственность за которые они предусматривают, недостаточно разграничены между собой, в диспозициях норм не выделены существенные признаки каждого конкретного правонарушения, вследствие чего на практике оказалось невозможным дифференцировать и однозначно истолковать эти составы. Сделанный Конституционным Судом РФ вывод о том, что неопределенность правового содержания составов налоговых правонарушений противоречит принципам юридической ответственности, не был, однако, в полном объеме учтен законодателем при принятии Налогового кодекса РФ.

Так, составы правонарушений, предусмотренных п. 1 и 3 ст. 120 и п. 1 ст. 122 Налогового кодекса РФ, не имеют четкого разграничения: в п. 1 ст. 122 под неуплатой или неполной уплатой суммы налога в результате не только занижения налоговой базы, но и "иного неправильного исчисления налога или других неправомерных действий (бездействия)" прежде всего имеется в виду занижение или сокрытие доходов, сокрытие объектов налогообложения, отсутствие учета доходов, расходов и объектов налогообложения, т.е. нарушение правил учета доходов и расходов и налогооблагаемой базы, ответственность за которое установлена п. 1 и 3 ст. 120 НК РФ. При этом основным квалифицирующим признаком правонарушения обе нормы называют занижение налогооблагаемой базы, повлекшее неуплату или неполную уплату налога. В результате лицо, совершившее правонарушение, предусмотренное п. 1 ст. 122, одновременно может быть привлечено к ответственности и по п. 1 и 3 ст. 120, т.е. будет наказано дважды за одно и то же неправомерное деяние. Таким образом, содержание недостаточно разграниченных между собой составов правонарушений

невозможно однозначно истолковать, что может привести к неограниченному усмотрению в процессе правоприменения, к произволу в применении наказаний за совершение указанных правонарушений.

В итоге Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что положения п. 1 и 3 ст. 120 и п. 1 ст. 122 Налогового кодекса РФ не должны применяться одновременно за совершение действий (бездействия), повлекших занижение налогооблагаемой базы и, как результат, неуплату налогов и сборов, что не исключает возможности их применения в отдельности на основе оценки судом фактических обстоятельств конкретного дела.

Оптимальность процессуальной формы юридической ответственности. Юрисдикционная деятельность, направленная на установление состава правонарушения, назначение меры юридической ответственности и ее реализации, требует особой процессуальной формы. К. Маркс справедливо отмечал, что "*материальное право... имеет свои необходимые, присущие ему процессуальные формы... Один и тот же дух должен одушевлять судебный процесс и законы, ибо процесс есть только форма жизни закона, следовательно, проявление его внутренней жизни*"²⁶⁴. Процессуальная форма (юрисдикционный процесс) является способом реализации норм материального права, предусматривающих юридическую ответственность, гарантией достижения объективной истины в процессе назначения меры юридической ответственности как явления субъективного права. Процессуальная форма не должна быть упрощенной либо усложненной. Требование оптимальности процессуальной формы является принципом юридической ответственности (см. главу VII).

Эффективность юридической ответственности. Деятельность в сфере отношений юридической ответственности как всякая сознательная деятельность может быть более или менее эффективной: цель должна быть достигнута с наименьшими социальными издержками и с наибольшим ожидаемым, планируемым результатом.

Принцип эффективности проявляется уже при законодательном определении правонарушения и соответствующего вида и меры юридической ответственности за его совершение. Не случайно В.М. Баранов к числу принципов юридической ответственности относит обоснованность и своевременность установления (нормативной регламентации) юридической ответственности²⁶⁵.

При этом законодательные органы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации учитывают значительный комплекс факторов (экономических, политических, духовных, правовых и др.) при установлении правонарушений и мер юридической ответственности, исходя из тех целей, которые они ставят при издании закона, и воплощая в нормах

²⁶⁴ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. -2-е изд. -Т. 1. -С. 158.

²⁶⁵ См.: Баранов В.М. Указ. соч. -С. 38, 40-41.

закона общеправовые принципы и специальные принципы юридической ответственности. Короче говоря, эффективность юридической ответственности зависит от качества законодательства, регулирующего отношения, связанные с правонарушениями и надлежащей ответственностью. Закон призван адекватно отражать реальное состояние и общественные потребности в сфере регулирования данного вида общественных отношений. Они должны быть свободны от политической и любой другой конъюнктуры, от выражения узкокорпоративных интересов и т.п.

Действие принципа эффективности юридической ответственности продолжается и на этапе реализации закона, на всех стадиях юридической ответственности. На своевременность как принцип юридической ответственности указывает О.Э. Лейст. Полагая, что он означает возможность привлечения правонарушителя к ответственности в течение срока давности, т.е. периода времени, не слишком отдаленного от факта правонарушения²⁶⁶.

Эффективность юридической ответственности напрямую зависит от системности реализации ее принципов.

Непоследовательная реализация общеправовых и специальных принципов в деятельности судей, компетентных органов и должностных лиц объясняется проблемами субъективного и объективного характера: недостаточностью правовой культуры и наличием у них определенных негативных стереотипов; лавинообразным ростом числа дел о правонарушениях, чрезмерной загруженностью судебных и иных органов; недостаточностью координации деятельности соответствующих органов государства, в пределах своей компетенции участвующих в реализации тех или иных сторон правоотношений ответственности, и др.

На эффективность применения мер юридической ответственности влияет целый ряд положительных и негативных факторов – материально-экономических, политических, социальных, духовно-культурных, психологических, организационно-управленческих (кадры и др.), надлежащий уровень правовой культуры должностных лиц, населения, соблюдение принципов конституционности, законности в деятельности судов, компетентных органов, их должностных лиц, преодоление правового нигилизма и произвола властей. В ряду правовых факторов особое место занимает установленная законом процессуальная форма юрисдикционной деятельности, ее рациональность, действенность.

²⁶⁶ См.: Общая теория государства и права: Академический курс. – М., 1998. – Т. 2. – С. 620.

Глава VI

СТАДИИ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ КАК ЯВЛЕНИЯ СУБЪЕКТИВНОГО ПРАВА

6.1. К вопросу о стадиях юридической ответственности

Право, существующее в виде правовых норм, есть объективная реальность. Право, не заключая в себе "ни грана вещества, чувствительности", обладает реальной действительностью в той же мере, как и предметы материального мира. Положение о праве как специфической объективной реальности последовательно разделяется многими учеными (С.С. Алексеев, Д.А. Керимов, П.Е. Недбайло, П.М. Рабинович, И.Е. Фарбер, В.Ф. Яковлев и др.). В такой же степени объективно реальны и вытекающие из правовых норм явления "второго порядка", т.е. явления "субъективного права" (права и обязанности, деликтоспособность, мера юридической ответственности и др.)²⁶⁷.

Положение об объективной реальности "объективного" и "субъективного" права имеет методологическое значение при решении вопросов онтологии юридической ответственности, ее познания в процессе правоприменительной (юрисдикционной) деятельности компетентных органов и должностных лиц.

Правонарушение и юридическая ответственность есть парные категории. За правонарушением следует ответственность, в ином случае право теряет смысл как нормативный регулятор поведения субъектов общественных отношений. Совершение правонарушения определяет возникновение и последующую динамику юридической ответственности.

Юридическая ответственность, предусмотренная объективным правом за правонарушение, с момента своего возникновения не остается неизменной, статичной. Как явление субъективного права юридическая ответственность есть развивающееся правовое явление.

²⁶⁷ См. об этом: *Витрук Н.В.* Об онтологическом статусе объективного и субъективного права (к дискуссии об объективном и субъективном в праве) // Правоведение. - 1973. - № 1. - С. 86-93.

Первичной целью распредмечивания юридической ответственности в процессе познавательной-оценочной деятельности компетентных государственных органов и должностных лиц является установление правонарушителя и состава правонарушения.

Для окончательного распредмечивания юридической ответственности, ее наступления необходимо, чтобы правонарушителю с учетом совершенного правонарушения и с соблюдением всех общеправовых принципов и специальных принципов юридической ответственности была назначена компетентными органами мера ответственности, а затем — эта мера должна быть реализована.

Таким образом, юридическая ответственность с момента совершения правонарушения проходит ряд состояний — от возникновения, пребывания "вещью в себе", к ее конкретизации в зависимости от установленного состава правонарушения и реализации назначенной меры юридической ответственности. Такой процесс распредмечивания был основанием к постановке вопроса о стадиях юридической ответственности как явления субъективного права.

Вопрос о стадиях юридической ответственности принадлежит к числу малоизученных и дискуссионных.

В общей теории права ряд авторов обращался к идее стадий юридической ответственности. М.В. Заднепровская признавала существование двух стадий юридической ответственности: стадию состояния прав и обязанностей субъектов правоотношения ответственности и стадию их реализации²⁶⁸. Б.Т. Базылев обосновывал наличие трех стадий юридической ответственности, а именно стадии возникновения, конкретизации и осуществления²⁶⁹. Б.Л. Назаров различал четыре стадии: возникновение юридической ответственности, ее выявление, официальную оценку в актах компетентных органов и, наконец, реализацию юридической ответственности²⁷⁰. К сожалению, названные авторы не определяют критерий, на основе которого ими вычленяются стадии юридической ответственности.

В последние годы идея стадий юридической ответственности получила признание и развитие в ряде диссертационных работ исследователей (А.А. Иванов, В.А. Кислухин, С.Л. Кондратьева, Е.В. Кошелев, Т.А. Малаш, Е.С. Попкова, И.Н. Тихоненко, В.А. Токаренко, М.Д. Шиндяпина и др.). В частности, заслуга М.Д. Шиндяпиной заключается в том, что она попыталась определить критерий, который лежит в основе выявления последовательно сменяющихся друг друга стадий юридической ответ-

²⁶⁸ См.: *Заднепровская М.В.* Осуществление юридической ответственности и социалистическая законность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1984. - С. 7.

²⁶⁹ См.: *Базылев Б.Т.* Юридическая ответственность. - Красноярск, 1985. - С. 90.

²⁷⁰ См.: *Назаров Б.Л.* Социалистическое право в системе социальных связей. - М., 1976. - С. 296.

ственности. По ее мнению, он состоит в соотношении степени познания совершенного правонарушения компетентными органами и должностными лицами и изменений, происходящих в правовом статусе правонарушителя²⁷¹. Правда, одного познания совершенного правонарушения недостаточно, вслед за этим конкретизируется вид юридической ответственности, определяется ее конкретная мера, которая подлежит реализации. И лишь реализация меры конкретной юридической ответственности прекращает юридическую ответственность правонарушителя. На всех этих стадиях меняется статус, права и обязанности правонарушителя. М.Д. Шиндяпина, как и названные выше авторы, выделяет следующие стадии юридической ответственности: возникновение, конкретизацию (установление, назначение) и реализацию.

Стадии юридической ответственности как явления субъективного права — это этапы (периоды) в динамике бытия юридической ответственности от возникновения на основе правонарушения и до ее прекращения в результате реализации правонарушителем назначенной ему меры юридической ответственности.

Первая стадия юридической ответственности начинается с момента ее возникновения, т.е. совершения правонарушения, и является "вещью в себе" до обнаружения правонарушения компетентными органами государства и должностными лицами.

Вторая стадия включает "распредмечивание" юридической ответственности в процессе властной деятельности компетентных органов и должностных лиц с целью достоверного установления правонарушителя и состава совершенного им правонарушения, объективное и справедливое определение соответственного вида и меры юридической ответственности.

Третья стадия юридической ответственности по своему содержанию представляет реализацию правонарушителем определенной ему меры юридической ответственности в контексте содействующей этому деятельности компетентных органов и должностных лиц.

Переход от одной стадии юридической ответственности к другой сопровождается изменением, конкретизацией правового статуса правонарушителя (равно как и прав потерпевшего, компетентных юрисдикционных органов и должностных лиц). Так, определение на основе закона меры юридической ответственности означает установление специального правового статуса субъекта, несущего юридическую ответственность, состоящего из обязанностей и прав, представляющих известную конкретизацию и дополнение их общих прав и обязанностей, по существу являющихся известным их ограничением.

Стадия осуществления меры юридической ответственности характеризуется реализацией специального правового статуса правонарушителя,

²⁷¹ См.: Шиндяпина М.Д. Стадии юридической ответственности. - М., 1998. - С. 9.

определяемого по содержанию видом и мерой юридической ответственности. Соблюдение ограничений прав и свобод, законных интересов правонарушителем есть его юридическая обязанность.

Степень ограничения общего правового статуса может быть различной, она зависит от характера и вида правонарушения и соответствующего вида и меры юридической ответственности.

Ограничения общих прав и свобод правонарушителя вытекают прежде всего из мер справедливого возмездия (наказания, кары) как в частноправовой (гражданской), так и — в особенности — в публично-правовой (дисциплинарной, административной, уголовной) ответственности.

Выплата штрафа или пени правонарушителем в результате совершения гражданско-правового деликта есть ограничение свободного распоряжения своим имуществом. Увольнение как мера дисциплинарной ответственности предполагает ограничение конституционного права свободно выбирать род деятельности (ч. 1 ст. 37 Конституции РФ). Эта мера предполагает, что правонарушитель помимо своей воли должен прекратить трудовую деятельность на данном предприятии, в учреждении или организации.

Ограничения общего правового статуса существуют и для лиц, совершивших административные правонарушения. Так, лишение права управления транспортными средствами, конфискация имущества, уплата штрафа являются ограничением конституционного права частной собственности (ч. 2 ст. 35 Конституции РФ).

Лица, осужденные к лишению свободы за совершение преступления, за пределами места лишения свободы фактически не могут самостоятельно, без помощи представителя, приобретать и осуществлять многие права и обязанности. Конституционно закреплено лишение права избирать и быть избранными граждан, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда (ч. 3 ст. 32 Конституции РФ).

Учет стадий юридической ответственности имеет большое научно-познавательное и практическое значение для законодателя, судов и других правоприменителей. Такой подход позволяет сделать вывод о том, что юридическая ответственность не проявляется и не действует автоматически при совершении правонарушений. Юридическая ответственность — развивающееся, динамичное правовое явление, познание которого происходит в процессе активной властной познавательно-оценочной деятельности компетентных государственных органов и должностных лиц, получившей название правоохранительной (позитивно-правоприменительной, юрисдикционной) деятельности, которая имеет свои особенности в соответствии с конкретными стадиями проявления юридической ответственности.

Уяснение стадий юридической ответственности позволяет более конкретно совершенствовать законодательство и эффективно достигать цели и

задачи, осуществлять функции юридической ответственности на различных ее стадиях. При этом большое значение имеет уяснение особенностей действия принципов юридической ответственности, возможности освобождения от юридической ответственности, совершенствования специальных статусов правонарушителей на различных стадиях динамики юридической ответственности.

6.2. Возникновение юридической ответственности, назначение меры юридической ответственности и ее реализация

Возникновение юридической ответственности.

Объективная реальность правонарушения позволяет решить вопрос о моменте возникновения юридической ответственности. Вопрос о моменте возникновения юридической ответственности, следовательно, и правоотношений ответственности, является дискуссионным в научной литературе. В юридической науке вопрос о моменте возникновения юридической ответственности в основном рассматривался применительно к уголовной ответственности.

Решение этого вопроса сводится к трем основным позициям.

1. Юридическая ответственность порождается правонарушением, поэтому факт совершения правонарушения есть начало объективного бытия юридической ответственности, независимо от того, осознает совершивший противоправное поведение как правонарушение или нет, обнаружено оно или нет компетентными органами²⁷².
2. Другие исследователи связывают момент возникновения юридической ответственности с познавательной деятельностью компетентных органов и должностных лиц, т.е. с фактом выявления подозреваемого лица в совершении правонарушения и привлечения его к ответственности (например, при совершении преступления – с момента привлечения подозреваемого в качестве обвиняемого)²⁷³.
3. Согласно третьей позиции момент возникновения юридической ответственности связывается с решением компетентного органа

²⁷² См.: Базылев Б.Т. Юридическая ответственность. - Красноярск, 1985. -С. 75; Назаров Б.Л. Социалистическое право в системе социальных связей. - М., 1976. -С. 290. Пионтковский А.А. Правоотношения в уголовном праве // Правоведение. - 1962. -№ 2. -С. 89; Курляндский В.И. О сущности и признаках уголовной ответственности // Советское государство и право. - 1963. -№ 11. -С. 91.

²⁷³ См.: Брайнин Я.М. Уголовная ответственность и ее основания в советском уголовном праве. - М., 1963. -С. 21-23.

или должностного лица об определении правонарушителю вида и меры юридической ответственности, т.е. с вынесением соответствующего правоприменительного акта²⁷⁴.

Следует согласиться с авторами, которые считают, что юридическая ответственность возникает в момент совершения правонарушения. "Юридическая ответственность возникает объективно, — пишет Б.Т. Базылев, — а вовсе не по воле тех или иных государственных органов"²⁷⁵. Объективный факт правонарушения, как справедливо отмечает М.Д. Шиндяпина, является не только основанием возникновения юридической ответственности, но и самим моментом возникновения правоотношения ответственности²⁷⁶.

Из факта возникновения юридической ответственности с момента совершения правонарушения исходит действующее российское законодательство, устанавливая давностные сроки привлечения к тем или иным видам ответственности. Они исчисляются с момента совершения правонарушения (а не с момента обнаружения правонарушителя либо предъявления ему обвинения), а к виновному применяется закон, действовавший во время совершения правонарушения. Согласно п. 1 ст. 200 УК РФ течение срока исковой давности в гражданском праве начинается со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права, т.е. с момента совершения гражданского правонарушения.

В соответствии с ст. 193 Трудового кодекса РФ, дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее одного месяца со дня обнаружения дисциплинарного поступка и шести месяцев со дня его совершения. Статья 38 КоАП РФ предусматривает исчисление сроков давности со дня совершения административного правонарушения.

В уголовном законодательстве (ст. 78 УК РФ) предусматривается освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением срока давности со дня совершения преступления. При исчислении срока наказания в виде лишения свободы по уголовному приговору засчитывается срок предварительного заключения под стражу, тем самым законодатель признает, что неблагоприятные последствия для правонарушителя наступили задолго до вынесения приговора суда.

С момента совершения правонарушения лицо, его совершившее, является стороной, обязанной принять меры ответственности, а госу-

²⁷⁴ См.: *Недбайло П.Е.* Советские социалистические правовые нормы. - Львов, 1959. - С. 99; *Самощенко И.С., Фарушкин М.Х.* Ответственность по советскому законодательству. - М., 1971. - С. 67; *Ребане И.* Убеждение и принуждение в деле борьбы с посягательствами на советский правопорядок // Ученые записки Тартуского университета: Труды по правоведению. - Тарту, 1966. - С. 11.

²⁷⁵ *Базылев Б.Т.* Указ. соч. - С. 75.

²⁷⁶ См.: *Шиндяпина М.Д.* Указ. соч. - С. 70.

дарство имеет право применять эти меры, т.е. налицо правоотношение ответственности.

До обнаружения правонарушения правоотношение ответственности уже существует как идеально-формальная связь между государством и правонарушителем, как образ возможных будущих действий, т.е. ответственность остается "вещью в себе".

Если правонарушение не обнаружено, нет информации о нем от пострадавшего или лица, бывшего свидетелем его совершения либо причастного к его совершению, и в силу этого правонарушение не известно правоохранительным органам, то оно остается латентным, т.е. "вещью в себе". Такой же остается и юридическая ответственность за совершение правонарушения.

Как показывают практика и научные исследования, значительная часть правонарушений, в том числе преступлений, остается скрытой от общества. В этом случае спящим, безжизненным является и общеправовой принцип неотвратимости юридической ответственности, ослабляется действие правового режима конституционности, законности и правопорядка.

Граждане не заявляют о правонарушениях по различным причинам. Они не верят в эффективность работы правоохранительных органов, способных оперативно установить правонарушителя либо привлечь его к ответственности, не желают впустую тратить время в силу бюрократизма, волокиты, коррумпированности, неэффективности и бездействия компетентных органов и должностных лиц, а также не хотят предать гласности некоторые стороны своей жизни и мотивы поведения как пострадавших²⁷⁷. С обнаружением правонарушения, передачей информации о его совершении со стороны потерпевшего правоохранительным органам либо по инициативе самого правоохранительного органа начинается процесс "распредмечивания" правонарушения и предусмотренной законом за его совершение юридической ответственности.

2) *Установление правонарушения и назначение меры юридической ответственности.* Деятельность по установлению правонарушителя, состава правонарушения и соответствующего вида и меры юридической ответственности осуществляют специальные, компетентные органы — суды и иные правоохранительные органы.

Так, в систему уголовного процесса как структурно-функциональной системы входят правоохранительные органы, осуществляющие оперативно-розыскные действия (МВД, ФСБ и другие специалисты), дознание и предварительное следствие (органы дознания, следствия и прокуратуры), которые координируют между собой свою деятельность.

²⁷⁷ См.: Петрухин И.Л. Человек и власть (в сфере борьбы с преступностью). - М., 1999. - С. 213-215.

Завершающим звеном и этапом в указанной системе является правосудие, осуществляемое судом в порядке судопроизводства. В процессе предварительного следствия и судопроизводства участвуют органы и лица, содействующие их осуществлению (адвокаты, эксперты и др.). Прокуратура осуществляет надзор за конституционностью и законностью осуществления дознания, предварительного следствия и оперативно-розыскной деятельности.

Борьба с преступностью тем эффективнее, чем выше число регистрируемых преступлений и чем более оно приближается к числу действительно совершенных. Критерием эффективности осуществления правосудия по уголовным делам служит число законных и обоснованных приговоров по отношению к числу всех вынесенных приговоров, а также число выявленных следственных ошибок. Апелляционные, кассационные и надзорные судебные инстанции выявляют и исправляют судебные ошибки. Проблемы выявления и установления преступлений, устранения следственных и судебных ошибок остаются злободневными, требующими пристального научного внимания и совершенствования практики судебных и иных правоохранительных органов²⁷⁸.

В литературе рассматривается несколько оснований юридической ответственности: а) нормативно-правовое; б) фактическое и в) процессуально-правовое²⁷⁹.

Нормативно-правовым основанием юридической ответственности служит закрепление в законе составов правонарушений, соответствующие виды и меры юридической ответственности и иные условия, необходимые для практической их реализации (уполномоченные субъекты применения мер юридической ответственности, надлежащие процедуры и др.).

Фактическим основанием юридической ответственности является совершение правонарушения, состав которого предусмотрен законом.

Процессуальным основанием юридической ответственности является решение компетентного органа публичной власти и их должностных лиц о назначении конкретной меры юридической ответственности, вынесенное с соблюдением законной процедуры.

Естественно, непосредственным основанием, одновременно являющимся нормативно-правовым и фактическим основанием юридической ответственности, выступает факт совершения правонарушения в полном соответствии с его составом, предусмотренным законом.

Как отмечалось выше, вторая стадия юридической ответственности опосредуется властной деятельностью компетентных государственных органов и должностных лиц, т.е. применением санкций правовых норм

²⁷⁸ См.: Петрухин И.Л. Указ. соч. -С. 109.

²⁷⁹ См.: Виноградов В.А. Ответственность в механизме охраны конституционного строя. - М., 2005. -С. 41-47.

(по терминологии С.С. Алексеева, охранительных норм). С логическо-содержательной стороны применение санкции правовой нормы включает следующие операции-действия компетентных органов государственной власти и их должностных лиц: а) установление фактических обстоятельств дела (состава правонарушения и др.); б) выбор и анализ нормы права, подлежащей применению в связи с установленным составом правонарушения, т.е. дача им адекватной правовой квалификации; в) решение дела по существу, т.е. принятие правоприменительного (юрисдикционного) акта, устанавливающего вид и меру юридической ответственности. Первые две содержательные операции-действия совершаются одновременно. Иными словами, правоприменитель, устанавливая фактические обстоятельства дела, исходит из определенной совокупности составов правонарушений, постепенно сужая те и другие до единственно правильного вывода о совпадении фактических обстоятельств дела и их правовой квалификации, т.е. до установления состава правонарушения.

Применение санкции правовой нормы четко распадается на два этапа: первый этап связан с установлением основания юридической ответственности, а второй — с назначением меры юридической ответственности.

Установление правонарушения является основанием назначения меры юридической ответственности.

Правонарушение в своем содержании находит конкретизацию через категорию состава правонарушения, его элементов.

Состав правонарушения, являясь теоретической моделью структурных элементов правонарушения, их связи между собой, включает следующие элементы: субъект и объект, объективную и субъективную стороны правонарушения²⁸⁰. Если нет хотя бы одного из элементов состава правонарушения, то не может быть и юридической ответственности. Исходя из этого, не совсем понятно, почему некоторые исследователи объявляют лишь вину, один из элементов состава правонарушения, принципом юридической ответственности, оставляя без внимания другие элементы состава правонарушения. Элементный состав правонарушения помогает компетентным органам и должностным лицам в установлении факта правонарушения в полном его объеме.

Таким образом, вопрос о юридическом основании может быть рассмотрен с позиций нормативно-правового и сущего (действительного, свершившегося); ответственность конкретного индивида возникает с момента совершения им правонарушения. Поэтому можно говорить о

²⁸⁰ Данный вопрос широко освещен в научной и учебной литературе. Из монографических работ см.: *Самощенко И.С.* Понятие правонарушения по советскому законодательству. - М., 1963; *Денисов Ю.А.* Общая теория правонарушения и ответственности. - Л., 1983; *Малеин Н.С.* Правонарушение: понятие, причины, ответственность. - М., 1985; и др.

единстве нормативно-правового (на основании чего) и фактического (за что) основания юридической ответственности.

Как отметил Конституционный Суд РФ в постановлении от 27 апреля 2001 г.²⁸¹, из ч. 2 ст. 54 Конституции РФ следует, что юридическая ответственность может наступать только за те деяния, которые законом, действующим на момент их совершения, признаются правонарушениями. Наличие состава правонарушения является, таким образом, необходимым основанием для всех видов юридической ответственности; при этом признаки состава правонарушения, прежде всего в публично-правовой сфере, как и содержание конкретных составов правонарушений, должны согласовываться с конституционными принципами демократического правового государства, включая требование справедливости, в его взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами как субъектами юридической ответственности.

В реальной жизни установление состава правонарушения осуществляется в процессе властной организационно-распорядительной деятельности компетентных органов и должностных лиц. Указанная деятельность по своей природе является познавательно-оценочной, творческой. При этом надо учитывать, что правонарушитель не заинтересован в установлении совершенного им правонарушения, может противодействовать этой деятельности. Процесс установления состава правонарушения начинается с момента обнаружения признаков правонарушения, главными из которых служат общественная опасность (вредность) поведения и его противоправность. Объективный характер общественной опасности правонарушения проявляется в посягательстве на права и свободы граждан и юридических лиц, на общественную и государственную безопасность, на правопорядок в различных его проявлениях. Результатом такого рода посягательств является нанесенный вред (ущерб) общественным, корпоративным, личным интересам.

Критериями определения степени общественной опасности поведения (действия или бездействия) служат: значимость регулируемых правом общественных отношений; размер причиненного вреда; способ, время и место совершения противоправного деяния; личность правонарушителя и другие факторы и обстоятельства. При этом указанные критерии действуют во взаимосвязи, каждый из них может усиливать или

²⁸¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 апреля 2001 г. по делу о проверке конституционности ряда положений Таможенного кодекса РФ в связи с запросом Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области, жалобами открытых акционерных обществ "АвтоВАЗ" и "Комбинат "Североникель", обществ с ограниченной ответственностью "Верность", "Вита-Плюс" и "Невско-Балтийская транспортная компания", товарищества с ограниченной ответственностью "Совместное российско-южноафриканское предприятие "Эконт" и гражданина А.Д. Чулкова // СЗ РФ. - 2001. - № 23. - Ст. 2409.

ослаблять действие другого. При выявлении общественной опасности поведения закон нередко специально указывает на особое значение того или иного критерия установления общественной опасности, например, указывает на размер причиненного ущерба либо на рецидивный характер допущенного неправомерного поведения.

Общественная опасность (вредность) конкретного поведения (действия или бездействия) должны быть признаны позитивным правом — законом. Поэтому необходимым признаком правонарушения является его противоправность. Противоправность есть юридическое выражение общественной опасности поведения, фиксация ее законом.

