

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ ПРАВОСУДИЯ

ОБЩАЯ ТЕОРИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

2-е издание, исправленное и дополненное

Н.В. ВИТРУК

Витрук Николай Васильевич - доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист 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. В настоящее время - судья Конституционного Суда Российской Федерации в отставке, заведующий кафедрой конституционного права Российской академии правосудия.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Юридическая ответственность - важнейший институт любой правовой системы, один из главных 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, плюралистической 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 научного исследования проблем юридической ответственности, особенно малоизученных ее сторон. Развитие теории юридической ответственности имеет большое научное и практическое значение.

Юридическая ответственность является одной из важных сторон взаимной связи государства и институтов гражданского общества. Она служит важнейшей гарантией конституционности, законности и правопорядка, реализации прав и свобод человека и гражданина. В ст. 2 Конституции РФ провозглашено: "Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства". Согласно ст. 18 Конституции РФ "права и свободы человека и гражданина 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, гарантия свободы. Свобода, чтобы не превратиться в свою противоположность - анархию и произвол, должна сочетаться с ответственностью: чем полнее свобода, тем выше ответственность. 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) в разное время освещались в работах С.С. Алексеева, Б.Т. Базылева, Д.Н. Бахраха, С.Н. Братуся, 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 гг. XX в., не утратили в основном значения и в настоящее время. Однако научная мысль объективно должна развиваться с учетом смены общественного и конституционного строя, нового опыта в государственно-правовом строительстве, а также взаимного влияния общей теории права и государства и отраслевых юридических наук.

Формирование рыночных отношений в экономике, утверждение принципов плюрализма в политической жизни, уважение 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 подтверждалась мысль о том, что решение частных вопросов требует предварительного решения более общих философско-теоретических проблем.

Развитие общей теории права и государства направлено на все более углубленную и развернутую разработку теории юридической ответственности, являющейся частной (специальной) теорией в структуре общей теории права и государства. В 90-е гг. XX в. и последующие годы в разработку общетеоретических проблем юридической ответственности включились новые исследователи: А.А. Анферов, Д.А. Балтаган, В.М. Баранов, А.С. Булатов, А.Л. Бураковский, В.В. Веденеев, Н.В. Витрук, П.В. Глаголев, Е.В. Грызунова, А.И. Иванов, В.А. Кислухин, О.А. Кожевников, С.Л. Кондратьева, М.А. Краснов, А.Р. Лаврентьев, В.М. Лазарев, Д.А. Липинский, Т.А. Малаш, М.Б. Мироненко, А.С. Мордовец, С.С. Мялковский, Ж.И. Овсепян, С.В. Песин, Е.С. Попкова, В.М. Романов, О.С. Скачкова, Г.К. Сухоруков, В.М. Сырых, И.Н. Тихоненко, В.А. Токаренко, М.П. Трофимова, Р.Л. Хачатуров, Е.В. Черных, А.П. Чирков, А.Н. Чураков, М.Д. Шиндяпина, Р.Г. Ягутян и др.

Любая теория имеет свой понятийный аппарат, позволяющий осуществлять содержательный анализ предмета исследования на ее собственном языке. Система понятий, достоверно отражающая правовую действительность, объективную логику ее функционирования и развития, - это основа теории. Понятийный инструментарий позволяет выразить специфические закономерности возникновения, функционирования и развития правового явления. Разработка и развитие 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 делается на анализе содержания и особенностей разновидностей юридической ответственности за правонарушения, направленных на восстановление права, возмещение причиненного вреда, а также имеющих целью подвергнуть правонарушителя справедливому возмездию (каре, наказанию).

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

Автор настоящей монографии стремился не только обобщить уже имеющиеся в науке достижения по рассматриваемым вопросам, но и предложить решение ряда проблем теории юридической ответственности, основываясь на положениях Конституции РФ и 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 и государства 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, самостоятельного и важнейшего источника российского права.

Специальная глава монографии посвящена анализу ответственности в частном и публичном российском праве, отраслевых видов юридической 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. 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 реализации.

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

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

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

Глава 1. ПОНЯТИЕ И НАЗНАЧЕНИЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В КОНТЕКСТЕ ПРАВОМЕРНОГО И ПРОТИВОПРАВНОГО ПОВЕДЕНИЯ

§ 1. Социальные аспекты юридической ответственности

В обыденной жизни термин "ответственность" означает необходимость, обязанность отдавать кому-либо отчет о своих действиях, поступках, быть ответственным за них <1>.

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-то <3>. 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.).

<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> См.: Oxford Advanced Larned Dictionary of Current English. Oxford, 1987. P. 722.

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 значения <4>.

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

Мыслители античного мира вплотную подошли к пониманию ответственности в контексте взаимоотношений человека, государства и общества. 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 рассматривались 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, Г. 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 отражение в работах А. Бэна, Ф. Бредли, М. Шлика и 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, 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 есть существо социальное. 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 утверждают: 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 его 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 совместной деятельности людей, добиваясь реализации социальных норм, правил поведения, тем самым обеспечивая стабильность в сложившейся системе общественных отношений. При наличии различных подходов в понимании власти в современном обществоведении (политологии и др.) 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 методы и способы воздействия разнообразны и специфичны как в социальных общностях - семье, трудовых коллективах, общественных объединениях, партиях, так и при осуществлении власти государством <1>.

<1> См.: Власть: очерки современной политической философии Запада / Под ред. В.В. Мшвениерадзе. М., 1989; Колдаев В.М. Государственная власть. М., 1993; Демидов А.В. Власть в единстве и многообразии ее измерений // Государство и право. 1995. N 11. С. 3 - 11; Халипов В.Ф. Кратология как система наук о власти. М., 1999. С. 31; Политология / Под ред. М.Н. Марченко. М., 1999. С. 124 - 138; и др.

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, в отношении 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. 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. Возможна 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 социальной ответственности на виды происходила постепенно по мере развития общественных отношений и 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, территориальных, конфессиональных) <1>.

<1> О том, что нормы обычного права представляют собой "фундаментальное явление, проходящее через всю правовую историю" (Г.В. Мальцев), и до настоящего времени сохраняют 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.: Северо-Кавказский юридический вестник. 2000. N 1. С. 146 - 154).

По мере усложнения общественных связей, дифференциации общества на социальные группы (страты) и классы, в том числе с противоположными, непримиримыми интересами, интенсивно идет дальнейшая дифференциация социальных норм на нормы морали, 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, справедливости, чести и достоинстве человека, обращены к совести человека и обеспечиваются в 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.

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 **общественного** (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 данном аспекте социальная ответственность - это индивидуальная форма и мера соотнесения 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, 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 (профсоюзов, добровольных обществ, объединений 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 наступлении тех негативных последствий, которые предусмотрены за их неисполнение 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** <1>. Она прежде всего означает осознание субъектом необходимости исполнения требований правовых норм, а также наступление негативных последствий за их неисполнение.

<1> См.: Бернштейн Д.И. Правовая ответственность как вид социальной ответственности и пути ее обеспечения. Ташкент, 1989.

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" <1>, - писал Ф. Энгельс в "Анти-Дюринге". 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.

<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 20. С. 115.

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 (Дж. Беркли, В. Гертман, Э. Мах, Ф. Ницше, И. Фихте, А. Шопенгауэр, Д. 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 личности в принятии и реализации решений. "Идея детерминизма, - писал В.И. Ленин, - устанавливая необходимость человеческих поступков, отвергая вздорную побасенку о свободе воли, нимало 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" <1>. Объективная необходимость, определяя человеческое поведение, проходит вначале через сознание и волю человека, т.е. определяет поведение человека **опосредованным образом**.

<1> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 1. С. 159.

Известно, что индивидуальная воля человека как функция нормально работающего человеческого мозга обеспечивает преобразование мысли, идей, представлений в реальное действие, поведение человеческой личности <1>. "Свобода воли, - указывал Ф. Энгельс, - означает, следовательно, не что иное, как способность принимать решения со знанием дела" <2>. Это способность лица целеустремленно воздействовать на объективный мир, быть сознательным творцом своего поведения.

<1> Там же. Т. 18. С. 241.

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

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 самоопределись 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) <1>.

<1> См.: Мальцев Г.В. Социалистическое право и свобода личности (теоретические вопросы). М., 1968. С. 50, 51.

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 самоопределись 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 действие <1>.

<1> 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 желания, 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, которую 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 появляется 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" <1>. 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 правомерным и противоправным поведением. Но он, нарушая норму права, не свободен с точки зрения исторической необходимости, так как его действия противоречат познанной необходимости, объективно выраженной в требованиях норм права.

<1> Керимов Д.А. Философские проблемы права. М., 1972. С. 462.

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 руководить ими, оценивать их с точки зрения моральных, правовых и иных норм общежития представляет собой объективное свойство человеческой личности <1>.

<1> Поэтому не случайно философы вводят в понятие личности разумность как обязательный признак. "Без сознания, без способности сознательно занять определенную позицию нет личности", - считал 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).

Материалистическое учение о свободе человеческой воли дает основу для подлинно научной трактовки возможности регулирования поведения людей с помощью социальных норм, норм человеческого общежития (морали, права и др.), а также оценки действий человека со стороны общества, государства, коллектива, других лиц, его ответственности за свои поступки <1>.

<1> См.: Самощенко И.С. Свобода воли и ее значение для правового регулирования общественных отношений // Советское государство и право. 1963. N 12. С. 43, 44; Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. М., 1971. С. 15 - 31; Керимов Д.А. Указ. соч. С. 465; и др.

Правовые нормы регулируют общественные отношения путем воздействия на сознание и волю лиц, их поведение. Они адресуются конкретным субъектам общественных отношений, которые осознают 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 правомерные действия в целях 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 обязанностей <1>.

<1> См.: Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. С. 89 - 98; Он же. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 201 - 209.

Содержание сознательного выбора может выражать разную ступень (уровень) реальной свободы воли. Более высоким уровнем свободы выбора являются способность создавать новые условия, сознательная свобода творчества как познание закономерности и последующее ее применение для достижения контроля над окружающим миром и самим собой <1>. У общества появляются все основания осуждать человека за то, что он не осознал общественную необходимость, выраженную в требованиях норм права, хотя мог и должен был ее осознать, а также за то, что, осознавая необходимость правомерного поведения, человек поступал не в соответствии с ней.

<1> См.: Бунге М. Причинность: место принципа причинности в современной науке. М., 1962. С. 211, 212.

Проявлением несвободы является противоправное поведение, правонарушение, поскольку избранный личностью вариант противоправного поведения противоречит воплощенной в норме права 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.

Обладея 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.

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 давать отчет за осуществление своих прав и обязанностей и предвидеть последствия собственной деятельности, т.е. ответственности как за прошлое, 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 (Г. 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 в соответствии с ними, 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 сознательная правомерная деятельность, в которой реализуется свобода как познанная необходимость. Ответственной в правовом смысле 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, формой правового выражения которой выступает договор

равноправных участников, и без "развернутой" демократии, без функционирования системы подлинного народовластия, реальной демократии.

Одной из важнейших характеристик демократии и правового 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 ответственность человека и гражданина. В результате власть обретает свойство права, а 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 мысли <1>. Особенно ярко это проявилось в естественно-правовой доктрине, имеющей длительную историю развития начиная с античных времен и до настоящего времени. Согласно этой доктрине независимо от вариантов ее интерпретации различаются 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.

<1> См.: Нерсисянц 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 реально 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 пределах <1>.

<1> См.: Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1982. Т. III. С. 377.

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. 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 имеет длительный и постоянный характер. Реакционные, репрессивные законы в условиях расистских,

фашистских, тоталитарных режимов есть "антиправовой" виток правопознания. И "антиправо" есть путь к познанию права (в этом и состоит парадокс правопознания) <1>.

<1> См.: Елеонский В.О. Нормотворчество в органах внутренних дел. Теоретические основы: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1992. С. 9 - 13.

Идея различать право и закон не чужда была и основоположникам марксизма: более того, они признавали и развивали 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 санкционирования со стороны государства в виде юридических норм (законов) произвола, бесправия, беззакония. Практика подтвердила это в условиях фашизма, апартеида, тоталитаризма, авторитарных, военных и прочих подобных режимов. Не избежали практики государственного беззакония и произвола по отношению к человеку, социальным слоям и группам, нациям, обществу в целом и тоталитарные по своей природе государства социалистической ориентации. Печальным примером здесь могут служить репрессивные законы в Советском государстве 30-х гг. XX в., которые отменяли, к примеру, действие демократических принципов расследования и правосудия (принцип состязательности и равноправия сторон и др.), ликвидировали право обвиняемых и подсудимых на защиту, обжалование приговора и т.д. Это была не просто деформация права, а полный отход от него, 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, нормативно-позитивное понимание права в юридической науке не свободно от необходимости различать право и закон, поскольку источник законов лежит вне позитивного права, устанавливаемого государством. В связи с этим примечательна формула К. Маркса: "Законодательная власть не создает закона, она лишь открывает и формулирует его" <1>.

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

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

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 в реализации, охране и защите в случаях нарушений.

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

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

Отождествление правовой и юридической ответственности, первоисточником которых является лишь воля государства, выраженная в праве (законе), обусловлено нормативно-позитивистским подходом к пониманию права (закона). Такой подход игнорирует аксиологический подход к содержанию права и закона, правовой и юридической ответственности.

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

Различение 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 конституционно-уставного правосудия в субъектах РФ, осуществляющих конституционный и конституционно-уставный контроль.

Правовая ответственность находит 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 и конституционно-уставным установлениям. В этих случаях действует механизм судебного конституционного контроля, осуществляемый посредством конституционного и конституционно-уставного судопроизводства в целях приведения в соответствие положений текущих (отраслевых) законов конституционным и конституционно-уставным установлениям. Указанный механизм стал реальным с созданием Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов в субъектах РФ.

При этом органы конституционного и конституционно-уставного правосудия исходят как из положений, нашедших непосредственное закрепление в Конституции РФ, в конституциях и уставах субъектов РФ, так и из положений правовой доктрины, формулирующей фундаментальные принципы права (свободы, справедливости, равенства и др.). "Гражданин и государство Российской Федерации, - говорится в Постановлении Конституционного Суда РФ от 20 декабря 1995 г. N 17-П по делу о проверке конституционности ряда положений п. "а" ст. 64 УК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова, - связаны взаимными правами, ответственностью и обязанностями". Конституционный Суд РФ, исходя из общеправового принципа взаимной ответственности государства и личности, последовательно признает неконституционность положений законов и других нормативных актов, корректирует правоприменительную практику, исходя из принципов справедливости, соразмерности, равных оснований юридической ответственности.

Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский не признают правовую ответственность, предшествующую юридической ответственности и закрепляемую в позитивном праве (законе). Они не согласны с Я.В. Гайворонской, разграничивающей правовую нормативность и нормативность позитивного права и считающей вторую производной от первой. Но эта позиция противоречит их же признанию естественного и позитивного права, находящихся, по их мнению, в единстве и взаимопроникновении, в том числе в понимании принципов права, принципов юридической ответственности <1>.

<1> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. СПб., 2007. С. 227, 296, 297.

Разграничение правовых и юридических норм связано не с пониманием права в широком и узком смысле, как считают Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский <1>, а с признанием естественного и позитивного права (права и закона), в соотношении которых первичным, определяющим является естественное право. Равным образом правовая ответственность, являясь прежде всего категорией общественного сознания, предшествует юридической ответственности, закрепляемой в позитивном праве (законе). Правовая ответственность не подменяет собою юридическую ответственность, она лишь показывает истоки, обусловленность возникновения юридической ответственности, выражает общественную потребность и необходимость в специфическом регулировании общественных отношений, в его обеспечении, охране и защите, не нивелирует и не "вымывает" из нее юридического содержания, как категорично полагают Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский <2>.

<1> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 200.

<2> Там же. С. 201.

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 активное, правомерное поведение участников общественных отношений.

§ 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 др.). Позитивная сторона ответственности в отечественной философской литературе с середины 60-х гг. XX в. начинает рассматриваться в работах Р.И. Косолапова, В.С. Маркова, В.П. Тугаринова, А.П. Черепниной и др. По их мнению, ответственность за ближайшее будущее и более отдаленную перспективу составляет сущность ответственности любого рода. В эти же годы в советском правоведении под непосредственным влиянием философско-этических учений юридическая ответственность начинает рассматриваться не только как следствие за правонарушение, но и как необходимый позитивный аспект правомерного поведения.

Концепцию позитивной юридической ответственности (с теми или иными модификациями) поддержали многие ученые-правоведы, в том числе З.А. Астемиров, Б.Т. Базылев, Н.А. Боброва, Н.В. Витрук, В.А. Елеонский, Ю.И. Еременко, Т.Д. Зражевская, В.А. Кислухин, М.А. Краснов, В.Н. Кудрявцев, В.А. Кучинский, В.В. Лазарев, В.М. Лазарев, 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, В.Г. Смирнов, М.С. Строгович, В.А. Тархов, Р.Л. Хачатуров, Е.В. Черных, А.П. Чирков, М.Д. Шиндяпина, 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 др. В.Г. Смирнов полагал, что правовая ответственность "реально существует и при совершении дозволенных, а тем более прямо вытекающих из закона деяний" <1>. По мнению П.Е. Недбайло, позитивная ответственность у человека "возникает уже тогда, когда он

приступает к исполнению своих обязанностей, а не только тогда, когда он их не выполняет или станет действовать вопреки им" <2>. М.С. Строгович также отмечает, что юридическая ответственность есть неуклонное и добросовестное исполнение, правильное выполнение лицом возложенных на него законом обязанностей <3>.

<1> Смирнов В.Г. Уголовная ответственность и уголовное наказание // Правоведение. 1963. N 4. С. 79. Также см.: Он же. Функции советского уголовного права. Л., 1965. С. 21.

<2> Недбайло П.Е. Система юридических гарантий применения советских правовых норм // Правоведение. 1971. N 3. С. 51.

<3> См.: Строгович М.С. Сущность юридической ответственности // Советское государство и право. 1979. N 5. С. 73 - 75.

Позитивный аспект юридической ответственности Н.И. 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" <1>. По мнению А.А. Иванова, юридическая ответственность "выступает прежде всего и главным образом в ее позитивном значении, как ответственное отношение лица к своим обязанностям, как его законопослушное поведение" <2>. "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" <3>.

<1> Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов, 1987. С. 208.

<2> Иванов А.А. Принцип индивидуализации юридической ответственности: теория и история вопроса: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 10.

<3> Василенко В.А. Ответственность государств за международные правонарушения. Киев, 1976. С. 27.

В разработку теории позитивной юридической ответственности в добровольной форме ее реализации значительный вклад внесли Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский <1>. Они рассмотрели цели, задачи и функции, нормативность, содержание правоотношений позитивной юридической ответственности, место и роль правоприменительных актов в добровольной реализации позитивной юридической ответственности и др. Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский позитивную юридическую обязанность определяют как юридическую обязанность по соблюдению правовых норм, реализующуюся в правомерном поведении субъектов права, одобряемом или поощряемом государством. По мнению авторов, позитивная юридическая ответственность в добровольной форме ее реализации основывается на правовых нормах и, как следствие, нормативна, общеобязательна, обеспечивается государственным убеждением, поощрением или принуждением, реализуется в регулятивных правоотношениях <2>.

<1> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 131 - 173, 213 - 224, 228 - 232, 520 - 536, 612 - 615 и след.

<2> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 172, 173.

Итак, ответственность в позитивном (положительном, активном, перспективном) плане рассматривается как осознание личностью содержания и значения собственного поведения, согласование его со своими правами и обязанностями, своим конституционно-правовым 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 <1>.

<1> Некоторые ученые указывают на формальные признаки позитивной ответственности, не имеющие существенного значения для ее характеристики. Так, В.А. Тархов полагает, что позитивная юридическая ответственность "существует, но не применяется" (Тархов В.А. Понятие юридической ответственности // Правоведение. 1973. N 2. С. 33 - 34). Б.Л. Назаров считает, что "юридическая ответственность в позитивном смысле на лицо возлагается, тогда как нарушители правовых норм к юридической ответственности привлекаются" (Назаров Б.Л. Социалистическое право в системе социальных связей. М., 1976. С. 260).

Позитивная юридическая ответственность характеризуется **добровольной** формой исполнения обязанностей субъектами права, тогда как ретроспективная ответственность реализуется в результате **принудительного** воздействия <1>.

<1> См.: Липинский Д.А. Формы реализации юридической ответственности. Тольятти, 1999. С. 22.

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 человека, за обеспечение и защиту своих законных интересов (Р. Иеринг, В.И. Ленин). Позитивная ответственность в правомерном поведении имеет нравственно-политический, социально-психологический, мотивационно-установочный и юридический аспекты, когда человек взвешивает 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 формирования конституционно-правового мировоззрения, подъема правосознания и правовой культуры, повышения чувства общественно-правового, гражданского долга граждан, т.е. развития инициативного, творческого правомерного поведения, направленного на достижение оптимального результата <1>.

<1> См.: Социалистическое право и научно-техническая революция / Отв. ред. Р.О. Халфина. М., 1979. С. 326; Витрук Н.В. Правовой статус личности в СССР. М., 1985. С. 167.

Таким образом, сторонники существования позитивной ответственности - специалисты по общей теории права и государства и по отраслевым юридическим наукам - под позитивной ответственностью понимают правомерное поведение субъектов права: от нормального, т.е. удовлетворяющего требованиям норм права, до социально активного (добросовестного, образцового, примерного, инициативного, творческого, эффективного, оптимального). Следовательно, позитивная ответственность имеет различную степень интенсивности <1>. Позитивная ответственность связана с ее поощрением, стимулированием. Государство поощряет ответственное правомерное поведение, используя систему устанавливаемых законом стимулов, поощрений и проч. В юридической науке выделяются поощрительные правовые нормы и содержащиеся в них, а также в других нормах права позитивные санкции, стимулирующие одобряемое

обществом и государством поведение. Действие поощрительных санкций правовых норм связано с правомерным поведением, положительной правовой ответственностью, поэтому некоторые авторы (А.С. Мордовец, Б.Т. Разгильдиев и др.) позитивную ответственность называют **поощрительной** <2>.

<1> См.: Чирков А.П. Ответственность в системе права. Калининград, 1996. С. 8 - 11.

<2> См.: Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина. С. 255; Разгильдиев Б.Т. Уголовно-правовые отношения и реализация ими задач уголовного права. Саратов, 1994. С. 252.

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 законотворчества <1>, а также правил и приемов юридической техники <2>.

<1> См.: Тихомиров Ю.А. Теория закона. М., 1982; Поленина С.В. Законотворчество в Российской Федерации. М., 1996; и др.

<2> См. более подробно материалы семинара на тему "Юридическая техника", проведенного в Нижнем Новгороде 13 - 18 сентября 1999 г. (Проблемы юридической техники. Н. Новгород, 2000).

Президент РФ согласно ст. 80 Конституции РФ является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека. Следовательно, он несет непосредственную ответственность за охрану 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.

Как отметил Конституционный Суд РФ в Постановлении от 1 декабря 1999 г. N 17-П по спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом РФ относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора РФ от должности в связи с возбуждением в отношении его уголовного дела, Президент РФ является главой государства и несет ответственность за согласованное функционирование органов государственной власти (ч. 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 механизмы.

Конституция РФ и Федеральный закон (в ред. Федерального закона от 17 ноября 1995 г. N 168-ФЗ) "О прокуратуре Российской Федерации" предписывают обязанность временного отстранения от должности Генерального прокурора РФ на период расследования возбужденного в отношении его 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. Неисполнение 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 определить степень понимания ответственности у кандидатов на руководящие должности, разработать более эффективные стимуляторы правомерной деятельности должностных лиц <1>.

<1> См.: Щербак А.И. Социальный механизм юридической ответственности должностных лиц. Киев, 1986. С. 149.

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

Согласно Федеральному закону от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" в должностном регламенте и в служебном контракте предусматриваются обязанности, права и ответственность гражданских служащих, замещающих соответствующие должности, за неисполнение (ненадлежащее исполнение) должностных обязанностей и запретов (п. 4 ст. 17, п. 7 ст. 24, ст. 47), в том числе меры дисциплинарных взысканий (ст. 57). Названный Федеральный закон также предусматривает ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе (ст. 68). Одновременно безупречная, эффективная и результативная профессиональная служебная деятельность гражданских служащих свидетельствует об их позитивной ответственности, которая поощряется общими условиями и специальными мерами (ст. 55).

Ответственность должна быть персонифицирована, обеспечена равновесием между долженствованием и возможностями, балансом прав и обязанностей органов исполнительной власти, их должностных лиц, внесением в обязанность активного использования предоставленных им полномочий. Иными словами, речь идет об ответственности за действие (бездействие) по принятию решений и их выполнению 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 иерархии <1>.

<1> См.: Яковлев Г.С. Аппарат управления: принципы управления. М., 1974. С. 151 - 186.

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. 1 ст. 131 в 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 должны решаться посредством государственной власти. Органы местного

самоуправления максимально, насколько это возможно, должны быть приближены к населению, адекватно выражать его интересы и волю <1>.

<1> См. Постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 г. N 1-П по делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. "О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике".

Принцип ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением призван обеспечить: эффективность осуществления местных задач, отнесенных к ведению муниципальных образований; учет интересов населения муниципальных образований в деятельности органов местного самоуправления и защиту этих интересов; 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, так как население самостоятельно формирует муниципальные органы, а также непосредственно решает вопросы местного значения. Реализация названного принципа предполагает использование населением муниципальных образований различных форм контроля за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления, что находит закрепление в уставах муниципальных образований. Деятельность муниципальных образований должна исходить из интересов населения, его исторических, культурных и иных традиций.

Учитывая последовательность проявления юридической ответственности, А.С. Мордовец называет позитивную ответственность **предварительной**, а негативную - **последующей** <1>.

<1> См.: Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина. С. 224.

Исследователи обращают внимание на связь позитивного аспекта юридической ответственности с традиционным ее пониманием в качестве ретроспективной ответственности как ответственности за правонарушение. Как справедливо замечено в литературе, нельзя не видеть того, что между ответственностью в позитивном и в негативном плане существует диалектическое единство. Чем выше уровень ответственности в позитивном смысле, тем реже имеет место ответственность в негативном <1>.

<1> См.: Радько Т.Н. Юридическая ответственность как общая форма реализации социальных 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.

Общее прогрессивное развитие юридической ответственности идет от юридической ретроспективной (негативной) к правовой позитивной ответственности <1>. В отечественной юридической науке наметились попытки дать определение понятия юридической ответственности как единого, целостного явления, включающего позитивный и негативный аспекты.

КонсультантПлюс: примечание.

Учебник Н.И. Матузова, А.В. Малько "Теория государства и права" включен в информационный банк согласно публикации - Юристъ, 2004.

<1> См.: Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М., 2005. С. 452, 453.

Так, сторонниками различения 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) <1>.

<1> См.: Нерсисянц В.С. Право и закон. Из истории правовых учений. С. 353; Лившиц Р.З. Современная теория права: Краткий очерк. М., 1992. С. 28 - 35.

М.А. Краснов рассматривает юридическую ответственность как цельное явление, имеющее два аспекта своего бытия: во-первых, это обязанность действовать правомерно и соответствующее данной обязанности поведение субъекта права (позитивный аспект); во-вторых, это наступление неблагоприятных последствий в случаях правонарушений (негативный аспект) <1>.

<3> См.: Краснов М.А. Юридическая ответственность - целостное правовое явление // Советское государство и право. 1984. N 3. С. 77.

На такой же позиции стоят Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский, которые характеризуют юридическую ответственность как целостное правовое явление, по структуре состоящее из позитивной и негативной юридической ответственности, формами реализации которых являются добровольное правомерное поведение и государственно-принудительная форма реализации как реакция на неправомерное поведение (правонарушение). Юридическую ответственность как целостное правовое явление Д.А. Липинский (вслед за Н.И. Матузовым, Е.В. Черных и др.) определяет как статутную (статусную), т.е. как нормативную, обеспеченную государственным убеждением или принуждением обязанность по соблюдению и исполнению норм права, реализующуюся в правомерном поведении, одобряемом или поощряемом государством, а в случае правонарушения - реализацию обязанности правонарушителя претерпеть осуждение, ограничение своих прав <1>.

<1> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 24, 50.

К сожалению, эти и многие другие авторы, отстаивающие идею позитивной юридической ответственности, не дают ответа на естественный вопрос: в чем же состоит родовое единство указанных двух аспектов юридической ответственности?

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 понятия <1>. Такой подход в методологическом плане вряд ли правомерен.

<1> См., например: Петелин А.И. К вопросу о двойном содержании понятия юридической ответственности по советскому законодательству // Вопросы теории права и государственного строительства. Томск, 1978. С. 42, 43.

Общим для двух аспектов (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, 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.

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 смысле <1>.

<1> См.: Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. С. 316, 317.

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" <1>.

<1> Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. С. 25.

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" <1>.

<1> 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 / Под ред. М.Н. Марченко. М., 1998. Т. 2. С. 595 - 599. Кстати, в ранних трудах О.Э. Лейст занимал прямо противоположную позицию: Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). М., 1981. С. 237.

По мнению А.С. Шабурова, проблема позитивной ответственности не только не укладывается в рамки теории юридической ответственности, но и вообще выходит за пределы юридической проблематики <1>. 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 он, "разбухает до невероятных и ненужных пределов", 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 возможно <2>.

<1> См.: Шабуров А.С. Политические и правовые аспекты социальной ответственности личности: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 1992. С. 9.

<2> 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.

Как отмечает И.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, гражданами <1>.

<1> См.: Петрухин И.Л. Человек и власть (в сфере борьбы с преступностью). М., 1999. С. 248 - 250.

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 бесполезной <1>.

<1> 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.

Вряд ли можно согласиться со столь категоричными суждениями, отрицающими проблему позитивной ответственности в праве <1>.

<1> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 142 - 172.

По мнению академика В.Н. Кудрявцева, 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 соответствующих действий от всех, кто на это уполномочен, и вправе 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 обществу и государству <1>. По справедливому мнению автора, 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, понимание социального значения своего поведения. Ретроспективная ответственность, следовательно, есть лишь специфический метод обеспечения позитивной ответственности <2>.

<1> См.: Кудрявцев В.Н. Закон, поступок, ответственность. М., 1986. С. 286, 287.

<2> См.: Кудрявцев В.Н. Право и поведение. М., 1978. С. 11.

В конечном счете 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 неправомерное поведение (правонарушение), но и стимулирующее воздействие на поведение субъектов права как в настоящем, так и в будущем.

Позитивная ответственность в правомерном поведении есть важнейший регулятор общественных отношений, существенный элемент механизма действия права. Главное в правовом регулировании - это достижение правомерного поведения.

Вопрос об ответственности в правомерном поведении имеет самостоятельное значение и заслуживает самого пристального внимания как со стороны юристов, так и в особенности со стороны 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 социально-правовая, конституционная ценность, составляющая 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.

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

В дальнейшем речь пойдет именно о ретроспективной юридической ответственности.

При характеристике юридической ответственности, ее определении авторы акцентируют внимание на различных ее сторонах, аспектах, указывают на ее разнообразные связи с другими государственно-правовыми явлениями, что, несомненно, имеет важное значение для понимания и уяснения сущности и содержания этого правового явления, форм его бытия <1>.

<1> См.: Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству; Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. М., 1976; Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы);

Алексеев С.С. Общая теория права. М., 1981. Т. 4; Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). Красноярск, 1985; Малеин Н.С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. М., 1985; и др.

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 семантике <1>. Однако характеристика юридической ответственности как установленной законом обязанности является явно недостаточной. Необходимо раскрыть содержание указанной юридической обязанности.

<1> В толковых словарях русского языка ответственность определяется как обязанность отвечать за свои действия, за что-либо (см.: Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. С. 459; Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1994. Т. 2. С. 1862).

Юридическая 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 порядка. Поэтому после совершения правонарушения возникает прежде всего новая обязанность возмещения или компенсации нанесенного ущерба.

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" <1>.

<1> Малеин Н.С. Об институте юридической ответственности // Юридическая ответственность: проблемы и перспективы. Труды по правоведению. Тарту, 1989. С. 30.

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 закону <1>. Наказание не может быть без установленной законом ответственности.

<1> В обычном употреблении слово "кара" означает возмездие (см.: Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 229).

Однако следует признать, что юридическая ответственность и наказание не являются тождественными понятиями <1>.

<1> См.: Тархов В.А. Понятие юридической ответственности. С. 33, 34.

С позиций различения "объективного" и "субъективного" права, т.е. нормы права и того, что она закрепляет, между понятиями юридической ответственности и наказания существует известное различие. Если под юридической ответственностью понимать предусматриваемую 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 ограничений личного, имущественного и иного характера. Так, УК РФ содержит разд. IV, который называется "Освобождение от уголовной ответственности и от наказания". Глава 11 закрепляет основания освобождения от уголовной ответственности, а гл. 12 - основания освобождения от наказания.

Юридическая ответственность может объективно возникнуть, но не реализоваться. Несовпадение ответственности и наказания может быть 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 неисполнении этой обязанности может наступить юридическая ответственность. В-третьих, юридическая ответственность как новая, дополнительная обязанность по возмещению (компенсации) нанесенного ущерба (урона) и несению справедливого возмездия как кара за правонарушение исполняется в принудительном порядке при неисполнении первичной юридической обязанности.

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 правонарушение осуществляется на основе государственного принуждения, обеспечивается принудительной силой государства. "Юридическая ответственность, - считают И.С. Самощенко и М.Х. Фарукшин, - есть прежде всего государственное принуждение к исполнению требований права, содержащее осуждение деяний правонарушителя государством и обществом" <1>. 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.

<1> Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Сущность юридической ответственности в советском обществе. М., 1974. С. 6.

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 (статичное) 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.) полагают, что уже в самом содержании норм права в силу их императивности и обязательности содержится потенциальная угроза применения государственного принуждения (условное принуждение), оно присутствует в психологическом виде, формируя мотив правомерного поведения <1>. Более того, при добровольном исполнении требований норм права речь может идти, как считает А.П. Чирков, об условном принуждении, поскольку лицо осознает социальную необходимость и полезность правовых требований <2>.

<1> Более подробно об этом см.: Базылев Б.Т. Социальное назначение государственного принуждения в советском обществе // Правоведение. 1968. N 5; Кожевников С.Н. Государственное принуждение: особенности и содержание // Советское государство и право. 1978. N 5; Козулин А.И. Правовое принуждение: правовые начала государственного принуждения в советском обществе: Дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1986; Серегина В.В. Государственное принуждение по советскому праву. Воронеж, 1991. Большой 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, И.Л. Петрухин и др.).

<1> См.: Чирков А.П. Ответственность в системе права. С. 27.

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 такие 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 принудительном <1>.

<1> См.: Кудрявцев В.Н. Право и поведение. С. 137, 138.

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 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 и отношений, складывающихся в данной сфере. И хотя государственное регулирование в области рыночных отношений сводится к минимуму, именно рыночные институты хозяйствования нуждаются в наибольшей защите со стороны государства, способного предотвратить 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**, означающее, что государственное принуждение возможно лишь на основе позитивного права (закона) и 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 этого принуждения, его соответствие праву, должен 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 его. 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**, вооруженном подавлении мятежей, массовых выступлениях против власти.

Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 30 ноября 1992 г. N 9-П по делу о проверке конституционности указов Президента РФ от 23 августа 1991 г. N 79 "О приостановлении деятельности Коммунистической партии РСФСР", от 25 августа 1991 г. N 90 "Об имуществе КПСС и Коммунистической партии РСФСР" и от 6 ноября 1991 г. N 169 "О деятельности КПСС и КП РСФСР", а также о проверке конституционности КПСС и КП РСФСР отмечалось следующее: "В стране в течение длительного времени господствовал режим неограниченной, опирающейся на насилие власти узкой группы коммунистических функционеров, объединенных в Политбюро ЦК КПСС во главе с Генеральным секретарем ЦК КПСС", 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 формально-юридических оснований политическим репрессиям подвергались дети, которые вместе с родителями насильно направлялись в места лишения свободы, ссылку, на высылку, в 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 характера <1>.

<1> См. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 мая 1995 г. N 6-П по делу о проверке конституционности ст. ст. 21 и 16 Закона РСФСР от 18 октября 1991 г. "О реабилитации жертв политических репрессий" (в ред. от 3 сентября 1993 г.) в связи с жалобой гражданки З.В. Алешниковой.

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, 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 государства и в отраслевых юридических науках наряду с мерами юридической ответственности выделяются и другие формы государственного принуждения, а именно: меры профилактики (меры предупреждения, превенции); меры пресечения; меры процессуального обеспечения; меры чрезвычайной (экстраординарной) правовой охраны; меры защиты и т.п.

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 правоохранительные средства. Такие различия определяются природой и содержанием указанных правовых форм государственного принуждения (см. гл. 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, которые наступают в результате нарушения диспозиции данной нормы <1>. Меры юридической ответственности предусматриваются санкциями правовых норм, поэтому юридическая ответственность есть реализация санкции правовой нормы.

<1> 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.

В зависимости от характера и 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.

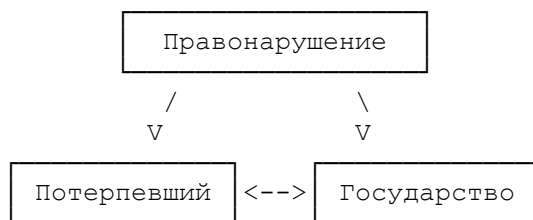
Нельзя согласиться с О.Э. Лейстом в том, что "понятием ответственности охватываются санкции" <1>, так как существуют, как известно, не только негативные санкции как реакция на отступление от требований правовых норм, но и позитивные санкции, стимулирующие одобряемое обществом и государством поведение. 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.

<1> Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). С. 96. Также см.: Он же. Санкции в советском праве. М., 1985. С. 50.

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.

На основе норм права (конституции, законов) складываются **общие (эвентуальные) охранительные связи (правоотношения)**. Уже это обязывает субъекты права в своем поведении учитывать возможные правовые последствия нарушения норм права, в том числе в виде наступления надлежащей юридической ответственности.

Совершение правонарушения есть юридический факт, с которым связан переход общей (эвентуальной) охранительной связи (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:



Индивидуально-определенные правоотношения ответственности являются формой реализации соответствующих материальных охранительных норм права. Указанные виды материальных правоотношений опосредуются соответствующими процессуальными правоотношениями (см. гл. 7).

Цели, задачи и функции юридической ответственности. В методологическом плане уяснение природы и содержания юридической ответственности неразрывно связано с определением ее целей, задач и функций. Данный вопрос не получил достаточно полного освещения в юридической науке.

Цели, задачи и функции юридической ответственности настолько близкие понятия, что подчас их трудно различить. Зачастую цели, задачи и функции юридической ответственности отождествляются, четкого различия между ними не проводится. Под **целью** понимают то, к чему надо стремиться, что надо делать, осуществить <1>. Другими

словами, цель - это идеальное представление результатов предполагаемой деятельности, предвосхищение соответствующего результата.

<1> См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 758.

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 юридической ответственности выступают конкретными проявлениями более общих целей, задач и функций права, правовой системы в целом <1>.

<1> Более подробно об этом см.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 469 - 491.

Имеющиеся в литературе определения целей юридической ответственности дополняют друг друга либо совпадают по существу, отражая социальную необходимость ответственности и ее назначение в правовом регулировании общественных отношений. И.С. Самощенко и М.Х. Фарукшин указывают, что юридическая ответственность независимо от ее отраслевой принадлежности преследует две цели: охрану правопорядка и воспитание правонарушителей и остальных граждан <1>. Эти же две цели выделяют и другие исследователи <2>.

<1> См.: Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. С. 108.

<2> См.: Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. М., 1994. С. 207 (автор В.И. Гойман).

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

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

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

Содержание основной (главной, определяющей) и дополнительных (промежуточных) целей зависит прежде всего от функционального назначения юридической ответственности.

В зависимости от назначения мер юридической ответственности различают два вида юридической ответственности: **восстановительно-компенсационную** (защитную) и **карательно-штрафную** <1>.

<1> Восстановительно-компенсационную юридическую ответственность С.Н. Братусь называл перспективной юридической ответственностью (см.: Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность (очерк теории). М., 1976. С. 4, 85, 102).

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

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

Восстановительно-компенсационная ответственность направлена на принудительное исполнение возложенных на субъектов права в силу закона обязанностей в случае их неисполнения, на восстановление нарушенного правового состояния. Принудительное исполнение юридической обязанности не есть наказание, хотя оно может быть связано с некоторым обременением, уроном для правонарушителя в виде возмещения или компенсации нанесенного правонарушителем ущерба.

Основная (главная, определяющая) **цель восстановительно-компенсационной ответственности** правонарушителя состоит в восстановлении им нарушенного правового состояния субъекта права, нормального хода реализации им прав и свобод, в возмещении либо компенсации нанесенного правонарушением ущерба.

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

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

Дополнительные цели восстановительно-компенсационной и карательно-штрафной 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 (**общая и частная превенция и воспитание**).

В Федеральном конституционном законе от 21 июля 1994 г. N 1-ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации", процессуальных законах (ГПК РФ, АПК РФ, КоАП РФ, УПК РФ) категории "цель" и "задачи" используются как тождественные, без особого различия между ними как в широком социальном плане, так и в узкофункциональном отношении. Так, защита прав, свобод и законных интересов граждан и других субъектов общественных отношений рассматривается и как цель, и как задача законодательства, а также охранной деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, судопроизводства.

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

Цели достигаются и задачи решаются в процессе осуществления функций юридической ответственности.

Под **функциями юридической ответственности** понимаются направления ее воздействия на общественные отношения, на конституционность, законность и правопорядок. В функциях непосредственно раскрываются содержание и назначение юридической ответственности.

Целям юридической ответственности корреспондируют ее функции, которые можно классифицировать как основные и дополнительные. В соответствии с основной, общей целью охраны конституционности, законности и правопорядка юридическая ответственность обладает общей **охранительной функцией**. Как общая функция 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, ликвидации неблагоприятных последствий для потерпевшего, во-вторых, наложения справедливого возмездия, наказания на правонарушителя в виде лишений, дополнительных обязанностей,

обеспечиваемых в их осуществлении государственным принуждением. Общая охранительная функция юридической ответственности по содержанию складывается из двух самостоятельных функций: восстановительно-компенсационной и карательно-штрафной, определяемых содержанием соответствующих видов юридической ответственности - восстановительно-компенсационной (защитной) и карательно-штрафной (наказательной) <1>.

<1> Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский разделяют мнение о существовании восстановительно-компенсационной и карательно-штрафной функций юридической ответственности (см.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 430 - 437).

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

По вопросу о количестве и конкретном перечне функций юридической ответственности в научной литературе нет единства мнений. Значительный вклад в общетеоретическую разработку функций юридической ответственности, ее видов, связей между собой и с функциями права и правового регулирования общественных отношений внес Д.А. Липинский, в том числе в соавторстве с Р.Л. Хачатуровым <1>. К сожалению, авторы не всегда проводят различие между институтом юридической ответственности (явлением объективного права) и юридической ответственностью как правовым явлением второго порядка (явлением субъективного права). Это проявляется и при характеристике функций юридической ответственности, когда они всякий раз выделяют регулятивную функцию юридической ответственности, не уточняя, в каком качестве в данном случае рассматривается юридическая ответственность - как институт объективного права или как явление субъективного права.

<1> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 385 - 491.

Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский всякий раз наряду с превентивной и воспитательной выделяют регулятивную функцию юридической ответственности в качестве дополнительной функции.

Однако следует заметить, что функцию регулирования в данном случае осуществляют нормы объективного права (институт юридической ответственности), регулирующие соответствующие виды общественных отношений, а не юридическая ответственность как явление субъективного права. Позиция названных авторов противоречива, так как они не могут не признать, что "функциональное предназначение норм юридической ответственности заключается в регулировании отношений, возникающих как до, так и после совершения правонарушения" <1>.

<1> Там же. С. 202.

Юридическая ответственность как явление объективного права в качестве элемента санкции правовой нормы либо института права осуществляет регулятивную функцию. Так, закон, формулируя составы правонарушений и соответствующие им меры юридической ответственности за их совершение, тем самым устанавливает соответствующие запреты и обязанности физических и юридических лиц, т.е. определяет

их желаемое правомерное поведение, оказывает регулирующее воздействие на субъектов права.

Д.А. Липинский справедливо отмечает взаимосвязь дополняющих друг друга функций юридической ответственности, так как зачастую существование одной функции юридической ответственности немыслимо без действия другой. С одной стороны, функции юридической ответственности имеют схожие способы осуществления, объекты воздействия, результаты такого воздействия, а с другой - эти элементы позволяют выявлять как взаимосвязи функций, так и их отличительные характеристики <1>. Например, регулятивная функция института (норм права) юридической ответственности выражается в функциях юридической ответственности как самостоятельного явления субъективного права, а именно восстановительно-компенсационной, карательно-штрафной, превентивной и воспитательной.

<1> О взаимосвязи функций юридической ответственности см.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 443 - 469.

Таким образом, институт юридической ответственности осуществляет регулятивную функцию общественных отношений, основными функциями юридической ответственности являются восстановительно-компенсационная и карательно-штрафная, а ее дополнительными функциями служат превентивная и воспитательная.

Конкретные виды юридической ответственности могут иметь особенности в сочетании и соотношении основных и дополнительных функций с учетом особенностей предмета регулирования и соответственно тех целей и задач, которые они преследуют (см. гл. 3).

Итак, постижение содержания и назначения юридической ответственности целесообразно на основе использования триады цель - задачи - функции юридической ответственности. Цели юридической ответственности можно классифицировать на основные (главные, определяющие) и дополнительные (промежуточные). Задачи нормативно-правового регулирования отношений ответственности разнообразны и зависят от целей и объектов правового регулирования. Цели и задачи достигаются при осуществлении функций юридической ответственности. Ведущими функциями юридической ответственности являются восстановительно-компенсационная и карательно-штрафная (подфункции общей охранительно-защитной функции), которые дополняются превентивной и воспитательной функциями юридической ответственности. Функция юридической ответственности как института, совокупности норм объективного права находит выражение в основных и дополнительных функциях юридической ответственности как явления субъективного права.

Глава 2. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ИНЫЕ ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИНУЖДЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

§ 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. Серегиной, под правовой формой государственного принуждения следует понимать объединенные общностью целей, оснований, правовых последствий и процедуры применения специфически обособленные группы мер принуждения, которые можно отграничить друг от друга, т.е. классифицировать <1>. Б.Т. Базылев, исходя из характера и способа нарушения общественных отношений, определяет конкретную цель применения мер государственного принуждения, которая, в свою очередь, обуславливает правовую форму их осуществления <2>. С.В. Евдокимов полагает, что содержательную основу различных правовых форм государственного принуждения составляет специфика конкретных мер принуждения, цели, основания и последствия их применения <3>. При определении мер государственного принуждения многие авторы исходят из функционального назначения их общих и специальных целей и задач, с учетом их значения и роли в охране конституционности, законности и правопорядка и закрепления в праве.

<1> См.: Серегина В.В. Государственное принуждение по советскому праву. С. 73.

<2> См.: Базылев Б.Т. Государственное принуждение и правовые формы его осуществления в советском обществе: Дис. ... канд. юрид. наук. Киев, 1968. С. 192, 194.

<3> См.: Евдокимов С.В. Правовосстановительные меры в российском праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1999. С. 10.

Таким образом, при наличии отдельных различий во мнениях авторы сходятся в 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, мерой (формой) государственного принуждения является 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 ответственности <1>. В.Д. Ардашкин выделяет превентивные средства, меры защиты, принудительные процессуальные действия и юридическую ответственность <2>. В.В. Серегина к основным видам государственного принуждения относит следующие меры: пресечения (процессуального обеспечения); превенции (предупреждения); правосознания (защиты субъективных прав и обязанностей); юридической ответственности (наказания правонарушителей) <3>.

<1> См.: Алексеев С.С. Общая теория права. Т. 1. С. 272.

<2> См.: Ардашкин В.Д. О принуждении по советскому праву // Советское государство и право. 1970. N 7. С. 36.

<3> См.: Серегина В.В. Государственное принуждение по советскому праву. С. 75.

Таким образом, в общей теории права и государства и в отраслевых юридических науках авторы выделяют в основном следующие меры (формы) государственного принуждения: 1) меры предупреждения (профилактики, превенции); 2) меры пресечения; 3) меры процессуального обеспечения; 4) меры защиты и восстановительные меры; 5) меры юридической ответственности в виде мер наказания <1>.

<1> См.: Лазарев В.В., Лыпень С.В. Теория государства и права. М., 2000. С. 403, 404; Бахрах Д.Н. Административная ответственность. М., 1999. С. 537; Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). С. 34.

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

Перечень мер (форм) государственного принуждения Ж.И. Овсепян квалифицирует как сложносоставный институт права, состоящий из конкретных отраслевых аналогов <1>. 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.

<1> См.: Овсепян Ж.И. Юридическая ответственность и государственное принуждение (общетеоретическое и конституционно-правовое исследование). Ростов н/Д, 2005. С. 202.

Ж.И. Овсепян справедливо отмечает, что меры юридической ответственности занимают особое место в системе мер государственно-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" <1>, вряд ли приемлем. И дело здесь не в более демократическом характере применения юридической ответственности (имеется в виду судебная процедура), как полагает Ж.И. Овсепян.

<1> Овсепян Ж.И. Указ. соч. С. 203.

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 подразумевает прежде всего принудительное восстановление нарушенных прав и свобод либо соответствующую компенсацию. Особое место и значение 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. Овсепян <1>.

<1> Там же. С. 205.

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, он является основанием иной юридической ответственности, а не той, какая имелаась в виду при задержании правонарушителя.

Меры предупреждения, 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 верно 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 нормативными правовыми актами. Они выступают в качестве побудительных действий компетентных органов и должностных лиц.

Рассмотрим **меры пресечения**. Всякое негативное противоправное поведение развивается во времени и пространстве, поэтому 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 самостоятельная форма государственно-правового принуждения.

Отличительной особенностью этих мер государственного принуждения является то, что они направлены на конкретные правонарушения и другие объективно противоправные действия, совершаемые деликтоспособными лицами. Пресечение способно оказывать локализирующее воздействие на различных стадиях проявления противоправного деяния, включая и момент нарушения требований правовых норм.

Цель мер пресечения заключается в прекращении 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 поведение ^{<1>}. Применением мер пресечения не решается вопрос о юридической ответственности за правонарушение. Меры пресечения поглощаются назначенной мерой юридической ответственности.

^{<1>} См.: Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). С. 15.

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 цель осуждения и наказания лица. Цель данных мер государственного принуждения - пресечь противоправное поведение лица для обеспечения конституционности, законности и правопорядка.

Рассмотрим **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 проч.).

Юридическим фактом, на основании которого могут применяться меры процессуального обеспечения, является либо неисполнение лицом, участвующим в юрисдикционном процессе, своих обязанностей, либо наличие данных о том, что оно может противодействовать или 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: 1) превентивные (предупредительные) меры; 2) меры оперативного воздействия; 3) меры регулятивного характера <1>.

<1> См.: Советское гражданское право. М., 1985. Т. 1. С. 225.

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 ненормативных 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 именуют также 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 либо должностным лицам. Они применяются управомоченным лицом лишь тогда, когда обязанная сторона допустила те или иные нарушения, например не исполнила обязательства в установленный срок, уклоняется от выполнения тех или иных действий, систематически задерживает платежи, ненадлежаще исполняет обязательства и т.п.

Применение мер оперативного воздействия имеет односторонний характер. Управомоченной стороне здесь нет надобности обращаться к компетентным государственным органам или должностным лицам. Именно поэтому названные меры носят название оперативных.

Меры оперативного воздействия 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 правильность их применения в суде общей или арбитражной юрисдикции. Применение управомоченным лицом мер оперативного воздействия влечет 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 гражданского оборота. При этом не все меры, упоминаемые в цивилистике в качестве мер оперативного воздействия (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 принимаются компетентными государственными органами или должностными лицами при разрешении частноправовых 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 реальный 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, предпринимаемые 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:

1) 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;

2) на возврат организации или гражданину имущества, приобретенного или сбереженного другим лицом за счет потерпевшего без достаточных к тому оснований;

3) 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: 1) меры предупреждения (профилактики, превенции); 2) пресечения; 3) обеспечения в юрисдикционном процессе.

Так, нормами административного права предусмотрены следующие меры обеспечительного характера:

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

2) **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.);

3) **меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях** (гл. 27 КоАП РФ), целью которых является установление личности нарушителя, составление протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления. В этих случаях, как устанавливает ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ, управомоченное 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. 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 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 должности <1>.

<1> См.: Петрухин И.Л. Уголовно-процессуальное принуждение и свобода личности // Советское государство и право. 1984. N 4. С. 84; Он же. Свобода личности и уголовно-процессуальное принуждение. М., 1985. С. 80 - 91. См. также: Михайлов В.А. Меры пресечения в российском уголовном процессе. М., 1966. С. 8, 177, 281 - 295; Беляев С.С. Юридическая регламентация института экстрадиции (выдачи) // Государство и право. 1998. N 1. С. 96 - 99.

В Постановлении от 3 мая 1995 г. N 4-П по делу о проверке конституционности ст. ст. 220.1 и 220.2 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна Конституционный Суд РФ отметил, что под применением меры пресечения законодатель

понимает вынесение органом дознания, следователем или прокурором постановления о ее избрании (ст. ст. 89, 92 УПК РСФСР). С момента вынесения постановления у государственных 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 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 доказательства <1>. Существует мнение <2>, 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 изменена 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 данном случае, как считает И.Л. Петрухин <3>, ответственность все равно не наступает. Это будет всего лишь мера пресечения (превенции), связанная с усилением процессуального режима обвиняемого или подсудимого.

<1> См.: Петрухин И.Л. Свобода личности и уголовно-процессуальное принуждение. С. 85.

<2> См.: Ветрова Г.Н. Ответственность в сфере уголовно-процессуальных отношений // Советское государство и право. 1982. N 2. С. 129.

<3> См.: Петрухин И.Л. Свобода личности и уголовно-процессуальное принуждение. С. 87.

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 обеспечительных мер были предметом рассмотрения в ряде решений Конституционного Суда РФ.

Особое внимание Конституционный Суд РФ уделял вопросу правовых гарантий 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. N 7-П по делу о проверке конституционности положений п. п. 1 и 3 ч. 1 ст. 232, ч. 4 ст. 248 и ч. 1 ст. 258 УПК РСФСР в связи с запросами Иркутского районного суда Иркутской области и Советского районного суда г. Нижнего Новгорода указывается на такие принципы, как соразмерность и социальная оправданность их применения. Показательно в этом плане Постановление Конституционного Суда РФ от 13 июня 1996 г. N 14-П по делу о проверке ч. 5 ст. 97 УПК РСФСР в связи с жалобой В.В. Щелухина. Названное Постановление признало не соответствующими Конституции РФ ст. ст. 17, 22 (ч. 1), 46 (ч. 1), 55 (ч. 3), положения ст. 97 (ч. 5) УПК РСФСР, устанавливающие 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 учитывается. 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.

В публичном праве в системе обеспечительных мер наряду с обычными, традиционными имеются **специфические обеспечительные меры - меры социальной защиты, меры ограничения прав, меры безопасности**, которые в последние годы привлекли внимание исследователей. Они вызваны к жизни новыми вызовами глобального порядка: международным терроризмом, транснациональной организованной преступностью, наркобизнесом, работорговлей, 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 ею опасных для общества поступков. В первую очередь меры социальной защиты применяются к душевнобольным лицам, а также к лицам, страдающим наркоманией и алкоголизмом.

К мерам социальной защиты следует отнести принудительное лечение лиц, страдающих психическими расстройствами, что предусмотрено Законом РФ от 2 июля 1992 г. N 3185-1 "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 психически. 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 признаков наказания.