Противоправное поведение нарушает норму права независимо от того, знал или не знал правонарушитель о неправомерности своего поведения. Иными словами, в понятии противоправности находит отражение факт объективного несоответствия поведения субъектов общественных отношений требованиям закона.

Противоправное поведение выражается в неисполнении юридической обязанности, в несоблюдении запретов (административных, уголовных), в злоупотреблении правом, в создании препятствий для реализации требований правовых норм и т.д.

Мысли, убеждения, намерения, сознание в целом, не выраженное в поведении, не подлежат правовой оценке в качестве правонарушения. Преследование государством за политические, религиозные и иные убеждения есть характерный признак фашистских, тоталитарных и им подобных режимов.

В гражданском обороте противоправное поведение может иметь следующие проявления: злоупотребление правом; осуществление права с нарушением его пределов; совершение сделок, не соответствующих требованиям закона; неисполнение договорных обязательств; ненадлежащее исполнение договорных обязательств; причинение внедоговорного вреда; неосновательное обогащение; причинение морального вреда.

В соответствии со ст. 1064 ГК РФ противоправным признается поведение лица, причиняющее вред личности или имуществу гражданина либо имуществу юридического лица. Противоправным является также такое поведение должника, которое не отвечает требованиям, предъявляемым к надлежащему исполнению обязательств. В соответствии с гражданским законодательством требования, предъявляемые к исполнению обязательств, содержатся в законе, в иных правовых актах, в обычаях делового оборота, в самих основаниях возникновения обязательств (на основе административного акта, договора, односторонней сделки и др.). В гражданском праве существует презумпция противоправности поведения, причиняющего вред. Нарушитель может опровергнуть эту презумпцию, представив доказательство того, что был уполномочен на совершение вредоносных действий.

Как показывает практика, факта внешнего несоответствия поведения физического или юридического лица требованиям закона подчас недостаточно, ибо установление законом поведения в качестве противоправного может быть несправедливым, в частности, не соответствовать конституционным установлениям.

Противоправность действия (бездействия) нельзя отождествлять с их противозаконностью. Противоправный и противозаконный характер действия (бездействия) могут не совпадать. Такой вывод сделал Конституционный Суд РФ в постановлении от 20 декабря 1995 г. по делу о проверке конституционности ряда положений п. "а" ст. 64 УК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова²⁸². Конституционный Суд РФ сформулировал правовую позицию, суть которой состоит в том, что правомерные действия и поступки лица, правомерное использование гражданами своих прав и свобод не могут составлять объективную сторону состава правонарушения, а определение степени формализации и достижение определенности состава правонарушения входят в компетенцию законодателя.

Как известно, оспариваемое положение, содержащееся в ст. 64 УК РСФСР, квалифицировало бегство за границу или отказ возвращаться из-за границы как форму измены Родине. Конституционный Суд РФ отметил, что согласно ч. 2 ст. 27 Конституции РФ каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации; гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию. Конкретизация правомочий, составляющих содержание этого права, порядок и условия его реализации определяются законом. В действующем законодательстве предусмотрены ограничения в праве на выезд, связанные с обеспечением безопасности и других охраняемых государством интересов, но эти ограничения носят временный характер и не лишают гражданина самого права свободно выезжать из страны и беспрепятственно в нее возвращаться. Такое положение согласуется с содержащимися в п. 2 ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах и других международных актах установлениями о праве каждого человека покидать любую страну, включая свою собственную, и об отсутствии у него какой-либо обязанности возвращаться в эту страну. Поэтому правомерное осуществление гражданином своих конституционных прав и свобод не может рассматриваться как нанесение ущерба суверенитету Российской Федерации, обороне страны и безопасности государства и влечь для него неблагоприятные правовые последствия, в частности, в форме уголовной ответственности за государственную измену (измену Родине).

Изложенная правовая позиция Конституционного Суда РФ в равной мере должна быть критерием при оценке соотношения противоправности и противозаконности всех составов правонарушений.

²⁸² См.: СЗ РФ. -1996, -№ 1. -Ст. 54.

В научной литературе раскрытие социальной сущности административного правонарушения обычно идет в сравнении с уголовным преступлением. Различие административного правонарушения и уголовного преступления усматривается в различной степени их общественной опасности. Другие авторы полагают, что административное правонарушение в отличие от преступления является общественно вредным, но не общественно *опасным*. Терминологическое различие в данном случае при характеристике административного правонарушения и уголовного преступления возможно. В ранее действовавшем КоАП РСФСР терминологическое различие проводилось путем обозначения административного правонарушения в виде проступка (деликта) в отличие от преступления.

Как указывалось выше, административное правонарушение и уголовное преступление по своей социальной природе *социально однородны*, а потому и административное правонарушение и уголовное преступление требуют наказаний, различающихся лишь по остроте негативных последствий для соответствующих правонарушителей. Поэтому закономерно следует административно-наказательное право и уголовное право рассматривать в качестве подотраслей единого деликтно-наказательного права, которое направлено на охрану общественных отношений, подвергающихся общественно опасным и общественно вредным посягательствам. *Наказуемость* есть правовое следствие административного правонарушения и уголовного преступления.

В процессе установления состава правонарушения правоприменителю, судье приходится решать сложные вопросы в силу их неочевидности. Прежде всего это касается наличия причинной связи между противоправным поведением правонарушителя и нанесенным им вредом.

Причинная связь есть непосредственная необходимая (а не случайная) связь между противоправным поведением и наступившим вредом. В отдельных случаях решение вопроса о причинной связи может вызвать значительные трудности. Вопрос о причинной связи осложняется еще и тем, что он сопрягается с проблемой вины правонарушителя.

В юридической литературе выдвинуты различные концепции причинной связи. Наиболее распространенными являются теории *прямой* и *косвенной* либо *необходимой* и *случайной* причинной связи. Согласно этим воззрениям необходимо выявлять непосредственную, прямую либо необходимую связь между противоправным поведением и наступившим вредом. Наличие же косвенной, опосредованной либо случайной связи между противоправным поведением и вредом означает, что данное поведение лежит за пределами конкретного случая, т.е. за пределами юридически значимой причинной связи. Наличие и отсутствие юридически значимых причинно-следственных связей в ряде случаев устанавливается в скрытом виде с помощью вины правонарушителя.

Вина правонарушителя, т.е. психо-волевое отношение к противоправному поведению и его вредному результату, а также цели и мотивы противоправного поведения составляют содержание субъективной стороны правонарушения. Вине придается столь большое и важное значение, что виновная ответственность объявляется принципом юридической ответственности.

Вина физического лица имеет форму *умысла* или *неосторожности*.

Умысел как форма вины свидетельствует об осознании лицом характера своего поведения, о целевой направленности воли на совершение противоправных действий, об осознании возможности конкретных вредных последствий поведения либо хотя и не полном предвидении последствий, но сознательном допущении любого из возможных. Соответственно, умысел может быть прямым (осознание противоправности поведения, предвидение вредных последствий, желание их наступления и предпринятые в связи с этим волевые усилия) и косвенным (осознание противоправности поведения, волевые усилия к его совершению, допущение любых последствий).

Умысел нарушителя влечет возложение жестких мер воздействия в виде лишения права (например, лишение права наследования гражданина, который своими противозаконными действиями против наследодателя способствовал призванию его к наследованию), конфискации имущества, штрафных неустоек повышенных размеров. Кроме того, в законе (п. 4 ст. 401 ГК РФ) установлена ничтожность заключенных заранее (т.е. еще до исполнения обязательства) соглашений, устранивающих или ограничивающих ответственность за умышленное правонарушение.

Неосторожность как форма вины характеризует такое состояние сознания и воли лица в момент действия (бездействия), при котором он не осознает противоправности деяния, не предвидит его вредных последствий, хотя при определенной степени осмотрительности и заботливости мог и должен был их предвидеть; либо предвидит возможность вредных последствий, но легкомысленно надеется предотвратить их наступление.

Степень заботливости и осмотрительности лица, при которой он мог и должен был предвидеть вредные последствия либо невозможность их предотвращения, в том числе недостаточность усилий для их предотвращения, определяется характером обязательств, условиями оборота и иными фактическими обстоятельствами, при которых нарушитель действовал (бездействовал).

В гражданском праве различается простая и грубая неосторожность. Чем очевидней при данных обстоятельствах возможность наступления вреда, которую должен был предвидеть нарушитель, тем более грубую степень неосторожности он проявляет. Простая и грубая неосторожность приобретают значение при так называемой смешанной ответственности,

когда учитывается не только вина нарушителя, но и степень вины потерпевшей стороны.

В обязательственном праве п. 1 ст. 401 ГК РФ закрепляет правило об ответственности лица за нарушение обязательств на началах *вины*, кроме случаев, когда законом или договором установлены иные основания ответственности. Это означает, что в необходимых случаях законодателю предоставляется право избирать основания, в которых наличие или отсутствие вины нарушителя не учитываются. Такое же право предоставлено сторонам в договоре: по своей воле они могут построить взаимную ответственность на началах причинения, а не вины. Однако если в договоре специально не предусмотрены иные начала ответственности, действует общее правило (абз. 1 ст. 401 ГК РФ), т.е. ответственность наступает за вину.

В гражданском праве допускается *презумпция вины нарушителя* (п. 2 ст. 401 ГК РФ). Нарушитель предполагается виновным, пока не докажет отсутствие своей вины. Утверждение презумпции вины основано, во-первых, на общей свободе участия субъекта в гражданском обороте. Такая свобода предполагает принятие на себя рисков (опасностей) возникновения неблагоприятных последствий своих действий, в том числе необходимость доказывать свою невиновность для исключения ответственности. Во-вторых, гражданско-правовая ответственность имеет частноправовой характер. Презумпция вины не ограничивает свободы лица и не умаляет его чести и деловой репутации в обществе. В-третьих, поскольку конфликтная ситуация и отношение притязания возникают в связи с противоправными действиями одного из субъектов, при разрешении конфликта стороны должны быть в равном положении: потерпевшая сторона должна доказать, что ее права и интересы нарушены действиями другого субъекта, а последний — доказать, что действовал невиновно. Невиновность лица исключает его ответственность.

В пункте 3 ст. 401 ГК РФ для данной сферы предпринимательства установлено иное общее правило: лицо, не исполнившее обязательство или исполнившее его ненадлежащим образом, отвечает независимо от вины. Исключением его ответственности является непреодолимая сила, т.е. чрезвычайные и непредотвратимые в данных условиях обстоятельства, создавшие невозможность исполнения обязательства (например, стихийные бедствия). Ответственность в сфере предпринимательства строится, по общему правилу, на началах причинения. Однако законом и договором могут быть установлены иные условия. Предприниматели, вступая в договорные связи, могут прийти к соглашению о взаимной ответственности только на началах вины. Если в указанной сфере случаи ответственности строятся на началах вины, на них распространяется презумпция виновности.

Особенностью вины юридического лица является то, что к степени его заботливости и осмотрительности предъявляются повышенные требования, поскольку с точки зрения пороков воли оцениваются не только действия работников, исполняющих решения, но и сами решения, другие факторы, отражающие состояние дел в коллективе.

Более повышенные требования к осмотрительности и заботливости предъявляются к гражданину-предпринимателю при осуществлении им предпринимательской деятельности. От предпринимателя ожидается высокий профессионализм в делах, поэтому применяются иные масштабы требований к его способности предвидеть последствия своего поведения.

Часть 1 ст. 1.5 КоАП РФ предписывает, что лицо (в данном случае речь идет о физическом лице — *Н.В.*) подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Согласно ч. 1 ст. 2.2 КоАП РФ административное правонарушение признается совершенным *умышленно*, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало или относилось к ним безразлично. Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

В отношении физических лиц при привлечении их к административной ответственности действует презумпция невиновности (ст. 1.5 КоАП РФ), и, следовательно, бремя доказывания вины правонарушителя лежит на уполномоченных органах и должностных лицах, но не на лице, подозреваемом в совершении административного правонарушения (ч.1.). Согласно ст. 1.5 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, и установлена вступившим в законную силу постановлением суда, органа, должностного лица, рассматривавших дело (ч. 2.). Из презумпции невиновности физического лица как правонарушителя вытекают дополнительные правила. Во-первых, лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность (ч. 3); во-вторых, неустрашимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица (ч. 4 КоАП РФ).

Вина при совершении преступления, согласно уголовному закону, имеет четкую дифференциацию на умысел — прямой и косвенный

и неосторожность в форме легкомыслия или небрежности (ст. 24-26 УК РФ). Применительно к уголовной ответственности Конституция РФ закрепляет в ст. 49 презумпцию невиновности, т.е. возлагает обязанность по доказыванию вины в совершении преступления на соответствующие государственные органы.

Особый интерес представляет проблема вины юридических лиц, которая слабо разработана на доктринальном уровне. Вокруг проблемы юридической ответственности без вины с давних пор ведется непрекращающаяся дискуссия. Не случайно Президент РФ в своих замечаниях на КоАП РФ, принятый Государственной Думой 8 декабря 2000 г., указал, что общее определение вины вряд ли применимо к юридическим лицам как к субъектам административных правонарушений, и предложил законодателю раскрыть содержание вины юридических лиц и установить критерии их виновности.

Существенный вклад в разработку теории вины юридического лица внес Конституционный Суд РФ.

Конституционный Суд РФ отметил также, что налоговые, валютные правонарушения, нарушения законодательства о контрольно-кассовых машинах являются виновными деяниями.

Конституционный Суд РФ последовательно отмечает, что *наличие вины — общий и общепризнанный принцип юридической ответственности во всех отраслях права, и всякое исключение из него должно быть выражено прямо и недвусмысленно, т.е. закреплено непосредственно*²⁸³. Анализируя положения Таможенного кодекса РФ, Конституционный Суд подчеркнул, что отсутствие вины при нарушении таможенных правил является одним из обстоятельств, исключающих производство по делу о данном нарушении, поскольку свидетельствует об отсутствии самого состава таможенного правонарушения.

К вопросу о вине физического лица и бремени ее доказывания Конституционный Суд РФ обращался в деле о проверке конституционности ст. 230, 231, 291 и 320 Таможенного кодекса РФ с учетом особенностей таможенных правоотношений²⁸⁴.

Статья 231 Таможенного кодекса Российской Федерации закрепляла положение, в соответствии с которым юридические лица несут ответственность за нарушение таможенных правил во всех случаях, за исключением ситуаций, когда правонарушение произошло вследствие действия непреодолимой силы, а физические и должностные лица несут ответственность в том случае, если они совершили противоправное дей-

²⁸³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 января 2001 г. по делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса РФ // СЗ РФ. -2001. -№ 7. -Ст. 700.

²⁸⁴ См.: СЗ РФ. -2001. -№ 23. -Ст. 2409.

ствии или бездействие умышленно или по неосторожности. Указанная статья дополняется двумя другими — ст. 230, в соответствии с которой нарушением таможенных правил признается противоправное действие или бездействие; ст. 320, устанавливающей, что в ходе производства по делу и при его рассмотрении подлежит доказыванию вина физического лица и факт совершения правонарушения юридическим лицом.

Коммерческие организации (ООО "Верность", ОАО "Комбинат Североникель", "АвтоВАЗ" и другие), а также предприниматель без образования юридического лица А.Д. Чулков, привлеченные к ответственности за нарушение таможенных правил, оспаривали в Конституционном Суде РФ конституционность положения ч. 6 ст. 231 Таможенного кодекса РФ, полагая, что согласно этому положению они были привлечены к ответственности за один только факт нарушения таможенных правил, без установления их виновности. По этим же основаниям они оспаривали конституционность ст. 230, п. 6 ст. 291, ст. 320 Таможенного кодекса РФ, подтверждающих смысл оспариваемого положения ч. 6 ст. 231. Во всех делах, в которых к заявителям были применены оспариваемые положения, таможенные органы и суды исходили из полной доказанности факта совершения таможенного правонарушения безотносительно к наличию или отсутствию вины юридических лиц, нарушивших таможенные правила.

Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что суд общей юрисдикции не может ограничиться формальной констатацией лишь факта нарушения таможенных правил, не выявляя иные связанные с ним обстоятельства, в том числе наличие или отсутствие вины соответствующих субъектов, в какой бы форме она ни проявлялась и как бы ни было распределено бремя ее доказывания. Как далее подчеркнул Конституционный Суд РФ, в процессе правового регулирования других видов юридической ответственности законодатель вправе решать вопрос о распределении бремени доказывания вины иным образом, учитывая при этом особенности соответствующих отношений и их субъектов (в частности, предприятий, учреждений, организаций и лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, а также требования неотвратимости ответственности и интересы защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и свобод других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 2 ст. 15; ч. 3 ст. 55 Конституции РФ)). Примером такого рода отношений и являются таможенные отношения.

Правоотношения, возникающие в связи с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации, характеризуются множественностью участвующих в них субъектов, разобщенных друг от друга территориально и подпадающих под юрисдикцию разных государств. В этой связи по отдельным категориям таможенных правонарушений практически невозможно доказать вину российских

юридических лиц, поскольку неисполнение ими требований законодательства может быть обусловлено неисполнением своих обязательств иностранным контрагентом. Более того, фактор нахождения юридических лиц за рубежом может быть использован при реализации схем нелегального ввоза товаров в Россию. Иностранные организации формально будут считаться виновными. Однако в правоотношения с таможенными органами Российской Федерации они не вступают, конкретных деяний на территории Российской Федерации не совершают и не могут быть реально привлечены к ответственности за нарушение таможенных правил в Российской Федерации ввиду нераспространения административной юрисдикции Российского государства на территории иностранных государств.

Указанные выше юридические лица в своих жалобах аргументировали свою невиновность ненадлежащим исполнением своих обязанностей как зарубежных, так и российских контрагентов. Конституционный Суд РФ в связи с этим отметил, что предоставленное субъекту таможенных правоотношений правомочие доказывать свою невиновность корреспондирует его возможности принимать меры по обеспечению выполнения контрагентами имеющихся перед ними обязательств, с тем чтобы, в свою очередь, не утратить возможность для исполнения своих публично-правовых (таможенных) обязанностей, которые не должны обеспечиваться в меньшей степени, чем выполнение обязательств в имущественных отношениях: на нем лежит забота о выборе контрагента и обеспечении выполнения последним принятых обязательств любыми законными способами, он отвечает за неисполнение публичных обязанностей, связанных в том числе с действиями (бездействием) контрагентов. Это, однако, не исключает, что в дальнейшем имущественные права привлеченного к ответственности субъекта таможенных отношений могут быть восстановлены путем предъявления иска контрагенту, действия (бездействия) которого повлекли наложение наказания.

Российская Федерация в своем таможенном законодательстве не может не учитывать эти подходы, поскольку интересы защиты экономической основы суверенитета требуют признания принципа единства и взаимности, согласно которому государство не может ставить себя в невыгодные с точки зрения таможенных режимов правовые условия по сравнению с другими странами. Такая правовая позиция выражена Конституционным Судом РФ в постановлении от 14 мая 1999 г. по делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст. 131 и ч. 1 ст. 380 Таможенного кодекса РФ²⁸⁵.

²⁸⁵ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 1999 г. по делу о проверке конституционности ч. 1 ст. 131 и ч. 1 ст. 380 Таможенного кодекса РФ в связи с жалобой закрытого акционерного общества "Сибирское агентство "Экспресс" и гражданина С.И. Тененева, а также жалобой фирмы "Y& Reliable Services, Inc." // СЗ РФ. -1999. -№ 21. -Ст. 2669.

В практическом понимании выявленный Конституционным Судом РФ конституционный смысл оспариваемых положений Таможенного кодекса РФ обязателен для всех правоприменителей, и он должен исключить имеющий место в практике таможенных органов и судов отказ от оценки представляемых юридическими лицами и гражданами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, доказательств их невиновности в нарушении таможенных правил.

Правовые позиции Конституционного Суда РФ по вопросу о вине юридического лица были восприняты КоАП РФ. Согласно ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Заключительный этап применения санкции правовой нормы включает определение вида (конституционной, гражданско-правовой, административной и др.) и конкретной меры в зависимости от характера юридической ответственности, является ли она восстановительно-компенсационной или наказательно-штрафной. Мера того или иного вида юридической ответственности определяется в соответствии с принципами юридической ответственности. Исходными являются принципы справедливости и индивидуализации, предполагающие учет степени общественной опасности противоправного поведения, личности правонарушителя, обстоятельств, смягчающих и отягчающих ответственность. Компетентный орган (должностное лицо), определяя меру юридической ответственности, производит своеобразное "взвешивание" всех указанных выше факторов и обстоятельств, соблюдая при этом все иные принципы юридической ответственности.

Реализация мер юридической ответственности. С момента вступления в силу юрисдикционного акта завершается вторая и начинается заключительная стадия юридической ответственности — стадия реализации меры юридической ответственности.

В литературе подчеркивается особая социально-правовая значимость этой стадии юридической ответственности. Так, Б.Т. Базылев отмечает: "Стадия реализации ответственности — главная ее стадия, в ней заключается смысл осуществления юридической ответственности"²⁸⁶.

Такая оценка данной стадии юридической ответственности соответствует правовой позиции Европейского Суда по правам человека (см. об этом следующую главу работы).

²⁸⁶ Базылев Б.Т. Указ. соч. -С. 96.

Реализация юрисдикционного акта может быть рассмотрена как процесс, включающий доведение содержания акта до адресата, реальные действия обязанного субъекта (в добровольном либо принудительном порядке) по исполнению требований акта применения²⁸⁷.

Реализация юридической ответственности осуществляется в рамках завершающей стадии юрисдикционного процесса *исполнительного производства*.

Вопрос об исполнительном производстве законодательно решен в гражданском и административном процессах. Исполнительное производство в уголовном процессе обособилось в самостоятельную отрасль законодательства (по мнению других ученых – и в самостоятельную отрасль права). Выводы о существовании самостоятельного исполнительного производства во всех видах юрисдикционных процессов подтверждаются ныне действующими федеральными законами "Об исполнительном производстве" и "О судебных приставах", а также практикой Европейского Суда по правам человека²⁸⁸.

Принятие федеральных законов об исполнительном производстве обусловлено не столько упорядочением процессуальных норм, касающихся исполнительного производства, сколько чрезвычайно острой проблемой реального исполнения постановлений судов и других правоприменительных органов. Так, значительная часть административных штрафов (более 50%) не уплачивается.

Действующее арбитражно-процессуальное законодательство в сфере исполнения судебных решений не соответствует потребностям дня. Оно не может обеспечить своевременное и эффективное взыскание с виновной стороны соответствующих сумм или имущества: этот процесс растягивается на многие месяцы, а то и годы. Проигравшая сторона, удерживая в своем распоряжении не принадлежащие ей средства, извлекает из них доход, а ответственности за это фактически не несет. Нередко в

²⁸⁷ См.: Лазарев В.В. Эффективность правоприменительных актов. - Казань, 1975. -С. 20; Корнев А.П. Нормы административного права и их применение. - М., 1978. -С. 123; Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. - М., 2005. -С. 397-405.

²⁸⁸ Европейский Суд по правам человека в решении по делу "Хорнсби против Греции" от 19 марта 1997 г. подтвердил позицию, что исполнение решения, вынесенного любым судом, должно рассматриваться как неотъемлемая часть справедливого правосудия и права на судебную защиту. (См.: Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. - М., 2000. -Т. 2. -С. 428-439). Сославшись на решения Европейского Суда по правам человека, Конституционный Суд РФ в постановлении от 30 июля 2001 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об исполнительном производстве" констатировал, что защита нарушенных прав не может быть признана действительной, если судебный акт или акт иного исполнительного органа своевременно не исполняется. (См.: СЗ РФ. -2001. -№ 32. -Ст. 34112).

средствах массовой информации стали появляться репортажи и интервью с сообщениями о том, что "не верящие в эффективность судебной системы "истцы" начинают обращаться к "судебным услугам уголовных авторитетов". Последствием подобных разборок частенько является существенное "сокращение продолжительности жизни "сторон".

Стадия реализации юридической ответственности опосредуется специальной деятельностью компетентных органов и должностных лиц, направленной на обеспечение реализации тех мер, которые предусмотрены юрисдикционным актом.

В настоящее время создана специальная служба судебных приставов, призванных обеспечивать реализацию судебных решений в случаях их неисполнения.

Основные виды (формы) судопроизводства не заканчиваются вынесением юрисдикционных актов. Подлинное правосудие должно быть обеспечено обязательным исполнением судебного решения или приговора. Так, в уголовном процессе деятельность уголовно-исполнительных учреждений направлена на реализацию мер наказания, установленных приговором, вступившим в силу.

Критерием эффективности их деятельности является изменение ценностных ориентаций осужденных, перестройка их нравственных ориентиров в направлении законопослушного поведения как неотъемлемого свойства лиц, отбывших уголовное наказание. Важнейшим критерием достижения этой цели служит уровень рецидива, который все еще является очень высоким. До сих пор значительная часть административных штрафов не взыскивается с виновных. Особенно нетерпимым является неисполнение судебных решений, связанных с возмещением ущерба, нанесенного гражданами, на что неоднократно обращал внимание Европейский Суд по правам человека. Есть известные сложности и в исполнении ряда решений Конституционного Суда РФ, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

6.3. Исключение юридической ответственности

В процессе правоприменительной деятельности по установлению правонарушения компетентным государственным органом и должностным лицом приходится решать и такие вопросы, как установление случаев, при которых исключается юридическая ответственность.

В жизни встречаются конкретные ситуации, когда юридическая ответственность не допускается. Закон предусматривает эти ситуации (обстоятельства, основания), при наличии которых исключается юридическая ответственность.

Исключение юридической ответственности следует отличать от *освобождения* от юридической ответственности. К сожалению, эти понятия не нашли должной разработки в общей теории права. Не всегда они различаются и в законодательстве (например, в гражданском законе).

Обстоятельствами (основаниями), при наличии которых в силу действия закона исключается юридическая ответственность, являются: *случай (казус), непреодолимая сила, необходимая оборона, крайняя необходимость*. Данные обстоятельства (основания) указывают на отсутствие общественной опасности и противоправности деяния либо вины правонарушителя.

Случай (казус) всегда непредвидим и характеризуется непредотвратимостью: если бы лицо знало о возможном наступлении результата, то вред мог бы быть предотвращен. Так, медицинская ошибка допущена в результате аномального расположения органов у пациента. Кража вещи третьим лицом, которую должник (подрядчик) не мог предвидеть, может рассматриваться как случай и тем самым исключить ответственность должника. Однако нельзя согласиться с авторами, которые в число обстоятельств, исключающих юридическую ответственность, включают невменяемость и малозначительность правонарушения, не представляющего общественной опасности. Невменяемость характеризует субъект правонарушения и входит в характеристику состава правонарушения как основания возникновения (а не исключения) юридической ответственности.

Обстоятельством, исключающим ответственность в частном праве, чаще всего служит *непреодолимая сила* как чрезвычайное и непредотвратимое при данных условиях обстоятельство (п. 1 ст. 202, п. 3 ст. 401 ГК РФ). Обстоятельство чрезвычайно по источнику возникновения, масштабу, интенсивности, неординарности. Возникновение непреодолимой силы не связано с деятельностью ответственного лица. Непреодолимая сила не зависит от воли участников правоотношения и, как правило, исключает возможность ее предвидения. Иногда имеют место ситуации, когда явления непреодолимой силы в какой-то мере предвидимы. Так, в открытом океане судно может не быть в состоянии избежать вредоносного действия цунами (урагана, шторма), даже будучи предупрежденным об их надвигении.

Фактор непредотвратимости последствий непреодолимой силы трактуется, исходя из имеющихся возможностей у конкретного лица, с учетом достижений науки и техники²⁸⁹. Следовательно, непредотвратимость обстоятельства состоит в том, что в данных условиях отсутствуют технические и иные средства, с помощью которых можно предотвратить само обстоятельство и связанные с ним последствия. Лесхоз обратился с иском к геологосъемочной экспедиции о взыскании ущерба, причиненного лес-

²⁸⁹ См.: Павловский Е.А. Случай и непреодолимая сила в гражданском праве. - М., 1978. - С. 81-86.