Меры ограничения прав в качестве самостоятельной группы принудительных мер не выделялись ранее в общей теории права и государства. 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. N 6-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" (ныне утратил силу) предусматривала возможность передачи муниципальным образованиям жизненно необходимых для региона объектов в случае признания несостоятельности (банкротства). Конституционный Суд РФ, признавая данное положение Закона конституционным, в Постановлении от 16 мая 2000 г. N 8-П по делу о проверке конституционности отдельных положений п. 4 ст. 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в связи с жалобой компании "Timber Holdings International Limited" отметил следующее. Передача муниципальным образованиям объектов, исключенных из конкурсной массы, имеет характер принудительной меры, которая осуществляется в публичных целях как превентивная мера, обеспечивающая жизненные интересы населения.

Приведенные выше ограничительные меры не связаны с имевшим место противоправным поведением лица и применяются не в связи с правонарушением. Они применяются к законопослушным гражданам в такой ситуации, когда ограничением права

одной стороны правоотношения удовлетворяются интересы другой заинтересованной стороны.

К ограничительным мерам Е.С. Попкова относит **сервитуты**, которые согласно ст. 216 ГК РФ представляют собой ограниченные вещные права <1>. В ст. 1 Федерального закона от 21 июля 1997 г. N 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" раскрывается понятие ограничения (обременения), к которому отнесен и сервитут как наличие установленных законом или уполномоченными органами в предусмотренном законом порядке условий, запрещений, стесняющих 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, водный, лесной, градостроительный.

<1> См.: Попкова Е.С. Юридическая ответственность и ее соотношение с иными правовыми формами государственного принуждения: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 10.

Решение суда о признании сервитута есть мера ограничения, имеющая 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 согласно ст. 30 ГК РФ предусматривает такую меру, как **ограничение дееспособности граждан, злоупотребляющих спиртными напитками или наркотическими средствами**, следствием чего является тяжелое материальное положение семьи гражданина, дееспособность которого должна быть ограничена.

В число ограничительных мер входит **ограничение выезда российских граждан из Российской Федерации**, предусмотренное Федеральным законом от 15 августа 1996 г. N 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию". 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.

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. Петрухин <1>. 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.

<1> См.: Петрухин И.Л. Свобода личности и уголовно-процессуальное принуждение. С. 61.

Если участник юрисдикционного процесса отказывается выполнить возложенную на него процессуальным законом обязанность, в действие вступает принудительный механизм, например направление в принудительном порядке 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 применяться 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 обязанности <1>.

<1> См.: Петрухин И.Л. Свобода личности и уголовно-процессуальное принуждение. С. 63, 64.

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 которых отличается большим разнообразием (к сожалению, некоторые авторы в группу обеспечительных мер включают и меры юридической ответственности) <1>. Рассмотрим некоторые из них.

<1> 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. № 6. 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.

Правовая неприкосновенность отдельных категорий лиц является дополнительной гарантией осуществления их профессиональной деятельности (например, особый порядок привлечения к административной и уголовной ответственности депутатов парламента, судей). Правовые ограничения статуса ряда категорий граждан в зависимости от оснований их 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 (к примеру, 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, имеющих принудительный характер, следует рассматривать предупреждение допрашиваемых об ответственности за разглашение данных расследования, отобрание у свидетеля подписки о неразглашении данных предварительного следствия, проведение закрытых судебных заседаний.

В настоящее время формируется неизвестный ранее российскому законодательству институт защиты и обеспечения безопасности лиц, содействующих правосудию <1>.

Наряду с защитой должностных лиц, ведущих уголовное судопроизводство, предусмотренной Федеральным законом от 20 апреля 1995 г. N 45-ФЗ "О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов", весьма важным является защита прав потерпевших и свидетелей, а также круга их близких родственников. Меры безопасности будут применяться с согласия этих лиц.

<1> Согласно ст. 11 Федерального закона от 21 июля 1997 г. N 118-ФЗ "О судебных приставах" охрана участников судебного процесса и свидетелей возлагается на судебных приставов.

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 РФ, а также в случаях стихийных бедствий, техногенных аварий и катастроф, объявления территорий зонами 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 связан не только 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. 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. N 1-ФКЗ "О военном положении" является особым правовым режимом, вводимым на территории РФ или в отдельных ее местностях Президентом РФ в случае агрессии против России 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 (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.), 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 РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, деятельность организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, 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 должны применяться в период чрезвычайного положения. Правовой режим чрезвычайного положения предусмотрен Конституцией РФ (ст. 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. N 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении" временно вводимое на всей территории РФ 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.

Согласно ст. 3 названного Закона чрезвычайное положение вводится лишь в целях устранения обстоятельств, послуживших основанием для его введения, при этом обстоятельствами введения чрезвычайного положения являются:

1) 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;

2) 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.

Статья 65 Федерального закона от 7 июля 2003 г. N 126-ФЗ "О связи" регламентирует управление сетями связи **при чрезвычайных ситуациях и в условиях чрезвычайного положения**. Согласно ст. 66 указанного Закона уполномоченные государственные органы имеют право на приоритетное использование любых сетей связи и средств связи, а также приостановление или ограничение использования этих сетей связи и средств связи.

Согласно ст. 8 Закона РФ от 25 июня 1993 г. N 5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" может быть введен особый порядок въезда и 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 случае 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. N 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера". И.Л. Петрухин предлагает определить "правовой режим в условиях социального бедствия" <1>.

<1> См.: Петрухин И.Л. Правовой режим в условиях социального бедствия // Государство и право. 1993. N 2. С. 46 - 56.

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 др.), так и по причине природно-техногенных ситуаций (установление карантина, временное выселение граждан из районов, опасных для проживания, и др.), имеют общую цель - обеспечение безопасности и решение частных задач: обороны страны, охраны общественного порядка, обеспечения 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 применения: наличием такой чрезвычайной обстановки в условиях социального конфликта или природно-техногенной ситуации, когда обеспечить безопасность и разрешить конфликтную ситуацию можно 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 исчерпывающим их перечнем) <1>.

<1> См.: Розанов И.С. Административно-правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их назначение и структура // Государство и право. 1996. N 9. С. 88.

Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. N 10-П <1> показало, что в Чеченской Республике был установлен особый правовой режим.

<2> См. Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. N 10-П по делу о проверке конституционности Указа Президента РФ от 30 ноября 1994 г. N 2137 "О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики", Указа Президента РФ от 9 декабря 1994 г. N 2166 "О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта", Постановления Правительства РФ от 9 декабря 1994 г. N 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 РФ от 2 ноября 1993 г. N 1833 "Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации".

Попытка Правительства РФ в Постановлении от 9 декабря 1994 г. N 1360 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.

Согласно нашей позиции, выраженной в особом мнении судьи Конституционного Суда РФ, уяснение содержания рассматриваемых актов в их логико-смысловой и временной последовательности показывает, 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 РФ от 17 мая 1991 г. N 1253-1 "О чрезвычайном

положении" (ныне утратил силу) 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 решениях 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 законодательстве.

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. N 8-П по делу о проверке конституционности п. 4 и 6 ст. 242 и ст. 280 ТК РФ в связи с запросом Новгородского областного суда 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 санкция за совершение преступления или иного правонарушения (подп. 6 п. 2 ст. 235, п. 1 ст. 243 ГК РФ).

Акт суда является итогом решения вопроса о конфискации имущества в качестве меры юридической ответственности. Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ до вынесения судебного решения о конфискации имущества в качестве меры ответственности государственные органы могут осуществлять установленные законом меры административно-правового характера (изъятие, предварительный арест, конфискация и т.д.) в качестве средств превентивно-обеспечительного характера. Если лицо не согласно 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 ТК РФ). Подача жалобы приостанавливает исполнение постановления таможенного органа о наложении взыскания за нарушение таможенных правил, в том числе в виде конфискации (ст. 376 ТК РФ). По смыслу ст. 378 ТК РФ в случае подачи жалобы постановление о конфискации имущества может быть исполнено не ранее принятия судом решения о ее отклонении и признании вынесенного постановления законным и обоснованным.

Приведенная правовая позиция Конституционного Суда РФ была подтверждена в Постановлении от 11 марта 1998 г. N 8-П по делу о проверке конституционности ст. 266 ТК РФ, ч. 2 ст. 85 и ст. 222 КоАП РСФСР в связи с жалобами граждан М.М. Гагловой и А.Б. Пестрякова. 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. ст. 327 и 340 ТК РФ, ст. 231 КоАП РСФСР (ныне утратил силу)). 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 изъятые 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 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 меру 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 как меры юридической 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 является <1>. 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 назначение 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,

реквизиция не имеет характер порицания, осуждения и возмездия за совершенное правонарушение и, следовательно, не является административной ответственностью.

<1> См.: Баранов В.М. Теория юридической ответственности. С. 27, 28.

Административный арест как меру административного наказания следует отличать от **административного 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. ст. 6.9, 6.12, 12.27, 19.3, 20.1, 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) <1>.

<1> Превентивному административному доставлению и задержанию подлежат 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 заявлению проживающих там граждан, если есть основания полагать, что поведение пьяных лиц представляет угрозу для проживающих в данном помещении.

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 производства по делу об административном правонарушении (ст. 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. N 11-П 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. Хайрова. Согласно положениям 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 Республики Мордовия 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 устанавливалась за административные правонарушения и не могла 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 в Постановлении от 17 февраля 1998 г. N 6-П 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.

Лицо без гражданства Яхья Дашти Гафура, 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 N 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 от 24 июня 1981 г. N 5152-X "О правовом положении иностранных граждан в СССР" (ныне утратил силу), 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.**

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ из ст. 22 Конституции РФ во взаимосвязи с ч. 2 ст. 55 следует, что задержание на неопределенный 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 Российской Федерации и противоречащий указанным нормам Конституции РФ.

Исходя из конституционных положений и правовой позиции Конституционного Суда РФ, в КоАП РФ был решен вопрос о сроках доставления и административного заключения. Доставление 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); что касается специального административного задержания, то, если раньше предусматривались различные сроки (до суток, до трех суток и даже до 10 суток), теперь наблюдается унификация сроков: не свыше 48 часов (ч. 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 РФ 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 тогда, когда иностранный гражданин или лицо без гражданства нарушает режим Государственной границы РФ и режим пребывания в Российской Федерации, нарушает иммиграционные правила и совершает другие правонарушения, предусмотренные КоАП РФ (ст. 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 отграничить его 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: сокращении указанным лицам срока проживания или временного пребывания, аннулировании разрешения на временное проживание как вида на жительство, принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) лица в Российской Федерации <1>.

<1> См. ст. ст. 2 и 31 Федерального закона от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и ст. 2510 Федерального закона "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию".

Например, выясняется, что иностранный гражданин или лицо без гражданства является душевнобольным или страдает тяжелым инфекционным заболеванием. При этом выдворение применяется в целях охраны здоровья населения. Так, Федеральным законом от 30 марта 1995 г. N 38-ФЗ "О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)" предусмотрено, что в случаях выявления ВИЧ-инфекции у иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории РФ, 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 здесь идет, 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 правовых форм административного принуждения важно учитывать в законотворчестве и 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 (ст. ст. 3.2, 3.8, 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 специальным удостоверением. Оно может подлежать временному (до двух лет) ограничению в случае совершения лицом административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ (ст. ст. 11.5, 11.7, 11.9, 12.8, 12.24 и др.), путем изъятия выданных документов на срок, устанавливаемый санкцией статьи этого Кодекса (ст. 32.6).

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

В свое время ряд граждан обратились в Конституционный Суд РФ с жалобами, в которых оспаривалась конституционность ч. 5 ст. 244, ч. ч. 1 и 7 ст. 245 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 согласуются 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. N 8-П Конституционный Суд РФ, проверяя конституционность ряда положений ТК РФ и КоАП РСФСР, сформулировал правовую позицию. Согласно данной позиции 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. N 191-О по жалобе гражданина Шума М.Ф. на нарушение его конституционных прав ч. 1 ст. 245 КоАП РСФСР Конституционный Суд пришел к следующему выводу. Предусмотренное ч. 1 ст. 245 КоАП РСФСР задержание транспортного средства является **мерой обеспечительного характера**, направленной на **пресечение** ненадлежащего использования транспортного средства 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.

В Определении от 29 апреля 1999 г. N 61-О по жалобе гражданина Беляева Б.С. на нарушение его конституционных прав ч. 5 ст. 244 КоАП РСФСР Конституционный Суд РФ указал следующее. Предусмотренное ч. 5 ст. 244 КоАП РСФСР 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 КоАП РСФСР), не нарушает 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 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. N 76-О), В.А. Огнева (Определение от 6 марта 2001 г. N 54-О), 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 прав, а на территории РФ позволяет свободно владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему транспортным средством.

Гражданин В.К. Семенов за превышение скорости был подвергнут штрафу на основании ч. 1 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 РФ и не признается в других государствах документом, подтверждающим право лица управлять транспортным средством. К сожалению, Конституционный Суд РФ проигнорировал этот документ В.К. Семенова (Определение от 12 марта 2002 г. N 38-О об отказе в принятии к

рассмотрению жалобы гражданина В.К. Семенова на нарушение его конституционных прав положениями ст. ст. 244 и 245 КоАП РСФСР). 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 может последовать с его стороны в настоящем и будущем, а не то, которое было в прошлом. Основанием применения обеспечительных мер является не факт совершенного правонарушения, а лишь обоснованные признаки возможности его совершения в настоящем и будущем.

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

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

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

Рассмотрим **самозащиту 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 без помощи государственных юрисдикционных органов <1>.

<1> См.: Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. С. 25.

В.П. Грибанов к мерам самозащиты относит только фактические действия, направленные на охрану личных или имущественных прав и интересов управомоченных лиц, в том числе действия в состоянии необходимой обороны и крайней необходимости <1>. Другие авторы считают, что к мерам самозащиты относятся предусмотренные законом действия как фактического, так и юридического характера, применяемые управомоченным на их совершение субъектом и направленные на пресечение действий,

нарушающих его имущественные или личные права. Таким образом, самозащита прав и законных интересов включает: 1) фактические действия, направленные на непосредственную защиту благ, прав и законных интересов до и в процессе посягательств на них; 2) 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, и 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. ст. 1066, 1067 ГК РФ).

<1> См.: Грибанов В.П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав // Осуществление и защита гражданских прав. М., 2000. С. 117 - 132.

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. Использование такого рода охранных мер самозащиты допустимо, если оно не запрещено законом 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 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. Свердлов, Э.Л. Страунинг и др.), существенно расширяющими круг допускаемых законом или договором действий, охватываемых понятием самозащиты, которые направлены не только на обеспечение неприкосновенности права и на пресечение неправомерных действий, но и на восстановление права, 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 ТК РФ в ст. 379 закреплено право каждого работника на самозащиту своих трудовых прав. В качестве способа самозащиты предусмотрен отказ от выполнения работы, не предусмотренной трудовым договором, или от работы, которая предоставляет работникам право в случае задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней приостановить работу на весь период до выплаты задержанной суммы, известив об этом работодателя письменно <1>.

<1> О гарантиях реализации права работника на самозащиту в порядке ст. 142 ТК РФ см.: Хвощинский А.В. Развитие российского трудового права // Изменение и консолидация рыночного законодательства в контексте российской судебной реформы. М., 2005. С. 169 - 171.

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

Меры правовой защиты - это 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, чьи права нарушены, и

конечная цель подобных 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, компетентным юрисдикционным органам и должностным лицам. Последние обязаны реагировать на обращения потерпевших.

Система мер правовой защиты зависит от особенностей отраслей частного и публичного права, видов юрисдикционного процесса (конституционная жалоба, заявление, жалоба, иск 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 мер юридической ответственности является дискуссионным <1>.

<1> См.: Лазарев В.В., Лышень С.В. Теория государства и права. С. 404, 405; Бахрах Д.Н. Административная ответственность. 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. Указ. соч. С. 206 - 211; Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности.

Соотношение мер защиты и юридической ответственности в научной доктрине представлено в двух вариантах. **Первый вариант** связан с признанием двух видов юридической ответственности - восстановительно-компенсационной и карательно-штрафной. В этом случае меры защиты являются **процессуальными средствами** (мерами, способами) потерпевших в обращении к правонарушителю и (или) компетентному государственному органу либо должностному лицу за защитой нарушенного права. Результатом действия указанных процессуальных мер является восстановительно-компенсационная и (или) карательно-штрафная юридическая ответственность. Именно в таком варианте нами рассматривается соотношение мер защиты и юридической ответственности.

При **втором варианте** не признается существование восстановительно-компенсационной юридической ответственности, которая отождествляется с мерами защиты, противопоставляемыми карательно-штрафной ответственности (карательным санкциям).

Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский <1>, признавая ответственность в правомерном добровольном поведении субъектов правоотношений (!), отказывают в существовании ответственности правонарушителя в его неправомерном поведении, за которое законом не предусмотрена карательная санкция (наказание). Принудительное восстановление нарушенных прав и обязанностей, нарушенного правового состояния авторы связывают лишь со средствами защиты, исключая для правонарушителя меры восстановительно-компенсационной ответственности. Такая позиция малопонятна и противоречит здравому смыслу. Если есть правонарушение, то должна быть и юридическая ответственность правонарушителя, характер которой может быть различным. Средства защиты используют потерпевшие. Компетентные органы и лица, призванные охранять и защищать правопорядок, конституционность и законность в обществе и государстве, привлекают правонарушителя к юридической ответственности, имеющей восстановительно-защитный и (или) карательно-штрафной характер.

<1> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности.

Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский считают, что признание нормативного правового акта Конституционным Судом РФ не соответствующим Конституции РФ не влечет юридической ответственности, так как орган, принявший неконституционный нормативный правовой акт, не претерпевает неблагоприятные последствия <1>. Авторы в данном случае ошибаются, так как Конституционный Суд РФ публично признает, что конкретный орган государственной власти принял некачественный нормативный правовой акт, фиксирует допущенную им ошибку, которая влечет появление новой, дополнительной обязанности по исполнению решения Конституционного Суда РФ и восполнению образовавшегося пробела в правовом регулировании. Отказ от надлежащего исполнения решения Конституционного Суда РФ, исправления допущенной ошибки либо нарушение сроков такого исправления могут привести к возникновению карательно-штрафной ответственности, роспуску представительного органа государственной власти либо представительного органа местного самоуправления.

<1> Там же. С. 617.

У восстановительно-компенсационной (защитной) и карательно-штрафной юридической ответственности есть общий признак - это принудительная форма их реализации, обязывание правонарушителя как субъекта неправомерного поведения к несению ответственности. Меры защиты и восстановительно-компенсационная ответственность служат условием нормального, позитивного процесса реализации прав и обязанностей субъектов правоотношений.

Отождествление мер защиты и восстановительно-компенсационной юридической ответственности распространено в научной литературе и находит закрепление в Гражданском и Семейном кодексах РФ. Статья 12 ГК РФ указывает на наиболее распространенные и значимые восстановительные (защитные) меры, а именно:

1) 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);

2) 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 особенно актуально при длящемся правонарушении (например, возврат вещи из чужого незаконного владения ее собственнику);

3) присуждение к исполнению обязанности в натуре в случаях, когда объектом правоотношения является индивидуально-определенная вещь или исполнение обязательства имеет личный характер (например, восполнение недопоставки по количеству (п. 1 ст. 396 ГК РФ));

4) 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 не полученных в связи с его простоем доходов лицу, занимающемуся извозом);

5) 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);

6) прекращение или изменение правоотношения в случаях установления юридических фактов, дающих основания для вопроса о прекращении или изменении правоотношения путем соответствующего решения суда;

7) признание оспоримой сделки недействительной и признание последствий ее недействительности, признание последствий недействительности ничтожной сделки;

8) 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 СК РФ (за исключением, на наш взгляд, лишения и ограничения родительных прав согласно ст. ст. 70 и 73 СК РФ, являющихся мерами карательной ответственности);

9) признание права (ст. 30 (п. п. 4 - 5), 38 - 39, 48 - 50, 66, 67 СК РФ);

10) восстановление нарушенного права (ст. ст. 26, 30, 44, 52, 72, 76 СК РФ);

11) 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. ст. 65, 68 - 71, 73, 77 СК РФ);

12) принуждение к исполнению обязанности, например к уплате алиментов (ст. ст. 80, 85, 87, 89, 90, 93 - 97 СК РФ), возмещению материального или морального вреда (п. 4 ст. 30 СК РФ), уплате неустойки (абз. 1 п. 2 ст. 115 СК РФ) и возмещению убытков (абз. 2 п. 2 ст. 115 СК РФ);

13) возмещение материального и морального вреда добросовестному супругу при признании брака недействительным (п. 4 ст. 30 СК РФ);

14) возмещение убытков (п. 2 ст. 115 СК РФ), уплата неустойки получателю алиментов при образовании задолженности по вине обязанного уплачивать алименты (п. 2 ст. 115 СК РФ);

15) отмена усыновления (п. 1 ст. 141 СК РФ);

16) прекращение или изменение правоотношений (ст. ст. 43, 73, 101, 119, 120, 140 - 143, п. 2 ст. 152 СК РФ) и др.

На наш взгляд, исходя из того что меры защиты являются процессуальными средствами защиты потерпевшими своих нарушенных прав и признавая самостоятельное существование восстановительно-компенсационной юридической ответственности, вышеприведенные гражданско-правовые и семейно-правовые восстановительные (защитные) меры следует рассматривать в качестве мер восстановительно-компенсационной юридической ответственности.

Различие мер защиты и мер юридической ответственности состоит в том, что меры защиты используются потерпевшим, права которого нарушены, а меры ответственности - восстановительно-компенсационной и карательно-штрафной - применяются компетентными юрисдикционными органами и обращены к правонарушителю. Применение мер юридической ответственности осуществляется в результате действия мер 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 потерпевшими и компетентными органами публичной власти и их должностными лицами, призванными применять указанные меры государственного принуждения, охранительная деятельность приобретает охранительно-обеспечительный, охранительно-защитный и (или) охранительно-юрисдикционный характер.

§ 3. Правоохранительная деятельность: понятие и содержание

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

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

Правоохранительная деятельность - сложное явление. По мнению И.С. Самощенко, правоохранительная деятельность по 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 и ликвидацию их последствий <1>. Фактически такой же позиции придерживается Т.М. Шамба, различая соответственно правоохранительную деятельность в узком и широком смысле <2>.

<1> См.: Самощенко И.С. О правовых формах осуществления функций Советского государства // Советское государство и право. 1956. N 3. С. 89, 90; Он же. Охрана режима законности Советским государством. М., 1960. С. 88, 89.

<2> См.: Шамба Т.М. Советская демократия и правопорядок. М., 1985. С. 124 - 126.

С.С. Алексеев рассматривает правоохранительную деятельность как деятельность государственных органов, включающую 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 государства и права <1>.

<1> См.: Алексеев С.С. Общая теория социалистического права. Свердловск, 1963. Вып. 1. С. 73, 74.

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 оправданно.

Однако в литературе неоднократно предпринимались попытки разграничить эти понятия. Некоторые авторы полагают, что **охрана права** обеспечивается конкретными правовыми нормами, регулированием ими общественных отношений, а **защита права** осуществляется компетентными органами и должностными лицами на основе их законных полномочий. Иными словами, предлагается различать охрану в **статическом состоянии** и в **динамическом** (защита права и правовых ценностей). Так, С. Сабикенов считает, что понятие **охраны** в юридическом смысле - это позитивное, статическое 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 защитой <1>: 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.

<1> 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.

В ряде случаев в правовую охрану включают нормативно-правовое регулирование гарантий реализации и гарантий 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 требований диспозиции правовых норм и реализации мер юридической ответственности. 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 в стадии их общего состояния, служит, например, издание нормативного акта, ограничивающего права и свободы человека и гражданина, правовые возможности личности (акта, усложняющего порядок реализации права или свободы, обязывающего предоставлять не предусмотренные законом справки, документы и т.д.). В данном случае охрана права 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 др. Это нарушение может выразиться в бездействии обязанного лица, отказе в признании права, нарушении сроков рассмотрения дела и т.п. В стадии непосредственного пользования правом его нарушение может выражаться в бездействии обязанного лица, отказе выполнять требования акта применения нормы права, нарушении сроков и проч.

Таким образом, любая стадия положительной реализации права может прерываться его нарушением, которое должно быть ликвидировано, а право восстановлено. В случаях правонарушения потерпевшее лицо само осуществляет дозволенные законом принудительные действия в отношении правонарушителя, применяя юридические меры оперативного воздействия (самозащита права), и (или) 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 справедливого возмездия (кары, наказания) за совершенное правонарушение.

При всем различии понятий реализации и специальной правовой охраны их нельзя противопоставлять. Реализация правовой нормы включает специализированную охрану (защиту) нарушений для наиболее полного и всестороннего осуществления этой нормы. 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 закрепленный 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 конституционности, законности и правопорядка такой механизм уже сам по себе имеет большое воспитательное значение для обеспечения реализации диспозиций и санкций правовых норм.

В ряде научных публикаций под правовой охраной понимаются осуществляемые компетентными государственными органами и другими субъектами права взаимосвязанные меры, направленные на предупреждение правонарушений, устранение причин, их порождающих, и способствующие, таким образом, созданию условий для беспрепятственного осуществления требований диспозиций правовых норм. Под правовой защитой подразумевается 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) <1>. 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 для восстановления нарушенного права и справедливого возмездия за совершенное правонарушение.

<1> 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.

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

По нашему мнению, в самом общем виде правоохранительная деятельность - это форма активно-властного отношения государства к правонарушениям, их причинам и последствиям, а также иным негативным противоправным явлениям в целях обеспечения выполнения требований правовых норм <1>. Эта деятельность является способом существования, а также формой выражения социального назначения судебных и иных правоохранительных органов.

<1> См.: Рудяков Н.М. Органы внутренних дел в системе правоохранительных органов Советского государства. Хабаровск, 1990. С. 11, 12.

Анализ мнений ученых показывает, что сегодня ими еще не выработан единый подход 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 точное представление об этой разновидности человеческой практики, понять ее сущность и назначение. К ним можно отнести: особый объект и предмет правоохранительной деятельности; властность правоохранительной деятельности; правовую, в том числе процессуально-процедурную, опосредованность правоохранительной деятельности; субъекты, осуществляющие правоохранительную деятельность; содержание правоохранительной деятельности как реконструктивно-восстановительной и реконструктивно-наказательной.

Объект и предмет правоохранительной деятельности. Правоохранительная деятельность государства и его органов ориентирована прежде всего на противодействие различного рода противоправным явлениям. Объектом и предметом правоохранительной деятельности являются правонарушения с их негативными последствиями. На предупреждение, выявление и привлечение к ответственности правонарушителей и направлена правоохранительная деятельность.

Вместе с тем следует иметь в виду, что содержание предмета правоохранительной деятельности государства не исчерпывается правонарушениями и их последствиями. В действительности оно значительно разнообразнее. 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 роста правонарушений, предупредить их, не допустить преобразования причины в следствие. Этим и 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, пьянство, наркомания, бродяжничество, бюрократизм, коррупция и 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 органов, осуществляющих правоохранительную деятельность, обеспечиваются государством, системой государственно-правовых средств и методов, в числе которых важное место занимает государственное принуждение. Оно 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, означающее, что государственное принуждение должно быть предусмотрено позитивным правом (законом) и должно осуществляться в соответствии с его положениями (требованиями). Естественно, что такие качества права, как его нормативность и обязательность, предполагают принуждение. Однако необходимо, чтобы правовой характер государственного принуждения означал прежде всего правомерность государственного принуждения, его соответствие праву, был 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".

Принуждение на основе позитивного права (закона) вызывает состояние, в котором воля одного субъекта находится в зависимости от воли другого. 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 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) целей и задач правоохранительной деятельности государства, органов и должностных лиц, методов и средств 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 и 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, а также наличие 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 служат правонарушения, а также иные обстоятельства, указывающие на необходимость предотвращения правонарушения, защиты нарушенного права. Общей целью применения государственного принуждения является установление конституционности, законности и правопорядка.