ному хозяйству в результате пожара, возникшего при проведении экспедицией взрывных работ. По мнению ответчика, пожар следует рассматривать как непреодолимую силу, так как он распространился и не мог быть своевременно ликвидирован. Арбитражный суд не согласился с таким доводом, указав, что о большой силе ветра и сухой жаркой погоде в момент проведения работы работники экспедиции были осведомлены и должны были принять особые меры предосторожности, поэтому при тех условиях пожар был предотвратим, т.е. он не являлся непреодолимой силой.

Содержание понятия непреодолимой силы объективно, так как зависит от условий, места и времени, а не от субъективных факторов и предпосылок. На практике к непреодолимой силе относят разрушительные явления природы (наводнения, землетрясения, смерчи, обвалы, цунами, извержения вулканов); некоторые общественные и иные явления (военные действия, эпидемии и др.). К непреодолимой силе не относятся нарушение обязанностей со стороны контрагентов должника, отсутствие на рынке нужных для исполнения обязательства товаров, отсутствие у должника необходимых денежных средств и т.д.

Гражданский кодекс РФ предусматривает следующие случаи исключения (в ГК РФ чаще говорится об освобождении от ответственности) гражданско-правовой ответственности при доказанности факта непреодолимой силы:

- за ненадлежащее исполнение обязательств стороной (п. 3 ст. 401);
- ломбарда за утрату и повреждение заложенных вещей (п. 4 ст. 358);
- продавца за недостатки товара, переданного покупателю (п. 2 ст. 476);
- перевозчика и отправителя груза в случае неподачи транспортных средств либо неиспользования поданных транспортных средств (п. 2 ст. 794);
- перевозчика за задержку отправления транспортного средства, перевозящего пассажира, или опоздание прибытия такого транспортного средства в пункт назначения (за исключением перевозок в городском и пригородном сообщениях);
- профессионального хранителя за утрату, недостачу или повреждение вещей, переданных на хранение (ч. 2 п. 1 ст. 901);
- банка за несохранность содержимого индивидуального банковского сейфа (ч. 3 п. 3 ст. 922);
- гостиницы за несохранность содержимого индивидуального сейфа (п. 2 ст. 925);
- доверительного управляющего за причиненные убытки (ч. 2 п. 1 ст. 1022);
- владельца источника повышенной опасности за вред, причиненный этим источником (п. 1 ст. 1079);
- продавца или изготовителя товара, исполнителя работы или услуги (ст. 1098).

Во всех указанных случаях о наличии непреодолимой силы должен доказывать субъект презюмируемой гражданско-правовой ответственности.

Обстоятельством, исключающим юридическую ответственность, является *необходимая оборона* как общественно полезное, правомерное поведение.

Для признания необходимой обороны в качестве правомерной требуется ряд условий как к нападению, так и к защите. При необходимой обороне действия совершаются в социально полезных целях — для защиты общественных и государственных интересов, интересов личности, прав обороняющегося либо другого лица от посягательства путем причинения посягающему вреда.

Гражданский кодекс РФ в ст. 1066 предусматривает, что не подлежит возмещению вред, причиненный в состоянии необходимой обороны, если при этом не были превышены ее пределы.

Статья 37 УК РФ устанавливает, что не является преступлением причинение вреда посягающему лицу в состоянии необходимой обороны, т.е. при защите личности и прав обороняющегося или государства от общественно опасного посягательства, если при этом не было допущено превышения пределов необходимой обороны. Право на необходимую оборону имеют в равной мере все лица независимо от их профессиональной или иной специальной подготовки и служебного положения. Это право принадлежит лицу независимо от возможности избежать общественно опасного посягательства или обратиться за помощью к другим лицам или органам власти. Превышением пределов необходимой обороны признаются умышленные действия, явно не соответствующие характеру и степени общественной опасности посягательства.

Крайняя необходимость, являясь безусловным основанием исключения административной и уголовной ответственности, представляет собой устранение опасности, угрожающей интересам личности или государства, если эта опасность при данных обстоятельствах не могла быть устранена другими средствами и при этом не было допущено превышения пределов крайней необходимости, в частности, причиненный вред являлся менее значительным, чем вред предотвращенный.

Согласно ст. 2.7 КоАП РФ не является административным правонарушением причинение лицом вреда охраняемым законом интересам в состоянии крайней необходимости, т.е. для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или других лиц, а также охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и если причиненный вред является менее значительным, чем предотвращенный вред.

Статья 39 УК РФ устанавливает, что не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в состоянии

крайней необходимости, т.е. для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или иных лиц, охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и при этом не было допущено превышения пределов крайней необходимости. Превышением пределов крайней необходимости признается причинение вреда, явно не соответствующего характеру и степени угрожавшей опасности и обстоятельствам, при которых опасность устранялась, когда указанным интересам был причинен вред, равный или более значительный, чем предотвращенный. Такое превышение влечет за собой уголовную ответственность только в случаях умышленного причинения вреда.

Другими обстоятельствами, исключающими гражданско-правовую ответственность граждан и юридических лиц, ГК РФ называет:

- вину потерпевшего (кредитора). Согласно п. 1 ст. 1083 ГК РФ вред, возникший вследствие умысла потерпевшего, возмещению не подлежит. Иногда и в договорных обязательствах вина кредитора освобождает должника от ответственности. Так, согласно ч. 5 ст. 25 Федерального закона "О почтовой связи" организации почтовой связи не несут ответственность за утрату, порчу, недоставку или задержку почтовых отправлений, если таковые произошли вследствие обстоятельств непреодолимой силы или свойств вложения почтового отправления (огнеопасные, взрывчатые, скоропортящиеся вещи). Из этого положения следует, что ответственность не наступает независимо от того, отправил клиент умышленно или по неосторожности запрещенные к почтовому отправлению вещи;

- явления стихийного характера (пожары, наводнения) и военные действия при неподаче транспортных средств или неиспользовании поданных транспортных средств перевозчиком и отправителем груза; прекращении или ограничении перевозки грузов в определенных направлениях, установленных в порядке, предусмотренном соответствующим транспортным уставом или кодексом, в иных случаях, предусмотренных транспортными уставами и кодексами (п. 2 ст. 794 ГК РФ);

- устранение неисправности транспортных средств, угрожающей жизни и здоровью пассажиров, или иных обстоятельств, не зависящих от перевозчика, при задержке отправления транспортного средства, перевозящего пассажира, или опоздании прибытия такого транспортного средства в пункт назначения (п. 1 ст. 795 ГК РФ);

- из-за свойств вещи, о которых хранитель, принимая ее на хранение, не знал и не должен был знать, при утрате, недостаче или повреждении вещей; либо в результате умысла или грубой неосторожности поклажедателя (п. 1 ст. 901 ГК РФ);

- доступ кого-либо к индивидуальному банковскому сейфу без ведома клиента был невозможен за несохранность содержимого сейфа (п. 3 ст. 922 ГК РФ);

• по условиям хранения доступ кого-либо к сейфу в гостинице (домах отдыха, банях и других подобных организациях) без ведома постояльца был невозможен за сохранность содержимого такого сейфа, а также при неисполнении обязанности без промедления заявить об обнаружении утраты, недостачи или повреждения своих вещей (п. 2 и 3 ст. 925 ГК РФ);

• действия выгодоприобретателя или учредителя управления за причиненные убытки доверительным управляющим (п. 1 ст. 1022 ГК РФ);

• умысел потерпевшего за вред, причиненный деятельностью, создающей повышенную опасность для окружающих, либо источник повышенной опасности выбыл из обладания владельца в результате противоправных действий других лиц (п. 1 и 2 ст. 1079 ГК РФ).

Во всех указанных случаях наличие обстоятельств, исключающих ответственность, должна доказывать презюмируемая сторона гражданско-правовой ответственности, кроме очевидных факторов (стихийные бедствия, военные действия и др.).

В уголовном праве другими обстоятельствами, предусмотренными уголовным законом, исключающими уголовную ответственность, могут быть:

• *добровольный отказ от преступления*, т.е. прекращение лицом приготовления к преступлению либо прекращение действий (бездействия), непосредственно направленных на совершение преступления, если лицо осознавало возможность доведения преступления до конца. Лицо не подлежит уголовной ответственности за преступление, если оно добровольно и окончательно отказалось от доведения этого преступления до конца. Организатор преступления и предстрекатель к преступлению не подлежат уголовной ответственности, если эти лица своевременным сообщением органам власти или иными предпринятыми мерами предотвратили доведение преступления исполнителем до конца. Поспособник преступления не подлежит уголовной ответственности, если он принял все зависящие от него меры, чтобы предотвратить совершение преступления (ст. 31 УК РФ);

• *причинение вреда лицу, совершившему преступление, при его задержании* для доставления органам власти и пресечения возможности совершения им новых преступлений, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным и при этом не было допущено превышение необходимых для этого мер (ст. 38 УК РФ);

• *причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в результате физического принуждения*, если вследствие такого принуждения лицо не могло руководить своими действиями (бездействием) (ст. 40 УК РФ);

• *причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам при обостренном риске для достижения общественно полезной цели*. Риск признается обоснованным, если указанная цель не могла быть достигнута не связанными с риском действиями (бездействием), и лицо, допустив-

шее риск, предприняло достаточные меры для предотвращения вреда охраняемым уголовным законом интересам. Риск не признается обоснованным, если он заведомо был сопряжен с угрозой для жизни многих людей, с угрозой экологической катастрофы или общественного бедствия (ст. 41 УК РФ);

• *причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам лицом, действующим во исполнение обязательных для него приказа или распоряжения.* Уголовную ответственность за причинение такого вреда несет лицо, отдавшее незаконные приказ или распоряжение. Неисполнение заведомо незаконных приказа или распоряжения исключает уголовную ответственность (ст. 42 УК РФ).

6.4. Освобождение от юридической ответственности

Действие принципов справедливости, гуманизма и индивидуализации юридической ответственности непосредственно обуславливает существование института освобождения от юридической ответственности. *Освобождение от юридической ответственности есть снятие необходимости (обязанности) восстановления права, возмещения вреда либо претерпевать меры возмездия (кары, наказания) за совершенное правонарушение.* Освобождение от юридической ответственности может быть полным или частичным на всех стадиях юридической ответственности – возникновения, конкретизации и реализации.

Основаниями освобождения от юридической ответственности являются обстоятельства, предусмотренные или презюмируемые законом²⁹⁰. Существуют известные трудности для общетеоретической классификации оснований освобождения от юридической ответственности в силу их разнообразия. Выходом, на наш взгляд, служит выделение двух групп оснований освобождения от юридической ответственности – *основных*, действующих для всех отраслей права, и *дополнительных*, присущих конкретным отраслям права.

И.Н. Тихоненко предприняла успешную попытку классифицировать основания освобождения от юридической ответственности, взяв за исходный пункт социальную природу правонарушения и учитывая конечные цели юридической ответственности. Она пришла к выводу, что основаниями освобождения от юридической ответственности являются: 1) невысокая степень общественной опасности совершенного правона-

²⁹⁰ См.: Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. - М., 1999. - С. 603-604 (автор *И.Н. Сенякин*); Теория государства и права / Под ред. В.К. Бабаева. - М., 1999. - С. 519-525 (автор *В.М. Баранов*); Теория государства и права / Под ред. В.В. Лазарева. - М., 1999. - С. 299 (автор *В.И. Гойман*); и др.

рушения; 2) невысокая степень общественной опасности личности правонарушителя; 3) истечение сроков давности с момента возникновения юридической ответственности; 4) социально одобряемое поведение лица после совершения им правонарушения²⁹¹.

Если первые два основания освобождения от юридической ответственности непосредственно связаны с характеристикой степени общественной опасности правонарушения и правонарушителя на момент совершения правонарушения, то третье и четвертое основания из названных И.Н. Тихоненко в конечном счете также характеризуют общественную опасность правонарушения и правонарушителя уже после совершения правонарушения с учетом конечных целей юридической ответственности.

Таким образом, общим основанием (критерием) освобождения от юридической ответственности служит степень общественной опасности правонарушения и самого правонарушителя как на момент совершения правонарушения, так и после, за которое правонарушитель несет юридическую ответственность.

Наиболее распространенным основанием освобождения от юридической ответственности является *давность совершения правонарушения и возникновения юридической ответственности*.

Устанавливая определенный срок давности, законодатель тем самым презюмирует, что за этот срок правонарушение потеряло общественную опасность и/или сам правонарушитель не представляет общественной опасности. Ответственность не может преследовать человека всю его жизнь. В этом состоит социальный смысл института давности в публичном праве.

Давность возникновения правонарушения как основание освобождения от ответственности установлена применительно к дисциплинарной, административной и уголовной ответственности.

Согласно ст. 193 Трудового кодекса РФ, дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого на учет мнения представительного органа работников. Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизи, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки — позднее двух лет со дня его совершения. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

Статья 4.5 КоАП РФ устанавливает следующие правила относительно давности привлечения к административной ответственности:

²⁹¹ См.: Тихоненко И.Н. Основание освобождения от юридической ответственности: Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. - М., 1995.

- постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев со дня совершения административного правонарушения, а за нарушение законодательства Российской Федерации о внутренних морских водах, территориальном море, континентальном шельфе, об исключительной экономической зоне Российской Федерации, таможенного, антимонопольного валютного законодательства Российской Федерации, законодательства Российской Федерации об охране окружающей природной среды, об использовании атомной энергии, о налогах и сборах, о защите прав потребителей, о рекламе, о лотереях, о выборах и референдумах, о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения;

- при дачемся административном правонарушении сроки давности начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения;

- за административные правонарушения, влекущие применение административного наказания в виде дисквалификации, лицо может быть привлечено к административной ответственности не позднее одного года со дня совершения административного правонарушения, а при дачемся административном правонарушении — одного года со дня его обнаружения;

- в случае отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела, но при наличии в действиях лица признаков административного правонарушения сроки давности начинают исчислять со дня принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела или о его прекращении;

- в случае удовлетворения ходатайства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, о рассмотрении дела по месту жительства данного лица срок давности привлечения к административной ответственности приостанавливается с момента удовлетворения данного ходатайства до момента поступления материалов дела судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным рассматривать дело по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

В соответствии с требованиями ст. 78 УК РФ лицо освобождается от уголовной ответственности, если со дня совершения преступления истекли следующие сроки:

- а) два года после совершения преступления небольшой тяжести;
- б) шесть лет после совершения преступления средней тяжести;
- в) десять лет после совершения тяжкого преступления;
- г) пятнадцать лет после совершения особо тяжкого преступления.

Сроки давности исчисляются со дня совершения преступления и до момента вступления приговора суда в законную силу. В случае совершения лицом нового преступления сроки давности по каждому преступлению исчисляются самостоятельно. Течение сроков давности приостанавливается, если лицо, совершившее преступление, уклоняется от следствия или суда. В этом случае течение сроков давности возобновляется с момента задержания указанного лица или явки его с повинной.

Вопрос о применении сроков давности к лицу, совершившему преступление, наказуемое смертной казнью или пожизненным лишением свободы, решается судом. Если суд не сочтет возможным освободить указанное лицо от уголовной ответственности в связи с истечением срока давности, то смертная казнь и пожизненное лишение свободы не применяются.

Уголовный закон предусматривает освобождение от уголовной ответственности на стадии ее реализации в связи с истечением сроков давности обвинительного приговора суда. Согласно ст. 83 УК РФ лицо, осужденное за совершение преступления, освобождается от отбывания наказания, если обвинительный приговор суда не был приведен в исполнение в следующие сроки со дня вступления его в законную силу:

- а) два года при осуждении за преступление небольшой тяжести;
- б) шесть лет при осуждении за преступление средней тяжести;
- в) десять лет при осуждении за тяжкое преступление;
- г) пятнадцать лет при осуждении за особо тяжкое преступление.

Течение сроков давности приостанавливается, если осужденный уклоняется от отбывания наказания.

В отраслях частного права основанием освобождения от юридической ответственности являются сроки исковой давности, т.е. сроки для защиты права по иску лица, право которого нарушено (ст. 195 ГК РФ). Давностные сроки способствуют укреплению стабильности правоотношений и правопорядка. В течение срока исковой давности лицо может защитить нарушенное право в принудительном порядке. Истечение срока исковой давности, о применении которого заявлено стороной в споре, является основанием к вынесению судом решения об отказе в иске (п. 2 ст. 199 ГК РФ). Исковая давность применяется судом только по заявлению стороны в споре, сделанному до вынесения судом решения. Исковая давность широко применяется в гражданском праве к имущественным правоотношениям и необходима для их устойчивости, укрепления договорной дисциплины, а кроме того, стимулирует участников гражданского оборота своевременно осуществлять и защищать принадлежащие им права, облегчает установление судами объективной истины по делу.

Общий срок исковой давности устанавливается в три года. Для отдельных видов правоотношений законом могут устанавливаться специ-

альные сроки исковой давности, сокращенные или более длительные по сравнению с общим сроком. Сроки исковой давности и порядок их исчисления не могут быть изменены соглашением сторон (ст. 196-198 ГК РФ). С истечением срока исковой давности по главному требованию истекает срок исковой давности и по дополнительным требованиям (неустойка, залог, поручительство и т.п.) (ст. 207 ГК РФ). Должник или иное обязанное лицо, исполнившее обязанность по истечении срока исковой давности, не вправе требовать исполненное обратно, хотя бы в момент исполнения указанное лицо и не знало об истечении давности (ст. 206 ГК РФ).

Течение срока исковой давности начинается со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права. Изъятия из этого правила устанавливаются ГК РФ и иными законами. По обязательствам с определенным сроком исполнения течение исковой давности начинается по окончании срока исполнения.

По обстоятельствам, срок исполнения которых не определен либо определен моментом востребования, течение исковой давности начинается с момента, когда у кредитора возникает право предъявить требование об исполнении обязательства, а если должнику предоставляется льготный срок для исполнения такого требования, исчисление исковой давности начинается по окончании указанного срока. По регрессным обязательствам течение исковой давности начинается с момента исполнения основного обязательства. Перемена лиц в обязательстве не влечет изменения срока исковой давности и порядка его исчисления (ст. 199-201 ГК РФ).

Основания приостановления и перерыва течения сроков исковой давности устанавливаются ГК РФ и иными законами.

Течение срока исковой давности приостанавливается:

- 1) если предъявлению иска препятствовало чрезвычайное и непредотвратимое при данных условиях обстоятельство (непреодолимая сила);
- 2) если истец или ответчик находятся в составе Вооруженных Сил, переведенных на военное положение;
- 3) в силу установленной на основании закона Правительством Российской Федерации отсрочки исполнения обязательств (мораторий);
- 4) в силу приостановления действия закона или иного правового акта, регулирующего соответствующее отношение.

Течение срока исковой давности приостанавливается при условии, если указанные выше обстоятельства возникли или продолжали существовать в последние шесть месяцев срока давности, а если этот срок равен шести месяцам или менее шести месяцев — в течение срока давности. Со дня прекращения обстоятельства, послужившего основани-

ем приостановления срока давности, течение ее срока продолжается. Остаточная часть срока удлиняется до шести месяцев, а если срок исковой давности равен шести месяцам или менее шести месяцев — до срока давности (ст. 202 ГК РФ).

Течение срока исковой давности прерывается предъявлением иска в установленном порядке, а также совершением обязанным лицом действий, свидетельствующих о признании долга. После перерыва течение срока исковой давности начинается заново; время, истекшее до перерыва, не засчитывается в новый срок (ст. 203 ГК РФ).

Если иск оставлен судом без рассмотрения, то начавшееся до предъявления иска течение срока исковой давности продолжается в общем порядке. Если судом оставлен без рассмотрения иск, предъявленный в уголовном деле, то начавшееся до предъявления иска течение срока исковой давности приостанавливается до вступления в законную силу приговора, которым иск оставлен без рассмотрения; время, в течение которого давность была приостановлена, не засчитывается в срок исковой давности. При этом если остаточная часть срока менее шести месяцев, она удлиняется до шести месяцев (ст. 204 ГК РФ).

В исключительных случаях срок исковой давности может быть восстановлен, когда суд признает уважительной причину пропуска срока исковой давности по обстоятельствам, связанным с личностью истца (тяжелая болезнь, беспомощное состояние, неграмотность и т.п.). Причины пропуска срока исковой давности могут признаваться уважительными, если они имели место в последние шесть месяцев или менее шести месяцев — в течение срока давности (ст. 205 ГК РФ).

Дополнительным доказательством того, что срок исковой давности является основанием освобождения от юридической ответственности, а не обстоятельством, ее исключающим, служит положение ГК РФ о требованиях, на которые давность не распространяется. Согласно ст. 208 ГК РФ исковая давность не распространяется на: требования о защите личных неимущественных прав и других нематериальных благ, кроме случаев, предусмотренных законом; требования вкладчиков к банку о выдаче вкладов; требования о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина. Однако требования, предъявленные по истечении трех лет с момента возникновения права на возмещение такого вреда, удовлетворяются за прошлое время не более чем за три года, предшествовавшие предъявлению иска; требования собственника или иного владельца об устранении всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения не были соединены с лишением владения; другие требования в случаях, установленных законом.

В пункте 1 ст. 9 Семейного кодекса РФ закреплено общее правило, согласно которому на требования, вытекающие из семейных отношений, исковая давность не распространяется, за исключением случаев, когда в самом Кодексе установлен срок для защиты нарушенного права. Согласно указанному правилу любое нарушенное право в области семейных правоотношений может быть защищено в исковом порядке по правилам гражданского судопроизводства независимо от времени, истекшего с момента его нарушения. Это связано с тем, что в области семейного права преобладают личные неимущественные права, имеющие длящийся характер, природа которых может потребовать их защиты в любое время. Таким образом, участники семейных отношений практически не ограничены временными рамками при реализации права на защиту нарушенных семейных прав. Так, исковая давность не распространяется: на требования о расторжении брака; на требования о признании брака недействительным; на требования об установлении отцовства либо оспаривания отцовства или материнства; на требования о признании брачного договора недействительным; на требования о взыскании алиментов в течение всего срока действия права на их получение и т.д.

Исковая давность к семейным правоотношениям применяется лишь в строго определенных случаях, а именно: когда сроки для защиты нарушенных семейных прав предусмотрены в самом Семейном кодексе. Таких случаев несколько. Годичный срок исковой давности предусмотрен п. 3 ст. 35 Семейного кодекса для требований супруга, чье нотариально удостоверенное согласие на совершение сделки по распоряжению недвижимостью и сделки, требующей нотариального удостоверения и (или) регистрации, другим супругом не было получено, о признании такой сделки недействительной. Срок исковой давности исчисляется со дня, когда супруг узнал или должен был узнать о совершении такой сделки.

Трехлетний срок исковой давности установлен п. 7 ст. 38 Семейного кодекса для требований о разделе общего имущества. Здесь течение срока исковой давности начинается со дня, когда разведенный супруг узнал или должен был узнать о нарушении его прав на общее имущество другим супругом (п. 2 ст. 9 Семейного кодекса; п. 1 ст. 200 ГК РФ).

Годичный срок исковой давности установлен п. 4 ст. 169 Семейного кодекса (а он отсылает, в свою очередь, к ст. 15 Семейного кодекса и ст. 181 ГК РФ) для предъявления одним из супругов требования о признании брака недействительным, когда другой супруг скрыл от него наличие венерической болезни или ВИЧ-инфекции при вступлении в брак. В таких случаях срок исковой давности исчисляется со дня, когда супруг-истец узнал или должен был узнать о сокрытии болезни

другом-ответчиком, т.е. об обстоятельствах, дающих основания требовать признания брака недействительным (п. 2 ст. 9 Семейного кодекса; п. 1 ст. 200 ГК РФ).

В пункте 2 ст. 9 Семейного кодекса РФ закреплено положение о том, что в случае необходимости применения к семейным отношениям норм, устанавливающих исковую давность, суд должен руководствоваться соответствующими правилами ГК РФ (см. ст. 198-200 и 202-205).

От сроков исковой давности необходимо отличать пресекательные (преклюзивные) сроки, т.е. сроки существования во времени ненарушенного права (например, право родителей на воспитание детей и защиту их прав и интересов до достижения ими совершеннолетия; право несовершеннолетних детей на получение алиментов от родителей; право на взыскание алиментов на свое содержание бывшей женой с бывшего супруга в течение трех лет со дня рождения общего ребенка). Принципиальное различие между сроком исковой давности и пресекательным сроком состоит в том, что по истечении пресекательного срока предусмотренное Семейным кодексом право уже не может быть реализовано ни при каких условиях, тогда как срок исковой давности может быть приостановлен, прерван или восстановлен в установленных ГК РФ порядке и случаях²⁹². В литературе по семейному праву срок взыскания алиментов за прошедший период иногда относят к срокам исковой давности, что не согласуется, по нашему мнению, с юридической сущностью и назначением срока исковой давности. М.В. Антокольская верно замечает, что данный срок является пресекательным, поскольку взыскание алиментов за его пределами невозможно.

Невысокая степень общественной опасности правонарушения и лица, совершившего правонарушение, как основания освобождения от юридической ответственности выступают самостоятельно либо совместно.

Статья 2.9 КоАП РФ предусматривает, что при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган или должностное лицо, уполномоченные решать дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

В силу изменения жизненных условий может быть уменьшена степень общественной опасности противоправного поведения, что учитывается законодателем путем принятия законов, которыми отменяется и смягчается ранее установленная юридическая ответственность. Это обстоятельство служит основанием освобождения или смягчения юриди-

²⁹² Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. П.В. Крашениникова, П.И. Седутина. - М., 1997. - С. 27.

ческой ответственности, в том числе перехода к новому виду юридической ответственности.

Согласно п. 2 ст. 1.7 КоАП РФ закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу.

Согласно ст. 78 УК РФ, лицо освобождается от уголовной ответственности в связи с истечением сроков исковой давности, которые установлены в зависимости от характера совершенных преступлений (от 2-х до 15 лет). Сроки давности исчисляются со дня совершения преступления и до момента вступления приговора суда в законную силу. В случае совершения лицом новых преступлений сроки давности по каждому преступлению исчисляются самостоятельно. Течение сроков давности приостанавливается, если лицо, совершившее преступление, уклоняется от следствия и суда. В этом случае течение сроков давности возобновляется с момента задержания указанного лица или явки его с повинной.

Вопрос о применении сроков давности к лицу, осужденному к смертной казни или пожизненному лишению свободы, решается судом. Если суд не сочтет возможным освободить указанное лицо от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности, то смертная казнь и пожизненное лишение свободы не применяются.

К лицам, осужденным за совершение преступлений против мира и безопасности человечества, сроки давности не применяются.

Социально одобряемое поведение лица после совершения им правонарушения публичного характера является основанием освобождения от юридической ответственности. Статья 75 УК РФ предусматривает, что лицо, впервые совершившее преступление небольшой тяжести, может быть освобождено от уголовной ответственности при деятельном раскаянии, т.е. если после совершения преступления добровольно явилось с повинной, способствовало раскрытию преступления, возместило причиненный ущерб или иным образом загладило вред, причиненный в результате преступления.

Социально одобряемое поведение правонарушителя лежит и в основе применения института условно-досрочного освобождения от отбывания уголовного наказания. Статья 79 УК РФ устанавливает: лицо, отбывающее исправительные работы, ограничение по военной службе, ограничение свободы, содержание в дисциплинарной воинской части или лишение свободы, может быть освобождено условно-досрочно, если судом будет признано, что для своего исправления оно не нуждается в полном отбывании назначенного судом наказания. При этом лицо может быть полностью или частично освобождено от отбывания дополнительного вида наказания.

Условно-досрочное освобождение может быть применено только после фактического отбытия осужденным:

- а) не менее половины срока наказания, назначенного за преступление небольшой или средней тяжести;
- б) не менее двух третей срока наказания, назначенного за тяжкое преступление;
- в) не менее трех четвертей срока наказания, назначенного за особо тяжкое преступление, а также трех четвертей срока наказания, назначенного лицу, ранее условно-досрочно освобождавшемуся. Фактически отбытый осужденным срок лишения свободы не может быть менее шести месяцев.

Лицо, отбывающее пожизненное лишение свободы, может быть освобождено условно-досрочно, если судом будет признано, что оно не нуждается в дальнейшем отбывании этого наказания и фактически отбыло не менее двадцати пяти лет лишения свободы.

С учетом поведения лица, отбывающего уголовное наказание, неотбытая часть наказания ему может быть заменена более мягким видом наказания. Согласно ст. 80 УК РФ лицу, отбывающему лишение свободы за преступление небольшой или средней тяжести, суд с учетом его поведения в период отбывания наказания может заменить оставшуюся не отбытой часть наказания более мягким видом наказания. При этом лицо может быть полностью или частично освобождено от отбывания дополнительного вида наказания. Неотбытая часть наказания может быть заменена более мягким видом наказания после фактического отбывания осужденным не менее одной трети срока наказания. При замене неотбытой части наказания суд может избрать любой более мягкий вид наказания.

Отраслевое законодательство конкретизирует общие основания освобождения от юридической ответственности и устанавливает специфические основания, при наличии которых правонарушитель освобождается от юридической ответственности.

Так, согласно действующему уголовному закону освобождение либо отсрочка от наказания на различных ее стадиях возможно по следующим основаниям:

- при примирении с потерпевшим, когда лицо, впервые совершившее преступление небольшой тяжести, примирилось с потерпевшим и загладило причиненный потерпевшему вред (ст. 76 УК РФ);
- в связи с болезнью (ст. 81 УК РФ);
- беременным женщинам и женщинам, имеющим малолетних детей, возможна отсрочка отбывания наказания (ст. 82 УК РФ);
- в силу актов гуманизма — амнистии и помилования.

Амнистия является специфическим основанием освобождения от уголовной ответственности и ее последствий. В акте об амнистии, как указал Конституционный Суд РФ в постановлении от 5 июля 2001 года²⁹³, реализуются гуманистические задачи, а сама амнистия является актом милости, исходя прежде всего из веры в добро и справедливость.

Об амнистии говорится в п. "о" ст. 71 и п. "е" ч. 1 ст. 103 Конституции РФ.

В результате амнистии лица, совершившие преступления, могут быть освобождены от уголовной ответственности:

- освобождены от наказания;
- назначенное им наказание может быть сокращено или заменено более мягким видом наказания;
- освобождены от дополнительного вида наказания;
- с лиц, отбывших наказание, актом об амнистии может быть снята судимость (ч. 2 ст. 84 УК РФ).

Амнистия объявляется только в отношении индивидуально не определенного круга лиц (ч. 1 ст. 84 УК РФ), что является одним из существенных признаков, отличающих амнистию от помилования, и распространяется на всех лиц, отвечающих установленным требованиям.

Основаниями освобождения от уголовной ответственности по амнистии служат невысокая степень общественной опасности преступления и малая степень общественной опасности лица, его совершившего. Как правило, амнистия не распространяется на лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления, неоднократно осужденных к лишению свободы, злостно нарушающих режим во время отбывания наказания.

В соответствии с нормами современного международного права акт об амнистии не может распространяться на преступления, в отношении которых не существует срока давности. Речь идет о соблюдении Конвенции ООН (1968) о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества, гаагской Конвенции (1970) о борьбе с захватом заложников (1979), Конвенции ООН (1989) против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и др.

Объявление амнистии осуществляется путем принятия постановления Государственной Думы об объявлении амнистии и о порядке ее приме-

²⁹³ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 5 июля 2001 г. по делу о проверке конституционности постановления Государственной Думы от 28 июня 2000 г. "О внесении изменения в постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов" в связи с запросом Советского районного суда города Челябинска и жалобами ряда граждан // СЗ РФ. -2001. -№ 29. -Ст. 3059.

нения (ст. 181 Регламента Государственной Думы от 22 января 1998 г.). Проекты постановлений об объявлении амнистии и о порядке ее применения вносятся в Государственную Думу и рассматриваются в порядке, установленном Регламентом этой палаты для внесения и рассмотрения законопроектов.

Конституционный Суд РФ в постановлении от 5 июля 2001 г.²⁹⁴ указал на особую правовую природу постановления об амнистии, определив, что постановление Государственной Думы, которым объявляется амнистия, является уникальным нормативно-правовым актом в сравнении с постановлениями Государственной Думы по другим вопросам, а также в сравнении с иными нормативными подзаконными актами, принимаемыми в форме постановлений. Принятие Государственной Думой постановлений об амнистии предусмотрено самой Конституцией РФ, что отличает эти постановления от других нормативных актов, включая большинство законов, и, таким образом, они имеют особую конституционную природу.

Исходя из п. "о" ст. 71, относящей амнистию к ведению Российской Федерации, и ч. 1 ст. 76 Конституции РФ, не исключается право федерального законодателя принять закон об общих условиях осуществления амнистии. Однако в отсутствие такого закона именно нормативные предписания, содержащиеся в постановлении об амнистии, могут и должны выполнять функцию законодательного регулирования, тем более что издание законов по вопросам амнистии не предусматривается Конституцией РФ как необходимое и обязательное. Нормативно-правовое объявление амнистии осуществляется только в форме постановления Государственной Думы. В то же время все другие акты Государственной Думы, которые в соответствии со ст. 103 Конституции РФ также принимаются в форме постановлений, имеют принципиально иной характер, являются индивидуальными правовыми актами.

Кроме того, постановление Государственной Думы об амнистии, распространяющееся на индивидуально не определенный круг лиц и деяний, т.е. носящее нормативный характер, по существу, допускает отказ от реализации ранее примененных или подлежащих применению — в отношении названных в данном акте категорий лиц и преступных деяний — норм УК РФ, что не может быть осуществлено нормативным актом, не приравненным по уровню к закону, поскольку акты ниже

²⁹⁴ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 5 июля 2001 г. по делу о проверке конституционности постановления Государственной Думы от 28 июня 2000 г. "О внесении изменений в постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "Об объявлении амнистии в связи с 55-летием победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг." в связи с запросом Советского районного суда города Челябинска и жалобами ряда граждан // СЗ РФ. -2001. -№ 29. -Ст. 3059.

уровня закона не должны в каком бы то ни было отношении ему противоречить, препятствуя его применению.

Следовательно, постановления Государственной Думы об амнистии в системе действующих нормативно-правовых актов по своему уровню и материально-правовому содержанию могут быть приравнены только к принимаемым Государственной Думой законам (ч. 1 ст. 105 Конституции РФ)" (абз. 2-5 п. 2.1 мотивировочной части).

Государственная Дума принимает постановления об амнистии большинством голосов от общего числа депутатов. Постановления об объявлении амнистии и о порядке ее применения подписываются Председателем Государственной Думы и подлежат официальному опубликованию в порядке и срок, установленные федеральным законом (ст. 182 Регламента Госдумы).

Конституционный Суд РФ в вышеприведенном постановлении от 5 июля 2001 г. указал, что Государственная Дума не может выходить за конституционно обусловленные пределы предоставленного ей широкого усмотрения, определяемые прежде всего общеправовыми принципами, обязательными в демократическом обществе. Согласно указанным принципам не отвечало бы, в частности, природе и предназначению акта об амнистии создание им условий для освобождения от уголовной ответственности за деяния, совершаемые после объявления амнистии, поскольку это провоцировало бы совершение преступлений и лишало бы их потенциальных жертв защиты. Амнистия не может осуществляться в отношении индивидуально определенного круга лиц, так как это было бы присвоением властных полномочий, возложенных на другие конституционные органы, включая судебную власть. Недопустимо создание с помощью амнистии условий для освобождения от уголовной ответственности тех лиц, которые участвуют в принятии решения об объявлении амнистии, что в силу широкой по своей природе дискреционности данного конституционного полномочия явно противоречило бы идеям справедливости. Условия амнистии не могут формулироваться таким образом, чтобы ими допускалось произвольное ее применение. Не должны издаваться акты, изменяющие условия объявленной амнистии в худшую для амнистируемых лиц сторону, поскольку это не только противоречит запрету ухудшать положение гражданина в сфере уголовной ответственности и отбывания наказания принятием нового акта, но и не согласуется с природой амнистии в качестве акта милости и конституционной ответственностью государственной власти. Эта ответственность при проведении амнистии диктует также необходимость учитывать и обеспечивать задачи ресоциализации амнистируемых лиц, поскольку иначе могут быть поставлены под угрозу интересы стабиль-

ного правового порядка и осуществления прав граждан в демократическом обществе. Соответственно все конституционно оправданные цели такой гуманистической акции, как амнистия, невозможно обеспечить без соблюдения установленной процедуры принятия акта об амнистии, гарантирующей как объективное отражение в его нормативных положениях действительной воли объявляющего амнистию представительного органа, так и ее формирование на основе достаточной и достоверной информации.

Одновременно Конституционный Суд РФ отметил, что нарушение общеправовых требований при проведении амнистии, повлекшее определенные неблагоприятные последствия, является основанием для решения вопроса о правовых компенсаторных средствах и механизмах — как в формах, предусмотренных действующим законодательством, так и в формах, установление которых возможно на основе специального регулирования.

Освобождение от уголовной ответственности и ее последствий осуществляется компетентными правоприменительными органами (судами, органами дознания, предварительного следствия, органами, исполняющими уголовные наказания). Никакие решения правоприменительных органов, будучи решениями сутобо юрисдикционными, в силу их связанности актом об амнистии, не должны помешать наступлению положительного для лица правового эффекта амнистии, т.е. восстановлению его правового статуса.

Помилование есть специальное основание освобождения от уголовного наказания либо смягчения наказания индивидуально определенного лица.

Согласно ч. 3 ст. 50 Конституции РФ каждый осужденный за преступление имеет право просить о помиловании или смягчении наказания. Вопросы помилования находятся в ведении Российской Федерации (п. "о" ст. 71 Конституции РФ), а помилование осуществляет Президент Российской Федерации (п. "в" ст. 89 Конституции РФ). В соответствии с ч. 2 ст. 85 УК РФ государство лицу, осужденному за преступление, гарантирует возможность обращаться к Президенту РФ с просьбой об освобождении от дальнейшего отбывания наказания, сокращении наказания или замене его более мягким видом наказания, как правило, по личному ходатайству осужденного. Актом помилования лицо, осужденное за преступление, может быть освобождено от дальнейшего отбывания наказания, либо назначенное ему наказание может быть сокращено или заменено более мягким видом наказания. С лица, отбывшего наказание, актом помилования может быть снята судимость.

В соответствии с п. 4 ст. 6 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., каждый, кто приговорен к смерт-

ной казни, имеет право просить о помиловании или о смягчении приговора. Амнистия, помилование или замена смертного приговора могут быть дарованы во всех случаях.

Смертная казнь в Российской Федерации в порядке помилования может быть заменена пожизненным лишением свободы или лишением свободы на срок двадцать пять лет (ч. 3 ст. 59 УК РФ).

Наличие у подсудимого, осужденного к смертной казни, права ходатайствовать о помиловании должно быть разъяснено ему председательствующим в судебном заседании (ч. 3 ст. 310 УПК РФ). При обращении осужденного с ходатайством о помиловании исполнение приговора суда приостанавливается до принятия решения Президентом РФ (ч. 2 ст. 184 УИК РФ).

Ходатайство о помиловании может быть возбуждено в качестве меры поощрения в отношении положительно характеризующихся осужденных, отбывающих наказание (ч. 5 ст. 13 УИК РФ). С лица, отбывшего наказание, актом помилования может быть снята судимость (ч. 2 ст. 85 УК РФ).

Предварительное рассмотрение ходатайств о помиловании осужденных, отбывающих наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ, находящихся на территории субъекта Российской Федерации, подготовку заключений по материалам о помиловании для дальнейшего представления высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации, а также осуществление общественного контроля за своевременным и правильным исполнением на территории субъекта Российской Федерации указов Президента РФ по вопросам помилования осуществляют комиссии по вопросам помилования на территориях соответствующих субъектов РФ (Указ Президента РФ от 28 декабря 2001 г.). На федеральном уровне данные вопросы находятся в ведении Администрации Президента РФ (п. 5 Положения об Администрации Президента Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 6 апреля 2004 г.).

Помилование осуществляется в форме указа Президента РФ, причем только в отношении индивидуально определенного лица, что является одним из существенных признаков, отличающих помилование от амнистии.

Для понимания юридической природы помилования как основания освобождения от уголовного наказания характерно дело, рассмотренное Верховным Судом РФ 10 декабря 1997 г.²⁹⁵

Гражданин Ф., осужденный по приговору Тамбовского областного суда от 1 июня 1991 г. к смертной казни, Указом Президента Российской Федерации от 27 декабря 1993 г. был помилован, и назначенное

²⁹⁵ См.: Архив Конституционного Суда РФ за 1999 г..

судом наказание ему было заменено пожизненным лишением свободы на основании действующего в это время закона (ч. 1 ст. 24 УК РСФСР). Гражданин Ф. обжаловал Указ Президента Российской Федерации о помиловании сначала в административном порядке, а затем в Верховный Суд РФ, считая, что примененное к нему наказание в виде пожизненного лишения свободы не существовало в момент совершения преступления и тем самым были нарушены его законные интересы. Смертная казнь как мера уголовного наказания определена гражданину Ф. в соответствии с требованиями уголовного закона. На момент помилования Президент Российской Федерации правильно руководствовался действующим законодательством (Закон Российской Федерации от 17 декабря 1992 г.) и не нарушил требования ст. 54 Конституции РФ, так как осужденному было определено более мягкое наказание.

Верховный Суд РФ справедливо указал, что довод заявителя и его представителя о том, что при применении к гражданину Ф. акта помилования подлежал применению закон, действовавший на момент совершения им преступления, предусматривавший замену в порядке помилования смертной казни лишением свободы не свыше двадцати лет, не может быть принят во внимание, поскольку Президентом наказание гражданину Ф., как таковое, за совершенное им деяние не назначалось, а была произведена только его замена в порядке помилования на более мягкое, по сравнению со смертной казнью, наказание. В данном случае замена наказания гражданину Ф. произведена Президентом не в порядке уголовного судопроизводства, требующего соблюдения правил, предусмотренных ст. 54 Конституции РФ и ст. 6 УПК РСФСР о недопустимости придания обратной силы закону, усиливающему наказание, а в порядке конституционного права Президента РФ на помилование (п. "в" ст. 89 Конституции РФ).

Исходя из этого, Судебная коллегия правильно пришла к выводу о том, что определенное в порядке помилования более мягкое, по сравнению с приговором, наказание не может расцениваться как санкция за совершенное деяние, а является актом милосердия по отношению к осужденному, принятым на основании действовавшего на этот период времени закона.

Определение в порядке помилования более мягкого наказания не относится к стадии назначения наказания за содеянное, поэтому ст. 85 УК РФ о помиловании помещена не в разделе о наказании, а в разделе об освобождении от уголовной ответственности и от наказания.

В связи с наличием жалоб на то, что замена смертной казни в порядке помилования на пожизненное заключение не есть смягчение наказания в условиях, когда приговор лицу выносился в то время,

когда пожизненного заключения как вида наказания не было закреплено законодательно, Конституционный Суд РФ установил, что помилование как акт милосердия в силу самой своей природы не может приводить к последствиям, более тяжким для осужденного, чем закрепленные в уголовном законе, предусматривающем ответственность за инкриминированное ему деяние, и постановленные приговором суда по конкретному делу. Следовательно, осуществляемая в порядке помилования замена смертной казни другим, менее тяжким, наказанием, предусмотренным действующим уголовным законом (например, пожизненным лишением свободы), не может расцениваться как ухудшение положения осужденного²⁹⁶.

²⁹⁶ См.: Определения Конституционного Суда РФ от 11 января 2002 г. об отказе в принятии к рассмотрению жалоб граждан И.А. Филиппова и А.В. Горина и определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2004 г. по жалобе гражданина А.В. Герасимова // Вестник Конституционного Суда РФ. -2002. -№ 4. -2005. № 3.

Глава VII

ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ФОРМА ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ: СОДЕРЖАНИЕ И РАЗВИТИЕ

7.1. Юрисдикционный процесс как процессуальная форма юридической ответственности

Установление правонарушения, определение меры юридической ответственности и ее реализация осуществляются в неразрывном действии норм материального и процессуального права. Реализация материальных норм юридической ответственности нуждается в четкой процессуальной регламентации. Движение (динамика) материального правоотношения ответственности неотделимо от соответствующей процессуальной формы, более того — зависит от нее.

Формирование правового государства неразрывно связано с совершенствованием процедуры действия конституции и законов, в особенности в регулировании взаимодействия органов публичной власти и личности, с повышением роли суда в разрешении конфликтов между ними, с развитием судебных форм защиты прав и свобод человека и гражданина.

Очевидно, что сегодня без анализа процессуальной формы, правил юридической процедуры, юридического процесса невозможно объективно оценить реальное состояние механизма правового регулирования, в том числе действие такого его элемента (средства), как юридическая ответственность. Следует признать, что в правовом демократическом государстве повышение качества юрисдикционной деятельности связано, прежде всего, с совершенствованием процессуальной формы, с формированием новых и совершенствованием традиционных видов юрисдикционного процесса, в том числе судопроизводства.

Конституция РФ, провозгласившая высшей ценностью человека, его права и свободы, независимость судебной власти, право на судебную защиту от всех посягательств, признавшая в качестве составной части

правовой системы общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, ориентирует научную мысль на более глубокое исследование всех аспектов процессуальной формы юридической ответственности, юрисдикционного процесса, судопроизводства.

На базе положений Конституции РФ в судебную систему, в законодательство, регламентирующее юрисдикционную деятельность, в том числе и формы судопроизводства, были внесены качественные изменения, соответствующие принципам правового государства и международно-правовым стандартам. В единстве и взаимодействии частных и публичных интересов в современный период развивается процессуальная форма в различных ее проявлениях.

И если долгое время процессуальная форма исследовалась преимущественно в рамках отраслевых юридических наук, то сегодня можно констатировать, что представления о процессуальной форме как о предмете общей теории права прочно утвердились в отечественном правоведении (не без известного преодоления неприятия и возражений²⁹⁷). Уже в 50-60-е годы П.Е. Недбайло отмечал, что "процессуальная форма присуща любой деятельности по применению правовых норм"²⁹⁸. Данная идея легла в основу суждений о более широких и эффективных возможностях процессуальной формы. Опубликованная в 1976 г. работа коллектива авторов — представителей общей теории права и отраслевых наук "Юридическая процессуальная форма. Теория и практика" под редакцией П.Е. Недбайло и В.М. Горшенева²⁹⁹ самой постановкой вопроса о широкой трактовке процессуальной формы и юридического процесса дала мощный импульс формированию нового научного направления в отечественном правоведении³⁰⁰. В последние годы в общетеоретической и отраслевой юридической науке наблюдается новый подъем в исследовании вопросов процессуальной формы, юридических процедур, юрисдикционного процесса, что обусловлено потребностями реализации многих положений Конституции РФ, усилением внимания к правосудию, к судебной защите прав и свобод

²⁹⁷ См.: Проблемы соотношения материального и процессуального права // Труды ВЮЗИ. - М., 1980.

²⁹⁸ Недбайло П.Е. О юридических гарантиях правильного применения норм советского права // Советское государство и право. - 1957. - № 6. - С. 22.

²⁹⁹ См.: Юридическая процессуальная форма. Теория и практика / Под ред. П.Е. Недбайло, В.М. Горшенева. - М., 1976.

³⁰⁰ См.: Теория юридическая процесса / Под ред. В.М. Горшенева. - Харьков, 1985; Горшенев В.М., Шахов И.В. Контроль как правовая форма деятельности. - М., 1987; Протасов В.Н. Основы общеправовой процессуальной теории. - М., 1991. С. 121-128; Он же. Юридическая процедура. - М., 1991. С. 6-18.

человека и гражданина в соответствии с установками международно-правовых актов в этой области³⁰¹.

Юридическая, в том числе правоохранительная, деятельность разнообразна, и ее содержание зависит от целей, на достижение которых она направлена. Для правоохранительной деятельности характерен определенный порядок ее осуществления, который регламентируется специальными – процессуальными – нормами права. Между субъектами правоохранительной деятельности складываются как материальные, так и процессуальные правоотношения, т.е. определенные виды связей прав и обязанностей субъектов деятельности по поводу предусмотренного нормой права процессуального порядка.

Обнаружение, назначение и реализация юридической ответственности составляют содержание специальной властной деятельности уполномоченных органов и должностных лиц, их юридически значимых действий. Процессуальные правоотношения возникают на основе процессуальных норм по поводу действительного или предполагаемого отношения юридической ответственности. Процессуальные отношения обеспечивают динамику материального правоотношения ответственности.

Для характеристики процессуальной стороны юридически значимой деятельности обобщающее значение имеет категория *процессуальной формы*. Она включает в себя в качестве элементов процессуальные нормы и процессуальные правоотношения, процессуальный порядок осуществления юридической деятельности, соответствующие процедуры, конкретные виды производств, процессуальные документы и т.д.

Процессуальная форма (процедуры, процессуальные действия, процессуальные правоотношения и т.д.) служит законным средством обнаружения и реализации юридической ответственности. Иными словами, благодаря процессуальной форме материальное правоотношение юридической ответственности развивается, движется. В этом заключается основная функция процессуальной формы. Основные действия компетентных органов и должностных лиц государства, направленные на установление правонарушения и определение юридической ответственности и ее реализацию, совершаются на основании и в рамках процессуальной формы, т.е. на основе реализации норм процессуального права, в ходе специального – юрисдикционного – процесса, в том числе того или

³⁰¹ См.: Баландин В.Н. Принципы юридического процесса: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Саратов, 1998. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. - М., 2005; Кондратьева С.Л. Юридическая ответственность: соотношение норм материального и процессуального права. - М., 1998; Яковенко О.В. Правовая процедура: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Саратов, 1999; Максютин М.В. Юрисдикционный процесс (вопросы теории права): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2001; и др.

иного вида судопроизводства — конституционного, гражданского, арбитражного, административного, уголовного.

Юридический процесс — это система органически взаимосвязанных правовых действий, процедур, форм и средств, направленных на достижение материально обусловленного процессуального результата по разрешаемому юридическому делу. Юридический процесс — это всегда законом определенная последовательность совершаемых процессуальных действий, оформляемая соответствующими процессуальными актами (документами) и направленная на достижение материального результата по применению диспозиции или санкции правовой нормы (регулятивной или охранительной нормы права).

Законодательство и юридическая практика дают основание для выделения следующих основных видов юридического процесса: *учредительного* (избирательный процесс, процесс по выборам и др.), *законотворческого*, *правоприменительного*, *контрольного процессов*³⁰². Каждый из указанных основных видов юридического процесса может, в свою очередь, иметь свои разновидности. Так, например, правоприменительный процесс существует в двух видах: это процесс применения диспозиций правовых норм (регулятивных норм) и процесс применения санкций правовых норм (охранительных норм).

Юридический процесс складывается из последовательно сменяющихся друг друга стадий (этапов). Стадия есть относительно самостоятельная часть юридического процесса. Различие стадий юридического процесса обусловлено следующими факторами:

- а) специальной, частной задачей, на решение которой направлены действия, объединяемые в той или иной стадии;
- б) специфическим составом действий, направленных на реализацию требований правовых норм (регулятивных и охранительных);
- в) юридическими документами, в которых отражаются и закрепляются итоги совершенных в данной стадии юридических действий³⁰³.

Значение стадий в характеристике юридического процесса связано прежде всего с тем, что они отражают логическую последовательность его развития в целях достижения материальной цели. Пока дело не возбуждено, невозможна последующая процессуальная деятельность. Стадии не просто следуют одна за другой, в каждой из них при определенных условиях может быть проведена проверка правильности деятельности в предыдущей. Так, в судебном заседании обязательно проверяется законность и обоснованность возбуждения уголовного дела, результатов проведенного расследования.

³⁰² См.: Теория юридического процесса. -С. 65-71.

³⁰³ См.: Горшенев В.М., Шахов И.Б. Указ. соч. -С. 165-166.

Юридический процесс может быть усеченным (например, правоприменительный акт не подвергается проверке, далеко не каждое принятое решение нуждается в специальном производстве по его исполнению и т.д.). Поэтому стадии принято подразделять на обязательные и факультативные. К первым можно отнести возбуждение процесса и само разбирательство дела, которое заканчивается вынесением решения, т.е. достигается конкретный результат.

Юрисдикционный процесс является одним из видов правоприменительного процесса и направлен на выявление, установление и реализацию юридической ответственности. Юрисдикционный процесс имеет самостоятельные цели и задачи, самостоятельный объект. Объектом такого процесса является производство дел о правонарушениях и юридической ответственности. Основное назначение юрисдикционного процесса – раскрыть, развернуть материально-правовое отношение юридической ответственности.

Для юрисдикционного процесса характерны следующие черты:

- 1) в качестве исходного организующего фактора выступают материальные правоотношения, связанные с правонарушениями;
- 2) вся процессуальная деятельность регулируется процессуальными нормами;
- 3) процессуальную деятельность осуществляют суды, другие органы и лица, обладающие надлежащей компетенцией и полномочиями;
- 4) процессуальная деятельность является реализацией властных полномочий суда, других компетентных органов и лиц;
- 5) в процессе участвуют на законных основаниях потерпевшие и другие субъекты права, заинтересованные в разрешении юридического дела, способствующие осуществлению правосудия;
- 6) динамика процесса выражается в стадиях, развертываемых во времени;
- 7) по содержанию он представляет систему органически связанных и последовательно совершаемых производств и процедур на основе фактов, имеющих юридическое значение (юридических фактов);
- 8) оценочно-познавательная деятельность компетентных органов и лиц состоит из содержательных операций по установлению фактических обстоятельств юридического дела, их правовой квалификации, определению мер юридической ответственности с соблюдением принципов юридической ответственности;
- 9) целью, принципом и ориентиром движения процесса является установление объективной истины;
- 10) процессуальная деятельность оформляется и закрепляется в процессуальных документах, имеющих официальный характер и установленную законом форму;

- 12) достижение материального результата оформляется в виде юрисдикционного акта;
- 13) гарантией конституционности и законности процесса служит процессуальный режим как система принципов (основополагающих начал) юрисдикционного процесса.

Таким образом, *юрисдикционный процесс есть система органически взаимосвязанных процессуальных действий, процессуальных процедур, форм и средств, направленных на установление правонарушения и назначение меры юридической ответственности правонарушителя.*

Юрисдикционный процесс чаще всего выступает как судебный процесс, как судопроизводство. Однако юрисдикционный процесс может включать и элементы внесудебного процесса. Так, конституционный юрисдикционный процесс включает процессуальную деятельность различных органов публичной власти, включая и органы судебной власти. В процедуре отстранения Президента РФ от должности участвуют Государственная Дума и Совет Федерации Федерального Собрания РФ, Верховный Суд РФ и Конституционный Суд РФ (ст. 93 Конституции РФ).

Административный юрисдикционный процесс включает как процессуальную деятельность судей в рамках судопроизводства, так и процессуальную деятельность административных органов и должностных лиц по разрешению административных дел.

Наличие различных видов судопроизводств не вызывает споров в юридической литературе, сложнее решается вопрос об их сходстве, различии и соотношении.

Судебный процесс представляет собой нормативно установленный порядок отправления правосудия в пределах юрисдикции различных видов судов. Судопроизводство – это установленный законом порядок деятельности суда и участников процесса, правовая форма судебной юрисдикции по применению санкций соответствующих юридических норм для защиты и охраны прав граждан и организаций, а также для раскрытия преступления, изобличения и наказания виновных либо осуществления конституционного контроля по ряду категорий дел. Через судопроизводство процессуальными средствами осуществляется судебная власть.

Согласно ч. 2 ст. 118 Конституции РФ в России в настоящее время судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Реально функционируют конституционное, гражданское, арбитражное (как самостоятельный вид гражданского) и уголовное судопроизводство, находящее свою регламентацию в Федеральном конституционном законе "О Конституционном Суде Российской Федерации", в ГПК РФ, АПК РФ и УПК РФ.

Юрисдикционный процесс и судопроизводство в основе своей совпадают, но имеют и различие. Судопроизводство — основная часть юрисдикционного процесса по применению мер юридической ответственности. Юрисдикционный процесс имеет предварительную стадию до собственно судопроизводства (обращение потерпевшего за защитой) и заключительную стадию, связанную с исполнением судебного решения. Так, уголовный процесс начинается с возбуждения уголовного дела, затем — предварительное расследование, его окончание и передача уголовного дела в суд для судебного расследования и вынесения приговора, обвинительного или оправдательного.