Составной частью правового опосредования охранительной деятельности является установление законом **процессуально-процедурных форм** ее осуществления. Для принятия решения о применении или неприменении юридических мер воздействия предусматриваются устанавливаемые законом конкретные правила, подлежащие обязательному исполнению. Их нарушение может повлечь признание решения неконституционным и незаконным, а также иные негативные последствия для должностного лица, допустившего нарушение.

В своем развитии процесс применения принудительных мер проходит несколько стадий, количество и характер которых определяется 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 в системе правовой охраны составляют суды, осуществляющие правосудие.

В правовом государстве особое место занимает судебная власть. Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом (ч. 1 ст. 118 Конституции РФ). Самостоятельные и независимые 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 принципам и нормам конституции законов и других актов и действий различных государственных органов, должностных лиц; во-вторых, разрешают на основе конституции и законов конфликты и споры между участниками общественных отношений; в-третьих, восстанавливают нарушенные права и свободы граждан и других субъектов общественных отношений; в-четвертых, применяют меры наказания за содеянные правонарушения на основе закона, при этом судебные полномочия осуществляются в установленном законом порядке посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства (ч. 2 ст. 118 Конституции РФ).

Несмотря на исключительное место и роль судов в правовом государстве, суды не теряют качества правоохранительных органов. Отнесение судов к числу правоохранительных органов, на наш взгляд, не умаляет их статус, место и роль в системе правовой охраны.

Во-первых, отнесение судов к числу правоохранительных органов отнюдь не означает лишение их независимости и подчинение 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, охраняющих право, 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 международных договоров в области прав человека, в основу содержания ст. ст. 45 и 46 Конституции РФ, положения которых расцениваются современной юридической доктриной и правоприменительной практикой как несомненное достижение в области охраны прав человека и гражданина.

В-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 восстановительно-компенсационная и карательно-штрафная деятельность на основе правомерных решений, осуществляемых судами и только ими. Поэтому о судах, не умаляя ни в коей мере значение других правоохранительных органов, можно говорить как о сердцевине, центральном звене всей системы в целом. Все иные правоохранительные органы работают на правосудие, обслуживают его, их деятельность получает окончательную оценку их профессионализма в суде с позиции права, конституции и закона.

В системе государственных органов существуют органы, которые выполняют значительный объем работы в сфере охраны конституционности, законности и правопорядка. Они получили название **правоохранительных и надзорно-контрольных органов** (органы прокуратуры, внутренних дел, государственной безопасности, юстиции, следственные комитеты, адвокатура, нотариат, счетные палаты, уполномоченные по правам человека и др.), 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 процессуально-процедурных правил для осуществления их полномочий.

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

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

Предупредительно-профилактическая деятельность имеет целью оказать на негативные явления нейтрализующее воздействие, 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 конституционности, законности и правопорядка, хотя до сих пор еще не получивших должного уровня развития.

В юридической науке различают явления, как непосредственно вызывающие правонарушения (причины), так и способствующие их совершению, облегчающие их проявление (условия). Их познание необходимо для формирования правоохранительной политики. Борьба с любым социально негативным 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 о том, что деятельность по профилактике правонарушений не входит в содержание правоохранительной деятельности, а составляет самостоятельный вид деятельности <1>. Следует признать, что данный вид имеет непосредственный объект воздействия - преступление и другие правонарушения, и он неразрывно связан с другими направлениями правоохранительной деятельности. Выделение профилактики из правоохранительной деятельности диктовалось стремлением подчеркнуть значение этого вида, обратить на него большее внимание.

<1> 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.

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, в письменной форме предостерегает должностных лиц о недопустимости нарушения закона (ст. 25.1 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" (в ред. от 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

предостережение о недопустимости нарушения закона". Законом РФ от 18 апреля 1991 г. N 1026-1 "О милиции" предусмотрены полномочия милиции применять предупредительно-профилактические меры, в частности, милиция вправе вносить в государственные органы, на предприятия, в организации независимо от форм их собственности и общественные объединения обязательные для рассмотрения представления и предложения об устранении обстоятельств, способствующих совершению правонарушений (п. 13 ст. 11).

Федеральная служба безопасности согласно Федеральному закону от 3 апреля 1995 г. N 40-ФЗ "Об органах Федеральной службы безопасности" 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, совершению преступлений (п. "л" ст. 13).

Широкую профилактическую работу ведут контрольные органы: Счетная палата РФ, ведомственные инспекции и др.

В советское время проблеме профилактики правонарушений, особенно преступлений, в юридической науке и в деятельности правоохранительных органов уделялось значительное внимание. К сожалению, в переходный период эта сторона правоохранительной деятельности оказалась в забвении, хотя абсолютно ясно, что без профилактической деятельности нельзя даже минимально сократить и удержать в статистически допустимых пределах преступность и правонарушения.

В борьбе с международным терроризмом, организованной преступностью, наркобизнесом все большее внимание уделяется предупреждению, профилактике в содержании правоохранительной деятельности компетентных органов и должностных лиц. В этой области предстоит еще многое сделать.

В содержание правоохранительной деятельности входит пресечение неправомерных действий, процессуальное обеспечение в юрисдикционных процессах и другие меры принудительно-обеспечительного и защитного характера, о которых речь шла в § 1 и 2 настоящей главы.

Всякое правонарушение оказывает негативное воздействие на ряд явлений, в числе которых находятся собственность, жизнь, здоровье, свобода и другие блага личности, права, свободы и законные интересы граждан и т.д., приводит в конечном счете к ухудшению их состояния, ослаблению конституционности, законности и правопорядка в целом. В связи с этим у государства возникает первейшая задача: восстановить состояние указанных позитивных явлений, деформированные правонарушениями. Решение данной задачи достигается путем восстановительно-компенсационной деятельности государства.

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

Степень общественной опасности правонарушений может быть настолько высокой, что государственная власть не может ограничиться лишь восстановлением конституционности, законности и правопорядка. Она может только 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 карательно-штрафную деятельность компетентных государственных органов по применению наказания, представляющую собой сложный правоприменительный процесс в установленном законом порядке.

Ретроспективная направленность правоохранительной 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 3. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК ЯВЛЕНИЕ ОБЪЕКТИВНОГО ПРАВА

§ 1. Конституционные основы и законодательное регулирование отношений юридической ответственности

В общей теории права различают понятия объективного и субъективного права. **Объективное право** имеет внешнюю и внутреннюю форму. Внешняя форма объективного права - это правовые нормативные акты и иные источники (формы) права, в которых закрепляются нормы права. Внутренняя форма объективного права - это внутреннее строение, система права, состоящая из отраслей, подотраслей и институтов права.

Под **субъективным правом** понимают явления, вытекающие из содержания объективного права. Это права и обязанности, законные интересы физических и юридических лиц, иных субъектов права, правосубъектность и иные правовые качества субъектов права, меры поощрения, меры правовой защиты и меры юридической ответственности и другие правовые явления "второго порядка".

С позиций внешней формы объективного права отношения юридической ответственности находят регулирование в правовых нормативных актах различной юридической силы: Конституции РФ, федеральных конституционных законах, федеральных законах и подзаконных актах федеральных органов государственной власти, в конституциях (уставах), законах и подзаконных актах органов государственной власти субъектов РФ, а с позиций внутренней формы объективного права нормы права, регулирующие отношения юридической ответственности, составляют подотрасли, институты тех или иных отраслей права либо самостоятельные отрасли права.

Конституционные основы регулирования отношений 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 РФ. В соответствии с ч. 1 ст. 15 Конституции РФ Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие, применяется на всей территории РФ. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Основному Закону РФ.

Конституция РФ содержит различные виды установлений, которые регулируют отношения юридической ответственности.

Конституционные установления, регулирующие различные аспекты отношений юридической ответственности, по правовому характеру и юридической силе являются одновременно **отраслевыми**, поскольку составляют содержание конституционного права как отрасли права, и **надотраслевыми**, так как являются всеобщими, определяющими по отношению ко всем другим отраслям российского права.

Конституция РФ закрепила общие и специальные принципы юридической ответственности, определила объективную сторону ряда состава правонарушений, за

которые 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 восстановительно-компенсационной и карательно-штрафной юридической ответственности, направленные на защиту прав и свобод человека и гражданина, возмещение причиненного вреда, установление справедливых наказаний за правонарушения.

Конституционные основы, регулирующие отношения ответственности в частном и публичном праве, должны найти адекватное выражение, конкретизацию и развитие в нормах отраслевого (текущего) законодательства, адекватно воплощать в судебной и иной правоприменительной практике их конституционно-правовой смысл.

В современный период одной из основных задач развития нормативно-правового регулирования отношений юридической ответственности является **гармонизация конституционных основ и текущего (отраслевого) законодательства**, наиболее полного использования законодателем, судами и иными правоприменителями правового потенциала конституционных положений о юридической ответственности в конкретных областях частноправовых и публично-правовых отношений <1>.

<1> См.: Витрук Н.В. Конституционализация - объективная потребность и тенденция государственно-правового развития // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Ч. 17 / Под ред. В.Ф. Воловича. Томск, 1999. С. 3 - 32; Он же. Конституционность в контексте правовой жизни современной России // Судебная власть и развитие российского законодательства на современном этапе. Материалы науч.-практ. конф. Ростов-на-Дону, 14 марта 2006 г. Ростов н/Д, 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.

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 законодательными положениями, регулирующими отношения юридической ответственности, но и обогащает характеристику конституционных основ юридической ответственности, развивает отдельные элементы их содержания.

В решениях и правовых позициях Конституционного Суда РФ нашли конкретизацию и развитие многие аспекты конституционных основ юридической ответственности, а именно вопросы: 1) о сущности, природе и особенностях юридической ответственности как одной из правовых форм государственного принуждения; 2) различии восстановительно-компенсационной и репрессивно-карательной юридической ответственности; 3) об особенностях взаимосвязи ответственности в публичном и частном праве; 4) о конституционной ответственности как самостоятельном виде ответственности; 5) составе правонарушения как основании наступления юридической ответственности; 6) мерах юридической ответственности; 7) принципах юридической ответственности; 8) процессуальных формах реализации юридической ответственности.

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, исключая возможность неоднозначного их понимания и допускающего в результате неопределенности произвол правоприменительных органов.

В выборе мер юридической ответственности (как и в конкретном определении их содержания), на что 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 обстоятельствам.

Большое внимание в постановлениях Конституционного Суда РФ уделено 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 карательно-штрафного характера). Право на судебную защиту предполагает 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 физических и юридических лиц, иных субъектов общественных отношений. Законодательство в форме юридической ответственности складывается из кодифицированных актов (кодексов) и отдельных федеральных законов и законов субъектов РФ.

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, укрепление конституционности, законности и правопорядка.

Наряду с общими принципами нормативно-правового регулирования юридической ответственности существуют особенности регулирования отдельных ее видов. В качестве примеров рассмотрим тенденции нормативно-правового регулирования конституционно-правовой ответственности по возмещению вреда, причиненного физическим и юридическим лицам в результате террористического акта, и административной карательно-штрафной ответственности.

Законодательное регулирование конституционно-правовой ответственности по возмещению вреда, причиненного физическим и юридическим лицам в результате террористического акта. В современную эпоху человечество решает глобальную задачу противодействия терроризму и борьбы с ним.

Одним из основных принципов противодействия терроризму и борьбы с ним является принцип минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма. Реализация указанного принципа обусловила появление нового законодательного регулирования - конституционно-правовой ответственности государства (восстановительно-компенсационной) по возмещению вреда, причиненного физическим и юридическим лицам в результате террористических актов. К этому есть необходимые и достаточные конституционные основания.

В Российской Федерации как правовом государстве человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита - обязанностью

государства; права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Основным Законом РФ они определяют смысл, содержание и применение законов и обеспечиваются правосудием (ст. 1, 2, 17 и 18 Конституции РФ).

К числу признанных и защищаемых Конституцией РФ прав личности относится прежде всего право на жизнь как высшая социальная ценность, охраняемая законом, это право является основным, неотчуждаемым и принадлежащим каждому от рождения, и право на охрану здоровья как неотчуждаемое благо (ч. 1 ст. 20 и ст. 41). Возлагаемая на Российскую Федерацию обязанность по обеспечению реализации и защите названных конституционных прав предполагает в том числе необходимость принимать меры к возмещению вреда, причиненного жизни и здоровью.

В соответствии со ст. 52 Конституции РФ права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом, а государство обеспечивает им доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба.

Террористические акты связаны с гибелью людей, причинением вреда здоровью, имуществу широкого круга лиц, наступлением иных общественно опасных последствий в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения.

Государство осознает свою позитивную ответственность по профилактике, пресечению и ликвидации последствий террористических актов. Именно государство берет на себя ответственность по возмещению вреда, нанесенного лицам в результате террористических актов, а не ограничивается возложением гражданско-правовой ответственности на террористов.

Если бы ответственность за вред, причиненный лицам, возлагалась на исполнителей террористических актов по правилам ГК РФ, то потерпевшие в большинстве случаев не имели бы практической возможности реализовать свое конституционное право на возмещение вреда, так как либо причинителей вреда нет в живых, либо у них нет средств, либо они не установлены.

Немаловажным является и фактор оперативности возмещения вреда жертвам террористических актов. Возмещение вреда, осуществляемое государством, не становится отсроченным.

Государство, организуя и закрепляя в федеральном законе механизм (основания, содержание и порядок) возмещения вреда, причиненного в результате террористического акта, выступает как публичный орган, выражающий и действующий в общих интересах, преследующий цели поддержания общественной безопасности и обеспечения основных прав и свобод личности. При этом государство выступает не как причинитель вреда и не как должник по деликтному обязательству.

Как отмечал Конституционный Суд РФ в Определении от 27 декабря 2005 г. N 523-О по жалобе граждан Бурбан Е.Л., Жирова О.А., Миловидова Д.Э., Миловидовой О.В. и Старковой Т.М. на нарушение их конституционных прав положениями ст. 17 Федерального закона "О борьбе с терроризмом", государство, учитывая характер чрезвычайности террористического акта и причиненного вреда, принимает на себя ответственность за действия третьих лиц, выступая таким образом гарантом возмещения ущерба пострадавшим. Тем самым законодательно разрешается задача скорейшего восстановления нарушенных прав при ограниченности, отсутствии или невозможности определения в разумные сроки истинных источников возмещения вреда.

Взятие государством на себя обязанности по возмещению ущерба, причиненного потерпевшим и жертвам террористических актов, согласуется с положениями и рекомендациями международно-правовых актов.

Согласно **Европейской конвенции по возмещению ущерба жертвам насильственных преступлений** (Страсбург, 24 ноября 1983 г., Российской Федерацией не ратифицирована), имеющей общий характер и действующей в единстве с Конвенцией о

защите прав человека и основных свобод и протоколами к ней, в случаях, когда возмещение ущерба не может быть обеспечено из других источников, государство должно взять на себя эту обязанность (ст. 2), устанавливая необходимые пределы, условия и порядок его выплаты (ст. ст. 2 - 9).

Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью (принята 29 ноября 1985 г. Резолюцией 40/34 Генеральной Ассамблеи ООН) предусматривает, что лица, которым в результате преступного деяния причинен вред, включая телесные повреждения или моральный ущерб, эмоциональные страдания, материальный ущерб или существенное ущемление их основных прав, имеют право на доступ к механизмам правосудия и скорейшую компенсацию за нанесенный им ущерб в соответствии с национальным законодательством (п. 4). Декларация провозгласила необходимость в случаях, когда компенсацию невозможно получить в полном объеме от преступника или других источников, принятия государством мер по финансовой компенсации лицам, получившим в результате насильственных преступлений значительные телесные повреждения или существенно подорвавшим свое физическое или душевное здоровье, и семьям, в частности иждивенцам лиц, погибших или утративших физическую или психологическую дееспособность в результате такого преступления (п. 12).

Резолюция о террористической преступной деятельности (принята в г. Гаване 27 августа - 7 сентября 1990 г. восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями) предусматривает создание надлежащих механизмов защиты и принятие соответствующего законодательства, а также выделение достаточных ресурсов для оказания помощи и чрезвычайной помощи жертвам терроризма и поощрение международного обмена опытом по данному вопросу (п. п. 23, 24).

Согласно **Руководящим принципам в области прав человека и борьбы с терроризмом** (утверждены 11 июля 2002 г. на 804-м заседании Комитета министров Совета Европы) государство должно содействовать возмещению ущерба жертвам террористических актов, совершенных на его территории, если возмещение ущерба за нанесенные увечья и причиненный вред здоровью не может быть полностью обеспечено за счет других источников, в частности путем конфискации имущества, принадлежащего исполнителям, организаторам и спонсорам таких актов.

Важным является вопрос о том, каким образом государство возмещает вред, нанесенный физическим и юридическим лицам. Террористический акт, как правило, сопровождается большим количеством потерпевших и жертв, что вызывает необходимость возмещения нанесенного им вреда каким-то иным способом, нежели путем индивидуального обращения жертв террористических преступлений к компетентным государственным органам. Поэтому государство использует **всеобщий метод** возмещения вреда, причиненного лицам в результате террористического акта, на основе **специального закона**, в котором предусматриваются способы и меры возмещения вреда на равных основаниях для всех лиц, пострадавших от террористических актов. Совокупность этих мер должна обеспечить возмещение вреда в наиболее полном объеме. При этом законодатель, видимо, руководствовался правовыми позициями Конституционного Суда РФ, сформулированными им по сходным делам и сходным правовым ситуациям, когда 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 конституционных положений, в ряде своих решений сформулировал принцип возмещения нанесенного ущерба в наиболее полном объеме как общий принцип ответственности, характерный не только для гражданского и трудового, но и для конституционного права.

В Постановлениях Конституционного Суда РФ от 11 марта 1996 г. N 7-П по делу о проверке конституционности п. 3 ст. 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 сбросов радиоактивных отходов в реку Теча" в связи с жалобой гражданина В.С. Корнилова и от 1 декабря 1997 г. N 18-П по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 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" определена конституционная ответственность государства в виде возмещения ущерба, причиненного гражданам в результате техногенной катастрофы на Чернобыльской АЭС, **всеобщим методом, на основе специального закона**. Последний установил комплекс компенсационных выплат и льгот при реализации прав на пенсию, жилье, охрану здоровья, 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.

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 и выбор места пребывания и жительства, которые ущемлены столь значительно, что причиненный вред оказался реально невосполнимым. 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, снижение установленного объема и размера возмещаемого вреда в гражданско-правовом порядке.

Способы и меры возмещения вреда, причиненного лицам в результате террористических актов, ранее определялись Федеральным законом от 25 июля 1998 г. N 130-ФЗ "О борьбе с терроризмом" (ныне утратил силу), а в настоящее время устанавливаются Федеральным законом от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ "О противодействии терроризму".

Реализация конституционно-правовой ответственности государства осуществляется двумя способами: 1) возмещением вреда, причиненного физическим и юридическим лицам в результате террористического акта; 2) социальной реабилитацией лиц, пострадавших в результате террористического акта.

Согласно п. п. 1 и 2 ст. 18 Федерального закона "О противодействии терроризму" возмещение ущерба, причиненного физическим и юридическим лицам при пресечении террористического акта правомерными действиями, осуществляет государство в виде

компенсационных выплат за счет средств федерального бюджета в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном Правительством РФ. Компенсация морального вреда, причиненного в результате террористического акта, осуществляется за счет лиц, его совершивших <1>. Вред, причиненный при пресечении террористического акта правомерными действиями здоровью и имуществу лица, участвующего в террористическом акте, а также вред, вызванный смертью этого лица, возмещению не подлежит (п. 3 ст. 18).

<1> В Федеральном законе "О борьбе с терроризмом" содержалось положение, которым предусматривалось, что возмещение вреда, причиненного организации в результате террористической акции, проводится в порядке, установленном ГК РФ. Иными словами, организация могла возместить нанесенный ей вред лишь путем обращения с иском к исполнителям террористической акции (п. 4 ст. 17). Реализовать это право практически было невозможно.

Социальная реабилитация лиц, пострадавших в результате террористического акта, включает в себя психологическую, медицинскую и профессиональную реабилитацию, правовую помощь, содействие в трудоустройстве, предоставление жилья. Социальная реабилитация указанной категории лиц проводится в целях их социальной адаптации и их интеграции в общество. Источниками финансирования социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористического акта, являются средства федерального бюджета, а также средства бюджета субъекта РФ, на территории которого совершен террористический акт, и иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации (ст. 19 Федерального закона "О противодействии терроризму").

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ Закон (имелся в виду Федеральный закон "О борьбе с терроризмом") в системной связи со ст. ст. 52 и 53 Конституции РФ и конкретизирующими их нормами ГК РФ не исключает сверх выплаченной государством компенсации возмещение имущественного и морального вреда в полном объеме как в рамках уголовного судопроизводства, так и путем искового производства по гражданскому делу. Открытым остается вопрос, к кому именно должен быть обращен иск о возмещении имущественного вреда в порядке уголовного или гражданского судопроизводства: к государству в целом в лице Российской Федерации или к субъекту РФ, либо к конкретным органам или должностным лицам - участникам контртеррористической операции, либо к исполнителям террористического акта.

Федеральный закон "О противодействии терроризму" ограничивает возможность возмещения морального вреда лишь исполнителями террористического акта, т.е. не допускает такое возмещение за счет государства.

На наш взгляд, вопрос о возможности возмещения морального вреда, причиненного физическим лицам в результате контртеррористической операции, нуждается в дополнительном обсуждении.

Руководствуясь положением ст. 53 Конституции РФ о том, что каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц, Конституционный Суд РФ в Определении от 27 декабря 2005 г. N 523-О ограничился указанием на то, что в порядке гражданского судопроизводства возможно также возмещение вреда, причиненного в результате незаконных действий (бездействия) соответствующих государственных органов или их должностных лиц при осуществлении мер, направленных на пресечение террористической акции и устранение ее последствий.

Реализовать данное положение весьма сложно. Конечно, можно представить ситуацию, когда должностное лицо выдает фальшивый паспорт лицу, зная при этом, что этот документ ему нужен для совершения террористического акта. В этом случае к данному должностному лицу как к пособнику в совершении террористического

преступления можно предъявить иск о возмещении вреда со стороны потерпевших, но вряд ли это будет эффективным средством возмещения нанесенного ущерба.

Конституционный Суд РФ в Определении от 27 декабря 2005 г. N 523-О, к сожалению, не дал правовую оценку той ситуации, о которой в своих жалобах писали потерпевшие граждане и их родственники после террористической акции 23 - 26 октября 2002 г. в Доме культуры 1-го ГПЗ (г. Москва) и проведения контртеррористической операции. Они предъявляли иски о возмещении им морального вреда, аргументируя тем, что этот вред нанесен государственными органами и должностными лицами неправильным, по мнению истцов, проведением операции по освобождению заложников, непринятием мер по избежанию штурма, предоставлением неполной либо неверной информации о происходившем в зале Дома культуры 1-го ГПЗ, о мерах по освобождению заложников, неправильным осуществлением эвакуации, плохим оказанием первой медицинской помощи и лечением освобожденных заложников, необоснованным отказом больниц и оперативного штаба предоставить полную информацию о местонахождении родных и близких, отказом органов загса указать в документах о смерти сведения о гражданстве. Поэтому истцы полагали, что в данном случае возмещение вреда должно осуществлять государство за счет бюджета субъекта РФ. По нашему мнению, следовало бы признать право потерпевших в результате проведения контртеррористической операции предъявлять иски в рамках уголовного процесса и в порядке гражданского судопроизводства о возмещении государством морального вреда в случаях установления судом или другим компетентным государственным органом виновных ошибочных действий (бездействия) участников контртеррористической операции.

Законодательное регулирование административной ответственности. Составы административных правонарушений и меры административной ответственности устанавливаются в форме **закона**. Термин "законодательство", используемый в КоАП РФ, идентичен термину "закон" (см. ст. ст. 1.7 и 2.1). В СССР в соответствии с Основами законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях, принятых 23 октября 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 с 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, строительство, ветеринария, санитарно-эпидемиологический надзор, валютный и экспортный контроль, производство и оборот пищевой, в том числе алкогольной, продукции, международные автомобильные перевозки и т.д. Новые административные правонарушения нередко расходились с КоАП РСФСР по содержанию их составов, видам и размерам санкций. Более того, устанавливаемая данными законами административная ответственность юридических лиц вообще не согласовывалась с правилами КоАП РСФСР о наложении взысканий, производстве по делам, так как Кодекс ответственность юридических лиц не предусматривал. Появились ведомственные нормативные акты о правилах производства по соответствующим делам (нарушениям земельного, налогового, антимонопольного и другого законодательства), которые 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. ст. 5 и 6 КоАП РСФСР. Таким образом, с середины 1990-х гг. регулирование административной ответственности стало представлять довольно острую проблему, нуждающуюся в безотлагательном решении.

Необходимость качественно нового нормативно-правового регулирования административной ответственности диктуется положениями 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 ее субъектов. При этом действует установленный Конституцией РФ принцип: законы и иные акты субъектов РФ 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 РФ, действует федеральный закон (ч. 5 ст. 76).

Эффективно решить проблему разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и ее субъектов могло только принятие нового Кодекса об административных правонарушениях.

Новый Кодекс об административных правонарушениях, принятый 30 декабря 2001 г. и вступивший в силу с 1 июля 2002 г., решил задачи новой кодификации, существенно модернизировал институт административной ответственности, устранил пробелы и противоречия в регулировании административной ответственности.

Кодекс РФ об административных правонарушениях 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 их субъектам, а также к административным наказаниям и правилам их назначения; конкретные составы административных правонарушений в различных областях общественных отношений; подведомственность дел об административных правонарушениях; порядок производства по делам об административных правонарушениях; порядок применения мер процессуального обеспечения; исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях.

Согласно ч. 1 ст. 1.1 КоАП РФ **законодательство об административных правонарушениях включает сам КоАП РФ и принимаемые в соответствии с ним законы субъектов РФ 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. С одной стороны, эти законы применялись непосредственно до включения их в установленном порядке в КоАП РСФСР, а с другой стороны, положения Кодекса распространялись и на правонарушения, ответственность за совершение которых, предусмотренная законом, еще не была включена в КоАП РСФСР (ст. 2).

По смыслу 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. 14), финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг (гл. 15), таможенного дела (гл. 16). Введение в действие КоАП РФ сопровождалось изменением либо признанием утратившими 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 и Таможенного кодексов РФ, иных федеральных законов. Сложилось, как справедливо отмечают ученые-административисты, парадоксальная ситуация: предусмотренные, например, гл. 15 КоАП РФ составы административных правонарушений соотносятся с налоговыми правонарушениями, установленными гл. 16 НК РФ, или тождественны им <1>. 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 установить ряд правил. Во-первых, с появлением новых составов административных правонарушений следует сразу вносить соответствующие изменения в КоАП РФ. Самостоятельное применение федеральных законов, предусматривающих административную ответственность, недопустимо до включения их положений в КоАП РФ <2>. 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 в них ничего не говорилось о том, положениями какого кодекса нужно руководствоваться при применении этого закона. Не было ответа и на вопрос о возможности субсидиарного применения КоАП РФ и других специальных кодексов.

<1> См.: Агапов А.Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. М., 2002. С. 8, 9.

<2> См.: Алехин А.П. Административное право. М., 2001. С. 238.

Законодатель допускает регламентацию отдельных аспектов реализации административной ответственности и в иных федеральных законах и подзаконных актах. Допуск этот, однако, весьма ограничен и распространяется только на некоторые отношения 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, выполняющих определенные государственные функции, - депутатов, судей, прокуроров. Так, в соответствии со ст. 42 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" исключены задержание, привод, личный досмотр прокурора и следователя, досмотр их вещей и личного транспорта. Привод, задержание, личный досмотр и досмотр вещей сотрудника органов ФСБ России при исполнении им служебных обязанностей, а также досмотр личного и используемого им транспорта не допускается без официального представителя органов ФСБ России или решения суда (ст. 17 Федерального закона "Об органах Федеральной службы безопасности").