Виды производств.

Каждый из указанных видов (форм) судопроизводства охватывает различные виды производства по разрешению однородных дел.

Под процессуальным производством следует понимать специфический порядок, формы и способы деятельности компетентных государственных органов и должностных лиц, направленные на разрешение определенных категорий дел, регулируемых системой однородных процессуальных норм. Наряду с общими правилами производства могут существовать специальные правила разрешения конкретных видов дел, отражающие их специфику.

Гражданскому процессу известно несколько самостоятельных производств: это судебный приказ, *исковое производство*, *производство* по делам, возникающим из публичных правоотношений, особое производство.

В соответствии с действующим законодательством существует два основных вида обычного производства по делам об административных правонарушениях: 1) административно-судебное по правилам КоАП РФ и 2) административно-арбитражное по правилам, установленным АПК РФ.

Административно-судебное производство по правилам КоАП РФ, в свою очередь, включает два вида производства: а) по делам об административных правонарушениях (гл. 24-26, 28-32) и б) по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (гл. 27).

Наряду с указанным выше обычным производством существует не-протокольное производство по делам об административных правонарушениях. Согласно ст. 28.6 КоАП РФ назначение административного наказания без составления протокола происходит в относительно упрощенной процедуре, что обуславливается, во-первых, самим характером совершенного правонарушения, его очевидностью и бесспорностью, во-вторых, отсутствием спора и согласием правонарушителя понести административное наказание. Должностное лицо, согласно закону, констатирует факт правонарушения на месте его совершения и принимает ре-

шение о наложении административного наказания, а правонарушитель, как правило, тут же исполняет принятое решение (уплачивает штраф).

Непротокольное производство осуществляется при условии, что наказание за административное правонарушение предусмотрено в виде предупреждения либо штрафа в размере, не превышающем 1 МРОТ (по таможенным делам – 10 МРОТ), с выдачей правонарушителю постановления-квитанции установленной формы (ст. 32.3 КоАП РФ). Постановление-квитанция подписывается соответствующим должностным лицом и правонарушителем. Здесь налицо – усеченный процесс, но и в этом случае он призван обеспечить принятие законного, обоснованного и справедливого решения о наложении административного наказания.

Арбитражно-судебное производство по делам об административных правонарушениях является более сложным по сравнению с административно-судебным производством по правилам КоАП РФ. Оно регулируется Арбитражным процессуальным кодексом РФ в отношении:

- а) рассмотрения дел о привлечении к административной ответственности за некоторые правонарушения предпринимателей и юридических лиц, отнесенные КоАП РФ к подведомственности судей арбитражных судов (абз. 3 ч. 3 ст. 23.1 КоАП, § 1 гл. 25 АПК РФ);
- б) пересмотра решений судей арбитражных судов по данной категории дел в апелляционной инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам (гл. 34-37 АПК РФ);
- в) рассмотрения дел об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности предпринимателей и юридических лиц в связи с осуществлением ими предпринимательской и иной экономической деятельности (§ 2 гл. 25 АПК РФ).

В каждом процессуальном производстве АПК РФ предусматривает следующие стадии: 1) возбуждение производства; 2) судебное разбирательство; 3) вынесение решения по делу; 4) обжалование в апелляционную инстанцию арбитражного суда (факультативная стадия); 5) исполнение решения.

Рассмотрение судьями арбитражных судов дел об административных правонарушениях, предусмотренных абз. 3 ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ, осуществляется по правилам искового производства (§ 1 гл. 25 АПК РФ).

Для рассмотрения указанной категории дел требуется заявление о привлечении к административной ответственности. Его отдельные реквизиты должны соответствовать требованиям, установленным для исковых заявлений (ст. 204 АПК РФ). Заявление подается в суд по месту нахождения или месту жительства привлекаемого к ответственности лица (ст. 202 АПК РФ). Поскольку заявление подается должностными лицами

(органами), уполномоченными составлять протоколы, постольку представитель административного органа становится стороной, участником по настоящему делу со всеми вытекающими из этого процессуальными последствиями (возможностью признания его явки обязательной, наложением штрафа в связи с неявкой и др.).

Привлечение к административной ответственности оформляется решением арбитражного суда в двух вариантах: привлечь к ответственности либо отказать в удовлетворении такого требования административного органа (ч. 1 ст. 206, ст. 170 АПК РФ). Имеются и другие особенности арбитражно-судебного разбирательства по делам об административных правонарушениях, связанные, в частности, с его подготовкой, проведением предварительного заседания и т.д.

Весьма специфичным является и производство по пересмотру принятых судьями арбитражных судов решений. Здесь действуют общие нормы АПК РФ по апелляционному и другим видам пересмотров решений арбитражных судов.

Постановления по делам об административных правонарушениях предпринимателей и юридических лиц, привлеченных к ответственности в связи с предпринимательской и иной экономической деятельностью (кроме судебных постановлений), могут быть пересмотрены только в арбитражном суде (ч. 3 ст. 30.1 КоАП РФ). Этот пересмотр специально регулируется АПК РФ (§ 2 гл. 25), а также соответствующими нормами КоАП РФ. Особенности здесь состоят в том, что такой пересмотр может быть инициирован только лицами, привлеченными к ответственности, на основании их заявлений об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности. При этом АПК РФ допускает в отличие от КоАП РФ лишь три варианта решения арбитражного судьи по таким заявлениям: а) удовлетворение требований заявителя с признанием постановления незаконным и его отменой полностью или частично; б) изменение постановления (с соблюдением правил запрета поворота к худшему); в) отказ в удовлетворении требований заявителя полностью или в их частях. Последующий пересмотр принятого по делу решения осуществляется в общем порядке — по линии апелляционной и других инстанций в порядке, регулируемом только нормами АПК РФ.

Стадии юрисдикционного процесса. Юрисдикционный процесс распадается на стадии, представляющие собой этапы (периоды, фазы) логико-функциональной последовательности процессуальной деятельности, направленные на достижение конечного юрисдикционного результата (вынесение правоприменительного акта).

Определение стадий юрисдикционного процесса зависит от критериев, в качестве которых выступают: конкретные задачи и функции, прису-

шие каждой из стадий; определенный круг обстоятельств (юридически фактов), непосредственно обеспечивающих переход от одной стадии в другую; особенности правового статуса участников юрисдикционной деятельности; специфичность совершаемых операций и характер юридических последствий; особенности закрепленных в соответствующем процессуальном акте-документе конечных материально-правовых результатов³⁰⁴. Наряду с этим в каждой отдельной стадии юрисдикционного процесса могут быть обнаружены и дополнительные признаки, которые позволяют подчеркнуть автономность процессуальных стадий и их специфическое проявление относительно юрисдикционного процесса. *Во-первых*, для той или иной стадии процесса может быть характерно своеобразное проявление и специфическое осуществление заложенных в соответствующей отрасли права принципов; *во-вторых*, каждая из стадий процесса может в определенных случаях быть проверочной по отношению к предшествующим стадиям.

В теории гражданского процесса процессуальная стадия определяется как совокупность последовательно совершаемых процессуальных действий, объединенных ближайшей целью.

В гражданском судопроизводстве закон выделяет пять таких стадий: производство в суде первой инстанции; производство в кассационной инстанции; производство в суде надзорной инстанции; производство в суде при пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам решений, определений и постановлений; исполнительное производство.

Относительно стадий административно-судебного производства по делам об административных правонарушениях в литературе нет единства мнений. Придерживаясь схемы процессуальных действий, изложенной в КоАП РФ, обычно авторы выделяют четыре стадии производства: 1) возбуждение дела об административном правонарушении; административное расследование, передача дела на рассмотрение суда или компетентного органа или должностного лица; 2) рассмотрение дела; 3) инстанционный пересмотр постановлений и решений и пересмотр в порядке надзора; 4) исполнение постановления.

Стадии юрисдикционного процесса можно разделить на *обязательные и факультативные*. Например, к обязательным стадиям гражданского процесса относят: возбуждение дела в суде; предварительную подготовку дела к судебному разбирательству; судебное разбирательство, а к необязательным: проверку второй инстанцией судебных решений, определений, не вступивших в законную силу в связи с кассационными

³⁰⁴ С точки зрения правоприменительной деятельности И.Я. Дюрягин различает *правоприменительные циклы*, каждый из которых направлен на принятие самостоятельных, разнохарактерных по своему назначению правоприменительных актов — решений, определений и др.

жалобами лиц, участвующих в деле, или кассационным протестом прокурора; пересмотр в порядке судебного надзора решений, определений и постановлений, вступивших в законную силу, а также их пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам.

7.2. Современное развитие видов юрисдикционного процесса

Развитие различных видов юрисдикционного процесса в советские годы шло неравномерно и отличалось тем, что при установлении процедурных правил в качестве первоочередных преследовались цели защиты государственных интересов, охраны интересов господствующей партийно-государственной элиты. Защита неотъемлемых прав и свобод человека и гражданина отодвигалась на второй план, особенно в отношениях между личностью и публичной властью.

Коренные изменения в развитии форм юрисдикционного процесса начали происходить с начала 90-х годов, когда произошла смена общественного и конституционного строя, оформленная Конституцией РФ 1993 г., с ориентацией на формирование подлинно свободного демократического общества и правового государства.

Формирование правового государства неразрывно связано с совершенствованием процедуры действия конституции и законов, в особенности в отношениях между гражданами и публичной администрацией, повышением роли суда в разрешении конфликтов между ними, в развитии судебных форм защиты прав и свобод человека и гражданина, направленных на соблюдение требований Конституции РФ и федеральных законов в сфере прав человека. Решительный шаг в расширении судебной защиты прав граждан сделал Закон РСФСР от 27 апреля 1993 г. "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан". Он значительно упростил правила обращения граждан в органы судебной власти, сделал процедуру обращения в суд более доступной для населения. Закон предоставил право гражданам обжаловать единоличные и коллегиальные действия (решения) любых государственных органов, государственных организаций, общественных объединений, а также должностных лиц, которыми нарушены права и свободы гражданина, созданы препятствия к осуществлению им прав и свобод либо на гражданина незаконно возложена обязанность или он незаконно и необоснованно привлечен к какой-либо ответственности.

Конституция РФ установила, что права и свободы человека и гражданина обеспечиваются правосудием (ст. 18); каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (ч. 1 ст. 46); решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуп-

правления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (ч. 2 ст. 46).

Наиболее значимым событием в государственно-правовой жизни российского общества стало создание Конституционного Суда РФ в 1991 г. В Российской Федерации сложилось и успешно функционирует конституционное правосудие (конституционное судопроизводство). Особо прогрессивную роль в реформировании форм юрисдикционного процесса видов судопроизводства сыграли решения и правовые позиции Конституционного Суда РФ, имеющие общеобязательную силу для законодателя, судов общей и арбитражной юрисдикции и других правоприменителей.

Следует признать, что в правовом демократическом государстве повышение качества юрисдикционной деятельности связано прежде всего с формированием новых и совершенствованием традиционных видов юрисдикционных процессов.

В последние годы в процессуальное законодательство Российской Федерации были внесены значительные изменения. Тем не менее, когда речь идет о соблюдении прав и свобод, нельзя сказать, что российские законы приблизились к европейским стандартам, что ведет к умалению и неэффективному использованию гражданами права на судебную защиту.

Актуальной задачей в современных условиях является постепенное формирование *конституционного юрисдикционного процесса* по применению мер конституционной ответственности представительных (законодательных) и исполнительных органов государственной власти, высших должностных лиц, политических партий, объединений граждан, избирательных блоков и объединений и т.д.

Отстранение от должности Президента РФ предусмотрено Конституцией РФ в специальной процедуре с участием двух палат Федерального Собрания РФ, Верховного Суда РФ и Конституционного Суда РФ. Отстранение от должности глав администраций субъектов Российской Федерации возможно, согласно их конституциям (уставам), с участием представительных (законодательных) органов государственной власти и судов общей юрисдикции.

Наряду с судами общей юрисдикции применение мер конституционной ответственности могли бы более широко осуществлять органы конституционного правосудия (Конституционный Суд РФ, конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации). На наш взгляд, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, окружные и иные избирательные комиссии зачастую в одном лице осуществляют функции применения избирательных законов и правосудия, что вряд ли оправдано. Конфликтные ситуации, связанные с применением избирательных законов, целесообразнее разрешать спе-

диализированными судами (судами по выборам и референдумам) в особой процедуре.

Реформа *гражданского процесса* стала острой необходимостью, суть которой состояла в переходе от следственного типа судопроизводства к состязательному (расширение действия принципа диспозитивности, устранение затянутости судебных процедур, оптимизация видов производств и др.).

С принятием в 1995 г. Арбитражного процессуального кодекса РФ от гражданского процесса окончательно отпочковался *арбитражный процесс*, имеющий определенную специфику в целях разрешения экономических и иных дел, определенных законом. В рамках и по правилам арбитражного процесса рассматриваются дела об административных правонарушениях, субъектами совершения которых являются предприниматели. Резервы совершенствования арбитражного процесса далеко не исчерпаны в контексте действия правовых позиций Конституционного Суда РФ и учета опыта реализации норм АПК РФ.

Особо большие нарекания вызывали многие положения Уголовно-процессуального кодекса РСФСР. Принятие нового УПК РФ затягивалось. Огромную роль в перестройке уголовного процесса с учетом международно-правовых стандартов сыграли решения и правовые позиции Конституционного Суда РФ. Принятие нового УПК РФ – серьезный шаг в утверждении правовых принципов уголовного процесса как процесса состязательного. Однако отдельные положения нового УПК вызывают сомнения и в силу этого вызывают дискуссию.

Сложнее обстоит дело с административно-юрисдикционным процессом и административным судопроизводством.

Административная юстиция, обладающая административной юрисдикцией (полномочиями, установленными законами), охватывает юрисдикционную деятельность судов, исполнительных органов государственной власти, должностных лиц, обладающих правом по разрешению следующих административных дел: а) административно-правовых споров, жалоб физических и юридических лиц на нарушение их прав, свобод и законных интересов; б) по делам об административных правонарушениях, включая административно-исполнительное производство; в) по применению обеспечительных мер (административных мер пресечения контрольного характера, мер пресечения и др.). *Административная юстиция действует в форме административно-юрисдикционного процесса*. Исходным началом административно-юрисдикционного процесса служит административно-деликтное правоотношение, возникающее с момента совершения административного правонарушения. Производство по делам об административных правонарушениях опосредуется административно-процессуальными правоотношениями.

Административные наказания налагаются на физических и юридических лиц судьями, исполнительными органами государственной власти, должностными лицами в пределах их полномочий, административными комиссиями, иными коллегиальными органами, создаваемыми в соответствии с законами субъектов Российской Федерации, должностными лицами от имени вышеназванных органов. Указанные органы и лица обладают установленными в законе правами и обязанностями по возбуждению и рассмотрению дел об административных правонарушениях.

Административно-судебный порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях является единой системой охраны прав и свобод физических и юридических лиц, иных конституционных благ и ценностей. Административное судопроизводство как составная часть административно-юрисдикционного процесса, по сути дела, представляет собой, с одной стороны, осуществление административного правосудия, а с другой – судебный контроль за деятельностью органов и лиц, накладывающих административные наказания.

КоАП РФ, вступивший в действие с 1 июля 2002 г., отразил положения Конституции РФ и правовые позиции Конституционного Суда РФ, накопленный практический опыт, научно обоснованные предложения ученых в совершенствовании и развитии процедурных правил установления административных правонарушений и назначения административных наказаний. Проблема формирования полноценного административно-юрисдикционного процесса еще более актуализируется в контексте обсуждения проблем и реальных шагов по созданию административных судов, административного судопроизводства в качестве самостоятельного вида судопроизводства.

Дискуссия об административной юстиции в отечественной науке имеет давнюю историю. Проблема административной юстиции в различных аспектах обсуждалась как в царской России (Г. Аншотц, В.А. Гаген, Р. Гнейст, В.Ф. Дерюжинский, А.В. Евтихийев, А.И. Елистратов, Н.М. Коркунов, С.А. Корф, Н. Куплеваский, Е. Носов, С.П. Покровский, В.А. Рязановский, И.Т. Таров), так и в советские годы (М.Д. Загрецков, Б.М. Лазарев, А.Е. Лунев, В.А. Лория, В.М. Манохин, Л.А. Николаева, Г.И. Петров, В.И. Ремнев, В.В. Сажина, Н.Г. Салищева, В.Д. Сорокин, Д.М. Чечот, А.П. Шергин и другие).

Новым мощным импульсом по формированию теории и практики административной юстиции послужили положения Конституции РФ 1993 года. В соответствии со ст. 46 Конституции РФ практически все решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, нарушающие права граждан, могут быть обжалованы в суд, а ст. 118 Конституции РФ провозглашает, что судебная власть осуществляется посредством административного судопроизводства наряду с конституционным,

гражданским и уголовным. Вопросы административной юстиции активно обсуждаются в современной отечественной науке (А.В. Абсаямов, А.П. Алехин, М.С. Студеникина, Д.Н. Бахрах, К.С. Бельский, В.В. Бойцева, А.Т. Боннер, А.А. Демин, А.Б. Зеленцов, А.Г. Кучерена, М.Я. Масленников, Л.Л. Попов, В.В. Скитович, А.К. Соловьева, В.Е. Усанов и другие). Участники дискуссии — ученые и практики, как правило, единодушны в необходимости создания административных судов, значение и эффективность которых подтверждены более чем столетним опытом зарубежных стран³⁰⁵. Президент РФ В.В. Путин в своем выступлении на 5-м Всероссийском съезде судей 27 ноября 2000 г. отметил: "Административная юстиция важна и для защиты прав граждан, и для улучшения работы всех органов власти"³⁰⁶.

Юридической общественностью с удовлетворением была воспринята инициатива Верховного Суда РФ, который внес в Государственную Думу в 2000 г. проект Федерального конституционного закона "О федеральных административных судах Российской Федерации". Указанный закон принят в первом чтении Государственной Думой, но дальнейшее его продвижение явно замедлилось. Согласно положениям этого Закона, в системе судов общей юрисдикции должны быть созданы низовые (межрайонные) административные суды, а также Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ (при необходимости и в судах субъектов Федерации). Представляется, что *идеальным вариантом было бы формирование самостоятельной ветви судебной власти в виде системы административных судов, возглавляемых Высшим административным судом Российской Федерации.*

Исключительно важно уяснить, как повлияет на производство по делам об административных правонарушениях и административной ответственности создание административных судов, формирование административного судопроизводства как самостоятельной формы правосудия, как одного из способов реализации судебной власти в соответствии с положением ч. 2 ст. 118 Конституции РФ.

Все еще дискуссионным является вопрос о предмете судебно-административной юрисдикции, о характере дел, рассматриваемых в порядке административного судопроизводства. В современных условиях к предмету административно-юрисдикционной деятельности судов отнесен достаточно широкий круг административных правонарушений, субъектами которых являются физические и юридические лица. Тем самым административное судопроизводство сводится к административно-деликтной юрисдикции как форме реализации административной от-

³⁰⁵ См.: Пипиленко А.Д. Административная юстиция в зарубежных странах // Законодательство и экономика. -1996. -№ 34. -С. 81.

³⁰⁶ Российская юстиция. -2000. -№ 1. -С. 4.

ветственности. Другие авторы в предмет административного судопроизводства включают исключительно административно-правовые споры, т.е. сводят его к административно-спорной юрисдикции как форме защиты нарушенных прав. Однако такой подход вряд ли приемлем. Конституционный Суд РФ в ряде решений, касаясь вопросов административного судопроизводства, относит к его предмету как дела об административных правонарушениях, так и административно-правовые споры (см.: постановления от 12 мая и от 16 июня 1998 г.; определение от 14 июля 1998 г. № 860-О и др.).

Нет единства взглядов и по вопросу о месте и роли суда в производстве по делам об административных правонарушениях.

Так, вопреки постановлению Конституционного Суда РФ от 28 мая 1999 г. нами в качестве судьи Конституционного Суда было высказано особое мнение, суть которого сводилась к защите ранее существовавшего порядка судебного контроля по делам об административных правонарушениях, что в наибольшей мере отвечало потребностям оперативного воздействия на правонарушителей и отражало специфику данной категории дел в силу невысокой степени общественной опасности административных правонарушений, тем более что жалоба заинтересованного лица прокурору или председателю вышестоящего суда не могла быть оставлена без рассмотрения со ссылкой на ст. 274 КоАП РФ, так как она подлежала обязательному рассмотрению в силу действия норм Конституции РФ (ст. 33, 34, 46), правовых позиций Конституционного Суда РФ и положений ГПК РСФСР (что и было подтверждено фактическими обстоятельствами дела заявительницы Е.А. Арбузовой).

Решение Конституционного Суда РФ привело к тому, что административно-юрисдикционный процесс значительно усложнился и акцент в нем перенесен на административное судопроизводство. Тем самым была осуществлена унификация всех видов юрисдикционного процесса (без достаточного учета особенностей каждого из них). В последнее время вновь актуализировалась идея о наложении штрафов административными органами с сохранением последующего судебного контроля.

Очевидно, что судебный контроль за постановлениями административных органов о наложении административных наказаний необходим, он является важной гарантией соблюдения прав граждан. Однако предпочтительным является установление возможности последующего обжалования акта об административном наказании в суде; тем самым суд будет рассматриваться не как орган, применяющий наказание, а как орган правосудия, оценивающий законность и обоснованность наложения наказания по инициативе физического или юридического лица. При этом существенно снизится нагрузка судов, в основном, приходящая сейчас на "бесспорные" дела об административных правонарушениях.

Такой взгляд находит поддержку и у судей Высшего Арбитражного Суда РФ. По их мнению, многие из налоговых споров вообще не должны рассматриваться в судебном порядке, особенно в случаях, когда их рассмотрение инициируется налоговыми органами, а налогоплательщик не оспаривает наложение штрафа. Кроме того, значительная часть разбирательств касается "незначительных дел", когда речь идет о штрафах в размере 50-100 руб., и нередко тоже в отсутствие какого-либо "спора". Судьи уже призывали внести изменения в новый Налоговый кодекс РФ, чтобы освободить арбитражные суды от обязанности рассматривать дела, не требующие судебного рассмотрения.

Регламентация административно-юрисдикционного процесса, в том числе административного судопроизводства, в современной России характеризуется множественностью источников права (законов).

Кроме КоАП РФ, АПК РФ, нормы, касающиеся административного судопроизводства, содержатся также в Законе РФ от 27 апреля 1993 г. "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан", который до сих пор не признан утратившим силу, и в ряде других законов.

В основании указанных кодексов, законов лежат различные концептуальные подходы и юридико-технические приемы регламентации рассмотрения дел об административных правонарушениях, что ведет к нарушению принципа равенства всех перед законом и судом, к их нестыковке и противоречиям, к осложнению и ошибкам в их применении.

В ГПК РФ из предмета его регулирования исключено рассмотрение дел об оспаривании постановлений о привлечении к административной ответственности, выносимых органами государственной власти. Оно отнесено исключительно к предмету правового регулирования КоАП РФ. Вместе с тем порядок оспаривания постановлений об административной ответственности субъектов предпринимательской деятельности входит в сферу правового регулирования АПК РФ.

Арбитражный процессуальный кодекс РФ устанавливает иной судебный порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях, совершаемых предпринимателями, который хотя и не регулируется КоАП РФ, но более полно способствует возможности реализации принципа состязательности и равенства сторон в процессе. Лишь немногие положения КоАП РФ оказываются непосредственно применимыми при разбирательстве такого рода дел в арбитражных судах. В некоторых случаях законодатель вводит в АПК РФ регулирование, противоположное содержащемуся в КоАП РФ. При этом регулирование вопросов подведомственности дел о привлечении к административной ответственности в связи с осуществлением предпринимательской деятельности не отличается последовательностью, ибо часть из них оказалась в ведении

не арбитражных, а общих судов. Все это свидетельствует об отсутствии единства в процессуальном регулировании.

Существует настоятельная потребность в кодифицированном законе, который будет регулировать административное судопроизводство. Решить эту задачу возможно различными путями.

Наиболее рациональными представляются два варианта решения проблемы правового регулирования административного судопроизводства в России. *Первый вариант* — это регламентация в двух актах: ныне действующем КоАП РФ, устанавливающем процессуальные нормы административно-деликтной юрисдикции, и в Кодексе административного судопроизводства, регламентирующем производство по делам об административно-правовых спорах. *Второй вариант* заключается в разработке единого кодифицированного акта — Кодекса административного судопроизводства с включением в него регламентации производства по делам об административных правонарушениях в качестве специализированного производства. Такой вариант представляется наиболее рациональным, так как не потребует изменения КоАП РФ. В результате можно обеспечить более полное и системное регулирование административного судопроизводства, учитывающее особенности правовой системы постсоветской России.

Идею Кодекса административного судопроизводства отстаивают многие видные российские административисты. А. Зеленцов идет дальше и полагает, что возможна разработка Кодекса административного судопроизводства, общего для административных и общих судов.

Необходимо отметить, что первые законопроектные работы в этой области начались в 1997 г. и осуществлялись в рамках трехстороннего сотрудничества России — Совета Европы — Европейского Союза. Они завершились в 2001 г. подготовкой инициативного проекта Федерального конституционного закона "Об административном судопроизводстве. Общая часть"³⁰⁷. В 2002 г. рабочей группой Верховного Суда РФ был подготовлен проект *Кодекса административного судопроизводства*.

Решение вопроса о подсудности административных дел, включая и дела об административных правонарушениях, требует комплексного подхода с учетом действия норм КоАП РФ, АПК РФ и проектов Федерального конституционного закона "О федеральных административных судах Российской Федерации" и Кодекса административного судопроизводства.

Недостаточно, а подчас неопределенно в проекте Кодекса административного судопроизводства решен вопрос о разграничении подсуд-

³⁰⁷ См.: Салищева Н.Г., Абросимова Е.Б. Федеральный конституционный закон "Об административном судопроизводстве. Общая часть": Инициативный проект с комментариями. - М., 2001.

ности дел о назначении физическим и юридическим лицам административных наказаний за административные правонарушения между административными и арбитражными судами, а также вопрос о категории дел, рассматриваемых мировыми судьями, к ведению которых КоАП РФ отнесена значительная часть административных правонарушений.

Более того, относя к подсудности межрайонных судов дела о назначении физическим и юридическим лицам наказаний за административные правонарушения, проект не выделяет в особенной части специализированного производства по рассмотрению этих дел. Необходимость включения в проект Кодекса административного судопроизводства такого вида производства обусловлена тем, что КоАП РФ устанавливает единую процессуальную форму разбирательства административно-деликтных дел как для органов исполнительной власти, так и для судов. Между тем, дифференциация этой формы объективно необходима, поскольку правосудие должно осуществляться в особых процессуальных формах. В КоАП РФ не обозначены некоторые важнейшие принципы судопроизводства, а нормы, относящиеся к осуществлению правосудия, как верно отмечается в научной литературе, минимальны и не обеспечивают необходимых гарантий состязательности и равноправия сторон.

Пример такого подхода дает законодатель в АПК РФ, выделяя в рамках административного судопроизводства специализированный вид производства по делам об административных правонарушениях. В главе 25 АПК РФ он исходит из того, что дела о привлечении к административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей рассматриваются по общим правилам искового производства с особенностями, установленными в этой главе и в федеральных законах об административных правонарушениях. В этом случае дело об административном правонарушении вполне правомерно рассматривать как спор об административной ответственности, а заявление органа (должностного лица) исполнительной власти, содержащее требование о привлечении правонарушителя к административной ответственности, как административно-деликтный иск.

Рассмотрение дел об административных правонарушениях, естественно, должно обладать особенностями, отличающими их от рассмотрения гражданских, арбитражных, уголовных дел. Нормы административного, налогового, таможенного и иного отраслевого (текущего) законодательства, регулирующие основания и порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях, требуют безотлагательного упорядочения и совершенствования в направлении как их *унификации* в соответствии с общими принципами права и судопроизводства, так и *дифференциации* с учетом особенностей различных видов административных правонарушений.

Таким образом, первоочередной задачей является принятие на государственном уровне *концепции административно-юрисдикционного процесса* с определением в ней места и роли специализированных административных судов административного судопроизводства. Решение этих задач входит в компетенцию законодателя, который должен учитывать не только правовые факторы (действие норм Конституции РФ и правовых позиций Конституционного Суда РФ), но и многие социальные условия и обстоятельства, позволяющие избрать оптимальную модель административно-юрисдикционного процесса, надежно гарантирующую соблюдение основных прав и свобод граждан, включая и безусловное их право на судебную защиту.

7.3. Принципы юрисдикционного процесса: виды и действие

Юрисдикционный процесс ведется на основе определенных принципов, которые выражают сущность этого процесса по разрешению юридических дел. Они предопределяют методы по достижению целей процесса. Значение принципов юрисдикционного процесса заключается в том, что они: а) консолидируют нормы и институты процесса, придают ему целостность; б) являются отправными положениями при интерпретации процессуальных норм и действий; в) позволяют восполнять пробелы в процессуальном регулировании; г) определяют общность и специфику того или иного вида процесса. Принципы юрисдикционного процесса взаимосвязаны, они дополняют друг друга. Вместе с тем каждый из принципов играет свою роль в процессе, способен более всего проявлять себя на определенной стадии процесса.

Принципы юрисдикционного процесса не действуют автоматически. Поэтому законодатель создает необходимые механизмы, способы и средства их реализации, специальные гарантии их осуществления. Именно эта сторона действия принципов юрисдикционного процесса нашла свое отражение в понятии процессуального режима.

Процессуальный режим отражает общую атмосферу деятельности всех участников рассматриваемого юридического дела. Процессуальный режим — это такая правовая конструкция, которая раскрывает действие принципов в процессуальной сфере в контексте средств и способов их реализации и реально сложившихся гарантий, отражающих в своей совокупности качественные характеристики юрисдикционной деятельности компетентных органов и должностных лиц. Другими словами, сущность процессуального режима заключена в том, что с его помощью создается обстановка всеобщего благоприятствования всем участникам процесса для наиболее эффективного разбирательства юридических дел.

Можно выделить принципы, характерные для всех видов юрисдикционного процесса, для всех форм судопроизводства: *это — осуществление правосудия только судом и разрешение дела надлежащим судом, обеспечение конституционного права на судебную защиту (доступ к правосудию), самостоятельность и независимость суда как органа правосудия, открытость суда и судебной деятельности, диспозитивность и публичность, состязательность и равноправие сторон, непрерывность производства, гласность, свобода выбора языка общения в процессе, процессуальная экономия, участие граждан в судопроизводстве (заседатели, присяжные заседатели)*. Общие принципы в отдельных видах юрисдикционного процесса могут иметь свои особенности. Возможно существование специфических принципов, характерных лишь для отдельных видов юрисдикционного процесса (*коллегialность, письменное производство, диспозитивность*). Возможна классификация принципов юрисдикционного процесса и по другим основаниям.

Осуществление правосудия только судом. В постановлении Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1996 г. по делу о проверке конституционности ст. 418 УПК РСФСР в связи с запросом Каратузского районного суда Красноярского края³⁰⁸ было указано, что конституционный принцип разделения властей (ст. 10 Конституции РФ) предполагает самостоятельное выполнение каждой ветвью государственной власти своих специфических, установленных Конституцией РФ и федеральным законом функций и полномочий. При этом в соответствии с ч. 1 ст. 118 Конституции РФ исключительную компетенцию судебной власти составляет осуществление правосудия. Из названных конституционных норм следует, с одной стороны, что *никакой иной орган не может принимать на себя функцию отправления правосудия, а с другой — что на суд не может быть возложено выполнение каких бы то ни было функций, не согласующихся с его положением органа правосудия*. Такой подход согласуется с резолюцией Экономического и Социального Совета ООН 1989/60 от 24 мая 1989 г., утвердившей Процедуры эффективного осуществления основных принципов независимости судебных органов, согласно которым, в частности, ни от одного судьи нельзя требовать выполнения функций, не совместимых с его независимым статусом.

В ряде решений Конституционного Суда РФ зафиксировано вторжение представительных (законодательных) органов Российской Федерации и ее субъектов в полномочия судебной власти. Приведем примеры из практики Конституционного Суда РФ.

В постановлении Верховного Совета РФ от 17 июля 1992 г. "О газете "Известия" решен ряд вопросов спорного юрисдикционного характера, которые касаются отношений между газетой "Известия", государствен-

³⁰⁸ См.: СЗ РФ. -1996. -№ 50. -Ст. 5679.

ным издательством и Верховным Советом по поводу прав на использование государственного имущества, управления им, а также выходных данных газеты, порядка ее учреждения и регистрации. Верховный Совет распорядился спорным имуществом, признал, что при учреждении и регистрации новой газеты "Известия" были допущены нарушения Закона СССР от 12 июня 1990 г. "О печати и других средствах массовой информации", и предписал в связи с этим принять меры по приведению учредительных документов газеты "Известия" в соответствие с действующим законодательством, а также по проведению ее регистрации.

Однако указанные спорные вопросы, как указал Конституционный Суд РФ в постановлении от 19 мая 1993 г. по делу о проверке конституционности постановления Верховного Совета РФ от 17 июля 1992 г. "О газете "Известия" и по индивидуальной жалобе членов журналистского коллектива редакции газеты "Известия"³⁰⁹, подлежат решению в судебном порядке. Осуществляя правосудие, суды в гражданском или арбитражном судопроизводстве разрешают споры об учредительстве предприятий, их договорных обязательствах, распоряжении имуществом и т.д. Только судом в порядке гражданского судопроизводства может быть признана недействительной регистрация средства массовой информации (ч. 1 ст. 15 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. "О средствах массовой информации"). Таким образом, решения Верховного Совета по указанным вопросам, содержащиеся в постановлении "О газете "Известия", приняты в нарушение конституционной нормы, согласно которой правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом. Приняв рассматриваемое постановление, Верховный Совет РФ вторгся в полномочия судебной власти.

Решение Верховным Советом вопросов, относящихся к судебной юрисдикции, ограничивает в то же время конституционное право на судебную защиту. Односторонне-властный порядок рассмотрения спорных правоотношений Верховным Советом РФ, отстаивающим свои собственные интересы, связанные с учреждением средства массовой информации и распоряжением государственным имуществом, исключает равенство заинтересованных сторон при защите их прав. Это противоречит также положениям Конституции РФ об осуществлении правосудия на началах равенства сторон перед законом и судом в любом правовом споре.

Постановлением Конституционного Суда РФ от 30 сентября 1993 г. по делу о проверке конституционности Закона Кабардино-Балкарской Республики от 18 мая 1993 г. "О статусе судей в Кабардино-Балкарской Республике" и постановления Верховного Совета Кабардино-Балкарской Республики от 22 июля 1993 г. "О порядке и сроках проведения выборов

³⁰⁹ См.: Российская газета. -1993. - 25 мая, а также: Вестник Конституционного Суда РФ. -1994. -№ 2-3.

судей Кабардино-Балкарской Республики³¹⁰ установлено расширение полномочий власти Кабардино-Балкарской Республики по отношению к судебной власти, что не соответствует закреплённому Конституцией РФ независимому положению последней в системе разделения властей.

Суд не может быть наделен функциями, не свойственными ему как органу правосудия. Так, исходя из этого, в постановлении Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1996 г.³¹¹ было отмечено, что возбуждение уголовного преследования и поддержание обвинения перед судом является задачей специальных органов — дознания, предварительного следствия и прокуратуры. Суд же обязан проверять результаты их деятельности, объективно и беспристрастно решая вопрос о законности и обоснованности выдвигаемых против лица обвинений, а также рассматривая жалобы на действия и решения должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство на досудебных стадиях.

Разрешение дела надлежащим судом. При обращении в суд прежде всего решается вопрос о подведомственности, т.е. входит ли разрешение спорного вопроса в компетенцию суда либо иного государственного органа, и о подсудности, т.е. о конкретном суде, который в силу закона должен решать поставленный заявителем вопрос.

Согласно постановлению Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. по делу о толковании отдельных положений ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ³¹², действует общий принцип правосудия, согласно которому надлежащим судом для рассмотрения дела признается суд, созданный и действующий на основании закона (ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод), что подразумевает закрепление в Конституции и принятом в соответствии с ней законе полномочий различных судов. Данный принцип находит свое выражение в ст. 47, 118, 120 и 128 Конституции РФ и лежит в основе определения предметной, территориальной и инстанционной подсудности дел, а также разграничения видов судебной юрисдикции. Применительно к осуществлению компетенции по судебной проверке конституционности актов надлежащий суд устанавливается только Конституцией и другим законом устанавливаться не может.

Четкое законодательное регулирование вопроса о подсудности гарантирует доступность к правосудию.

С созданием Конституционного Суда РФ в 1991 г. возник вопрос о разграничении компетенции между Конституционным Судом РФ и

³¹⁰ См.: Вестник Конституционного Суда РФ. -1994. -№ 6.

³¹¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1996 г. по делу о проверке конституционности ст. 418 УПК РФ в связи с запросом Каратузского районного суда Красноярского края // СЗ РФ. -1996. -№ 50. -Ст. 5679.

³¹² См.: СЗ РФ. -1998. -№ 25. -Ст. 3004.

судами общей юрисдикции в связи с тем, что не только по отношению к Конституционному Суду РФ, но и к судам общей юрисдикции действуют положения ч. 1 ст. 15 и ст. 129 Конституции о прямом действии Конституции РФ.

Для разграничения компетенции Конституционного Суда РФ и судов общей юрисдикции принципиальное значение имело постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. по делу о толковании отдельных положений ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ. Согласно этому постановлению, суды общей юрисдикции не проверяют конституционность нормативных актов, перечисленных в ст. 125 Конституции РФ, поскольку она прямо возлагает данную функцию на Конституционный Суд РФ и для ее осуществления предусмотрена особая форма правосудия — конституционное судопроизводство.

Как подчеркнул Конституционный Суд РФ, предусмотренное ч. 4 ст. 125 Конституции РФ обращение иных судов в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности примененного или подлежащего применению в конкретном деле закона, если суд приходит к выводу о несоответствии закона Конституции РФ, не может рассматриваться только как его право. Суд обязан обратиться с таким запросом, чтобы не соответствующий Конституции РФ акт был лишен юридической силы в конституционно установленном порядке, что исключило бы его дальнейшее применение (ч. 6 ст. 125 Конституции РФ). Обязанность обратиться в Конституционный Суд РФ с таким запросом существует независимо от того, было ли разрешено дело, рассматриваемое судом, отказавшимся от применения неконституционного, по его мнению, закона, на основе непосредственно действующих норм Конституции РФ.

Для обеспечения непосредственного действия Конституции РФ во всех случаях, в том числе и когда дело разрешено судом на основании конкретной конституционной нормы, требуется лишение такого закона юридической силы в предусмотренном ст. 125 Конституции РФ порядке конституционного судопроизводства. Следовательно, устранение неконституционного закона из системы правовых актов не может быть достигнуто ни путем разрешения дел в порядке гражданского, административного или уголовного судопроизводства, ни путем разъяснений по вопросам судебной практики, которые в соответствии со ст. 126 и 127 Конституции РФ дают Пленумы Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ.

В Российской Федерации проверка конституционности нормативных актов осуществляется не только на уровне Федерации, но и на уровне субъектов Федерации, т.е. проверка нормативных актов субъектов Российской Федерации на соответствие конституциям и уставам субъектов Российской Федерации.

Из статьи 76 Конституции РФ, регулирующей принципы разрешения коллизий между нормативными актами различного уровня, не вытекает и правомочие федеральных судов признавать нормативные акты субъектов Российской Федерации не соответствующими их конституциям (уставам). Осуществление указанной функции, влекущее лишение нормативных актов субъектов Российской Федерации юридической силы, по смыслу ч. 2 ст. 5, ст. 73 и 118 Конституции РФ, по мнению Конституционного Суда РФ, возможно лишь органами конституционного производства, если такое их правомочие предусматривается конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации.

В постановлении Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. не была снята неопределенность относительно того, могут ли признавать нормативные акты (законы и др.) субъектов Российской Федерации не соответствующими конституциям (уставам) и, следовательно, теряющими юридическую силу лишь органы конституционного судопроизводства, как сказано в постановлении Конституционного Суда РФ, имея в виду под ними только конституционные (уставные) суды, или суды общей юрисдикции, которые могут быть наделены конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации таким полномочием и осуществлять его в форме особого, конституционного судопроизводства (путем создания и функционирования конституционных (уставных) коллегий (палат) в судах общей юрисдикции).

Конституционный Суд РФ, на наш взгляд, вопреки запросам Законодательного Собрания Республики Карелия и Государственного Совета Республики Коми расширил предмет толкования содержания ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ, включив в него решение вопроса о проверке законности подзаконных актов. Как известно, нормативные акты могут проверяться на их законность, т.е. на соответствие нормативному акту большей юридической силы, кроме конституции, как на уровне Федерации, так и на уровне субъектов Российской Федерации. Такую проверку суды общей юрисдикции и арбитражные суды могут осуществлять не только при рассмотрении конкретных дел (см. п. 3 ст. 5 Федерально-го конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации"), но и в порядке нормоконтроля.

Конституционный Суд РФ отметил, что ст. 125 Конституции РФ, определяя полномочия Конституционного Суда РФ, не ограничивает правомочий других судов самостоятельно решать, какой закон подлежит применению в рассматриваемом деле в случаях противоречия между законами, обнаружения в правовом регулировании пробелов либо фактически утративших силу, но не отмененных в установленном порядке норм. При этом, однако, суд может не применить федеральный закон или закон субъекта Российской Федерации, но не вправе признавать их

недействующими. Статьи 125, 126 и 127 Конституции РФ не исключают возможности осуществления судами общей юрисдикции и арбитражными судами вне связи с рассмотрением конкретного дела проверки соответствия перечисленных в п. "а" и "б" ч. 2 ст. 125 Конституции РФ нормативных актов ниже уровня федерального закону иному, имеющему большую юридическую силу, акту, кроме Конституции РФ.

Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что такие полномочия судов могут быть установлены только *федеральным конституционным законом*, с тем, чтобы в нем были закреплены виды нормативных актов, подлежащих проверке судами, правила о предметной, территориальной и инстанционной подсудности таких дел, субъекты, управомоченные обращаться в суд с требованием о проверке законности актов, обязательность решений судов по результатам проверки акта для всех правоприменителей по другим делам. Иначе суды не вправе признавать незаконными и в связи с этим утрачивающими юридическую силу акты ниже уровня федерального закона, перечисленные в п. "а" и "б" ч. 2 ст. 125 Конституции РФ.

Именно эти положения постановления Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. были восприняты юридической общественностью неоднозначно, скорее критически, особенно со стороны судов общей юрисдикции. Сам Конституционный Суд РФ пытался сбить волну критики ученых и практиков путем разъяснения отдельных положений постановления через заявление своей пресс-службы³¹³. В нем, в частности, говорилось, что в соответствии со ст. 116 ГПК РСФСР правом отменять ведомственные нормативные акты как обладали, так и обладает Верховный Суд РФ. Тот же ГПК РФ (ч. 3 ст. 239) дает право гражданам обжаловать в суд индивидуальные и нормативные акты, кроме тех, проверка которых отнесена к компетенции Конституционного Суда РФ. Действующие ГПК РСФСР, Закон о прокуратуре и другие не теряют своей силы, поскольку, во-первых, Конституция РФ в отношении формы нормативных актов обратной силы не имеет, а, во-вторых, Конституционный Суд не проверял конституционность этих законов, и, соответственно, они действуют в полном объеме.

Вряд ли можно было согласиться с последним утверждением, так как правовые позиции Конституционного Суда РФ обязательны для всех судов общей юрисдикции, и они должны в своих действиях и решениях ими руководствоваться. Поэтому суды общей юрисдикции, как правило, не стали рассматривать подобные дела, ссылаясь на постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г.

³¹³ См.: Заявление пресс-службы Конституционного Суда РФ // Российская газета. - 1998. - 15 июля.

В постановлении Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. о толковании отдельных положений ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ не было четкого ответа и на вопрос, какие суды на то время могли проверять на соответствие Конституции РФ и, следовательно, признавать недействующими и теряющими свою юридическую силу следующие виды нормативных актов:

- федеральные нормативные акты ниже уровня постановлений Правительства РФ (нормативные акты федеральных министерств и ведомств и др.);
- нормативные акты субъектов Российской Федерации по предмету их ведения, строго определенному федеральными законами, в рамках совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;
- нормативные акты субъектов Российской Федерации по предмету их ведения в порядке нормоконтроля.

Исходными при решении вопросов о полномочиях судов общей юрисдикции и арбитражных судов по проверке нормативных актов на соответствие Конституции РФ, а также на соответствие подзаконных актов актам большей юридической силы в порядке нормоконтроля должны быть конституционные положения о праве граждан на судебную защиту (ст. 18, 45, 46 Конституции РФ). Поэтому многие ученые и практические работники, выступавшие в печати³¹⁴, были согласны с нашим особым мнением как судьи Конституционного Суда РФ о том, что не должно быть такой правовой ситуации, при которой гражданин не мог бы в судебном порядке поставить вопрос об отмене неконституционного или незаконного нормативного акта (федерального или субъекта Российской Федерации).

Кстати, как верно отметил Г.А. Жилин, такой же позиции придерживался ранее и весь Конституционный Суд РФ, когда в пленарном заседании принимал определение от 19 марта 1997 г., которым отказал в принятии жалобы Г. При этом в определении путем толкования ст. 46, 118, 120, 125 Конституции РФ был сделан вывод о том, что проверка по жалобам граждан нормативных и ненормативных актов федеральных органов государственной власти (кроме федеральных законов, проверка которых является исключительной компетенцией Конституционного Суда РФ) отнесена согласно гражданскому процессуальному и Арбитражному процессуальному законодательствам к компетенции, соответственно, Верховного Суда РФ и Высшего арбитражного Суда РФ. Те же

³¹⁴ См.: *Ершов В.В.* Прямое применение Конституции Российской Федерации. От решения Пленума Верховного Суда Российской Федерации до постановления Конституционного Суда РФ // *Российская юстиция*. - 1998. - № 9. - С. 2-4; № 10. - С. 2-4; *Жилин Г.А.* Цели гражданского судопроизводства и их реализация в суде первой инстанции. - М., 2000. - С. 103-122; и др.

нормативные акты, оспаривание которых в судах указанным процессуальным законодательством не предусмотрено, согласно ст. 3 Закона РФ "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" должны рассматриваться судами в процедуре, установленной этим Законом.

Этот вывод был поддержан и судьей Конституционного Суда РФ Г.А. Гаджиевым в его Особом мнении по данному делу: результатом толкования ст. 125 Конституции РФ не может быть ограничение полномочий судов общей юрисдикции и арбитражных судов по проверке в порядке административного судопроизводства конституционности таких подзаконных актов, как нормативные акты федеральных министерств, ведомств, нормативные акты министерств и ведомств субъектов Российской Федерации. Признание неконституционными и недействующими таких подзаконных актов суды не только вправе, но и обязаны осуществлять по жалобам частных лиц в порядке прямого применения конституционного положения о праве на судебную защиту (ст. 46 Конституции РФ).

В ст. 46 Конституции РФ отсутствует оговорка о праве на судебную защиту "в порядке, определяемом законом", что и дает право (и обязанность) судам проверять конституционность подзаконных актов в порядке абстрактного нормоконтроля на основании действующего гражданского процессуального законодательства.

К вопросу о компетенции судов общей юрисдикции по проверке законности законов и других правовых актов субъектов Российской Федерации Конституционный Суд РФ снова вернулся при рассмотрении дела о проверке конституционности отдельных положений ст. 1, 21 (п. 1) и 22 (п. 3) Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации". Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что суд, разрешая дела по обращению прокурора с требованием о проверке закона субъекта Российской Федерации, если он противоречит федеральному закону, по правилам, установленным гражданско-процессуальным законодательством, вправе признавать оспариваемый закон противоречащим федеральному закону и, следовательно, недействующим и не подлежащим применению. Такой закон в установленном законом порядке подлежит отмене представительным (законодательным) органом субъекта Российской Федерации, его принявшим.

Позиция законодателя, направленная на наделение судов правом проверять соответствие некоторых из перечисленных в ч. 2 ст. 125 Конституции РФ нормативных актов актам большей юридической силы, вне связи с рассмотрением конкретного дела, в том числе и по заявлениям прокурора, неоднократно была подтверждена в ряде

федеральных законов, принятых после введения в действие Конституции РФ, в частности в:

- Федеральном конституционном законе "О Правительстве Российской Федерации" от 17 декабря 1997 г., согласно ч. 8 ст. 23 которого акты Правительства могут быть обжалованы в суд;
- Федеральном конституционном законе "О военных судах Российской Федерации" от 23 июня 1999 г., согласно подп. 1 п. 3 ст. 9 которого Военная коллегия Верховного Суда РФ рассматривает по первой инстанции дела об оспаривании нормативных актов Правительства РФ, касающихся прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы;
- Федеральном законе "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" от 6 октября 1999 г., в ст. 23 (п. 4 и 5), 25, 27 (п. 1 и 4) которого закрепляется право заинтересованных лиц обжаловать (а прокурора – и обязанность опротестовывать) нормативные правовые акты законодательного (представительного) органа государственной власти и высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, принятые этими органами власти, в судебном порядке.

Конституционный Суд РФ в постановлении от 16 марта 1998 г. по делу о проверке конституционности ст. 44 УПК РСФСР и ст. 123 ГПК РСФСР в связи с жалобами ряда граждан³¹⁵ отметил, что право каждого на судебную защиту посредством законного, независимого и беспристрастного суда означает, в частности, что *рассмотрение дел должно осуществляться законно установленным, а не произвольно выбранным составом суда, без предубеждения, полно, всесторонне и объективно*. Поэтому ч. 1 ст. 47 Конституции РФ гарантирует, что никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом.

Конституционный Суд РФ признал ст. 44 УПК РСФСР и ст. 123 ГПК РСФСР в той мере, в какой они допускают передачу дела из одного суда, которому оно подсудно, в другой суд без принятия соответствующего процессуального судебного акта и при отсутствии указанных в самом процессуальном законе точных оснований (обстоятельств), по которым дело не может быть рассмотрено в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, и, следовательно, подлежит передаче в другой суд, не соответствующими Конституции РФ, ее ст. 46 и ч. 1 ст. 47.

³¹⁵ См.: СЗ РФ. -1998. -№ 12. -Ст. 1459. См. также: Определение Конституционного Суда РФ от 4 июня 1998 г. по жалобе гражданина А.И. Генина на нарушение его конституционных прав п. 1 ч.2 ст. 122 ГПК РСФСР // СЗ РФ. -1998. -№ 30. -Ст. 3799.

В силу требований Конституции РФ, в том числе ее ст. 46 и ч. 1 ст. 47, подсудность дел определяется законом. В таком законе должны быть закреплены критерии, которые в нормативной форме (в виде общего правила) предопределяли бы, в каком суде подлежит рассмотрению то или иное гражданское либо уголовное дело, что позволило бы суду (судье), сторонам и другим участникам процесса избежать неопределенности в этом вопросе, которую в противном случае приходилось бы устранять посредством правоприменительного решения, т.е. дискреционным полномочием правоприменительного органа или должностного лица, и тем самым определять подсудность дела не на основании закона.

Установив правила подсудности, законодатель вместе с тем предусматривает обстоятельства, при которых участие судьи в рассмотрении дела, отнесенного к его подсудности, недопустимо в силу невозможности обеспечить беспристрастность суда. Это, в частности, личная, прямая или косвенная, заинтересованность в исходе дела, участие при предыдущем рассмотрении дела в качестве свидетеля, эксперта, переводчика, представителя, прокурора, секретаря судебного заседания, родственные отношения со сторонами, участие в рассмотрении дела ранее в судах кассационной или надзорной инстанции. Перечисленные обстоятельства являются основаниями для устранения судьи из процесса и, следовательно для передачи дела другому судье, поскольку иное препятствовало бы реализации конституционного права граждан на защиту независимым и беспристрастным судом. Невозможность передачи дела другому судье в случаях устранения судьи из процесса означала бы, по существу, отказ в правосудии.

Чтобы исключить произвольный выбор суда или судьи, закон, допуская такую передачу, должен закреплять и ее надлежащий процессуальный механизм (в том числе определять уровень и территориальное расположение суда, в который дело может быть передано; судебную инстанцию, которая могла бы подтвердить наличие оснований для передачи), а также обеспечивать право на обжалование соответствующего решения, принимаемого в виде судебного акта.

Вопрос об устранении судьи из процесса рассматривается судом в открытом судебном заседании с исследованием необходимых обстоятельств и завершается вынесением соответствующего судебного решения. При этом предполагается возможность обжалования такого решения. Передача дела в другой суд в случае устранения судьи из процесса не может рассматриваться как нарушение права, предусмотренного ч. 1 ст. 47 Конституции РФ, поскольку подсудность и в таком случае в конечном счете предопределена не усмотрением правоприменителя, а законом (указанными в нем точными основаниями).

Передача дела вышестоящим судом из одного суда, которому оно подсудно, в другой суд не противоречит Конституции РФ, если осуществ-

вляется в рамках судебной процедуры при наличии указанных в самом процессуальном законе (как в статьях о подсудности, так и в иных его статьях) точных оснований (обстоятельств), по которым дело не может быть рассмотрено в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом и, следовательно, подлежит передаче в другой суд.

При определенных обстоятельствах (например, если иск в гражданском процессе предъявлен к самому судье либо самим судьей этого же суда или если суд, к подсудности которого отнесено дело, по тем или иным причинам не функционирует) изменение подсудности именно вышестоящим судом не только допустимо, но иногда и необходимо. Однако такие обстоятельства также должны быть предусмотрены в законе.

Конституционное право на судебную защиту и обеспечение доступа к правосудию. Конституция РФ закрепляет и гарантирует право каждого на государственную защиту прав и свобод человека и гражданина, право каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (ч. 1 и 2 ст. 45 Конституции РФ), а также право каждого на судебную защиту его прав и свобод (ч. 1 ст. 46 Конституции РФ).

Конституционные положения, содержащиеся в указанных статьях Конституции РФ, корреспондируют установкам международно-правовых актов, в частности ст. 2 (п. 2 и подп. "а" п. 1) и 14 (п. 1) Международного пакта о гражданских и политических правах, устанавливающим, что государство обязано обеспечить осуществление права на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной, полной и эффективной.

Право на судебную защиту, по смыслу ч. 3 ст. 55 и ч. 3 ст. 56 Конституции РФ, не подлежит ограничению, поскольку ограничение этого права ни при каких обстоятельствах (условиях) не может быть обусловлено необходимостью достижения признаваемых Конституцией РФ целей. Такова правовая позиция Конституционного Суда РФ, сформулированная в ряде его решений.

Конституционный Суд РФ последовательно стоит на защите конституционного права каждого на судебную защиту его прав и свобод, конкретизирует его содержание, снимает всякого рода ограничения, устанавливаемые конкретными законами, противоречащими конституционным положениям.

Конституционное право на судебную защиту гарантируется надлежащим функционированием всей судебной системы, тем, насколько точно и единообразно суды понимают содержание Конституции РФ. Рассматривая конкретные дела, суды общей юрисдикции независимо от их места в судебной иерархии вправе непосредственно применять Конституцию РФ, ориентироваться на верховенство и высшую юридическую силу конституционных норм в системе законов и подзаконных актов, исходить из того, что общепризнанные принципы и нормы международ-

ного права, международные договоры Российской Федерации являются частью ее правовой системы.