Арбитражным процессуальным кодексом РФ 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 (Правительством РФ, министерствами, службами и агентствами) регулируются отдельные отношения по применению мер процессуального обеспечения, производства по делам об административных правонарушениях и исполнения по ним постановлений, в том числе согласно КоАП РФ устанавливаются:

1) перечни должностных лиц, уполномоченных осуществлять административное задержание и составлять протоколы об административных правонарушениях (ч. 2 ст. 27.3, ч. 4 ст. 28.3);

2) условия содержания задержанных лиц (ч. 2 ст. 27.6);

3) порядок направления на переработку или уничтожение изъятых наркотических средств, психотропных веществ, а также алкогольной продукции (ч. 12 ст. 27.10);

4) порядок задержания транспортного средства, помещения его на стоянку, хранения и запрещения эксплуатации (ч. 5 ст. 27.13);

5) порядок реализации возмездно изъятых или конфискованных вещей (ч. 2 ст. 32.4);

6) порядок отбывания административного ареста (ч. 4 ст. 32.8) и т.д.

Законы субъектов РФ 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. Агапов ставит под сомнение конституционность издания законов субъектов РФ 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 <1>. Предметом совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов является **не регламентация, а защита** прав и свобод. Конституционный Суд РФ неоднократно признавал соответствующим Конституции РФ допустимость установления административной ответственности законами субъектов РФ 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 РФ об административных правонарушениях КоАП РФ отнесено к ведению Конституционного Суда Российской Федерации" <2>. В действительности это полномочие отнесено к судам общей юрисдикции.

<1> См.: Агапов А.Б. Указ. соч. С. 6, 7.

<2> Агапов А.Б. Указ. соч. С. 11.

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 добавились вопросы охраны общественного порядка, не урегулированные КоАП РСФСР (ст. 6).

О законах субъектов РФ об административных правонарушениях говорится в ч. ч. 1 и 2 ст. 2.1 КоАП РФ. Региональное законодательство об административной ответственности представлено следующими актами. 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 РФ (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 охраны общественного порядка, в жилищно-коммунальном хозяйстве, дорожном хозяйстве, на пассажирском транспорте и т.д. (гг. Москва, 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 РФ 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. 1.3 КоАП РФ).

Конкретные составы административных правонарушений и меры административной ответственности за их совершения законодатель субъекта РФ 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 связи с этим представляет интерес правовая позиция Конституционного Суда РФ по вопросу о соотношении федерального закона и закона субъекта РФ по вопросу об административной ответственности при рассмотрении жалобы гражданина Кареева Е.С. на нарушение его конституционных прав ч. ч. 1 и 3 ст. 2 и ст. 5 Закона Республики Башкортостан "Об ответственности за неуважение к суду" (Определение от 15 мая 2001 г. N 127-О).

Гражданин Е.С. Кареев на основании ч. 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 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 за нарушение порядка во время судебного заседания, а равно за совершение кем бы то ни было действий, свидетельствующих о пренебрежении к суду или судье или установленным в суде правилам (ч. 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 оспариваемых 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. N 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации" предусматривает обязанность исполнения вступивших в законную силу постановлений федеральных судов, мировых судей и судов субъектов РФ, 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 влекут ответственность, предусмотренную федеральным законом (ч. 2 ст. 6). Такими федеральными законами, устанавливающими ответственность за неисполнение постановлений федеральных судов 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 РФ 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 разд. II "Заключительные и переходные положения" Конституции РФ законы и другие правовые акты, действующие на территории РФ 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 РФ (ч. 2 ст. 76 Конституции РФ). Конституционный Суд РФ в ряде своих решений отметил следующее. Из этих конституционных установлений следует, что субъекты РФ вправе принимать собственные законы относительно административных правонарушений и административной ответственности, если они не противоречат федеральным законам, регулирующим те же отношения, но при этом они не могут вторгаться в те сферы общественных отношений, регулирование которых составляет предмет совместного ведения при наличии по данному вопросу федерального закона (Постановления от 30 ноября 1995 г. N 16-П по делу о проверке конституционности ст. ст. 23 и 24 Временного положения об обеспечении деятельности депутатов Калининградской областной Думы, утвержденного Постановлением Калининградской областной Думы от 8 июля 1994 г., и от 1 февраля 1996 г. N 3-П по делу о проверке конституционности ряда положений Устава - Основного закона Читинской области).

При возникновении споров, связанных с введением субъектами РФ административной ответственности, суды общей юрисдикции и арбитражные суды, рассматривающие конкретные дела, в соответствии с ч. 2 ст. 120, ч. ч. 3, 5 и 6 ст. 76 Конституции РФ уполномочены решать, какой закон - федеральный или субъекта РФ - подлежит применению в случаях противоречия между ними.

Следовательно, суды общей юрисдикции - районные суды города, являющиеся федеральными судами, должны были руководствоваться федеральными законами и 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 РФ вправе устанавливать административную ответственность за нарушение правил и норм, установленных законом и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ как по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, так и по вопросам исключительного ведения субъектов РФ.

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 РФ 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 РФ подлежит приведению в соответствие с ним. Следовательно, законодатель субъекта РФ, 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 аргументирована в Определении от 1 октября 1998 г. N 145-О по запросу Законодательного собрания Нижегородской области о проверке конституционности ч. 1 ст. 6 КоАП РСФСР и Определении от 7 марта 2003 г. N 60-О о прекращении производства по запросу 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, утвержденного 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 разд. II "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 г. N 145-О отметил, что с принятием Конституции РФ органы законодательной (представительной) власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов обрели 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, определяющими полномочия органов законодательной (представительной) власти субъектов РФ.

Согласно Конституции РФ административное законодательство отнесено к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п. "к" ч. 1 ст. 72); по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ (ч. 2 ст. 76). Из этих конституционных установлений следует, что при отсутствии соответствующего федерального закона о разграничении предметов совместного ведения

субъект РФ вправе осуществить собственное правовое регулирование, что следует из смысла ст. ст. 72, 76 (ч. 2) и 77 (ч. 1) Конституции РФ и вытекает из природы совместной компетенции. С принятием федерального закона закон субъекта РФ подлежит приведению в соответствие с ним.

Вместе с тем, как следует из положений Конституции РФ и не противоречащих ей положений Федеративного договора, законодатель субъекта РФ, 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 к установлению административной ответственности и производству по делам об административных правонарушениях.

При возникновении споров, связанных с введением субъектом РФ административной ответственности, суды общей юрисдикции и арбитражные суды, рассматривающие конкретные дела, в соответствии с ч. 2 ст. 120, ч. ч. 3, 5 и 6 ст. 76 Конституции РФ, уполномочены решать, какой закон - федеральный или субъекта РФ - подлежит применению в случаях противоречия между ними, обнаружения пробелов в правовом регулировании либо при фактической утрате правовой нормой, не отмененной в установленном порядке, юридической силы.

Закон Ивановской области от 30 декабря 1999 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 деятельности 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 должностных лиц, правомочных 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 несоответствии положений Закона области федеральному законодательству. Ивановский областной суд принял решение, которым в удовлетворении заявления прокурора Ивановской области было отказано на том основании, 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 вынесено 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 РФ. Коллегия 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 ГК РФ, Федеральному закону от 8 августа 2001 г. N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" и Постановлению Правительства РФ от 15 июля 1999 г. N 822 "Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по заготовке, переработке и реализации лома цветных и черных металлов" (ныне утратило силу) регулирование данного вида деятельности находится в ведении Российской Федерации.

Указанные правовые нормативные акты не предусматривают возможность привлечения лиц, нарушающих их положения, к административной ответственности.

Следовательно, устанавливая такую ответственность, орган законодательной власти субъекта РФ вторгся в компетенцию федерального законодателя, что недопустимо в силу ст. 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), что является препятствием для осуществления регулирования этих же отношений законом субъекта РФ. 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 ее субъектов и потому подлежащим действию вопреки официально принятому решению Верховного Суда РФ.

Конституционный Суд РФ в Определении от 7 марта 2003 г. N 60-О пришел к выводу, что общественные отношения, связанные с государственным воздействием на оборот цветных и черных металлов, не могут быть отнесены к предметам ведения Российской Федерации согласно ст. 71 Конституции РФ. 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, может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии), имеет 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 регулирования 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 РФ. 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 ред. от 28 мая 1986 г.), на которую ссылается в Определении Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ, предусматривает административную ответственность за нарушение порядка занятия кустарно-ремесленными промыслами и другой индивидуальной трудовой деятельностью, предполагает ответственность за индивидуальную трудовую деятельность физических лиц, имеющую результатом изготовление продукции. Распространение ее действия на заготовку, переработку и реализацию таких специфических материальных объектов, как лом цветных и черных металлов, оборот которых осуществляется в особом порядке на основании лицензии не только физическими лицами, но и организациями, означало бы применение устанавливающей административную ответственность нормы материального права по аналогии, что нельзя признать отвечающим понятию административного правонарушения и общим правилам наложения взыскания за административные правонарушения (ст. 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, 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. 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 федеральным законодательством (ч. 3 ст. 8 КоАП РСФСР). Проверка содержания норм закона субъекта РФ 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 РФ**, в том числе в области установления административного правонарушения и административной ответственности за их совершение.

При характеристике законодательства субъектов РФ по вопросам административного правонарушения и административной ответственности следует учитывать следующие ограничения, вытекающие из установлений КоАП РФ:

1) административная ответственность устанавливается в форме **закона** субъекта РФ. 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 РФ и органами местного самоуправления;

2) административные наказания, которые предусматриваются законами субъектов РФ за вводимые ими правонарушения, ограничены, как и прежде, **предупреждением и штрафом** (ч. 3 ст. 3.2 КоАП РФ);

3) процессуальное регулирование осуществляется на региональном уровне более широким кругом субъектов (ч. 2 ст. 22.1 и ч. 6 ст. 28.3 КоАП РФ).

Итак, текущее (отраслевое) законодательство развивается в направлении конкретизации и наиболее полного использования конституционно-правовых основ регулирования отношений юридической ответственности.

§ 2. Институты юридической ответственности и связи между ними

Институты юридической ответственности занимают отдельное место в системе российского права в силу особенностей юридической ответственности как охранительного средства 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. Кирина, С.В. Полениной, А.Ф. Черданцева, А.П. Чиркова и других ученых-юристов <1>.

<1> См.: Кирин В.А. Системообразующие связи права // Советское государство и право. 1972. N 5; Поленина С.В. Субсидиарное применение норм гражданского законодательства к отношениям смежных отраслей // Советское государство и право. 1967. N 4; Черданцев А.Ф. Системообразующие связи права // Советское государство и право. 1974. N 8; Чирков А.П. Ответственность в системе права. С. 51, 52; и др.

Генетические связи в нормативно-правовом регулировании отношений юридической ответственности. Генетически исходными положениями при применении мер юридической ответственности служат конституционные установления, выступающие в виде целей и задач, дефиниций, принципов и норм, презумпций, функций, символов, 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 разрешенной законом экономической деятельности участников гражданского оборота.

В результате отделения трудового права от гражданского было заимствовано и соответствующее средство его охраны в виде материальной ответственности.

В ходе кодификации трудового законодательства были восполнены очень многие пробелы в сфере регулирования материальной ответственности и шел непрерывный процесс дифференциации норм, регулирующих материальную ответственность в трудовых отношениях, отделения их от норм гражданского права.

Под субсидиарным применением обычно понимают использование по аналогии нормы другой, чаще всего смежной отрасли права. Иначе говоря, осуществляется своеобразная помощь со стороны другой отрасли права. В качестве примера широкого использования норм в субсидиарном порядке при решении вопросов, связанных с ответственностью, служат нормы трудового и гражданского права. В трудовом праве используются нормы гражданского права, а в гражданском праве - нормы трудового.

В институте возмещения работодателем вреда, причиненного работнику увечьем, профзаболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением им трудовых обязанностей, широко использовались наряду с нормами трудового права нормы гражданского права, регулирующие вопросы возмещения вреда. Статья 402 ГК РФ предусматривает ответственность должника за своих работников. Для того чтобы уяснить, что же следует понимать в юридической интерпретации под словом "работник",

необходимо обратиться к ст. 15 ранее действовавшего КЗоТ РСФСР, из которой следует, что им является гражданин, с которым заключается трудовой договор (контракт).

В ряде случаев при разрешении семейных дел используются положения норм гражданского права.

Материальная (таксовая) ответственность в отношениях по охране окружающей среды нашла 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, например обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность. При отсутствии законодательного установления оснований дисциплинарной ответственности муниципальных служащих субсидиарно применялись нормы о дисциплинарной ответственности государственных служащих и положения КоАП РФ.

Многие авторы применение норм смежных отраслей права в субсидиарном порядке рассматривают как вынужденную меру. Однако вряд ли это осуществимо в силу динамичности развития общественных отношений.

В отношениях 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 развития и совершенствования общественных отношений обуславливают применение норм в субсидиарном порядке, но и сам характер общественных отношений делает это неизбежным, поскольку данные общественные отношения взаимодействуют различным образом, что вызывает их взаимопроникновение и взаимоперекрещивание, делает границы между ними подвижными. Гражданско-правовая ответственность является основой 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 эти отрасли в своих исходных позициях предопределяются гражданско-правовой ответственностью и в то же время в чем-то от нее отличаются. Специализация их настолько высока, что дает основания признать их самостоятельными видами юридической ответственности.

Как известно, гражданско-правовая ответственность реально представлена в двух 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 ее широкое использование в других отраслях права, когда в них не были развиты свои виды материальной (имущественной) ответственности. Указанное положение и послужило основанием для утверждения о гражданско-правовом характере любого вида материальной (имущественной) ответственности. Использование положений деликтной ответственности в других отраслях права подчеркивает глубокую генетическую связь гражданско-правовой ответственности с другими видами материальной (имущественной) ответственности и при этом не умаляет 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 РФ и Уголовного кодекса РФ. При этом нетрудно убедиться, что многие положения общей части КоАП РФ генетически обусловлены соответствующими положениями УК РФ.

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 <1>.

<1> См.: Кирин В.А. Функциональные связи правовых норм // Советское государство и право. 1972. N 5. С. 35; Черданцев А.Ф. Системообразующие связи права. 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, в том числе конституционными, отраслевыми, специальными принципами, распространяющими свое действие на отношения юридической ответственности.

Институт юридической ответственности, как и любые другие институты, основывается на системе определенных принципов <1>, учет которых осуществляется в правотворчестве и правоприменении. Между принципами института юридической ответственности и его конкретными нормами существует четкая функциональная зависимость: применение конкретных норм института юридической ответственности не может противоречить ее принципам; оно должно наиболее полно воплощать их.

<1> См.: Шергин А.П. Административная юрисдикция. М., 1979. С. 51.

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 в трудовом и учебном процессах, государственной и муниципальной службе, исполнении уголовного наказания. Функциональная связь координации указанных видов принудительно-карательной ответственности осуществляется в основном в двух направлениях. Дисциплинарная ответственность используется не только для борьбы 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, в гл. 9 КоАП РФ определены составы

административных правонарушений в области промышленности, строительства и энергетики, объективная сторона которых состоит в неисполнении или ненадлежащем исполнении должностными лицами своих трудовых обязанностей. За те же самые нарушения они могут быть подвергнуты одновременно и дисциплинарной ответственности.

Ранее законодательство предусматривало координационные связи между административной и уголовной ответственностью <1>. 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 проступки, содержит в себе большую степень общественной опасности. В качестве примеров составов преступлений, предусматривающих административную преюдицию, ранее могли служить ст. 162.1 УК РСФСР (уклонение от подачи декларации о доходах), ч. 1 ст. 166 УК РСФСР (незаконная охота), ст. 230.1 УК РСФСР (жестокое обращение с животными).

<1> См.: Иванов В.Н. Соотношение уголовной и административной ответственности // Проблемы совершенствования советского законодательства: Труды ВНИИСЗ. М., 1983. Вып. 26. С. 143.

Другим видом функциональных связей координации является возможность замены уголовной ответственности административной. В соответствии с ч. 3 ст. 50 УК РСФСР лицо, совершившее деяние, содержащее признаки преступления, но не представляющее большой общественной опасности, может быть освобождено от уголовной ответственности, если будет признано, что исправление и перевоспитание правонарушителя возможно без применения уголовного наказания. В этом случае лицо может быть либо привлечено к административной ответственности (согласно ст. 50 УК РСФСР), либо к нему могут быть применены меры общественного воздействия. Такая возможность замены одного вида ответственности другим охватывает широкий круг преступлений, за совершение которых уголовное право предусматривает наказание не свыше одного года лишения свободы, либо иное, более мягкое наказание и возможность социализации преступника мерами менее репрессивными - административно-правовыми.

Возможным является существование функциональных связей 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 правонарушения 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 взыскания, административного или уголовного наказания, но и при отграничении преступлений от проступков; при юридической квалификации различных общественно опасных деяний. Иначе говоря, происходит кумуляция (от лат. *simulatio* - увеличение, скопление) двух различных правонарушений, что предполагает и кумуляцию соответствующих видов юридической ответственности. В то же время суммирование правонарушений, их совмещение характеризуют единство оснований для обоих видов ответственности, но не свидетельствуют 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).

Функциональные связи координации прослеживаются и между неоднородными отраслями, т.е. между отраслями частного и публичного права.

Согласно п. "к" ч. 1 ст. 61 УК РФ обстоятельством, смягчающим наказание, является, в частности, добровольное возмещение имущественного ущерба и морального вреда, причиненных в результате преступления, а также иные действия, направленные на заглаживание вреда, причиненного потерпевшему. В качестве принудительной меры воспитательного воздействия в отношении несовершеннолетних, совершивших преступления, УК РФ предусматривает возложение обязанности загладить причиненный вред (п. "в" ч. 2 ст. 90). В определении содержания таких понятий, как "имущественный ущерб", "моральный вред", вполне возможно обращение к положениям 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, что конфликтная ситуация должна быть решена судами или другими применителями путем непосредственного (прямого) применения норм Основного Закона РФ.

Функциональные связи управления означают наличие в отношениях юридической ответственности единых, общеправовых и межотраслевых понятий (например, противоправное деяние, вредные последствия, вина, смягчающие и отягчающие ответственность обстоятельства).

Существует практика, когда понятия (категории) одной или нескольких отраслей права используются как общеправовые, имеющие межотраслевой характер. Так, определения понятий "необходимая оборона", "крайняя необходимость", "умысел", "неосторожность" были до недавнего времени только в уголовном праве (с принятием КоАП они есть и в административном праве). Указанные понятия восприняты гражданским и иными отраслями права. К межотраслевым понятиям следует отнести и понятия ущерба или вреда, существующие 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 наказания. Иначе говоря, происходит кумуляция различных видов правонарушений, что предполагает и кумуляцию соответствующих видов юридической ответственности. Суммирование правонарушений характеризует единство оснований для указанных 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 <1>.

<1> См.: Шевченко Я.Н. Правовое регулирование ответственности несовершеннолетних. Киев, 1976. С. 145.

В литературе рассматривается и такой специфический вид функциональных связей (связей по управлению) в регулировании и применении мер юридической ответственности, как использование общеправовых дефиниций (понятий), юридических конструкций, имеющих межотраслевой характер (состав правонарушения, ущерб (вред), вина, ее формы, необходимая оборона, крайняя необходимость и др.). Сформулированные вначале в одной отрасли права, они воспринимаются иными отраслями права.

§ 3. К вопросу о комплексных (межотраслевых)

Генетические и функциональные связи в системе нормативно-правового регулирования отношений ответственности дали основания для выделения комплексных (межотраслевых) институтов юридической ответственности. Исходными теоретическими положениями для этого служат взгляды С.С. Алексеева и его последователей на комплексные образования как вторичные структурные элементы 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 существованием пограничных, промежуточных общественных отношений, в силу этого необходимостью тесного контактирования между отраслями права, их взаимосвязью, "подстройки" правового регулирования близких по характеру общественных отношений <1>.

<1> См.: Алексеев С.С. Структура советского права. М., 1975. С. 29; Он же. Теория права. М., 1993. С. 110.

С.В. Поленина предложила различать пограничные и функциональные комплексные (межотраслевые) институты <1>.

<1> 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. N 10. С. 66 - 68; Она же. Комплексные правовые институты и становление новых отраслей права // Правоведение. 1975. N 3. С. 75.

Пограничные межотраслевые институты, как считает С.В. Поленина, возникают на стыке смежных, однородных отраслей права, примером которых могут быть отрасли гражданского профиля: гражданское, семейное, трудовое и др. Для этого вида комплексных институтов характерна подвижная предметно-регулятивная связь между нормами смежных, однородных отраслей права. Данная связь находит выражение в том, что на предмет одной отрасли права налагаются некоторые элементы метода правового регулирования другой отрасли права. Институтами такого рода можно назвать, например, институт частной собственности, институт опеки и попечительства, 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; в рамках публичного права могут складываться межотраслевые институты восстановительной юридической ответственности на основе применения принудительных мер защиты в конституционном, муниципальном и прочих отраслях публичного права; и т.д.

Пограничный межотраслевой институт 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", по достижении которой у них появляется необходимая сумма новых свойств, касающихся предмета, метода, принципов и механизма правового регулирования.

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 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, тем не менее все схожи по типу. Наличие различного рода деликтных отношений в обществе, порождаемых правонарушениями, закономерно обуславливает появление определенного правового механизма защиты и ответственности, который находит законодательное закрепление. У различных деликтных отношений имеется много общего, и логически необходимо, целесообразно представлять их как отношения одного типа. Эти отношения генетически служат основой образования в системе права 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 т.д. Наличие указанных критериев как 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, 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 права, 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 высказываются мнения, согласно которым финансовая, бюджетная, налоговая, таможенная, эколого-правовая ответственность, каждая в отдельности, рассматриваются как комплексный институт права в специфической сфере общественных отношений, где используются в различном сочетании известные виды юридической ответственности: гражданско-правовая, материальная, дисциплинарная, административная и уголовная.

В качестве 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 др., считая, что указанный институт объединяет нормы различных отраслей права <1>, одновременно полагают, что дисциплинарным проступком могут быть нарушены нормы, по существу, всех отраслей права. Дисциплинарные проступки и дисциплинарная ответственность имеют место в конституционном, муниципальном, трудовом, финансовом, земельном, уголовно-процессуальном, уголовно-исполнительном праве. На наш взгляд, дисциплинарная ответственность является не межотраслевым институтом, а самостоятельным институтом деликтно-наказательной отрасли права наряду с входящими в эту отрасль институтами административной и уголовной ответственности.

<1> См.: Бахрах Д.Н. Укрепление законности в государственном управлении // Советское государство и право. 1987. N 7. С. 10.

В литературе уже высказывалось мнение о формировании правоохранительной отрасли права <1>.

<1> См.: Шевченко Я.Н. Теоретические проблемы правового регулирования гражданской ответственности несовершеннолетних за правонарушения: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харьков, 1982. С. 67.

А.П. Чирков признает существование института негативной 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 привлечения правонарушителей к юридической ответственности, второй регулирует отношения применения мер государственного поощрения к лицам, поступающим юридически ответственно. В то же время А.П. Чирков выступает против деликтно-наказательного права как самостоятельной правоохранительной отрасли права. Он полагает, что конфликтные (деликтные) отношения как предмет правового регулирования относятся к различным отраслям права и, кроме того, различаются по степени общественной вредности. А.П. Чирков считает, что указанный "сборный" предмет правового регулирования не может быть предметом отрасли права, для которой необходим достаточно высокий уровень качественного единообразия 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 ответственности <1>.

<1> См.: Чирков А.П. Ответственность в системе права. С. 51, 52.

Деликтные отношения имеют общую родовую основу, хотя и обладают различной степенью вредности. Поэтому закон устанавливает различные виды правонарушений, исходя из степени их общественной опасности, и соответствующие им виды наказаний. Каждый вид правонарушений и юридической 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 характер <1>.

<1> 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. N 6. С. 4 - 14.

Объединяющим, цементирующим началом этой отрасли права, его первичными структурными элементами являются однотипные нормы юридической ответственности, предусматривающие принудительные меры карательно-штрафного воздействия. И конечно, в силу своей особой функциональной направленности они обеспечивают высокую степень целостности права как структурированного системного образования.

Глава 4. ВИДЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

§ 1. Критерии дифференциации юридической ответственности

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

В научной литературе вопрос о классификации видов юридической ответственности остается дискуссионным <1>.

<1> См.: Лейст О.Э. Основные виды юридической ответственности за правонарушение // Правоведение. 1977. N 3; Липинский Д.А. Юридическая ответственность. Тольятти, 2002; Кислухин В.А. Виды юридической ответственности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002; Духно Н.А., Ивакин В.И. Понятие и виды юридической ответственности // Государство и право. 2000. N 6; Хачатуров Р.Л. Понятие системы юридической ответственности // Вестник Волжского ун-та им. В.Н. Татищева. Серия "Юриспруденция". Тольятти, 1998. Вып. 1; Кожевников О.А. Юридическая ответственность в системе права. Тольятти, 2003; Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности; и др.

Любая классификация зависит от ее основания (критерия). Наиболее распространенной в отечественном правоведении является классификация видов юридической ответственности по ее отраслевой принадлежности. Различие отраслевых видов ответственности обусловлено не столько особенностями предмета и метода регулирования общественных отношений, сколько характером правонарушений, их последствиями.

Традиционным в научной и учебной литературе является признание следующих видов юридической ответственности: **гражданско-правовой, материальной, дисциплинарной, административной и уголовной**, соответствующих таким отраслям права, как гражданское, трудовое, административное и уголовное.

При характеристике видов юридической ответственности следует подчеркнуть, что связь отраслей права и видов юридической ответственности не является жестко однолинейной.

Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский <1> исходят из того, что критерием классификации юридической ответственности, скорее, дифференциации ее на виды, служит ее отраслевая принадлежность.

<1> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 641, 642.

"Наша позиция, - пишут авторы, - заключается в том, что любая отрасль права (если она сформировалась в качестве самостоятельной) должна обладать собственным институтом <видом> юридической ответственности" <1>. У авторов есть и более категоричное суждение: "Ни одна отрасль права не может нормально функционировать без собственного института (вида. - Н.В.) юридической ответственности" <2>.

<1> Там же. С. 812.

<2> Там же. С. 818.

О самостоятельности того или иного вида юридической ответственности, по мнению авторов, свидетельствует ряд дополнительных признаков: кодифицированный нормативный правовой акт, предусматривающий юридическую ответственность; особенности процессуального осуществления; наличие самостоятельного правонарушения (объекта правонарушения); вид установленных государством неблагоприятных последствий совершенного деяния. Точка зрения Р.Л. Хачатурова и Д.А. Липинского об отраслевом критерии разграничения видов юридической ответственности как единственно правильном непоследовательна и противоречива. Авторы, учитывая отраслевой критерий, дифференцируют юридическую ответственность на следующие профилирующие виды: конституционную, гражданско-правовую, трудовую, административную, финансовую, уголовную, уголовно-исполнительную, гражданско-процессуальную и уголовно-процессуальную ответственность <1>. Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский согласны с авторами (О.Э. Лейстом и др.) в том, 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). Вряд ли можно согласиться с тем, что такие виды юридической ответственности, как материальная ответственность и дисциплинарная ответственность, исключаются из числа профилирующих, но в то же время в это число включены финансовая ответственность и уголовно-исполнительная ответственность. Противоречива позиция авторов относительно дисциплинарной ответственности. Вопреки общепринятому мнению о дисциплинарной ответственности как самостоятельном виде юридической ответственности авторы рассматривают дисциплинарную и материальную ответственность как разновидности трудовой ответственности, тем самым жестко увязывая их с трудовым правом <2>. Дисциплинарную ответственность нельзя рассматривать только в рамках трудового права как отрасли права, ибо она распространяется и на депутатов, и на членов палат Федерального Собрания, на судей, имеющих особый статус, который не подпадает под действие норм трудового права. Дисциплинарная ответственность, как полагают Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский, распространяется на осужденных, и эта ответственность рассматривается ими как самостоятельный и к тому же профилирующий вид юридической ответственности, существующий уже в рамках уголовно-исполнительного права как отрасли права <3>.