Раскрывая конституционное содержание права на судебную защиту, Конституционный Суд РФ сформулировал правовую позицию, согласно которой это право предполагает наличие конкретных гарантий его реализации в объеме, необходимом для обеспечения эффективного восстановления в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости (постановление от 16 марта 1998 г. по делу о проверке конституционности ст. 44 УПК РСФСР и ст. 123 ГПК РСФСР в связи с жалобами ряда граждан³¹⁶); в рамках осуществления судебной защиты прав и свобод возможно обжалование в суд решений и действий (или бездействия) любых государственных органов, включая судебные (постановление от 2 июля 1998 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 331 и 464 УПК РСФСР в связи с жалобами ряда граждан³¹⁷ и от 6 июля 1998 г. по делу о проверке конституционности ч. 5 ст. 325 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.В. Шаглия³¹⁸); право на судебную защиту предполагает охрану прав и законных интересов гражданина не только от произвола законодательной и исполнительной власти, но и от ошибочных решений суда; отсутствие возможности пересмотреть ошибочный судебный акт умаляет и ограничивает данное право (постановление от 3 февраля 1998 г. по делу о проверке конституционности ст. 180, 181, п. 3 ч. 1 ст. 187 и ст. 192 АПК РФ³¹⁹). При этом сама возможность пересмотра дела вышестоящим судом является эффективной гарантией такой защиты, которая в тех или иных формах (с учетом особенностей каждого вида судопроизводства) должна быть обеспечена государством (постановление от 28 мая 1999 г. по делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 266 и п. 3 ч. 1 ст. 267 Кодекса РСФСР об административных нарушениях в связи с жалобами граждан Е.А. Арбузовой, О.Б. Колегова, А.Д. Кутырева, Р.Т. Насибулина и В.И. Ткачука³²⁰).

Из права на судебную защиту вытекает возможность пересмотра постановлений Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ по вновь открывшимся обстоятельствам в тех случаях, когда судебный акт принят в результате судебной ошибки, которая не была или не могла быть выявлена ранее (см.: постановление Конституционного Суда РФ от 3 февраля 1998 г. по делу о проверке конституционности ст. 180, 181, п. 3 ч. 1 ст. 187 и ст. 192 АПК РФ³²¹).

³¹⁶ См.: СЗ РФ. -1998. -№ 12. -Ст. 1459.

³¹⁷ См.: СЗ РФ. -1998. -№ 28. -Ст. 3393.

³¹⁸ См.: СЗ РФ. -1998. -№ 28. -Ст. 3394.

³¹⁹ См.: СЗ РФ. -1998. -№ 6. -Ст. 784.

³²⁰ См.: СЗ РФ. -1999. -№ 23. -Ст. 2890.

³²¹ См.: СЗ РФ. -1998. -№ 6. -Ст. 784.

Не может быть ограничений конституционного права на судебную защиту и во взаимоотношениях граждан и органов прокуратуры, что стало предметом рассмотрения в Конституционном Суде РФ дела о проверке конституционности п. 2 ст. 5 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана (постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 г.³²²).

Прокурор Ленинского района города Самары отказал гражданину Б.А. Кехману в просьбе ознакомиться с материалами проводимой прокуратурой проверки, предметом которой являлась законность действий администрации Ленинского района города Самары при предоставлении Б.А. Кехману жилья в связи со сносом жилого дома, часть которого принадлежала ему на праве собственности, а также законность действий самого Б.А. Кехмана по исполнению договора, заключенного им с районной администрацией. Ленинский районный суд города Самары, куда Б.А. Кехман обратился с жалобой, признал отказ прокурора правомерным. Судебная коллегия по гражданским делам Самарского областного суда, рассматривавшая кассационную жалобу заявителя на решение суда первой инстанции, оставила ее без удовлетворения. Без удовлетворения оставлены также жалобы, поданные им в порядке надзора в Самарский областной суд и Верховный Суд РФ.

Принятые по заявлениям и жалобам Б.А. Кехмана решения прокурора и судов обосновывались ссылкой на п. 2 ст. 5 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации", согласно которому прокурор и следователь не обязаны давать каких-либо объяснений по существу находящихся в их производстве дел и материалов, а также предоставлять их кому бы то ни было для ознакомления иначе как в случаях и порядке, предусмотренных федеральным законодательством.

Конституционный Суд РФ отметил, что режим ограничений для доступа к информации, собираемой в ходе надзорной проверки, вводимый оспариваемым положением, является более жестким по сравнению не только с УПК РСФСР, но и с нормами, регулирующими оперативно-розыскную деятельность, где допускается непредоставление гражданину лишь тех затрагивающих его права и свободы сведений, которые признаны законом не подлежащими разглашению.

Отсутствие закрепленных законом оснований, при наличии которых органы прокуратуры вправе отказать гражданину в ознакомлении с непосредственно затрагивающими его права и свободы материалами надзорных проверок, соответственно исключает и возможность проверки в судебном порядке законности самого отказа. Именно такой смысл придается положению п. 2 ст. 5 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" сложившейся правоприменительной практикой, что

³²² См.: СЗ РФ. -2000. -№ 9. -Ст. 1066.

подтверждается всеми состоявшимися по жалобам гражданина Б.А. Кехмана решениями, принятыми как органами прокуратуры, так и судами.

Поскольку на то время законодательно не были закреплены ни сроки, ни процедуры проверок, осуществляемых органами прокуратуры в порядке надзора, защита непосредственно затрагиваемых такими проверками прав граждан тем более должна реально обеспечиваться правосудием. Иначе нарушается не только конституционное право на доступ к информации, но и конституционное право на судебную защиту, а также не выполняется обязанность государства следовать установленным Конституцией РФ целям и требованиям при введении возможных ограничений конституционных прав и свобод и создавать необходимые механизмы их государственной охраны от необоснованных вторжений.

Таким образом, до принятия федерального закона, который мог бы урегулировать процедуру проверок при осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов, в частности предусмотреть гарантии прав личности, в том числе права, вытекающего из ч. 2 ст. 24 Конституции РФ, и его допустимые ограничения в сфере прокурорского надзора, одно лишь положение п. 2 ст. 5 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" не может служить основанием для отказа в предоставлении гражданину возможности ознакомиться с непосредственно затрагивающими его права и свободы материалами прокурорских проверок. Ограничение права, вытекающего из ч. 2 ст. 24 Конституции РФ, допустимо лишь в соответствии с федеральными законами, устанавливающими специальный правовой статус не подлежащей распространению информации, обусловленный ее содержанием. При этом во всяком случае каждому должна быть обеспечена защита данного права в суде, а суд не может быть лишен возможности определять, обоснованно ли по существу признание тех или иных сведений не подлежащими распространению.

Самостоятельность и независимость суда. В решениях Конституционного Суда РФ сформулирован ряд правовых позиций, направленных на усиление гарантий принципа самостоятельности и независимости суда и осуществления правосудия и связанных с этим принципом несменяемости и неприкосновенности судей. В этой связи принципиальное значение имеет постановление Конституционного Суда РФ от 30 сентября 1993 г. по делу о проверке конституционности Закона Кабардино-Балкарской Республики от 18 мая 1993 г. "О статусе судей в Кабардино-Балкарской Республике" и постановления Верховного Совета Кабардино-Балкарской Республики от 22 июля 1993 г. "О порядке и сроках проведения выборов Кабардино-Балкарской Республики"³²³.

Анализируя оспариваемые положения указанного закона, Конституционный Суд РФ исходил из того, что "судьи в своей деятельности по

³²³ См.: Вестник Конституционного Суда РФ. -1994. -№ 6.

осуществлению правосудия (при рассмотрении конкретных дел и материалов) независимы, подчиняются только закону и никому не подотчетны". Законом Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" существенно сужены пределы судейской неприкосновенности: допускается привлечение судей к административной ответственности; правом возбудить уголовное дело в отношении судьи, а также принять решение о его аресте наделен прокурор Республики, в то время как согласно федеральному закону это — исключительная прерогатива Генерального прокурора РФ; судья лишен права требовать рассмотрения возбужденного в отношении него уголовного дела Верховным Судом РФ (ч. 2, 3, 4, 7 ст. 16 Закона Кабардино-Балкарской Республики "О статусе судей в Кабардино-Балкарской Республике").

Снижение объема и уровня гарантий независимости судей и суда в целом выразилось также в ограничении срока судейских полномочий (установлением предельного возраста для пребывания в судебной должности в 60 лет, пятилетнего срока полномочий для впервые избираемых судей), досрочном назначении выборов судей, во введении дополнительных оснований прекращения полномочий судьи (обнаружившаяся профессиональная непригодность судьи), в предоставлении права принимать решение о прекращении полномочий судьи, в определении состава экзаменационных комиссий для кандидатов на судейские должности не органам судейского сообщества, каковыми являются квалифицированные коллегии судей, а Верховному Совету Кабардино-Балкарской Республики и его Президиуму. Такое расширение полномочий органов законодательной власти по отношению к судебной власти не соответствует закреплённому Конституцией РФ независимому положению последней в системе разделения властей и не может быть предметом правового регулирования на республиканском уровне, поскольку непосредственно связано с гарантиями судейской независимости.

Конституционный Суд РФ неоднократно указывал, что в силу конституционного принципа самостоятельности и независимости судьи и подчиняя его только Конституции РФ и федеральному закону (ч. 1 ст. 120 Конституции РФ), какое бы то ни было вмешательство в деятельность судов при отправлении ими правосудия, в том числе со стороны вышестоящих судебных инстанций, является недопустимым.

Формулируя данную правовую позицию, Конституционный Суд РФ в постановлении от 2 июля 1998 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 331 и 464 УПК РСФСР в связи с жалобами ряда граждан³²⁴ указал, что в целях обеспечения независимости судей при осуществлении ими уголовного судопроизводства законодатель установил в ст. 331 и 464 УПК РСФСР правило, согласно которому большинство решений, которые суд первой инстанции выносит в ходе

³²⁴ См.: СЗ РФ. -1998. -№ 28. -Ст. 3393.

судебного разбирательства, не подлежат кассационному обжалованию и могут быть проверены в кассационном порядке лишь одновременно и в связи с приговором. Тем самым исключается текущий контроль со стороны вышестоящих судебных инстанций за ходом рассмотрения дела судом первой инстанции и, следовательно, вмешательство в осуществление им своих дискреционных полномочий. Однако возможность судебной проверки законности и обоснованности промежуточных действий и решений суда при этом не устраняется, — она лишь переносится на более поздний срок и осуществляется после постановления приговора.

Справедливое правосудие. Международно-правовые документы устанавливают, что правосудие по самой своей сути может признаваться таковым лишь при условии, что оно отвечает требованиям справедливости и обеспечивает эффективное восстановление в правах (ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, ст. 8 Всеобщей декларации прав человека). Такого же понимания правосудия придерживается Европейский Суд по правам человека и Конституционный Суд РФ³²⁵. Справедливое правосудие является собирательным понятием, оно включает следующие требования-принципы осуществления правосудия: объективность и равноправие сторон в судопроизводстве, право быть судимым без неоправданной задержки, обязательное исправление судебных ошибок, безусловное исполнение судебных решений по различным категориям дел.

Объективность и беспристрастность суда. На реализацию указанного принципа судопроизводства направлена целая система гарантий, установленных в процессуальном праве. Однако такая система мер не всегда достаточна, на что обратил внимание Конституционный Суд РФ, устраняя те положения отраслевого законодательства, которые противоречили этому принципу. Так, Конституционный Суд РФ в постановлении от 28 ноября 1996 г. по делу о проверке конституционности ст. 418 УПК РСФСР³²⁶ пришел к выводу, что с объективностью и беспристрастностью суда, который в качестве органа правосудия выносит приговор по делу, не согласуется наделение его в этом же процессе полномочиями возбуждать уголовное дело и формулировать по нему обвинение. Это противоречит конституционным положениям о независимом судебном контроле за обеспечением прав граждан в уголовном судопроизводстве, закрепленном в ст. 18, ч. 1, ст. 46 и ст. 120 Конституции РФ, согласно которым права и свободы человека и гражданина обеспечиваются правосудием и каждому гарантируется их защита независимым судом. Из такого же понимания статуса суда исходит и Международный пакт о гражданских и политических правах, провозглашающий, что каждый, кому предъявлено уголов-

³²⁵ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1996 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 371, 374 и 384 УПК РСФСР в связи с жалобами граждан // СЗ РФ. -1996. -№ 7. -Ст. 701.

³²⁶ См.: СЗ РФ. -1996. -№ 50. -Ст. 5679.

ное обвинение, имеет право на справедливое разбирательство его дела компетентным, независимым и беспристрастным судом (п. 1 ст. 14).

Судья, возбудив в отношении конкретного лица уголовное дело и сформулировав обвинение, оказывается связанным такими своими решениями. Это затрудняет для судьи объективное исследование и правовую оценку в судебном заседании обстоятельств дела, тем более что вынесение оправдательного приговора или иного решения в пользу подсудимого может восприниматься как свидетельство ошибочности его прежних выводов по данному делу.

В результате под угрозу ставится внутренняя независимая позиция судьи по делу, а следовательно, оказывается нарушенным гарантируемое ст. 120 Конституции РФ право человека на рассмотрение его дела независимым и беспристрастным судом. Кроме того, наносится серьезный ущерб доверию, которое должны внушать органы правосудия в демократическом обществе.

Справедливое правосудие предполагает возложение на суд лишь задачи принять решение по поводу уже предъявленного лицу уголовного обвинения, а не самостоятельно его формулировать.

Юрисдикционная деятельность является прежде всего процессуальной деятельностью субъектов (участников) юрисдикционного процесса, направленной на осуществление содержательной правоприменительной, по своей природе познавательной-оценочной, деятельности. Процессуальная деятельность осуществляется не ради самого процесса. Она преследует достижение материального результата — установление состава правонарушения и определение меры юридической ответственности, восстановительно-конституционной либо карательно-штрафной.

В последние годы в связи с существенным изменением процессуального законодательства активизировалось внимание ученых и практиков, в частности, к таким малоизученным вопросам, как правовое мышление судей и других правоприменителей, правовая герменевтика, активность суда, судебное усмотрение, судебная достоверность, правоприменительные, в том числе судебные, ошибки³²⁷.

³²⁷ См.: *Овчинников А.И.* Правовое мышление в герменевтической парадигме. - Ростов-на-Дону, 2002; *Он же.* Правовое мышление: теоретико-методологический анализ. - Ростов-на-Дону, 2003; *Барак А.* Судейское усмотрение/ Пер. с англ. - М., 1999; *Аверин А.В.* Правоприменительная деятельность суда и формирование научно-правового сознания судей. Проблемы теории и практики. - Саратов, 2003; *Он же.* Судебная достоверность (постановка проблемы). - Владимир, 2004; *Лисюткин А.Б.* Юридическое значение категории "ошибка": теоретико-методологический аспект. - Саратов, 2001; *Он же.* Вопросы методологии исследования категории "ошибка" в правоведении. - Саратов, 2001; *Мурадян Э.М.* Истина как проблема судебного права. - М., 2004; *Жилин Г.А.* Цели гражданского судопроизводства и их реализация в суде первой инстанции. - М., 2000; *Махов А.А.* Принцип судебной истины и проблемы его реализации в гражданском судопроизводстве России // Право и политика. -2002. -№ 12; *Бурмакин С.* Принцип состязательности в теории и судебной практике // Российская юстиция. -2001. -№ 5; *Смирнов А.Б.* Модели уголовного процесса. -СПб., 2000; и др.

Достижение истины в юрисдикционном процессе. Цель юрисдикционного процесса по установлению правонарушения и правонарушителя и определению его юридической ответственности состоит в достижении *объективной истины* по конкретному делу. Проблема истины исследовалась в основном процессуалистами, хотя категория истины в праве и в правоприменении, несомненно, является общетеоретической.

Объективная истина есть адекватное отражение реальной действительности познающим субъектом. Объективная истина в юридическом деле конкретна, так как она представляет собой соответствие выводов применяющего норму права (диспозицию или санкцию) действительности. В отличие об объективной истины различают формально-юридическую истину, когда дело решено в формальном смысле, например, лишь при наличии тех фактов и доказательств, которые были представлены сторонами в гражданском или арбитражном процессе, т.е. при соблюдении условий (юридической) достоверности, не идентичной подлинной.

В отношении дел публичного характера, когда решается вопрос о крательной юридической ответственности, непреложным принципом (требованием) юрисдикционной деятельности следует считать принцип объективной истины. Истина, устанавливаемая судом в рамках конкретного дела, может быть названа судебной истиной. Э.М. Мурадян решительно и последовательно выступает за объективную судебную истину, против "суррогата истины". Истина есть цель, принцип, ориентир судебного процесса. Она устанавливается в рамках конкретного дела, в отношении конкретных лиц, участников дела, конкретной ситуации, связей, причин и следствий. Конкретность истины отражает уникальность этого дела, адекватно интерпретируемого правоприменителем в целях выявления юридического смысла с позиций правовых норм, подлежащих применению. В этом состоит внутреннее единство объективной истины по конкретному делу³²⁸.

Вопрос о специфике адекватного (верного) отображения предмета в выводах применяющего норму права является дискуссионным в юридической науке. Существуют три основные точки зрения (три подхода).

Согласно первому подходу авторы полагают, что установление объективной истины связано с адекватным отражением применяющим норму права лишь *фактических обстоятельств дела* (М.Г. Авдюков, С.В. Курылев, Р.Д. Рахунов, М.С. Строгович, И.В. Тыричев, М.Л. Шифман и др.³²⁹).

³²⁸ См.: Мурадян Э.М. Истина как проблема судебного права. -М., 2004.

³²⁹ См.: Строгович М.С. Материальная истина и судебные доказательства в советском уголовном процессе. М., 1955. С. 51; Советское гражданское процессуальное право / Под ред. К.С. Юдельона. М., 1965. С. 48; Дюрягин И.Я. Применение норм советского права. Свердловск, 1973. С. 63; Авдюков М.Г. Принцип законности в гражданском судопроизводстве. М., 1970. С. 84-85; Курылев С.В. Установление истины в советском правосудии: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., С. 16.

Другие авторы, рассматривая фактические обстоятельства дела в правовом контексте, в содержании объективной истины включают адекватное отражение применяющим норму права *фактических обстоятельств дела в их юридической квалификации* (С.С. Алексеев, М.А. Гурвич, Т.Н. Добровольская, О.В. Иванов, А.Ф. Клейнман, В.Н. Кудрявцев, П.Е. Недбайло, Ю.К. Осипов, Н.Н. Полянский, Д.М. Чечот, А.С. Шляпочников и др.)³³⁰. "Юридическая значимость фактов общественной жизни, — как правильно отмечает П.Е. Недбайло, — объективное их свойство, которое должно получить отражение в сумме знаний, составляющих объективную истину"³³¹.

Третья группа исследователей полагает, что достижение объективной истины связано с адекватным отражением применяющим норму права не только *фактических обстоятельств дела в их юридической квалификации, но и юридических последствий, в том числе вида и меры юридической ответственности* (Н.В. Витрук, Э.М. Мурадян, И.И. Мухин, Ю.К. Осипов, П.Ф. Пашкевич, И.Д. Перлов, А.Л. Ривлин, Ф.Н. Фаткуллин и другие)³³².

По мнению Т.Н. Добровольской, которое типично для тех, кто отрицает правильность третьей точки зрения о содержании объективной истины в практике применения правовых норм, "суждение судей о юридической санкции, подлежащей применению в данном конкретном случае, есть только справедливая или несправедливая субъективная оценка уже познанных судом фактов... Отсюда юридическая квалификация фактов может быть истинной или неистинной, а определение юридических последствий деяния только справедливым ли несправедливым"³³³. По сути юридические последствия, в частности, наказание, по мнению Т.Н. Добровольской, имеют чисто субъективный характер, зависят лишь от мнения правоприменителя.

³³⁰ См.: Полянский Н.Н. Вопросы теории советского уголовного процесса. - М., 1956. С. 117; Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм. - М., 1960. -С. 236-238; Пиголкин А.С. Изучение фактических данных и обстоятельств дела при применении норм права // Советское государство и право. 1968. № 9. С. 37; Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступления. М., 1972. С. 51; Мартыанов И.В., Рабинович П.М. Теоретические вопросы применения права // Правоведение. 1975. № 1. С. 123; Пьянов Н.А. Истина в правоприменительной деятельности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1987. С. 5.

³³¹ Недбайло П.Е. Указ. соч. -С. 228.

³³² См.: Витрук Н.В. Об онтологическом статусе объективного и субъективного права (к дискуссии об объективном и субъективном в праве // Правоведение. -1973. -№ 1. -С. 92-93; Осипов Ю.К. К вопросу об объективной истине в судебном процессе // Правоведение. -1960. -№ 2. -С. 121-122; Мухин И.И. Объективная истина и некоторые вопросы оценки судебных доказательств при осуществлении правосудия - Л., 1971. -С. 42-53; Фаткуллин Ф.Н. Общие проблемы процессуального доказывания. - Казань, 1973. -С. 28-29.

³³³ Тезисы докладов и сообщений на межвузовской конференции по теоретическим и методологическим проблемам правовой науки. - Кишинев, 1965. -С. 208.

Вся юрисдикционная деятельность сопровождается субъективной оценкой того, кто применяет норму права, но она имеет объективные критерии, которые закреплены законом. Уголовный закон, например, определяет не только объективные критерии справедливого наказания (ст. 60 УК РФ), но и конкретные виды и пределы уголовных наказаний за конкретные преступления. В процессе юрисдикционной деятельности идет познание объективно существующей, заданной нормой права меры юридической ответственности. Принципы справедливости (соразмерности), индивидуализации корректируют установление объективной истины, но не устраняют ее.

Отрицание объективной реальности меры наказания и других юридических последствий, предусматриваемых санкциями правовых норм, неизбежно ведет к субъективизму и создает благоприятную атмосферу для произвольного их применения, для оправдания юрисдикционных, в том числе судебных, ошибок.

Сказанное позволяет сделать вывод, что объективная истина в процессе применения правовых норм устанавливается относительно фактических обстоятельств дела (жизненных фактов), их юридической квалификации и мер юридической ответственности.

В попытке преодоления классической парадигмы А.И. Овчинников предлагает пересмотреть, скорее, отказаться от цели достижения истины в правоприменении³³⁴. Автор ссылается на русских юристов и даже на А.Я. Вышинского, отрицавших возможность установления истины в судебном познании. Суждения автора как сторонника взглядов Вышинского по рассматриваемой проблеме об индивидуальности правоприменителя, уникальности его жизненного опыта, мировоззрения, системы ценностей, о глубоко индивидуальном восприятии им социальной действительности сами по себе не вызывают сомнений, но они не работают в данном контексте. Проводя некорректное сравнение юридического познания с исторической интерпретацией событий прошлого, подчеркивая ограниченность доказательственной базы и других правил судопроизводства формальной рациональностью, А.И. Овчинников приходит к выводу, что юридическое познание, составляющее основу судебного решения, "не поддается рациональному контролю", а достижение эквивалентного воздаяния, лежащего в основе судебного решения, "в каждом конкретном деле уникально и требует консенсуального поиска всеми участниками дела". На подобного рода суждениях лежит печать крайнего субъективизма. По мнению автора, существенное в юридическом (судебном) познании определяется "неявным знанием" правоприменителя, сформированным предыдущим правовым и жизненным опытом. При этом он не учитывает, что ориентиром для правоприменителя в юридическом познании служит норма права

³³⁴ См.: *Овчинников А.И.* Правовое мышление: теоретико-методологический анализ. - Ростов-на-Дону, 2003. -С. 206-215, 222-224.

(закон), а критерием его познавательной-оценочной деятельности является общественная практика, воплощенная в законе.

Взгляды А.И. Овчинникова на проблему истины в правоприменении, видимо, еще не устоялись, не сформировались окончательно. Так, в завершение своих рассуждений автор отрицательно оценивает новый УПК РФ, который "освобождает судью от обязанности собирать доказательства и *устанавливать истину*" (курсив наш — Н.В.).

Юрисдикционная деятельность представляет сложный познавательный-оценочный процесс по установлению объективной истины по конкретному делу, основанный на принципе доказывания.

Доказывание и доказательства в юрисдикционном процессе. Для юрисдикционного процесса и любого процессуального производства по установлению правонарушения и определению меры юридической ответственности характерно процессуальное доказывание. Именно оно является основной формой познавательной-оценочной деятельности, осуществляемой в установленной законом процессуальной форме. С.С. Алексеев определяет доказывание как исследовательскую деятельность, образующую само содержание опосредованного юридического познания.

В общей теории процессуального права принято выделять следующие компоненты процессуального доказывания: предмет доказывания, то есть круг фактов, подлежащих установлению и исследованию в соответствующем процессуальном производстве, время и пределы доказывания, субъекты процессуального доказывания, средства доказывания.

Доказывание как сложная многозвенная деятельность включает: 1) сбор и процессуальное закрепление доказательств; 2) исследование доказательств, включая их проверку; 3) оценку доказательств. Оценка доказательств судами, в том числе вышестоящими, проводится в соответствии с требованиями ст. 67 ГПК РФ, ст. 71 АПК РФ, ст. 17 УПК РФ, ст. 26.11 КоАП РФ.

В науке процессуального права общепринято в процессе оценки доказательств решать следующие задачи: а) об относимости доказательств; б) допустимости доказательств; в) достоверности доказательств; г) силы доказательств и их достаточности в совокупности для признания доказанности искомых фактов (М.А. Громов, С.А. Зайцева, А.В. Никифоров, Г.М. Резник, М.К. Треушников).

Суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению. В ст. 67 ГПК РФ и ст. 71 АПК РФ сказано, что "суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств".

Согласно ст. 26.11 КоАП РФ "судья... оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупно-

сти". Статья 17 УПК РФ устанавливает, что суд "оценивает доказательство по своему внутреннему убеждению, основанному на совокупности имеющихся в деле доказательств".

Внутреннее убеждение — это поиск истины, свободный от внешнего принуждения, имеющий строго обоснованную уверенность в истинности своих суждений на основе необходимых для этого объективных материалов.

Согласно УПК РФ внутреннее убеждение судьи характеризуется следующим:

1. Наличие у судьи собственного взгляда на фактические обстоятельства дела является его неотъемлемым правом и обязанностью. Настоящим закрепляется прерогатива этого лица в части оценки доказательств при производстве по делу (ч. 1 ст. 17 УПК РФ).

2. Гарантируется отсутствие каких-либо заранее установленных правил о силе и значении отдельных доказательств и их достаточности для вывода (ч. 2 ст. 17 УПК РФ). Всякая попытка наделить какое-либо доказательство предустановленной силой и значением недопустима. Следовательно, судье не остается иного пути, как довериться при решении этих вопросов внутреннему убеждению.

3. Свобода внутреннего убеждения не означает его произвольности. Судья обязан для формирования внутреннего убеждения тщательно, объективно и всесторонне проверить собранные по делу доказательства. К сожалению, УПК РФ не предусмотрел принцип всесторонности, полноты и объективности рассмотрения всех обстоятельств дела в их совокупности, записанный в ст. 20 УПК РСФСР. И в данной ситуации внутреннее убеждение судьи может обратиться в самоуверенность, что приведет к вынесению необоснованного приговора по делу.

4. Судья должен мотивировать свой вывод или решение по делу в соответствующем процессуальном документе (ст. 256, 259, 303 УПК РФ).

5. Внутреннее судейское убеждение формируется на основе проведенных и рассмотренных в суде доказательств. Ни один приговор не может быть основан на предположениях или на фактах, не исследованных в судебном заседании (ст. 240 УПК РФ).

6. Судьям гарантируется невмешательство в оценку доказательств других органов и должностных лиц, представляя им возможность оценить доказательства и принять решение без какого-либо внешнего воздействия (ч. 2 ст. 386 УПК РФ), что отнюдь не означает полного безразличия к оценкам доказательствам других участников судебного процесса, поскольку при учете и рассмотрении их мнений судье легче прийти к правильным выводам.

Итогом производства по делу является вынесение законного, обоснованного и справедливого приговора. Постановляя приговор, суд выражает свою убежденность как результат деятельности по оценке доказательств.

Процессуальная деятельность и ее результаты оформляются в виде *процессуальных документов*.

Процессуальные документы должны отвечать определенным требованиям: быть законными и обоснованными, содержать четкое, ясное, грамотное изложение сведений, обеспечивать определенную структуру выражения, соблюдение реквизитов и т.д. Эти требования применительно к отдельным актам-документам четко закреплены в соответствующих правовых нормах.

Все процессуальные документы классифицируются по следующим основаниям: 1) в зависимости от места и роли в динамике юридического процесса (исходные, промежуточные, завершающие и информационные процессуальные документы); 2) в зависимости от формы судопроизводства (судебно-конституционные, гражданско-процессуальные, административно-процессуальные, уголовно-процессуальные документы и т.д.); 3) в зависимости от регулятивного или охранительного характера сфер правового регулирования (неюрисдикционные и юрисдикционные).

Юрисдикционные процессуальные акты, в свою очередь, можно классифицировать на: 1) обеспечивающие надежность разбирательства юридического дела (например, основная масса процессуальных документов на стадии предварительного расследования или в процессе разрешения спора о праве); 2) связанные с определением меры юридической ответственности (например, определение суда о наложении штрафов за нарушения, допущенные участвующими в деле и другими лицами в ходе подготовки и рассмотрения судом гражданского дела, постановление органа внутренних дел или должностного лица о наложении административного взыскания за административное правонарушение и др.).

Состязательность и равноправие сторон в судопроизводстве. Конституция РФ в ч. 3 ст. 123 закрепляет принцип осуществления судопроизводства на основе *состязательности и равноправия сторон*. Указанный конституционный принцип предполагает такое построение судопроизводства, при котором функция правосудия, т.е. разрешения дела, осуществляемого только судом, отделена от функций спорящих перед судом сторон. При этом суд обязан обеспечивать справедливое и беспристрастное разрешение спора, предоставляя сторонам равные возможности для отстаивания своих позиций, и потому не может принимать на себя выполнение их процессуальных (целевых) функций.

Конституционный Суд РФ в постановлении от 28 ноября 1996 г. отметил, что в уголовном судопроизводстве состязательность означает строгое отграничение функции суда по разрешению дела от функций обвинения и защиты, каждая из которых возложена на определенных участников процесса. Проверая конституционность ст. 418 УПК РСФСР, Конституци-

онный Суд РФ подчеркнул, что судья возбуждая в соответствии со ст. 418 УПК РСФСР уголовное дело по подготовленным в протокольной форме материалам о преступлении и, особенно, формулируя обвинение против конкретного лица, суд неизбежно оказывается на стороне обвинения и начинает выполнять одновременно две функции – обвинения и разрешения дела, что порождает неравенство сторон в уголовном судопроизводстве и нарушает конституционный принцип состязательности³³⁵.

Принцип состязательности в уголовном судопроизводстве предполагает, что полномочиями возбуждать уголовное преследование и формулировать обвинение наделяются только определенные органы и лица, которые, реализуя данные полномочия, преследуют цель защиты либо публичного, либо своего личного интереса, нарушенного преступлением. Согласно уголовно-процессуальному закону это орган дознания, следователь, прокурор, а по некоторым делам – также потерпевший. Названные государственные органы и должностные лица по смыслу закона не могут быть освобождены от обязанности в каждом случае обнаружения признаков преступления возбудить уголовное дело и принять все необходимые меры к установлению события преступления и лиц, виновных в его совершении.

Не являются исключением и дела, досудебная подготовка которых, согласно ст. 414 УПК РСФСР, проводится в протокольной форме. Хотя эта процедура отличается от процедур дознания и предварительного следствия, она не предполагает освобождения органа дознания и прокурора от обязанностей по осуществлению уголовного преследования. Напротив, в ст. 414 УПК РСФСР подчеркивается, что порядок производства по делам, перечисленным в этой статье, определяется общими правилами уголовно-процессуального законодательства, если иное прямо не предусмотрено в главе 34 УПК РСФСР, регулирующей протокольную форму досудебной подготовки.

Состязательность и равноправие сторон в уголовном процессе являются необходимой предпосылкой обеспечения обвиняемому права на защиту в соответствии с положениями, закрепленными в ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и в ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Это предполагает предоставление участвующим в судебном разбирательстве сторонам обвинения и защиты равных процессуальных возможностей по отстаиванию своих законных интересов путем участия в доказывании, заявления ходатайств, обжалования действий и решений суда, осуществляющего производство по делу.

³³⁵ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1996 г. по делу о проверке конституционности ст. 418 УПК РСФСР в связи с запросом Каратузского районного суда Красноярского края // СЗ РФ. -1996. -№ 50. -Ст. 5679.

В постановлении от 2 июля 1998 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 331 и 464 УПК РСФСР в связи с жалобами ряда граждан³³⁶ Конституционный Суд РФ, выявляя конституционный смысл содержания ст. 331 УПК РСФСР, пришел к выводу, что указанная статья предусматривает различный объем правомочий стороны обвинения и стороны защиты по оспариванию вынесенных судом первой инстанции определений и постановлений. Согласно п. 2 ч. 1 данной статьи могут быть опротестованы прокурором, но не подлежат обжалованию такие решения, как постановление о назначении судебного заседания и определение (постановление) о возвращении дела для дополнительного расследования, которые были вынесены судами первой инстанции в отношении ряда заявителей по настоящему делу.

Таким образом, уголовно-процессуальный закон, наделяя правом опротестования ряда судебных определений (постановлений) прокурора, представляющего в процессе сторону обвинения, и не предусматривая соответствующего права для подсудимого и стороны защиты в целом, нарушает не только конституционное право на судебную защиту, но и иные права подсудимого, обеспечению которых служит принцип состязательности и равноправия сторон, закрепленный в ч. 3 ст. 123 Конституции РФ.

Многие процессуалисты полагают, что новое процессуальное законодательство отказалось от инквизиционно-розыскного судопроизводства, введя новую парадигму, связанную с особой ролью суда в условиях реального, подлинно действующего принципа состязательности и равноправия сторон в судебном процессе. Указанные авторы отводят суду роль беспристрастного руководителя процесса, обеспечивающего равные возможности для реализации сторонами своих процессуальных прав и соблюдение равных процессуальных обязанностей.

Г.А. Жилин, проанализировав особенности современного состязательного процесса, ситуации, при которых сторона уклоняется от обязанности по доказыванию, другие объективные трудности процесса доказывания, приходит к следующему выводу: "Объективная истина не всегда достижима, и существует лишь презумпция истинности решения, если были соблюдены все предусмотренные законом правила об исследовании юридических фактов, имеющих значение для дела, и оценке представленных сторонами доказательств"³³⁷.

И.В. Решетникова считает, что в настоящее время необходимо констатировать отказ гражданского процессуального права от принципа установления объективной истины. Суд, по мнению данного автора,

³³⁶ См.: СЗ РФ. -1998. -№ 28. -Ст. 3393.

³³⁷ Жилин Г.А. Цели гражданского судопроизводства и их реализация в суде первой инстанции: Автореф. дис. докт. юрид. наук. -М., 2000. -С. 64.

устанавливает истину, определяемую границами доказательственной деятельности³³⁸. С.А. Шишкин изменения в процессуальном законодательстве квалифицирует как исключение постулата объективной истины³³⁹.

Сторонники новой парадигмы состязательного процесса при этом максимально ограничивают активность суда (судьи), так как суд лишь объективно оценивает и взвешивает предоставленные сторонами доказательства выдвигаемых ими притязаний, версии опровержений. Сам же суд (судья) не проявляет инициативы в получении новой информации, новых доказательств. Суд (судья) ограничивается, следовательно, достижением истины в рамках предоставленных доказательств, т.е. формально-юридической, судебно-процессуальной истиной, а не объективной истиной по делу. Так ли это?

Приверженцы точки зрения, согласно которой объективная истина в суде не устанавливается, исходят из опасения, что суд, руководствуясь принципом истины, будет проявлять активность в собирании и исследовании доказательств, что нарушит принцип состязательности и равноправия сторон. Действительно, такая опасность существует. Однако вопрос состоит не в том, должен ли суд стремиться установить истину, а в том, как он будет это делать и с какой конечной или промежуточной целью. Если активность суда не выходит за рамки состязательных отношений, не препятствует им, более того, способствует их сохранению, она вполне допустима, а в отдельных ситуациях необходима.

М.К. Треушников пишет: "Целью познания, в том числе и судебно-го, выступает достижение истины"³⁴⁰. С. Амосов отмечает: "Усилиями одних спорящих между собой участников процесса действительную картину событий прошлого установить бывает трудно... Поэтому традиции российского правосудия, реальная обстановка в стране возлагают на суд задачу по установлению объективной истины"³⁴¹. В состязательном процессе суду принадлежит руководство процессом, активное исследование доказательств, решение самого дела.

Следует признать, что стремление к истине в сочетании с принципом состязательности — характерная черта российского законодательства. В частности, российский уголовный процесс имеет ярко выраженный публичный характер, и поэтому суд объективно не может устраниваться от цели установления по делу истины. Подлинно состязательная форма

³³⁸ См.: Решетникова И.В. Курс доказательственного права в российском гражданском судопроизводстве. - М., 2000. -С. 11.

³³⁹ См.: Шишкин С.А. Состязательность в гражданском и арбитражном судопроизводстве. - М., 1997. -С. 61, 122.

³⁴⁰ Треушников М.К. Судебные доказательства. - М., 1998. -С. 9.

³⁴¹ Амосов С. Пределы судебного познания в процессуальном праве // Российская юстиция. -2001. -№ 5. -С. 33.

судебного процесса не препятствует, а, напротив, способствует установлению истины по делу, в наилучшей степени обеспечивает соблюдение прав и законных интересов всех участников процесса, выполнение задач уголовного судопроизводства.

Очень часто пассивную роль суда рассматривают как черту, присущую состязательному процессу, а в активности суда видят признаки процесса следственного, розыскного. Особую остроту дискуссия о степени активности суда в судебном процессе в целом приобрела в свете действия принятых ГПК РФ, УПК РФ, АПК РФ.

Более приемлемой представляется точка зрения, согласно которой сведение роли суда к роли пассивного, молчаливого арбитра, осуществляющего лишь общее руководство судебным заседанием, будет приводить к тому, что действительные обстоятельства дела не будут установлены³⁴². Для защиты публичного интереса, как и для обеспечения реальных возможностей сторон в частном споре, требуется безусловная и объективная активность суда. Так, Л.Т. Ульянова признает состязательность и равноправие сторон единым принципом, включающим наличие сторон, равенство их прав, отделение их функций от правосудия и активность суда³⁴³.

Деятельность суда по разъяснению прав сторон дополняет состязательность сторон и является гарантией против крайностей чисто состязательного процесса – пассивного, безучастного положения суда. Активное поведение суда является ответной реакцией на ходатайства, заявления, просьбы участников рассматриваемого конфликта, т.е. предполагает активную позицию сторон и лиц, участвующих в деле³⁴⁴.

Из этого следует, что судебный процесс должен быть построен на взаимодействии состязательных сторон и активного суда, но так, чтобы посредством этого истина не отрицалась, а, напротив, достигалась.

Суд (судья) не может не быть активным. Активность проявляется, прежде всего, в его творческой, познавательной-оценочной деятельности по рассмотрению дела, связанного с установлением фактических обстоятельств дела, их правовой квалификацией и определением меры юридической ответственности. Цель такой деятельности – установление объективной истины.

Как известно, стороны в процессе не обладают равными реальными возможностями, поэтому можно говорить о "слабой" процессуальной стороне. Чаще всего таковыми выступают граждане в спорах с органами публичной власти, должностными лицами, с крупными работодателями,

³⁴² Галоганов Е.А. Роль суда как субъекта доказывания в уголовном судопроизводстве // Российский судья. -2003. -№ 1. -С. 38.

³⁴³ Уголовный процесс / Под ред. К.Ф. Гуценко. - М., 2000. -С. 68.

³⁴⁴ Савельева Т.С. Судебная власть в гражданском процессе / Под ред. И.М. Зайцева. - Саратов, 1997. -С. 41.

малообеспеченные слои населения и другие. Не все граждане могут пригласить для защиты их интересов квалифицированных адвокатов. Да и адвокаты не имеют подчас должной квалификации и возможностей для получения новых доказательств, проведения параллельного расследования. Все эти обстоятельства суд (судья) должен учитывать в обязательном порядке, каким-то образом компенсировать эти недостатки в осуществлении принципа состязательности и равноправия сторон. Иначе правосудие не будет отвечать требованиям справедливости и своему предназначению³⁴⁵.

Активность суда проявляется в условиях возможного судебного усмотрения, когда допускаются различные варианты правомерного поведения. Суд выбирает наиболее целесообразный вариант с минимальными социальными издержками, с получением наибольшего экономического и иного эффекта, с учетом требований морали, традиций и обычаев (что особенно наблюдается в деятельности мировых судей).

Предоставляемые сторонами в процессе доказательства могут быть недостаточными для формирования вполне определенного внутреннего убеждения суда (судьи). Судья не может выносить решение или приговор, будучи внутренне не убежденным в его правильности, обоснованности, конституционности, законности и справедливости. В этих случаях суд (судья) должен проявить активность, не ущемляя процессуальные права сторон, не становясь на сторону одной из сторон. Но если судебная ошибка допущена, то она должна быть исправлена. В этом также проявляется активность суда.

Та или иная степень активности суда зависит от вида (формы) судопроизводства. В конституционном судопроизводстве изначально судья активен, так как он изучает обращение и для формирования собственного мнения может затребовать заключения специалистов, экспертов, документы и т.д.

В гражданском и арбитражном процессах активность суда ограничена принципом диспозитивности, тем, что стороны самостоятельны в использовании своих процессуальных прав, вплоть до заключения между собой мирового соглашения, отказа — полного или частичного — от исковых требований и т.д. Активность суда при решении гражданских дел не исключается, а при рассмотрении отдельных категорий дел (семейных, жилищных, трудовых), как показывает практика, крайне необходима. Именно безынициативность, пассивность суда привела к вопиющим фактам выселения детей из жилых помещений на улицу. Интересным и

³⁴⁵ Профессор В.В. Ершов пишет, что по мере становления государства, развития адвокатуры, улучшения финансового положения граждан и повышения уровня их правовой культуры, видимо, можно будет постепенно приближаться к "чистой" состязательности сторон: *Ершов В.В. Теоретические и практические проблемы прямого применения конституции РФ // Российское правосудие. 2007. - №7*

справедливым является мнение о том, что при рассмотрении трудовых споров судья должен иметь больше прав и проявлять большую активность в процессе по примирению сторон, представлению дополнительных доказательств, обращению к услугам экспертов, проведению расследования, требованию обязательного личного присутствия сторон на судебном заседании³⁴⁶.

В административном судопроизводстве и в уголовном процессе активность суда (судьи) должна быть подчинена цели достижения объективной истины по конкретному делу, а допущенная ошибка в обязательном порядке должна быть исправлена.

Право быть судимым без неоправданной задержки. Принцип непрерывности судопроизводства. Провозглашенная в ст. 46 Конституции РФ гарантия судебной защиты предполагает обеспечение каждому обвиняемому в преступлении права быть судимым без неоправданной задержки (подп. "с" п. 2 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах). В названном выше постановлении от 2 июля 1998 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 331 и 464 УПК РСФСР Конституционный Суд РФ отметил, что, откладывая либо приостанавливая разбирательство по делу, направляя дело для производства дополнительного расследования или распуская коллегию присяжных заседателей и возобновляя в связи с этим подготовку к судебному заседанию, как это имело место по делам обратившихся в Конституционный Суд РФ, суд фактически переносит осуществление правосудия на неопределенный срок. В подобных ситуациях объективно создаются препятствия для дальнейшего движения дела; а невозможность обжаловать такие решения суда первой инстанции и, значит, своевременно проверить их до вынесения приговора порождает опасность неоправданной и незаконной задержки в принятии окончательного решения по делу. Нарушенные при этом конституционные права вообще не обеспечиваются судебной защитой именно потому, что после вынесения окончательного решения по делу они уже не могут быть восстановлены.

Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что предоставление подсудимым гарантий судебной защиты от необоснованного и незаконного применения к ним принудительных мер при обжаловании выносимых в ходе судебного разбирательства решений суда первой инстанции не должно приводить ни к приостановлению исполнения обжалуемого решения, ни к приостановлению производства по делу в суде первой

³⁴⁶ См.: *Омаркадиева М.К.* Предпосылки становления специализированных трудовых судов Российской Федерации // Концепция развития судебной системы и системы добровольного и принудительного исполнения решений Конституционного Суда РФ, судов общей юрисдикции, арбитражных, третейских судов и Европейского Суда по правам человека. Краснодар; СПб., 2007. -С. 292.

инстанции, с тем чтобы не нарушался действующий в уголовном судопроизводстве принцип непрерывности, который является, в частности, условием реализации права обвиняемого быть судимым без неоправданной задержки. Кроме того, исходя из принципа независимости судей, кассационный порядок обжалования промежуточных решений суда первой инстанции должен исключать какое-либо ограничение его дискреционных полномочий не только в части завершающих рассмотрение выводов, но и применительно к последующим промежуточным процессуальным решениям, потребность в которых может возникнуть в ходе судебного разбирательства до вынесения приговора.

Обязательность исправления судебной ошибки.

Возможность познать истину еще не означает ее реального познания. Путь к установлению истины весьма сложен. Поиски истины в сфере правосудия нередко осложнены стремлением заинтересованных лиц (обвиняемых, потерпевших и др.) ввести в заблуждение суд. Но такие трудности, имеющие практический характер, можно и нужно преодолевать. Это означает, что в том или ином случае познающий может ошибиться, принять истину за ложь и наоборот. Поэтому возможны судебные ошибки. Вместе с тем не исключена гносеологическая возможность их устранения. Судебная ошибка может быть допущена исключительно судом, но неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей другими участниками процесса представляют собой причины допущения судебных ошибок. Сущность такой ошибки состоит в том, что она является нарушением закона и влечет за собой вынесение несправедливого, незаконного и необоснованного решения.

Ошибочное судебное решение не может рассматриваться как справедливый акт правосудия и должно быть исправлено. Эта же мысль подтверждена Конституционным Судом РФ в постановлении от 3 февраля 1998 г. по делу о проверке конституционности ст. 180, 181, п. 3 ч. 1 ст. 187 и ст. 192 АПК РФ³⁴⁷: судебное решение не может быть признано справедливым, если допущена судебная ошибка. Поэтому п. 6 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что судебное решение подлежит пересмотру, если "какое-либо новое или вновь обнаруженное обстоятельство неоспоримо доказывает наличие судебной ошибки".

Судебная ошибка (и иная юрисдикционная ошибка) есть непреднамеренное (в силу внутреннего убеждения) объективно противоправное деяние судьи или иного правоприменителя, препятствующее установле-

³⁴⁷ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 3 февраля 1998 г. по делу о проверке конституционности статей 180, 181, пункта 3 части 1 статьи 187 и статьи 192 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации // СЗ РФ. -1998. -№ 6. -Ст. 784.

нию истины в конкретном деле, касается ли она установления состава правонарушения (фактических обстоятельств дела), его правовой квалификации или определения меры юридической ответственности, либо нарушения процессуальных правил.

В идеале всякая судебная (юрисдикционная) ошибка должна быть исправлена. Для выявления и исправления судебных и иных юрисдикционных ошибок в законодательстве устанавливается соответствующий механизм (право обжалования, судебный контроль, инстанционный порядок рассмотрения дела).

Непреднамеренная юрисдикционная ошибка, квалифицируемая как правонарушение, не нарушает режим конституционности и законности. Она нарушает правопорядок, в том числе конституционный порядок. Нарушениями конституционности и законности являются умышленные преступления в виде злоупотребления должностными полномочиями в силу корыстных побуждений, коррупции (получение взяток и др.), которые подлежат уголовному преследованию.

Четкое представление о причинах ошибок позволяет вырабатывать меры по их предупреждению и устранению, которые при правильном определении этих причин становятся очевидными. В целом, законодательная база и практика предлагают довольно небольшой перечень реальных способов предупреждения и избежания судебных ошибок. Основные из них, это: направление дела на дополнительное расследование, определенная политика подбора кадров в органы правосудия, производство в кассационной инстанции по жалобам и протестам, принесенным на не вступившие в законную силу решения и определения суда первой инстанции, пересмотр в порядке надзора, а также пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам решений, определений и постановлений, вступивших в законную силу. К предупреждению судебных ошибок приведет и повышение ответственности правоприменителей за уже допущенные ошибки. Повышение квалификации и профессионализма участников процесса также будет способствовать избежанию судебных ошибок.

Чрезвычайно важным является выявление причин и условий, вызывающих и способствующих совершению судебных и иных юрисдикционных ошибок, что дает возможность использовать согласованные средства и способы по их предупреждению, а также по выявлению и исправлению ошибок в правоохранительной деятельности и устранению их негативных последствий.

Совершение судебных (юрисдикционных) ошибок обусловлено отсутствием системности в правотворческой деятельности, коллизией и пробельностью действующего законодательства, низким уровнем профессионализма, правовой культуры, правосознания правонарушителей, а также слабым материально-техническим, информационным

обеспечением, перегруженностью работников правоохранительных органов, несовершенством самой системы правоохранительных органов, распределением между ними функций и полномочий, отсутствием научной организации труда, слабым взаимодействием, отсутствием должной координации в деятельности правоохранительных органов.

Эффективность выявления и исправления судебных и иных юрисдикционных ошибок, устранение их негативных последствий зависит от следующих факторов:

- от новых акцентов в определении целей, задач и основных направлений конституционно-правовой политики в правоохранительной деятельности;
- от обобщения и использования опыта по типизации и технологии выявления ошибок;
- от эффективности института заявлений граждан и других лиц о совершенных правонарушениях и оперативности рассмотрения жалоб на действия правоохранительных органов и их должностных лиц;
- от тотального судебного контроля и прокурорского надзора в правоохранительной деятельности;
- от системной модернизации судебных и правоохранительных органов, их защитной и охранной деятельности;
- от взаимодействия правоохранительных органов, их действенной координации в правоохранительной деятельности;
- от совершенствования всех форм юрисдикционного процесса по исправлению судебных и иных правоохранительных ошибок.

Оптимизация российского состязательного процесса должна учитывать несколько моментов. Во-первых, целью процесса, которая одинакова для любого судопроизводства (судебно-конституционного, гражданского, арбитражного, административного, уголовного), является достижение объективной истины. Во-вторых, ни состязательный, ни инквизиционный типы процесса в "чистом" виде не представляют собой универсальный механизм достижения целей правосудия. Скорее всего, использование преимуществ того или иного типов процесса ведут к их сближению и синтезу.

Заклучение

Развитие общей теории юридической ответственности как составной части общей теории права и государства есть ответ (реакция) на потребности общественно-экономической, социальной, политической и государственно-правовой практики, вызванной сменой основ общественно-политического и конституционного строя в России на всем постсоциалистическом, постсоветском пространстве, формированием свободного и демократического гражданского общества, рыночной экономики, построением правового государства. В равной мере указанные факторы и обстоятельства диктуют прогрессивное развитие отраслевых теорий юридической ответственности двух уровней: применительно к сфере частного и публичного права и к отдельным отраслям в рамках последних. Новые достижения и обобщения отраслевых теорий юридической ответственности формируют базу, основу для теоретических обобщений более высокого уровня, что составляет содержание общей теории права и государства, ее онтологических, функционально-деятельностных и иных аспектов.

В свою очередь, выводы и обобщения общей теории права и государства по проблемам юридической ответственности служат новым стимулом, методологическим ключом к развитию отраслевых теорий юридической ответственности, в конечном счете направленных на решение тех задач и проблем, которые ставит общественная практика перед юридической наукой. Онтологические и функционально-деятельностные аспекты теории юридической ответственности должны быть в дальнейших исследованиях дополнены философскими, аксиологическими, герменевтическими, социологическими аспектами юридической ответственности. Они могут составить предмет специальных исследований.

Юридическая наука в последние годы обогатилась новыми выводами и обобщениями по вопросам динамики стадий бытия (проявления) юридической ответственности, процессуальной формы юридической ответственности, познавательной, государственно-властной деятельности компетентных органов и должностных лиц в сфере юридической ответственности, осуществляемой на основе и в рамках закона, в определенной законом процедуре. Процессуальная форма (юрисдикционный процесс), юрисдикционная деятельность приобре-

тает самостоятельное значение, существенное нарушение которой может привести к фактическому уходу правонарушений от ответственности и может служить законным основанием освобождения от юридической ответственности.

В дальнейшем обобщении при установлении объективных критериев отграничения одних видов ответственности от других нуждаются процессы формирования новых видов юридической ответственности. Особое значение приобретает процесс формирования конституционной ответственности, ее законодательной регламентации и реализации. Этот вид ответственности характеризует важнейшую сторону отношений правового государства и гражданского общества, власти и личности. Новых общетеоретических подходов и обобщений требует ответственность в частном праве: поисков баланса средств восстановления прав, возмещения вреда, компенсации, выплаты страховых сумм и мер справедливого возмездия (кары) в виде конфискации, штрафа, пени и т.д.

Особую роль в развитии общей теории права и отраслевых наук играет Конституционный Суд РФ, так как он принимает общеобязательные для всех органов публичной власти и других субъектов права решения на основе выработанных им правовых позиций. Правовые позиции Конституционного Суда РФ — есть теоретико-правовые положения, выводы, которые в силу закона находят обязательный перевод в нормы законодательства и практику его реализации. Их глубокое и всестороннее познание по проблемам юридической ответственности имеет не только научное, но и большое практическое значение.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
-----------------------	---

Глава I

ПОНЯТИЕ И НАЗНАЧЕНИЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В КОНТЕКСТЕ ПРАВОМЕРНОГО И ПРОТИВОПРАВНОГО ПОВЕДЕНИЯ

1.1. Социальные аспекты юридической ответственности	7
1.2. Ответственность в правомерном поведении: понятие и особенности	22
1.3. Ретроспективная юридическая ответственность: сущность, назначение, цели, задачи, функции	32

Глава II

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ИНЫЕ ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИНУЖДЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

2.1. Обеспечительные меры и юридическая ответственность: сходство и различие	47
2.2. Меры защиты и юридическая ответственность	75
2.3. Правоохранительная деятельность: понятие и содержание .	81

Глава III

ВИДЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

3.1. Критерии дифференциации юридической ответственности на виды	93
3.2. Конституционная ответственность	100
3.3. Карательно-штрафные виды юридической ответственности	120
3.4. Процессуальная ответственность	137
3.5. Гражданско-правовая ответственность и ее разновидности	140
3.6. Международно-правовая ответственность	149

Глава IV

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК ЯВЛЕНИЕ ОБЪЕКТИВНОГО ПРАВА

- 4.1. Конституционные основы и законодательное регулирование юридической ответственности. 153
- 4.2. Институты юридической ответственности и связи между ними. 170
- 4.3. К вопросу о комплексных (межотраслевых) институтах юридической ответственности. 177

Глава V

ПРИНЦИПЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

- 5.1. Понятие и система принципов юридической ответственности. 183
- 5.2. Действие общеправовых принципов юридической ответственности. 188
- 5.3. Действие специальных принципов юридической ответственности. 199

Глава VI

СТАДИИ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ КАК ЯВЛЕНИЯ СУБЪЕКТИВНОГО ПРАВА

- 6.1. К вопросу о стадиях юридической ответственности 223
- 6.2. Возникновение юридической ответственности, назначение меры юридической ответственности и ее реализация 227
- 6.3. Исключение юридической ответственности 244
- 6.4. Освобождение от юридической ответственности 250

Глава VII

ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ФОРМА ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ: СОДЕРЖАНИЕ И РАЗВИТИЕ

- 7.1. Юрисдикционный процесс как процессуальная форма юридической ответственности. 267
- 7.2. Современное развитие видов юрисдикционного процесса. 277
- 7.3. Принципы юрисдикционного процесса: виды и действие . 286

Заключение. 319

Научное издание

Витрук Николай Васильевич

**ОБЩАЯ ТЕОРИЯ
ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

Монография

**Редактор В.Н. Листовская
Корректор Н.А. Мартынова
Компьютерная верстка Р.В. Сухоруков**

Подписано в печать 17.12.2007.
Формат 60x90 /16. Бумага офсетная. Печать офсетная.
Объем 20,0 п.л. Тираж 500 экз. Заказ 587.

Издательская группа "Артишок"
432000, г. Ульяновск, ул. Гончарова, 32А.
Тел.: (8422) 79-42-02. E-mail: art_i_shock@mail.ru