<1> Там же. С. 650. Следует обратить внимание на известную нелогичность (сумбурность) в перечислении видов юридической ответственности (с. 650, 651). К сожалению, в перечислении видов юридической ответственности авторы не придерживаются деления права на частное и публичное. Если придерживаться логики рассуждений самих авторов и более строго соблюдать деление права на публичное и частное, то финансовая ответственность должна следовать за административной ответственностью, трудовая ответственность - за гражданской, уголовная ответственность - за административной.

<2> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 644, 645.

<3> Там же. С. 814 - 816.

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. Следует, во-вторых, определить подлинное место и выявить особую роль **конституционного права** как отрасли права в системе российского права, в соотношении с отраслями частного и публичного права, в-третьих, уточнить дифференциацию российского права на отрасли права.

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 признает <1>.

<1> См.: Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 44. С. 398.

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 непреодолимого барьера. 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. Приоритет публичного права над частным правом привел к неправомерному сужению 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 связи с этим справедлив тезис о том, что суть частноправового подхода заключается не в исключении вообще государственного вмешательства в имущественные 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 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 концептуальное. Оно касается самих основ права, его места и роли в жизни людей, его определяющих ценностей <1>.

<1> См.: Алексеев С.С. Частное право. М., 1999. С. 27.

Частное право не может существовать без публичного. Частное право опирается на публичное. Оно 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 сторон, включенных в процесс тяжбы, 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 условно <1>. 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 защиту <2>. Связь частного и публичного права имеет координационный (но не субординационный, иерархический) характер и выступает как одна из разновидностей предметно-функциональных связей рассматриваемых систем <3>.

КонсультантПлюс: примечание.

Учебник Н.И. Матузова, А.В. Малько "Теория государства и права" включен в информационный банк согласно публикации - Юристъ, 2004.

<1> См.: Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов, 1995. С. 305.

<2> См.: Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 340.

<3> См.: 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. С. 403, 404.

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.

Система российского права как взаимосвязь ее отраслей, естественно, имеет объективные основания. Но в то же время она подвержена сильному влиянию субъективных факторов. Построение системы права зависит также от целей и задач, которые ставит перед собой как законодатель, так и исследователь права и правоприменитель. Система права не только познается, но и формируется (строится).

В конкретном построении система права может приобрести различные очертания. Система отраслей права должна охватывать всю совокупность норм российского права, адекватно отражать общие и специальные закономерности их бытия и развития.

Вопрос о системе права всегда был дискуссионным. Не потерял он этого характера и в настоящее время. Более того, теория и практика системы российского права требуют существенной корректировки, что обусловлено переходом к новой общественной системе, к переакцентировке в целях правового регулирования общественных отношений. Федеративный характер Российского государства и соответствующая система законодательства на федеральном и региональном уровнях еще более усложняют решение проблемы системы российского права.

Современная российская система права восприняла деление права на частное и публичное. Конституционное право является отраслью публичного права. В системе российского права конституционное право занимает определяющее место и играет ведущую роль. Такие место и роль конституционного права обусловлены, во-первых, характером и значением общественных отношений, которые оно регулирует, т.е. их предметом и содержанием, и, во-вторых, верховенством и высшей юридической силой Конституции как основного (высшего) закона Российского государства, установления

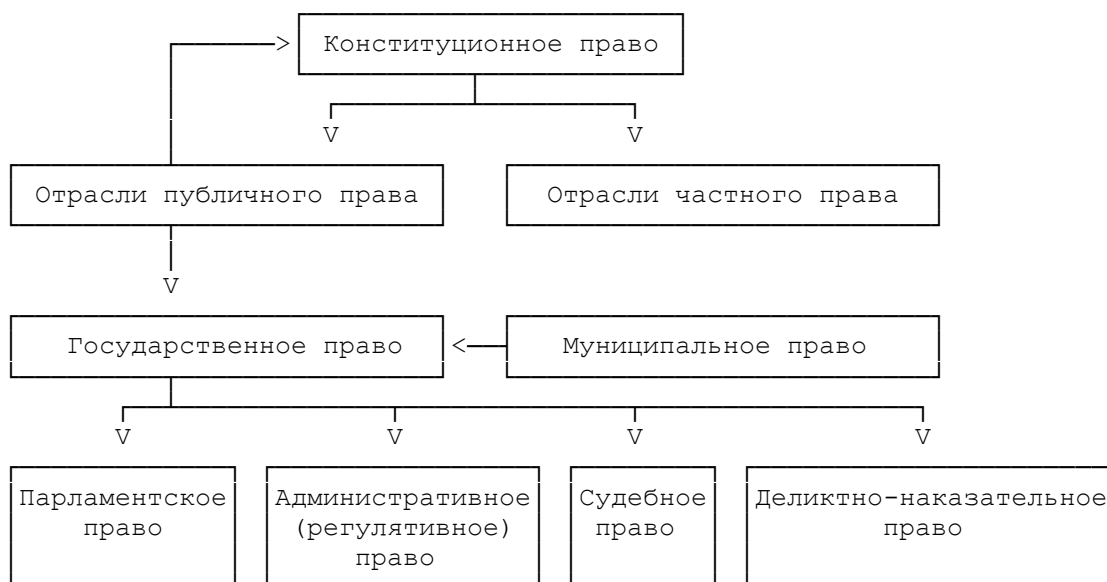
которого являются исходными, определяющими для всех отраслей права. Отраслевое (текущее) законодательство, судебная и иная правоприменительная практика должны не противоречить конституционным установлениям, а наиболее полно воплощать в жизнь их глубокий смысл и содержание.

Предметом конституционного права Российской Федерации являются коренные, базовые, основополагающие общественные отношения, раскрывающие государственную самоидентификацию и власть народа, учреждение и принципы организации и функционирования государственной власти во взаимосвязи с местным самоуправлением, основные права, свободы и обязанности человека и гражданина и иные основы взаимоотношений личности, гражданского общества и государства. Одни группы общественных отношений регулируются исчерпывающим образом, а другие составляют основу (фундамент) для непосредственного регулирования общественных отношений иными отраслями публичного и частного права в более полном объеме.

Таким образом, вершиной и фундаментом (основой) российского права является конституционное право, имеющее публично-правовую природу и надотраслевой характер. Конституционное право включает в единстве институты (подотрасли) материального и процессуального характера.

Различие характера (уровня) публичной власти неизбежно приводит к обособлению **государственного и муниципального права**. В юридической науке муниципальное право признается в качестве самостоятельной отрасли российского права. Логично было бы выделить государственное право как всеобъемлющую, правовую общность в российском праве (по С.С. Алексееву, правовую семью).

В силу действия принципа разделения властей в государственном праве формируются либо уже сформированы такие отрасли российского права, как парламентское право, административное (регулятивное) право, судебное право, деликтно-наказательное право, устанавливающие дисциплинарные, административные и уголовные деликты и соответствующие им меры ответственности. Все указанные отрасли права включают подотрасли и институты материального права с возможными процессуальными подотраслями (институтами) и юрисдикционными процессами:



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) <1>.

<1> См.: Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. М., 1999. С. 218, 219.

Основу частного права составляет гражданское право, которое в 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 т.д. Именно в этом заключается принципиальное отличие СК РФ 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 государства, в дела семьи, а также обеспечить защиту прав и интересов всех ее членов <1>.

<1> См.: Антокольская М.В. Семейное право. М., 1996. С. 26 - 30; Пчелинцева Л.М. Семейное право России. М., 1999. С. 14, 15.

Отпочкование трудового права от гражданского 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.

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 активное участие государства в регулировании трудовых отношений, в защите прав и законных интересов трудящихся, установлении взаимной ответственности работодателей и работников.

В условиях рыночных отношений акцент имущественных санкций переносится на восстановительные, компенсационные меры. Так, в сфере охраны окружающей среды причинители вреда 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 возместить причиненный вред может быть дополнена карательно-штрафной юридической ответственностью.

Развитие частноправовых начал в российском праве не должно принижать значение общегосударственных, публичных интересов. Так, крайне опасен для устойчивости гражданского общества рост 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 сферах 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.

В.А. Кислухин приходит к выводу о том, что частное и публичное право определяют реальное существование **частноправовой** и **публично-правовой** ответственности с их особой природой и характером <1>. Такой подход был подвергнут критической оценке со стороны Р.Л. Хачатурова и Д.А. Липинского <2>.

<1> См.: Кислухин В.А. Указ. соч. С. 5 - 15.

<2> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности.

Критикуя деление В.А. Кислухиным юридической ответственности на публично-правовую и частноправовую, Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский основной дефект такого различия увидели в том, что правоотношения ответственности, а следовательно, и любой вид юридической ответственности являются публично-правовыми, скорее имеют характер публично-правовых, так как устанавливаются и охраняются государством. Но в классификации В.А. Кислухина имелся в виду не публично-правовой характер частноправовой ответственности, а правовое пространство - публично-правовое и частноправовое, в рамках которого применяется тот или иной вид юридической ответственности, и желание автора определить их родовую основу. Поэтому трудно увидеть что-то крамольное, например, в следующем определении В.А. Кислухиным частноправовой ответственности, процитированном Р.Л. Хачатуровым и Д.А. Липинским: "Это ответственность субъекта частноправовых отношений за совершенное им нарушение норм отраслей частного права, реализующаяся посредством принудительного воздействия со стороны государства на основе закона и (или) в силу договора". Более того, преимущество приведенного определения является то, что в нем правильно указано на договор как на одно из важных оснований возникновения юридической ответственности в частноправовых отношениях. Спорным в суждениях В.А. Кислухина является другое, а именно его стремление выявить преобладание восстановительно-компенсационной или карательно-штрафной ответственности в содержании частноправовой или публично-правовой ответственности как видов юридической ответственности. Поэтому нет никакого противоречия в его высказывании, приведенном в книге Р.Л. Хачатурова и Д.А. Липинского, о том, что в отраслях публичного права (конституционном, административном, финансовом, налоговом, уголовном, процессуальном и др.) наряду с карательной юридической ответственностью применяется восстановительная юридическая ответственность, равно как в отраслях частного права наряду с восстановительной юридической ответственностью применяются меры карательной ответственности. Это реальные факты правовой действительности, вследствие чего странным выглядит утверждение Р.Л. Хачатурова и Д.А. Липинского о том, что они противоречат "как логике вещей, так и действующему законодательству". При этом

авторы за В.А. Кислухина домысливают, приписывая ему то, о чем он вообще не говорил, а именно идею о функциях любого вида юридической ответственности, которые (восстановительная, карательная, превентивная, воспитательная) якобы действуют лишь по отдельности.

Некорректны критические замечания Р.Л. Хачатурова и Д.А. Липинского в адрес В.А. Кислухина, выдвинувшего в качестве дополнительного критерия дифференциации юридической ответственности на виды типовую степень общественной опасности виновного и говорящего о дифференциации юридической ответственности в общетеоретическом плане, со ссылкой на большее значение этого вопроса для криминологии или на работу по уголовному праву, в которой речь справедливо идет о дифференциации и индивидуализации уголовной ответственности и уголовного наказания. На наш взгляд, более прав В.А. Кислухин, полагающий, что, прежде чем ставить вопрос о классификации юридической ответственности, следует дифференцировать юридическую ответственность на виды, а типовая степень общественной опасности виновного как критерий этой дифференциации заслуживает серьезного внимания, поскольку такой подход свидетельствует о том, что дисциплинарная ответственность как самостоятельный вид юридической ответственности гораздо ближе к административной и уголовной ответственности, чем к материальной, как на этом настаивают оппоненты В.А. Кислухина.

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.

В реальной жизни ответственность в публичном праве существует в качестве конкретных ее видов. Наряду с закреплением правовых основ в сфере отношений юридической ответственности Конституция РФ и конституционное право в целом устанавливают конституционную (конституционно-правовую) ответственность как самостоятельный вид юридической ответственности, а конституции (уставы) субъектов РФ и конституционно-уставное право в целом - конституционно-уставную ответственность.

Наряду с конституционной ответственностью, на наш взгляд, следует различать **государственно-правовую** ответственность (дисциплинарную, административную, уголовную) и **муниципальную** ответственность, не связывая их жестко с отраслями публичного права. Остается открытым вопрос о муниципальной ответственности: является она самостоятельным видом юридической ответственности либо входит в содержание конституционной (конституционно-правовой) ответственности. 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.

Виды ответственности в частном праве. Для частного права характерна **гражданско-правовая ответственность**, которая может иметь внутривидовую дифференциацию (семейно-правовая, материальная <1>, таксовая и др.).

<1> Зачастую материальную ответственность в трудовом и иных отраслях права (кроме гражданского права) называют имущественной ответственностью. На наш взгляд, предпочтительнее говорить о материальной ответственности, так как нанесенный ущерб возмещается в денежном выражении, а не в натуре, в виде имущества и т.п.

Иные классификации видов юридической ответственности. По порядку применения юридической ответственности различают юридическую ответственность, налагаемую в судебном порядке (различными видами судов), судебно-административном и 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 РФ). Возможны и иные критерии (основания) классификации видов юридической ответственности. Некоторые из них, предложенные в научной литературе, подверглись критической оценке со стороны Р.Л. Хачатурова и Д.А. Липинского. Так, субъективный критерий классификации видов юридической ответственности, использованный А.Ф. Черданцевым и С.Н. Кожевниковым, по мнению Р.Л. Хачатурова и Д.А. Липинского, не может быть принят за основу классификации, так как "он не отражает системных свойств института юридической ответственности" <1>. Классификация в зависимости от субъектного состава, по мнению этих же авторов, "не отражает системно-правовых свойств юридической ответственности" <2>. Вид правоотношения (охранительное и регулятивное) как критерий классификации не отражает системных свойств в юридической ответственности <3>. К сожалению, эти "системные" и "системно-правовые" связи юридической ответственности, на которые неизменно ссылаются Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский, так и остаются нераскрытыми.

<1> Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 635.

<2> Там же. С. 636.

<3> Там же. С. 637.

§ 2. Конституционная ответственность

В условиях тоталитарной системы значение конституционной ответственности было принижено. С переходом к свободному гражданскому обществу, плюрализму и демократии, правовому государству функционирование публичной власти, отношения граждан и государства все более осуществляются в рамках конституционных отношений и процедур, а их умышленное нарушение требует как восстановления конституционности, так и соответствующего справедливого наказания виновных субъектов конституционного права за конституционные правонарушения. Необходимость государственно-правового воздействия на нарушителей конституционных установлений все сильнее 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 государственной (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 ученых, посвятивших свои исследования новым аспектам этой актуальной темы конституционного права (А.С. Агапов, 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, С.Н. Матросов, А.Г. Мартиросян, М.М. Мокеев, Ф.С. Скифский, Б.А. Страшун, В.М. Сырых, Д.Т. Шон, А.Е. Штурнев и др.) <1>. К сожалению, для интенсивной законодательной деятельности по регулированию отношений конституционной ответственности все еще 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 сложившихся ранее представлений, многие из которых нуждаются в коренном пересмотре, а некоторые из них нужно просто отвергнуть.

<1> См.: Краснов М.А. Ответственность в системе народного представительства. М., 1995; Скифский Ф.С. Ответственность за конституционные правонарушения. Тюмень, 1998; Кондрашов А.А. Конституционно-правовая ответственность субъектов Федерации: вопросы теории и законодательного регулирования в Российской Федерации. Красноярск, 1999; Колосова Н.М. 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.

В наши дни практика государственно-правового строительства показывает, что проблема конституционной ответственности для современной России является злободневной. Общественность, ученые и журналисты ставят вопрос о формировании конституционной ответственности и конституционно-уставной ответственности органов публичной власти, высших должностных лиц Российской Федерации и ее субъектов (в том числе в федеративных отношениях) за нарушение Конституции РФ, федеральных законов, конституций и уставов, законов субъектов РФ, невыполнение решений судов, в том числе судебных органов конституционного (конституционно-уставного) контроля.

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, постепенно становятся предметом более полного правового регулирования. По существу, сейчас идет активный процесс формирования института конституционной ответственности в российской правовой системе. Этому активно способствуют решения и правовые позиции Конституционного Суда РФ, конституционных и уставных судов субъектов РФ.

Конституционная ответственность есть самостоятельный вид юридической ответственности. Конституционной (конституционно-уставной) ответственностью можно считать лишь ту, которая предусмотрена Конституцией РФ, конституциями (уставами) субъектов РФ 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". 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, считающие, что понятие конституционно-правовой ответственности по содержанию шире понятия конституционной ответственности <1>. С.А. Авакьян полагает, что применение конституционно-правовой ответственности связано с обеспечением действия конституционного права в целом, а не только конституции <2>. Таких же позиций придерживается и И.А. Конюхова <3>.

<1> См.: Зиновьев А.В. Конституционная ответственность // Правоведение. 2003. N 4. С. 5.

<2> См.: Авакьян С.А. Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран. М., 2001. С. 15.

<3> См.: Конюхова И.А. Международное и конституционное право: теория и практика взаимодействия. М., 2006. С. 255.

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 Конституции РФ, конституций и уставов субъектов РФ как учредительных актов и тех источников конституционного права, которые по юридической силе приравниваются к их юридической силе, то оправданно признание конституционной и конституционно-уставной ответственности.

Основная (главная, определяющая) цель **конституционной (конституционно-правовой) ответственности** состоит в поддержании конституционности как особого режима в правовой жизни общества и государства. Достижение указанной цели осуществляется путем решения задач охраны и защиты основ конституционного строя, фундаментальных ценностей, закреплено в Конституции РФ: ее преамбуле, гл. 1 "Основы конституционного строя", гл. 2 "Права и свободы человека и гражданина", последних главах.

Ведущей функцией конституционной (конституционно-правовой) ответственности является восстановительная функция, направленная на утверждение верховенства и высшей юридической силы, обеспечение прямого действия Конституции РФ на всей территории государства. Восстановительная функция конституционной (конституционно-правовой) ответственности реализуется путем осуществления полномочий Конституционного Суда РФ по абстрактному и конкретному нормоконтролю, по разрешению споров о компетенции, проверке конституционности инициативы проведения всероссийского референдума по поставленному вопросу (поставленным вопросам) (ст. 125 Конституции РФ, ст. 6 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации"). Так, признавая положение закона не соответствующим Основному Закону РФ, Конституционный Суд РФ тем самым восстанавливает конституционность в обществе и государстве, исправляет ошибку законодателя (ни о каком наказании участников законодательного процесса речь здесь не идет).

Карательная функция конституционной (конституционно-правовой) ответственности реализуется при совершении конституционного (конституционно-правового) деликта и выражается в несении обременения, ограничении прав, прекращении полномочий,

лишении определенного статуса участника публичных отношений (отстранение Президента РФ и других высших должностных лиц от должности, роспуск представительного (законодательного) органа государственной власти субъекта РФ и т.п.).

В качестве сопутствующих функций конституционной (конституционно-правовой) ответственности служат превентивная и воспитательная функции. Нормы конституции, других источников (форм) конституционного права, регулируя отношения ответственности, тем самым профилируют возможность их нарушения, ориентируют на их полное и эффективное соблюдение всеми субъектами права в соответствии с требованиями ч. 2 ст. 15 Конституции РФ: "Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы".

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 Конституции РФ.

В содержании конституционной ответственности превалирует позитивный (положительный) аспект, т.е. ответственность в правомерном поведении, направленном на осуществление положений Конституции РФ (см. § 2 гл. 1 настоящей книги).

Конституционная ответственность: понятие, содержание, функции, виды. Природа и характер содержания конституционной ответственности определяют специфику ее целей, задач и функций. Целями конституционной ответственности является обеспечение верховенства и высшей юридической силы, прямого действия конституции на всей территории государства, охраны и защиты действия конституции. Задачами конституционной ответственности служат охрана и защита основ конституционного строя, конституционных ценностей, закрепленных в конституции.

В юридической литературе имеются определения конституционной (конституционно-правовой) ответственности, в которых раскрываются разнообразные аспекты ее содержания, основные признаки. Чаще всего конституционная ответственность рассматривается как обязанность отвечать за нарушение конституционных установлений, обеспечиваемая в ее реализации государственным принуждением уполномоченным органом в установленной законом процедуре. Реализация указанной обязанности выражается в претерпевании правонарушителем неблагоприятных последствий <1>. В первом приближении следует согласиться с подобным пониманием конституционной ответственности.

<1> См.: Виноградов В.А. Указ. соч. С. 28, 32.

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 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.

Указанные направления содержания конституционной ответственности самостоятельны, самодостаточны, поэтому естественно различие двух видов (форм)

конституционной ответственности - **восстановительно-компенсационной (защитной) и карательно-штрафной (репрессивной, наказательной)**.

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 данный вид конституционной ответственности можно назвать защитной. Справедливо замечание В.А. Виноградова о недопустимости использования мер защиты в качестве своего рода альтернативы юридической ответственности <1>, поскольку, по нашему мнению, использование мер защиты как раз и направлено на то, чтобы наступила восстановительно-компенсационная ответственность, которая реализует свою основную функцию - восстановительно-компенсационную.

<1> См.: Виноградов В.А. Указ. соч. С. 32.

Карательно-штрафная конституционная ответственность направлена на справедливое возмездие (кару), выражающееся в претерпевании виновным в конституционном нарушении определенных лишений, и включает применение компетентными органами и должностными лицами мер наказания (санкций).

В отечественной юридической науке не проводится либо не всегда четко учитывается различие восстановительной и карательной конституционной ответственности <1>, что приводит к непродуктивным дискуссиям, например по вопросам оснований, мер и последствий наступления ретроспективной конституционной ответственности.

<1> 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, не проводит четкого различия двух видов (форм) ретроспективной конституционной ответственности - восстановительно-компенсационной и карательно-штрафной (см.: Виноградов В.А. Указ. соч. С. 19, 20).

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 восстановительной и карательной конституционной ответственности.

В основном авторы, анализирующие проблемы 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 (защитного) характера.

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 предупредительная, воспитательная и стимулирующая.

Конституционные установления о конституционной ответственности играют профилактическую роль, имеют большое воспитательное воздействие, а непосредственное применение мер конституционной ответственности стимулирует законотворческую, судебную и иную правоприменительную практику в направлении повышения ее правового качества, строгого соблюдения конституционных положений.

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-профилактирующее воздействие.

Конституционные нарушения как основания конституционной ответственности: понятие, состав, виды. Вопросы конституционных нарушений не получили должной разработки в юридической науке, хотя попытки в этом направлении имеются в научной литературе (В.А. Виноградов, Д.А. Липинский, В.О. Лучин и др.). 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, основной закон государства реализуется через сознательную деятельность тех субъектов общественных отношений, к которым его установления 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).

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

В.А. Виноградов предлагает выделить три основания конституционной ответственности: 1) **нормативное**; 2) **фактическое**; 3) **процессуальное** ^{<1>}. Под нормативным основанием понимается соответствующее конституционное и законодательное закрепление тех фактических неправомерных действий, при совершении которых и возможно наступление конституционной ответственности.

^{<1>} См.: Виноградов В.А. Указ. соч. С. 42 - 47.

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 возникновения конституционной ответственности служит само конституционное нарушение, допущенное субъектом конституционного правоотношения.

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

Наличие всех трех оснований 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 того, известно это нарушение или нет компетентным органам и должностным 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 конституционного 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 нарушения, 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: возникновения, конкретизации (вынесение юрисдикционного акта) и исполнения. Указанные стадии конституционной ответственности опосредуются познавательной-оценочной деятельностью компетентных органов и должностных лиц, протекающей в определенной законом процессуальной (юрисдикционной) форме.

Разработанное общей теорией права и государства 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.

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 РФ, 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 РФ; 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, являются ли субъектами конституционных нарушений и конституционной ответственности такие 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 восстановительно-компенсационную конституционную ответственность <1>. 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 ст. 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.

<1> См.: Колосова Н.М. Конституционная ответственность - самостоятельный вид юридической ответственности // Государство и право. 1997. N 2. С. 88, 89; Сенякин И.Н. Права человека и ответственность государства перед личностью // Права человека: пути их реализации. Материалы междунар. науч.-практ. конф. Саратов, 8 - 10 октября 1998 г. Саратов, 1999; Бойцова Л.В. Ответственность государства за действия должностных лиц: публичная или частноправовая? // Правоведение. 1993. N 1; Милушева Т.В. Проблемы становления конституционной ответственности // Актуальные вопросы научных исследований: гуманитарные науки. 1999. Вып. 3. Ч. 1. С. 18.

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. 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.

Анализ конституционных и законодательных установлений, проведенный В.А. Виноградовым <1>, позволил ему выявить следующие варианты объективной стороны конституционных нарушений:

<1> См.: Виноградов В.А. Указ. соч. С. 58 - 69.

- 1) нарушение конституции, посягательство на конституционный строй;
- 2) нарушение закона и иных конституционно-правовых актов, невыполнение судебных решений;
- 3) нарушение (несоблюдение) прав и свобод человека и гражданина;
- 4) нарушение (отклонение, принесение с оговоркой) присяги;
- 5) невыполнение (ненадлежащее исполнение) конституционных обязанностей;
- 6) злоупотребление правами (полномочиями);
- 7) утрата доверия;
- 8) совершение действий, противоречащих общественным (общегосударственным) интересам;
- 9) нарушение требований о несовместимости;
- 10) недостойное (неэтичное) поведение;
- 11) государственная измена или другое деяние (преступление, проступок), с которым связана утрата доверия к субъекту конституционно-правовых полномочий.

При этом следует обратить внимание на соотношение политической, моральной и конституционной ответственности (в литературе по данному вопросу мнения 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" <1>.

<2> См.: Лучин В.О. Ответственность в механизме реализации конституции // Право и жизнь. 1992. N 1. С. 34; Виноградов В.А. Указ. соч. С. 23 - 27.

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 от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ "Об общественных объединениях" предусматривает, что в государственной регистрации общественного объединения может быть отказано, если название общественного объединения оскорбляет нравственность.

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

Согласно ст. 19 Федерального закона от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" одним из оснований для выражения недоверия высшему должностному лицу субъекта РФ является **грубое** нарушение Конституции РФ, федеральных законов, конституции (устава), **если это повлекло массовое нарушение прав и свобод граждан**.

В ст. 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. В ст. 41 Федерального закона от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ "О политических партиях" 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 общественно опасным противоправным деянием и наступившим вредом является обязательным элементом 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 служит 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 доказательства <1>.

<1> См. Определение Верховного Суда РФ от 4 апреля 2000 г. по делу N 8-Г00-1.

Субъективная сторона конституционных нарушений выражает волевое отношение правонарушителя к совершаемому противоправному деянию 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 непосредственно <1>. Указанный принцип распространяется и на конституционную ответственность.

<1> См. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 1999 г. N 11-П 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"; Постановление Конституционного Суда РФ от 25 января 2001 г. N 1-П по делу о проверке конституционности п. 2 ст. 1070 ГК РФ в связи с жалобами граждан И.В. Богданова, А.Б. Зернова, С.И. Кальянова и Н.В. Труханова; и др.

Конституция РФ и конституционное право в целом допускают 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 при этом, была ли вина участников законодательного процесса, а исходит из презумпции их добросовестного поведения. В данном случае принятие неконституционного положения закона рассматривается как законодательная ошибка.

В законотворчестве и правоприменении не исключается возможность ошибок в соблюдении конституционных установлений. Причины для этого разные. Однако в научной литературе вопрос о природе допускаемых конституционных нарушений в качестве ошибок, как правило, не рассматривался, хотя 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 gavae oportuit, observavit, caret culpa* (нет вины, если соблюдено все, что требовалось). Вина коллективного органа или объединения, следовательно, заключается в неприменении им всех зависящих от него мер, в том числе в неиспользовании предоставленных ему прав (полномочий), для соблюдения конституционных установлений. Однако коллективный орган или объединение не лишается возможности доказывать отсутствие своей вины, т.е. что им были предприняты все зависящие от него меры либо существовали объективные обстоятельства, не позволившие ему соблюсти конституционные установления. Иными словами, бремя доказывания лежит на самом коллективном органе или 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 государства <1>.

<1> См. Постановление Конституционного Суда РФ от 27 апреля 2001 г. N 7-П по делу о проверке конституционности ряда положений ТК РФ в связи с запросом

Арбитражного суда г. 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.

На таких же позициях стоят высшие судебные инстанции Российской Федерации. Так, Верховный Суд РФ признал ссылки Белгородской окружной избирательной комиссии по выборам депутата Государственной Думы на отсутствие ее вины несостоятельными, поскольку доказательств того, что нарушение пассивного избирательного права имело место не по ее вине, окружная комиссия суду не представила <1>.

<1> См. Определение Верховного Суда РФ от 6 июля 2000 г. по делу N 57-Г00-4.

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. N 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности" общественные или религиозные объединения либо иные организации в случае осуществления ими экстремистской деятельности, повлекшей 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.

Объектом конституционного нарушения в конечном счете 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 конкретных мерах, применяемых к правонарушителям, 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 подразумевают 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 собой "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 ответственности <1>. На основе анализа этих мер (конституционно-правовых санкций), содержащихся в конституциях и законах многих стран, В.А. Виноградов классифицировал их как по содержанию <2>, так и по субъектам конституционных нарушений <3>.

<1> См.: Авакьян С.А. Санкции в советском государственном праве // Советское государство и право. 1973. N 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. N 7. С. 40; Колосова Н.М.

Конституционная ответственность - самостоятельный вид юридической ответственности. С. 90.

<2> См.: Виноградов В.А. Указ. соч. С. 141 - 182.

<3> Там же. С. 182 - 362.

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 государственных 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 (непризнание) мандата депутата, отказ в утверждении (неутверждении) правового акта** (отказ в подписании нормативного акта в случае его конституционности (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 серьезное сомнение, так как они скорее являются мерами предупреждения, превенции либо мерами пресечения конституционных нарушений (представление о пресечении недостойного поведения,

предупреждение, порицание органу или должностному лицу; либо ряд мер по существу представляет собой правоприменительные акты в процессе реализации конституционных прав и свобод физических лиц (отказы в соответствии с требованиями закона в предоставлении гражданства, выдаче разрешения на временное проживание, 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 по своей природе являются скорее мерами иных видов публично-правовой ответственности (государственно-правовой, муниципальной и др.).

Следует учитывать то обстоятельство, 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), которое недостаточно учтено в перечне В.А. Виноградова, либо только карательно-штрафного характера (отстранение от должности 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, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения (ч. 3 ст. 15); 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. п. "д", "к" - "м" ст. 83); компенсация государством причиненного ущерба потерпевшим от преступлений и злоупотреблений властью (ст. 52); возмещение государством каждому вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц (ст. 53).

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

Деятельность Конституционного Суда РФ, конституционных (уставных) судов субъектов РФ прежде всего направлена на восстановление 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, 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 перед законом и судом <1>.

<1> См. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 мая 1995 г. N 6-П по делу о проверке конституционности ст. ст. 21 и 16 Закона РСФСР от 18 октября 1991 г. "О реабилитации жертв политических репрессий" (в ред. от 3 сентября 1993 г.) в связи с жалобой гражданки З.В. Алешниковой.

В Постановлениях Конституционного Суда РФ от 11 марта 1996 г. <1> и от 1 декабря 1997 г. <2> определена конституционная ответственность государства в виде возмещения ущерба, причиненного гражданам в результате воздействия радиации, всеобщим методом **на основе издания специального закона**, устанавливающего комплекс компенсационных выплат и льгот при реализации прав на пенсию, жилье, охрану здоровья, 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 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.

<1> См. Постановление Конституционного Суда РФ от 11 марта 1996 г. N 7-П.

<2> См. Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1997 г. N 18-П.

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 и выбор места пребывания и жительства, которые ущемлены столь значительно, что причиненный вред оказался реально невосполнимым. 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 РФ являются:

1) отрешение от должности Президента РФ по основаниям и в порядке, которые предусмотрены ст. 93 Конституции РФ;

2) освобождение от занимаемой должности по компрометирующим основаниям (п. п. "д", "к" - "м" ст. 83 Конституции РФ);

3) отрешение от должности глав администраций субъектов РФ за систематическое грубое нарушение Конституции РФ, конституции (устава) субъекта РФ, законов Российской Федерации и законов ее субъектов, за невыполнение решений Конституционного Суда РФ, конституционных (уставных) судов субъектов РФ;

4) досрочное прекращение полномочий органов местного самоуправления и их должностных лиц за конституционные (уставные) правонарушения;

5) 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 РФ, действующих федеральных законов и законов субъектов РФ.

Отрешение от должности Президента РФ. Порядок отстранения от должности Президента РФ предусмотрен ст. 93 Конституции РФ. В процедуре отрешения от должности Президента РФ участвуют две ветви государственной власти - законодательная и судебная, четыре властные структуры, каждая из которых имеет свои полномочия, реализуемые опять-таки в определенной процедуре, предусмотренной, к примеру, Федеральным конституционным законом "О Конституционном Суде Российской Федерации" и регламентами Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания РФ. В целом порядок отрешения от должности является весьма сложным и практически нереализуемым. 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 РФ. Как известно, конституции и уставы субъектов РФ 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 РФ в случаях совершения преступления, неоднократного (грубого, умышленного) нарушения Конституции РФ, федеральных законов, устава и законов области.

Исходя из занимаемого главой администрации субъекта РФ места в системе органов государственной власти, а также его конституционного (уставного) статуса, Конституционный Суд РФ в Постановлении от 18 января 1996 г. N 2-П по делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного закона) Алтайского края указал, что основание и порядок отрешения (освобождения) главы администрации субъекта РФ от должности должно быть веским, с тем чтобы исключить возможность необоснованного отстранения главы администрации от должности, а тем более неконституционного способа присвоения каким-либо органом или лицом властных полномочий главы администрации субъекта РФ. При этом необходимо исключить любые факторы, которые не обеспечивали бы непрерывность и стабильность осуществления полномочий глав администраций субъектов РФ, 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 либо временное его отстранение от должности до вынесения приговора по обвинению в совершении преступления. Конституционная (уставная) ответственность главы исполнительной власти субъекта РФ не ставится в непосредственную и единственную связь с решением представительного (законодательного) органа субъекта РФ.

Конституционно-правовая ответственность представительных органов и выборных лиц местного самоуправления. Фактом правовой действительности является

существование муниципального права как самостоятельной отрасли российского права. Если исходить из отраслевого критерия дифференциации юридической ответственности на виды, то логичным было бы признание муниципальной ответственности наряду с конституционной и иными видами юридической ответственности, т.е. ответственности органов и должностных лиц муниципальных образований за свою профессиональную, в том числе неправомерную деятельность перед населением и государством.

Именно так и поступает Н.А. Ваганова, признавая муниципально-правовую ответственность в качестве самостоятельного вида юридической ответственности, признаками которой являются: специфичность основания наступления ответственности, субъектного состава, санкций, особый уровень правовой регламентации <1>. Таких же позиций относительно самостоятельности муниципально-правовой ответственности придерживается В.В. Яковлев <2>.

<1> См.: Ваганова Н.А. Институт отзыва выборных лиц местного самоуправления: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Пермь, 2004. С. 13, 14.

<2> См.: Яковлев В.В. Органы и должностные лица местного самоуправления: системный подход к пониманию их юридической ответственности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2005. С. 11, 12.

В.О. Пономарева относит ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством к конституционно-правовой, а перед населением - к муниципально-правовой, рассматривая ее как вид юридической ответственности за ненадлежащее осуществление муниципальной власти <1>.

<1> См.: Пономарева В.О. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед государством: теоретические и правовые аспекты: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2006. С. 17, 18.

Е.И. Колюшин считает, что реализация концепции местного самоуправления, организационно отделенного от государственной власти, теоретически предполагает выделение самостоятельного вида юридической ответственности - муниципальной. Однако в условиях фактического пробуксовывания реализации концепции местного самоуправления и расширения практики наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями нецелесообразно пытаться отграничивать муниципальную ответственность от конституционной (конституционно-правовой) <1>. М.М. Мокеев и А.В. Кузько ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления рассматривают как их конституционно-правовую ответственность <2>.

<1> См.: Колюшин Е.И. Муниципальное право России: Курс лекций. М.: Норма, 2008. С. 445.

<2> См.: Мокеев М.М. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003; Кузько А.В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

Однако, несмотря на самостоятельное существование муниципального права в системе российского права, ответственность органов и должностных лиц муниципальных образований перед населением и государством следует рассматривать как вид публично-правовой ответственности и разновидность конституционно-правовой ответственности.

Основанием конституционно-правовой ответственности представительных и исполнительно-распорядительных органов, местной администрации и должностных лиц местного самоуправления являются принимаемые ими решения и противоправные

действия (бездействие), при этом вина коллективного органа местного самоуправления презюмируется, а вина должностного лица должна быть доказана (презумпция невиновности).

Мерами публично-правовой ответственности в сфере местного самоуправления являются отзыв депутата представительного органа муниципального образования, члена выборного органа и выборного должностного лица местного самоуправления, роспуск представительного органа муниципального образования, отрешение от должности главы муниципального образования или главы местной администрации.

В Постановлениях Конституционного Суда РФ от 24 декабря 1996 г. N 21-П по делу о проверке конституционности Закона Московской области от 28 апреля 1995 г. "О порядке отзыва депутата Московской областной думы" в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ, от 16 октября 1997 г. N 14-П по делу о проверке конституционности п. 3 ст. 49 Федерального закона от 25 августа 1995 г. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", от 7 июня 2000 г. N 10-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" было отмечено следующее. Досрочное прекращение полномочий органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления как мера карательно-штрафной конституционно-уставной ответственности правомерно при соблюдении ряда условий, а именно: необходимы повышенные гарантии законодательного регулирования на федеральном уровне и субъектом РФ 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 ответственности; указание основания должно быть объективно установлено в судебном порядке; при досрочном прекращении полномочий органов местного самоуправления и их должностных лиц одновременно назначаются новые выборы.

Недопустима облегченная процедура отзыва депутата представительного органа муниципального образования. В противном случае право отзыва может быть использовано для пересмотра результатов выборов, дестабилизации работы представительного органа, устранения политических оппонентов и в иных деструктивных целях.

Основаниями для отзыва депутата представительного органа муниципального образования, члена выборного органа или выборного должностного лица местного самоуправления по инициативе избирателей служат конкретные противоправные решения или действия (бездействие) в случае их подтверждения в судебном порядке. В случае если соответствующим судом установлено, что представительным органом муниципального образования принят нормативный акт, противоречащий Конституции РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам субъекта РФ, уставу муниципального образования, а представительный орган муниципального образования в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда, в том числе не отменил соответствующий нормативный правовой акт, высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) в течение одного месяца после вступления в силу решения суда, установившего факт неисполнения данного решения, вносит в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ проект закона данного субъекта РФ о роспуске представительного органа муниципального образования. Полномочия представительного

органа муниципального образования прекращаются со дня вступления в силу закона субъекта РФ о роспуске данного органа. Этот закон о роспуске представительного органа муниципального образования может быть обжалован в судебном порядке в течение 10 дней со дня вступления в силу. Суд должен рассмотреть жалобу и принять решение не позднее чем через 10 дней со дня ее подачи.

Высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта) издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации в случае:

1) издания указанным должностным лицом местного самоуправления нормативного правового акта, противоречащего Конституции РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам субъекта РФ, уставу муниципального образования, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а это должностное лицо в течение двух месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда;

2) совершения указанным должностным лицом местного самоуправления действий (в том числе издания им правового акта, не имеющего нормативного характера), влекущих нарушение прав и свобод человека и гражданина, угрозу единству и территориальной целостности Российской Федерации, национальной безопасности Российской Федерации и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства Российской Федерации, нецелевое расходование субвенций из федерального бюджета или бюджета субъекта РФ, если это установлено соответствующим судом, а указанное должностное лицо не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда.

Срок, в течение которого высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта) издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации, не может быть менее одного месяца со дня вступления в силу последнего решения суда, необходимого для издания указанного акта, и не может превышать шести месяцев со дня вступления в силу этого решения суда.

Указанные меры публично-правовой ответственности органов и лиц местного самоуправления рассматриваются как их ответственность перед населением и судом, т.е. как конституционно-правовая ответственность карательно-штрафного характера.

Мерами конституционно-правовой ответственности восстановительно-компенсационного характера органов и лиц может служить отзыв депутатов, иных выборных лиц по некомпromетирующим основаниям, прекращение в судебном порядке полномочий представительного органа муниципального образования в случае неправомерности его состава, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий, компенсация дополнительных расходов, возникших в результате выполнения дополнительных полномочий, возложенных на них органами государственной власти либо в связи с неправомерными решениями и действиями органов государственной власти, компенсация за ущерб в случаях отчуждения в государственную собственность объектов муниципальной собственности.

Практика определения составов конституционных нарушений и применения мер конституционной ответственности настоятельно диктует необходимость решения ряда актуальных как общетеоретических, так и прикладных проблем, которые обсуждаются в литературе <1>.

<1> См.: Авакьян С.А. Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности; Виноградов В.А. Указ. соч.; Кондрашов А.А. Конституционно-правовая ответственность субъектов Федерации: вопросы теории и законодательного регулирования в Российской Федерации; Барциц И.Н. Федеративная ответственность. Конституционно-правовые аспекты. М., 1999; Колосова Н.М. Конституционная

ответственность в Российской Федерации. Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации; и др.

В ряде конституций и уставов субъектов РФ в системе органов государственной власти значатся конституционные (уставные) суды, но они не создаются. Тем самым грубо нарушаются конституции (уставы) субъектов РФ, 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. Президент Удмуртской Республики был избран на третий срок своих полномочий, а Конституционный суд не создан, равно как не принят и закон о Конституционном суде Удмуртской Республики.

§ 3. Карательно-штрафные виды юридической ответственности

В системе государственного права следует выделить **деликтно-наказательное право** в качестве самостоятельной отрасли российского права, устанавливающего, 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, членов общественных объединений (адвокатов и др.), на депутатов, судей, осужденных и других категорий граждан, статус которых регулируется в данном случае трудовым 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 в рамках административного права. На защиту разнохарактерных 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 и все они характеризуются рядом общих признаков.

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

Во-вторых, они осуществляют охранительную функцию, направлены на защиту разнообразных общественных отношений, благ и ценностей, на обеспечение реализации регулятивных 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 определяются компетентными органами и лицами.

В-седьмых, при этом нормы материального права применяются в установленном законом процессуальном порядке, т.е. в порядке юрисдикционного процесса.

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 им 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: 1) 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; 2) за дисциплинарный проступок предусмотрены меры дисциплинарного взыскания, имеющие характер наказания; 3) 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.; 4) порядок применения мер дисциплинарной ответственности (дисциплинарный процесс) регламентирован законами, уставами и другими нормативными актами.

Основная цель дисциплинарной ответственности состоит в установлении и укреплении законности и дисциплины разнообразных видов труда, исполнении сторонами трудовых отношений взаимных прав и обязанностей. Цель дисциплинарной ответственности конкретизируется через задачи, решаемые законодательством о труде, о государственной и муниципальной службе путем закрепления прав и обязанностей работодателей и работников, системы поощрений и дисциплинарных проступков.

Ведущей функцией дисциплинарной ответственности является карательно-штрафная функция, реализуемая через применение дисциплинарных взысканий за дисциплинарные проступки, степень карательного воздействия может быть различной. Карательно-штрафная функция дополняется восстановительно-компенсационной функцией дисциплинарной ответственности, выражающейся, в частности, в отмене незаконных приказов об отказе в приеме на работу, об увольнении, о непредоставлении отпусков и отгулов с одновременным возмещением нанесенного ущерба незаконным приказом.

Названные выше функции дополняются превентивной и воспитательной функциями дисциплинарной ответственности.

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 ТК РФ). Дисциплинарная ответственность применяется работодателем на основе и по правилам трудового права (ст. 193 ТК 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, установленным законами о государственной службе. Обычно данный вид дисциплинарной ответственности рассматривается в системе координат трудового либо административного 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, железнодорожного, водного, воздушного транспорта и т.д.).

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 ответственности рассматривается в рамках муниципального права.

5. Дисциплинарная ответственность учащихся школ, училищ, средних специальных и высших учебных заведений, применяемая администрацией на основе и по правилам, установленным законами, уставами учебных заведений. Этот вид ответственности рассматривается в рамках трудового права (в частных учебных заведениях) или административного 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 и уставов данных объединений. Этот вид отношений в чистом виде трудно отнести к предмету трудового или административного права.

7. Дисциплинарная ответственность лиц, отбывающих уголовное наказание, налагается 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 в рамках уголовно-исполнительного права.

По Закону "Об основах государственной службы в Российской Федерации" государственные служащие несут ответственность за должностной проступок, под которым понимается неисполнение или ненадлежащее исполнение государственными 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 ими 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 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. Кожевникова <1> о том, что охрана регулятивных норм осуществляется с помощью не только административной ответственности, но и других видов юридической ответственности и, следовательно, нельзя односторонне связывать административную ответственность с существованием лишь одной отрасли административного права.

<1> См.: Кожевников О.А. Юридическая ответственность в системе права: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003. С. 13, 14.

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 их применения.

В ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ дается легальное определение административного правонарушения как противоправного виновного действия (бездействия) физического или юридического лица, за которое указанным Кодексом или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Приведенная дефиниция дана с позиций юридического позитивизма, без достаточного раскрытия социальной сущности административных правонарушений. Поэтому содержание административного правонарушения должно быть дополнено характеристикой ее социальной природы.

Административное правонарушение является общественно опасным поведением (действием или бездействием), посягающим на общественный и государственный порядок, на установленный в государстве порядок управления, собственность, личные, имущественные и иные блага граждан. Результатом такого рода посягательств является нанесенный вред (ущерб) общественным, корпоративным, личным интересам. Статья 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 разной 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 проводилось 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 однородны, а потому грань между ними подвижна: постоянно идет процесс декриминализации (перевод преступлений в составы административного правонарушения) и криминализации (перевод административного правонарушения в составы преступлений) одних и тех же по содержанию неправомерных действий (бездействий). Новый КоАП РФ усиливает эту позицию, заменив понятие (термин) административных взысканий на административные наказания. Мерам административной ответственности 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.

Основной целью административной ответственности является 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) и формирование у них законопослушных установок поведения. В ст. 3.1 "Цели административного наказания" КоАП РФ сказано, что административное наказание применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

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 благополучия 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.

Ведущей функцией административной ответственности является охранительная (защитная) функция, которая реализуется через карательно-штрафную и восстановительно-компенсационную подфункции. 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 являются осуждение со стороны компетентного органа и "состояние 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 нанесенного им имущественного и морального вреда, причиненного 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 одновременно с административным наказанием решить вопрос о возмещении имущественного ущерба. Спорный вопрос о возмещении имущественного и морального вреда решается судом в порядке гражданского судопроизводства (ч. ч. 2 и 3 ст. 4.7 КоАП РФ).

Превентивная и воспитательная функции административной ответственности действуют и при ее установлении, 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 подобного рода цели имманентно сохраняются при осуществлении всех других функций административной ответственности. Применение административного наказания сопровождается устранением причин 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 (ч. 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 (ч. 2).

Административная ответственность по своей природе и назначению имеет карательный, штрафной характер. По содержанию административная ответственность сводится к специфическим неблагоприятным последствиям личного, имущественного и иного характера для совершивших административное правонарушение физических и юридических лиц, которые обязаны их претерпевать.

Конституционный Суд РФ в решениях неоднократно указывал на штрафной (карательный) характер мер административной ответственности на примере ответственности в налоговых отношениях для устранения ее произвольного применения.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 17 декабря 1996 г. N 20-П по делу о проверке конституционности п. п. 2 и 3 ч. 1 ст. 11 Закона РФ от 24 июня 1993 г. "О федеральных органах налоговой полиции" 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 не внесенного 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 налога <1>.

<1> Конституционный суд Королевства Испания в решении от 13 ноября 1995 г. по делу о проверке конституционности положения ст. 61 Налогового кодекса, предусматривающего 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 и карательной функции государства (см.: CODICES - Венецианская комиссия - ESP-1995-3-030). 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. N 4. С. 96 - 101). По нашему мнению, по своей юридической природе пеня является мерой штрафного характера (тем более если она является несоразмерно высокой). 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 РФ от 27 декабря 1991 г. N 2118-1 "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" (ныне утратил силу) и ст. ст. 7 (п. п. 8 и 9) и 8 Закона РСФСР от 21 марта 1991 г. N 943-1 "О государственной налоговой службе РСФСР" (ныне утратил силу), а именно взыскание всей суммы сокрытого или заниженного дохода (прибыли), а также различного вида штрафа, которые по своей сути выходят за рамки налогового обязательства как такового. Они имеют не восстановительный, а карательный характер и являются наказанием за налоговое правонарушение, т.е. 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 ст. 35 (ч. 3) Конституции РФ, согласно которой никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда.

В Постановлении от 15 июля 1999 г. N 11-П 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 правовосстановительными, обеспечивающими исполнение налогоплательщиком его конституционной обязанности по уплате налогов, т.е. погашение недоимки и возмещение ущерба от несвоевременной и неполной уплаты налога, так и штрафными, возлагающими на нарушителей дополнительные выплаты в качестве меры ответственности (наказания).

В ч. 1 ст. 3.2 КоАП РФ установлены следующие административные наказания, которые могут применяться за совершение административных правонарушений:

- 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;
- 9) административное приостановление деятельности. Одновременно в указанной 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 в Российской Федерации. Бюджетный кодекс РФ устанавливает специфические меры принуждения, в том числе ответственности за нарушение бюджетного законодательства: предупреждение о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса, наложение штрафа, изъятие бюджетных средств и иные (ст. 282). Статьей 114 НК РФ за совершение налоговых правонарушений предусматриваются 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; взыскание 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 необходимо отнести следующие признаки:

- 1) административные правонарушения и меры административного наказания устанавливаются законом;
- 2) субъектами административной ответственности являются физические и юридические лица (субъектами уголовной ответственности по действующему закону являются только физические лица);
- 3) административные наказания налагаются судьями, уполномоченными органами и лицами;
- 4) административные наказания налагаются органами государственной власти и должностными лицами на не подчиненных им правонарушителей (этим административная ответственность отличается от дисциплинарной);
- 5) лицо, на которое наложено административное наказание, считается имеющим административное наказание в течение установленного срока (административная "судимость");
- 6) 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 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 административное правонарушение, 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 права и соответственно **новых видов юридической ответственности** (С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, В.В. Гучков, Б.В. Ерофеев, М.В. Карасева, И.И. Кучерова, В.В. Петров, В.И. Романов и др.). Для этого есть определенные юридические основания.

Существование самостоятельных кодифицированных актов (Бюджетного кодекса РФ, Налогового кодекса РФ, Таможенного кодекса РФ и т.д.) и включение в их состав правонарушений и соответствующих им мер ответственности, а также их своеобразие по содержанию, порядку применения и юридическим последствиям используется рядом исследователей в качестве аргументов для квалификации ответственности в рассматриваемых общественных сферах отличий в качестве особых, самостоятельных видов юридической ответственности (наряду с гражданской (имущественной), дисциплинарной, административной, уголовной ответственностью).

О налоговой, таможенной, экологической ответственности наряду с административной говорят лишь правоприменители и отдельные 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 счете 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 этому служит действующее законодательство.

Так, ст. 75 Федерального закона от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" устанавливает, что за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды предусмотрена 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 - 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, НК РФ и ТК 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, налоговые же санкции, применяемые налоговыми органами, относятся к мерам взыскания административно-правового характера за административные правонарушения и осуществляются в рамках административной юрисдикции и потому правосудие по такого рода делам согласно 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 пограничных составов, особенностях применения налоговых санкций, налагаемых 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 ч. IV "Ответственность за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации", санкции ряда статей которой предусматривают ответственность в виде наложения 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 БК РФ содержит еще 15 статей об ответственности, не нашедших отражение в КоАП РФ. Ответственность в этих случаях ограничивается специфическими мерами принуждения, предусмотренными БК РФ (вынесение предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса, изъятие в бесспорном порядке сумм предоставленных бюджетных средств и др.). Действующее законодательство - БК РФ и КоАП РФ - нуждается 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 НК 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 НК РФ, еще более увеличилось. Есть составы правонарушений, за которые для физических лиц назначены два вида санкций (административная и налоговая), тем самым налогоплательщик - физическое лицо несет двойную ответственность. Более того, КоАП РФ предусматривает административный штраф для юридического лица, тем самым проблема двойной ответственности становится актуальной и для организаций,

являющихся налогоплательщиками. В связи с этим 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, налогообложением и совершением правонарушений в этих сферах, должна устанавливаться в БК РФ и НК РФ. Лица, имеющие обязанности по обеспечению установленных правил в данных сферах и принимающие решения в этих областях общественных отношений, являются субъектами административных отношений. 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 счете 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 др.

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 преступлением действие (бездействие), хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного уголовным законом (Уголовным кодексом 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 Уголовным кодексом деяния подразделяются на преступления небольшой тяжести, преступления средней тяжести, тяжкие и особо тяжкие преступления (ч. ч. 2 - 5 ст. 15 УК РФ).

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 и 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".

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, обеспечение мира и безопасности человечества, а также предупреждение преступлений.

Ведущей функцией уголовной ответственности является ее карательная функция. Осуществление карательной функции уголовной ответственности в виде уголовного наказания лишает преступника самых разнообразных прав, ограничивает его правовой статус как гражданина, исключает лицо из самых разнообразных сфер общественных отношений, участником которых он раньше являлся (производственных, политических, семейных и др.). С отбытием наказания реализация карательной функции уголовной ответственности не заканчивается, что связано с наличием судимости и ограничением в связи с этим ряда прав.

Восстановительная функция уголовной ответственности направлена на восстановление нарушенных общественных отношений, естественно, там, где это возможно. Восстановительная функция уголовной ответственности действует в случае добровольного отказа от доведения преступления до конца, примирения с потерпевшим, добровольного заглаживания причиненного вреда, освобождения похищенного человека, добровольного освобождения заложника, добровольной сдачи оружия, боеприпасов, наркотических средств и психотропных веществ.

Карательная и восстановительная функции уголовной ответственности сопровождаются превентивной и воспитательной функциями уголовной ответственности.

Превентивная функция уголовной ответственности складывается из общей и частной превенции, различие между которыми заключается в субъектах воздействия и способах осуществления. Неотвратимость и эффективность уголовной ответственности имеют большое воспитательное воздействие на сознание и волю людей, формируя у них установку на воздержание от неправомерных действий и соблюдение уголовно-правовых запретов.

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 восстановления социальной справедливости, а также в целях исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений.

Назначение наказания без привлечения к уголовной ответственности невозможно. От уголовных наказаний следует отличать применение принудительных 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 12 видов наказаний. Перечень этот исчерпывающий и не подлежит какому-либо расширению без изменения уголовного закона.

Согласно ст. 44 УК РФ видами наказания являются:

- 1) штраф (см. ст. 46);
- 2) лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (см. ст. 47);
- 3) лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград (см. ст. 48);
- 4) обязательные работы (см. ст. 49);
- 5) исправительные работы (см. ст. 50);
- 6) ограничение по военной службе (см. ст. 51);
- 7) ограничение свободы (см. ст. 53);
- 8) арест (см. ст. 54);
- 9) содержание в дисциплинарной воинской части (см. ст. 55);
- 10) лишение свободы на определенный срок (см. ст. 56);
- 11) пожизненное лишение свободы (см. ст. 57);
- 12) смертная казнь (см. ст. 59).

Уголовные наказания могут быть классифицированы на основные и дополнительные. Также их можно различать по таким признакам, как характер воздействия, 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 и 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 лица, его совершившего.

При использовании наказаний в виде дополнительных суды в каждом случае должны обсуждать вопрос о целесообразности их назначения и указывать в приговоре мотивы своего решения, которое не может быть более строгим, чем основное, а также быть того же вида, что и основное. Правильное сочетание основного и дополнительного наказаний 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 (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 определенного 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 отбывания: 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:

- 1) уголовная ответственность устанавливается только федеральными законами, действующими на всей территории РФ;
- 2) основанием уголовной ответственности является преступление;
- 3) субъектами уголовной ответственности могут быть только физические лица;
- 4) 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, свободу и др.);
- 5) уголовные наказания назначаются от имени государства и только по приговору суда;
- 6) применение уголовного наказания влечет судимость после отбытия наказания;
- 7) 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 условно-досрочное освобождение при пожизненном лишении свободы, но это возможно после отбытия 25-летнего 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 необходимо 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 20-летнего срока наказания.

Смертная казнь - исключительная мера наказания. Ее исключительность состоит в том, что она применяется крайне редко; может применяться только судом за посягающие на жизнь особо тяжкие преступления, 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. ст. 105, 277, 295, 317, 357); в санкциях норм Особенной части Уголовного кодекса РФ смертная казнь 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 преступлениях 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 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" (см. подробнее § 2 гл. 2 настоящей книги).

§ 4. Процессуальная ответственность и ее виды

Проблема процессуальной ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности не получила должного разрешения в отечественном правоведении. К ней в той или иной степени с различных позиций обращались А.А. Бессонов, Г.Н. Ветрова, Н.А. Громов, И.М. Зайцев, В.М. Ковалев, З.Ф. Коврига, В.М. Корнуков, Д.А. Липинский, Е.Г. Лукьянова, А.А. Павлушина, И.Л. Петрухин, С.А. Полунин, А.А. Рябцев, О.С. Скачкова, Р.Л. Хачатуров, Н.А. Чечина, С.А. Шейфер, П.С. Элькинд, А.В. Юдин и др.

В настоящее время можно говорить о двух подходах к пониманию процессуальной ответственности: о "традиционном" понимании как о процессуальной ответственности в юрисдикционном процессе и в более широком понимании процессуальной ответственности, т.е. во всех видах юридического процесса - правотворческого, позитивно-правоприменительного (применение диспозиций норм права), юрисдикционного (применение санкций норм права), контрольного.

Процессуальная ответственность за нарушения процессуальных норм, опосредующих реализацию диспозиций и санкций норм материального права в таких отраслях права, как конституционное право, парламентское право, административное право, гражданское, семейное, трудовое право и др., может быть двух видов - восстановительная и карательно-штрафная.

В отечественной науке наблюдается пристальное внимание к процессуальной форме, процедурам, процессу, процессуальным нормам и процессуальным отношениям без сведения их к юрисдикционной сфере отношений (см. гл. 7).

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 правовым позициям Конституционного Суда РФ <1> 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) обуславливается необходимость закрепления в Регламенте Государственной Думы соответствующих процедур принятия ею решений, в том числе личного голосования депутатов при принятии законов 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 принятия. 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.

<1> См. Постановления Конституционного Суда РФ от 20 июля 1999 г. N 12-П 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"; от 5 июля 2001 г. N 11-П по делу о проверке конституционности Постановления Государственной Думы от 28 июня 2000 г. N

492-III ГД "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 г. Челябинска и жалобами ряда граждан.

Все настойчивее авторы пытаются обосновать существование конституционного процесса, административного процесса, трудового процесса и т.п. в качестве самостоятельных отраслей или подотраслей права.

Так, Л.С. Жакаева в докторской диссертации и публикациях <1> предприняла попытку обосновать существование конституционного процесса как самостоятельного структурного элемента в конституционном праве. Несмотря на поиски признаков конституционного процесса как разновидности юридического процесса, Л.С. Жакаева вынуждена признать, что "конституционное право едино по своему материально-процессуальному содержанию", что в конституционном праве "речь может идти о процессуальных (или преимущественно процессуальных) по характеру правовых институтах", а "внутриотраслевое разграничение правовых институтов по признаку "процессуальности" довольно условно" <2>. Исходя из таких (верных по существу) установок, следует прийти к выводу, что в конституционном праве нет единого конституционного процесса, а есть лишь институты процессуального характера. Именно по этому пути и пошла Л.С. Жакаева, признав наличие таких процессуальных институтов в конституционном праве, как процесс разработки и принятия конституции, внесения в нее изменений и дополнений; избирательный (выборный) процесс; законодательный процесс; конституционное производство, осуществляемое Конституционным советом Республики Казахстан. В конечном счете Л.С. Жакаева не видит объективных оснований для обособления конституционно-процессуальных норм в качестве самостоятельной отрасли или подотрасли конституционного права, правильно считает неосуществимой идею создания конституционно-процессуального кодекса. Она справедливо считает необходимым оптимальное сочетание процессуальных и материальных норм в источниках конституционного права, совершенствование механизма реализации конституционно-правовых норм посредством уточнения и детализации конституционно-правовых процедур (процессуальных действий) субъектов конституционно-правовых отношений <3>.

<1> См.: Жакаева Л.С. Процессуальные формы в конституционном праве Казахстана. М., 2008; Она же. Конституционный процесс в Республике Казахстан: теоретико-правовые вопросы. Караганда, 2006.

<2> Жакаева Л.С. Конституционный процесс в Республике Казахстан: теоретико-правовые вопросы: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 13, 378.

<3> Там же. С. 85, 86.

С чем нельзя согласиться, так это с утверждением Л.С. Жакаевой о том, что в конституционном праве нет процессуальной ответственности, так как в конституционно-процессуальных нормах отсутствует санкция <1>. С этим утверждением можно было бы согласиться, если бы не было нарушений процессуальных норм, например в избирательном или законодательном процессах. А они есть, есть и меры восстановительной процессуальной ответственности. Институты процессуального характера в конституционном праве охраняются и защищаются также карательно-штрафными мерами, мерами дисциплинарной, административной и уголовной ответственности.

<1> Жакаева Л.С. Конституционный процесс в Республике Казахстан: теоретико-правовые вопросы: Дис. ... д-ра юрид. наук. С. 14, 122.

Особо следует выделить специальный вид юридической ответственности - процессуальную ответственность за нарушение правил судебного процесса, особенно на стадии судопроизводства, и ее разновидности в таких процессах, как судебно-конституционный, гражданский, арбитражный, уголовный.

Основанием процессуальной ответственности служит процессуальное правонарушение, т.е. невыполнение процессуальных правил того или иного вида 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 возможность 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 судебного процесса (судопроизводства), устранение каких-либо помех, возможностей влияния на суд, на участников процесса или может по содержанию быть наказанием за неправомерное поведение в ходе процесса.

Мерами процессуальной ответственности являются предупреждение, удаление из зала судебного заседания, судебные штрафы (денежные взыскания).

Рассмотрим **судебно-конституционную процессуальную ответственность**. В конституционном судопроизводстве согласно ст. 54 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" присутствующие в зале заседания обязаны уважительно относиться к Конституционному Суду РФ 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, 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 10 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.

Субъектами **гражданско-процессуальной ответственности** являются участники гражданского процесса: истец, ответчик и их представители, свидетель, эксперт, лица, содействующие осуществлению правосудия, исполняющие решения судов. В число субъектов гражданско-процессуальной ответственности входят и присутствующие на публичных заседаниях суда.

Согласно ГПК РФ мерами гражданско-процессуальной ответственности служат судебные штрафы (ст. 105), т.е. денежные взыскания, которые налагаются:

1) в случае неизвещения должностным лицом или гражданином, не имеющим возможности представить истребуемое судом доказательство вообще или в

установленный судом срок, о предоставлении доказательства по причинам, признанным судом неуважительными (ч. 3 ст. 57);

2) при нарушении запрещений, наложенных судом в качестве мер по обеспечению иска (ч. 2 ст. 140);

3) на свидетеля, эксперта, специалиста, переводчика, не явившихся в судебное заседание по причинам, признанным судом неуважительными (ч. 2 ст. 168);

4) в случае уклонения переводчика от явки в суд или от ненадлежащего исполнения своих обязанностей (п. 4 ст. 162);

5) за несообщение должностным лицом о принятых мерах по частному определению суда (ч. 2 ст. 226);

6) за неявку в судебное заседание, в котором рассматривается и разрешается дело, возникшее из публичных правоотношений, представителя органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, явка которых была признана судом обязательной (ч. 4 ст. 246);

7) за непредставление должностными лицами истребуемых судом доказательств по делам, возникающим из публичных правоотношений (ч. 2 ст. 249).

Размеры штрафа неодинаковы для различных правонарушений.

Наряду с судебными штрафами ГПК РФ предусматривает и такие меры гражданско-процессуальной ответственности, как предупреждение, удаление из зала судебного заседания лица, участвующего в деле, или его представителя, а также присутствующих в судебном заседании граждан на все время судебного заседания или его часть, при этом рассмотрев дело в закрытом судебном заседании или отложив разбирательство дела (ст. 159), принудительный привод свидетеля при его неявке в судебное заседание без уважительных причин по вторичному вызову (ч. 2 ст. 168).

Субъектами **арбитражно-процессуальной ответственности** являются стороны и их представители, другие участники арбитражного процесса (свидетели, переводчик, представители государственных органов и органов местного самоуправления и др.), присутствующие в зале заседания.

Мерами арбитражно-процессуальной ответственности согласно АПК РФ служат предупреждение, удаление из зала судебного заседания, штрафы, размеры которых различны в зависимости от арбитражно-процессуальных правонарушений.

Основания и порядок наложения и исполнения судебных штрафов предусмотрен в гл. 11 "Судебные штрафы" (ст. ст. 119 и 120).

Судебные штрафы согласно АПК РФ предусмотрены за следующие арбитражно-процессуальные правонарушения: неуважение к суду (ст. 154); неисполнение обязанности представить истребуемое судом доказательство по причинам, признанным арбитражным судом неуважительными, либо неизвещение суда о невозможности представления доказательства (ст. 66); неисполнение определения по обеспечению иска (ст. 96); неявка в суд лиц, участвующих в деле: свидетеля, переводчика, истца, ответчика, представителя государственных органов, органов местного самоуправления, а также лица, привлекаемого к административной ответственности (ст. ст. 156, 157, 194, 200, 205, 210, 215); утрату исполнительного листа (ст. 331); неисполнение судебного акта банком или иной кредитной организацией и другими лицами (ст. 332).

Исходя из действующего законодательства, дела, вытекающие из административно-правовых отношений, и дела об административных правонарушениях рассматриваются в порядке гражданского и арбитражного процесса. В силу этого вряд ли можно говорить об административно-процессуальной ответственности как самостоятельной разновидности процессуальной ответственности: она поглощается гражданско-процессуальной и арбитражно-процессуальной ответственностью. Самостоятельной административно-процессуальной ответственностью станет при окончательном формировании арбитражно-юрисдикционного процесса (административного судопроизводства).

От административно-процессуальной ответственности необходимо отличать установленные КоАП РФ составные административные правонарушения и административную ответственность в виде административных штрафов: за неисполнение распоряжения судьи или судебного пристава (ст. 17.3), непринятие мер по частному определению суда или по представлению судьи (ст. 17.4); воспрепятствование явки в суд народного или присяжного председателя (ст. 17.5); непредставление информации для составления списков присяжных заседателей (ст. 17.6); невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении (ст. 17.7); воспрепятствование законной деятельности судебного пристава-исполнителя (ст. 17.8); заведомо ложные показания свидетеля, пояснение специалиста, заключение эксперта или заведомо неправильный перевод (ст. 17.9), в равной мере относящиеся ко всем видам юрисдикционного процесса.

Уголовно-процессуальная ответственность состоит в принудительном претерпевании осуждения и негативных последствий виновным нарушителем правил уголовного процесса (А.А. Бессонов, Г.Н. Ветрова, Н.А. Громов, В.М. Ковалев, З.Ф. Коврига, Д.А. Липинский, Р.Л. Хачатуров, П.С. Элькинд и др.).

Основанием уголовно-процессуальной ответственности являются уголовно-процессуальные правонарушения. Вопрос о составах уголовно-процессуальных правонарушений и мерах уголовно-процессуальной ответственности является дискуссионным.

Мерами уголовно-процессуальной ответственности служат предупреждение, удаление из зала судебного заседания за нарушение порядка в судебном заседании и неподчинение распоряжениям председательствующего или судебного пристава, налагаемые на правонарушителя денежные взыскания (ст. 258 УПК РФ). Денежные взыскания согласно ст. 117 УПК РФ могут быть наложены в случаях неисполнения участниками уголовного судопроизводства процессуальных обязанностей в порядке, установленном ст. 118 УПК РФ.

В научной литературе в качестве мер уголовно-процессуальной ответственности рассматриваются замена меры пресечения на более строгую (замена подписки о невыезде арестом), частное определение суда о нарушении закона (Г.Н. Ветрова, Н.А. Громова, С.А. Полунин), наложение денежного взыскания на поручителя при его личном поручительстве в качестве меры пресечения, обращение в доход государства залога, внесенного в виде меры пресечения, в случаях невыполнения надлежащих обязательств подозреваемым или обвиняемым (Г.Н. Ветрова, В.М. Корнуков, И.Л. Петрухин).

Остается до конца не решенным вопрос об уголовно-процессуальной ответственности обвинителя и защиты в случае их неподчинения распоряжениям председательствующего (ч. 2 ст. 258 УПК РФ), либо следует их замену в уголовном процессе рассматривать как меру уголовно-процессуальной ответственности.

От уголовно-процессуальной ответственности необходимо отличать административную ответственность за административные правонарушения, предусмотренные ст. ст. 17.3 - 17.9 КоАП РФ, и уголовную ответственность за уголовные преступления, предусмотренные гл. 31 "Преступления против правосудия" УК РФ (ст. ст. 294 - 316).

Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский поставили вопрос о суде как субъекте гражданско-процессуальной ответственности <1>. Вопрос о процессуальной ответственности суда (судьи), по существу, может быть распространен на все виды судебного процесса. Процессуальные нарушения суда могут быть обжалованы в судебном порядке и получить надлежащую правовую оценку. Судья может нести дисциплинарную, административную, уголовную ответственность за свои процессуальные правонарушения, в частности за нарушение процессуальных сроков.

<1> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 825.

Согласно Постановлению Конституционного Суда РФ от 25 января 2001 г. положения п. 2 ст. 1070 ГК РФ в его конституционно-правовом смысле и его взаимосвязи со ст. ст. 6 и 41 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.) не могут служить основанием для отказа в возмещении государством вреда, причиненного при осуществлении гражданского судопроизводства и иных случаях (когда спор не разрешается по существу) в результате незаконных действий (бездействия) суда (судьи), в том числе при нарушении разумных сроков судебного разбирательства, если вина судьи установлена не приговором суда, а иным соответствующим судебным решением <1>.

<1> См. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 января 2001 г. N 1-П.

Вопрос о причинах и путях устранения нарушений разумных сроков в российских видах судопроизводства приобрел особую остроту в связи с решениями и правовыми позициями Европейского Суда по правам человека, фиксирующими нарушения разумных сроков осуществления правосудия в российских судах.

§ 5. Гражданско-правовая ответственность и ее виды

Ответственность в частном праве - гражданско-правовая ответственность - в своем содержании прежде всего и главным образом состоит в восстановлении нарушенного права (правового состояния), в заглаживании нанесенного в результате неправомерного действия вреда, возмещении ущерба в натуре либо в виде компенсации. Иными словами, гражданско-правовая ответственность имеет **восстановительно-возмещающий** или **восстановительно-компенсационный** характер.

Основная цель гражданско-правовой ответственности по восстановлению прав, возмещению причиненного вреда дополняется целями по справедливому обременению правонарушителя мерами карательного характера, а также целями нравственно-психологического воздействия на правонарушителей и других лиц, формирование 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 задачей гражданско-правовой ответственности служит защита прав участников гражданского оборота, носителей прав собственности и других вещных прав, прав на результаты интеллектуальной деятельности, других имущественных и связанных с ними личных неимущественных прав и отношений, основанных на равенстве автономии воли и имущественной самостоятельности их участников, неотчуждаемых прав и свобод и других нематериальных прав человека (ст. 2 ГК РФ).

Ведущей функцией гражданско-правовой ответственности является восстановительно-компенсационная функция, которая направлена на устранение отрицательных последствий гражданского правонарушения, на возмещение нанесенного вреда, в том числе морального ущерба, убытков. Компенсация возможна взамен возмещения убытков <1>. В ряде случаев действует карательная функция карательно-штрафной ответственности в случаях выплаты неустойки (штрафа, пени), конфискации имущества (ст. 243 ГК РФ).

<1> Вряд ли можно согласиться с мнением, что выдвижение на первый план восстановительной функции имеет искусственный характер (см.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 802).

Наряду с указанными выше функциями гражданско-правовая ответственность имеет превентивную и воспитательную функции, направленные на регулирование прав и обязанностей статуса участников гражданского оборота, установление мер гражданско-правовой ответственности за гражданско-правовые нарушения. Гражданско-правовая ответственность имеет общепревентивные и частнопревентивные воздействия на поведение участников гражданского оборота. Воспитательная функция гражданско-правовой ответственности призвана содействовать установлению обычаев делового оборота, воспитанию заботливости, осмотрительности, добросовестной конкуренции.

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, то 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 и тем самым несет гражданско-правовую ответственность.

В Конституции РФ (ст. 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 конкретизируются 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 ему имуществом, за исключением имущества, на которое в соответствии с законом не может быть обращено взыскание (ст. ст. 24 и 56 ГК РФ).

Гражданский кодекс РФ устанавливает общие основания и пределы ответственности, вытекающие из обязательств вследствие причинения вреда (ст. ст. 1064 - 1083), в том числе регламентирует возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью граждан (ст. ст. 1084 - 1094), а также возмещения вреда, причиненного вследствие недостатков товаров, работ или услуг (ст. ст. 1095 - 1101). Согласно ст. 1064 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 нравственные принципы 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. 301 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 или родителей; в трудовом праве это полная и ограниченная материальная ответственность работника на основании закона и в силу договора по возмещению причиненного ущерба работодателю, а также 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 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, и 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 при проведении экономических реформ и 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, реабилитации репрессированных граждан, восстановления на работе незаконно уволенных лиц и т.п.

В зависимости от круга лиц, которым нанесен ущерб, различают компенсации:

1) социально незащищенным категориям населения (пенсионерам, инвалидам, многодетным семьям, детям-сиротам и т.д.), т.е. людям, которые в силу своего материального положения не могут самостоятельно обеспечить себе необходимый жизненный уровень и поэтому особенно нуждаются в защите со стороны государства;

2) отдельным категориям 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, сотрудники спецслужб и др.;

3) репрессированным, беженцам, вынужденным переселенцам, инвалидам, которые стали жертвами тоталитарного режима, межэтнических, межконфессиональных и иных конфликтов, военных действий, терроризма;

4) гражданам, пострадавшим от землетрясений, наводнений и других стихийных бедствий, аварий и катастроф.

К сожалению, государство самоустранилось от контроля в проведении рыночных реформ и до сих пор не предприняло серьезных мер для компенсации населению утраченных им средств, а также по привлечению к ответственности организаторов финансовых и иных пирамид, виновных в нецелевом использовании бюджетных средств.

Ослабление государственного контроля, отсутствие необходимого финансирования социальных программ, слабость государственно-властных структур, рост организованной преступности, бюрократизм, коррупция не способствуют эффективной реализации компенсационной ответственности со стороны государства и 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, порядок 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.

Осуществление национальных проектов по решению демографической проблемы, усиление внимания семье, детям, улучшение системы здравоохранения, 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 последовательной, эффективной социально-экономической политики, что способствовало бы в конечном счете повышению уровня жизни людей, их 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, возмещение убытков и компенсацию морального вреда (ст. ст. 11 и 12 ГК РФ). Такой же восстановительно-возмещающий, компенсационный характер имеет 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 и восстановительно-компенсационная гражданско-правовая ответственность может быть дополнена карательно-штрафной гражданско-правовой ответственностью как мерой справедливого возмездия (наказания) на основании закона и в силу договора. Но карательно-штрафная гражданско-правовая ответственность не является главной, определяющей в частноправовых отношениях.

Ученые-цивилисты, как правило, рассматривают восстановительно-компенсационную функцию ответственности как особенность, отличающую гражданско-правовую ответственность от других видов юридической ответственности. Согласно этой точке зрения карательный элемент для гражданско-правовой ответственности имеет дополнительное, побочное значение, поскольку сущность данного 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. ст. 332 и 333 ГК РФ).

К карательно-штрафным мерам гражданско-правовой ответственности ГК РФ также относит:

- 1) уплату процентов за неисполнение денежного обязательства (ст. 395);
- 2) 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) (п. 1 ст. 169);
- 3) обращение имущества в доход государства (п. 2 ст. 179).

Меры карательно-штрафного характера в гражданско-правовой ответственности имеют подчиненный характер и преследуют прежде всего цель компенсации и понуждения к возмещению убытков. Это хорошо видно из содержания ст. 394 "Убытки и неустойка" ГК РФ: "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; убытки могут быть взысканы в полной сумме сверх неустойки; по выбору кредитора могут быть взысканы либо неустойка, либо убытки. В случаях если 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 деяния ^{<1>}. 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.

^{<1>} См.: Собчак А.А. О некоторых спорных вопросах общей правовой ответственности // Правоведение. 1968. N 1; Самощенко И.О., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. С. 73; Иоффе О.С. Вина и ответственность по советскому праву // Советское государство и право. 1972. N 9; Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность (очерк теории); и др.

В ГК РФ закреплен институт возмещения ущерба, причиненного деятельностью, создающей повышенную опасность для окружающих, как вид гражданско-правовой ответственности (ст. 1079). Ответственность за вред, причиненный источником повышенной опасности, есть аналогия ответственности страховщика за ущерб,

причиненный страховым бедствием застрахованному, т.е. означает распределение риска <1>.

<1> 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. N 5. С. 67 - 71; Малеин Н.С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. С. 155.

В идеале в ГК 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 гражданское законодательство, закрепляя страхование риска ответственности (ст. ст. 931 - 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 отнесены возмещение убытков и взыскание неустойки (п. 1 ст. 394 и ст. 397 ГК РФ) <1>.

<1> См.: Российское государство и правовая система. Современное развитие, проблемы, перспективы / Под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж, 1999. С. 568.

Это мнение находит поддержку и в литературе по общей теории права и государства. 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 защиты <1>. Следовательно, авторы возражают против обособления восстановительно-компенсационной ответственности как самостоятельной разновидности юридической ответственности в качестве общеправового явления и общетеоретической категории.

<1> См.: Шиндяпина М.Д. Стадии юридической ответственности. М., 1998. С. 18 - 21.

Концепция восстановительно-компенсационной ответственности, по мнению указанных и согласных с ними авторов, не имеет 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" <1>.

<1> Базылев Б.Т. Юридическая ответственность как охранительное правоотношение // Советское государство и право. 1980. N 8. С. 124.

Понимание юридической ответственности как восстановительной, по мнению О.С. Иоффе и М.Д. Шаргородского, не приводит к стимулированию правомерного поведения, а

наоборот, содержит потенциал безответственности: "Если бы ответственность сводилась к осуществлению в принудительном порядке обязанности, которая и 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" <1>. 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).

<1> Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М., 1961. С. 318.

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 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 содержания юридической ответственности в публично-правовых отношениях. У них различные цели, задачи и функции.

Рассмотрим **дифференциацию гражданско-правовой ответственности**. Частное право регулирует разнообразные, 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 продолжается) дискуссионно и проблематично.

Основу частного права составляет гражданское право, которое в 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).

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 муниципальных служащих, военнослужащих, осужденных и т.д. в качестве вида юридической ответственности, имеющего общеправовое значение.

По мнению одних 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 ответственностью <1>.

<1> См.: 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.

Основной целью материальной ответственности является сохранение и защита собственности работодателей и имущества, вверенного работникам. Задача законодательства о материальной ответственности - возмещение нанесенного ущерба различным объектам, находящимся под защитой закона. Восстановительно-компенсационная функция материальной ответственности направлена на возмещение причиненного ущерба работнику или работодателю (ст. ст. 234 - 237 ГК РФ). Проблемным остается вопрос о карательной функции юридической ответственности.

Восстановительно-компенсационная функция дополняется превентивной и восстановительно-стимулирующей функциями материальной ответственности, они побуждают работников избегать порчи, утраты, уничтожения, хищения материальных ценностей, способствуют сохранению имущества, укреплению трудовой дисциплины.

В юридической литературе 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 применяются <1>.

<1> См.: Лейст О.Э. Основные виды юридической ответственности за правонарушение.

Исследователи предлагают 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 эта ответственность к гражданскому или трудовому праву.

Ряд авторов различает таксовую ответственность как разновидность материальной ответственности, понимая под ней 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.

Вопрос о дифференциации юридической ответственности в частном праве требует дальнейшего осмысления.

§ 6. Международно-правовая ответственность

Чтобы завершить рассмотрение вопроса о видах юридической ответственности, следует рассмотреть вопрос о международно-правовой ответственности наряду с юридической ответственностью на основе внутренних законов конкретных государств <1>.

<1> Более подробно об этом см.: Василенко В.А. Ответственность государств за международные правонарушения; Он же. Международно-правовые санкции. Киев, 1982; Колосов Ю.М. Ответственность в международном праве. М., 1975; Курис П.М. Международные правонарушения и ответственность государства. Вильнюс, 1973; Левин 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 Л.А. Ответственность в современном международном праве // Советский ежегодник международного права. М.,

1972; Ушаков Н.А. Основания международной ответственности государств. М., 1983; и др.

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 различается 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 правопорядка <1>.

<1> См.: Василенко В.А. Ответственность государства за международные правонарушения. Киев, 1976. С. 17 - 31.

Негативная ответственность государств 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 обязательства, или обязанность возместить ущерб в результате правомерных действий, если это предусмотрено договором <1>.

<1> См.: Международное право / Под ред. Г.В. Игнатенко. 2-е изд. М., 1995. С. 152.

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, применяемые к государству - нарушителю международного права. В то же время указанные авторы нелогично пытаются провести различие между понятиями ответственности и санкций в международном праве <1>.

<1> См.: Международное право / Под ред. Г.В. Игнатенко. С. 165.

На наш взгляд, более правильным является общее понятие международно-правовой ответственности, которое дано В.А. Василенко <1>. По мнению автора, международно-правовая ответственность включает два элемента: возмещение вреда (ущерба) и справедливое возмездие (кару, наказание), т.е. представляет собой единство двух аспектов ответственности - проспективного и ретроспективного. Она возлагается только на государство-правонарушителя и является результатом его неправомерного поведения, имевшего место в прошлом. В общеправовом 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* <2>.

<1> См.: Василенко В.А. Ответственность государств за международные правонарушения. С. 31 - 37.

<2> См.: Левин Д.Б. Ответственность государств в современном международном праве. С. 8; Тиунов О.И. Принцип соблюдения международных обязательств. М., 1979. С. 93.

Государство, совершая международное правонарушение, причиняет больший или меньший ущерб другим государствам и тем самым как бы противопоставляет себя международному сообществу, вызывая осуждающую реакцию с его стороны. При этом вступает в действие общепризнанный принцип международного права, согласно которому 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, предполагает право потерпевших государств и (или) международных организаций потребовать от государства-правонарушителя исполнения этих обязанностей и получить возмещение и удовлетворение, соразмерное ущербу, причиненному правонарушением <1>.

<1> См.: Тункин Г.И. Теория международного права. М., 1970. С. 430, 431; Курис П.М. Международные правонарушения и ответственность государств. С. 96; Ушаков Н.А. Основания международной ответственности государств. С. 21; и др.

Основанием (юридическим и фактическим) международно-правовой ответственности являются международные правонарушения, которые делятся на простые международные правонарушения и на тяжкие, особо опасные, массовые нарушения международных обязательств, т.е. являются международными преступлениями (пиратство, производство биологического оружия, испытания ядерного оружия в атмосфере, космосе или под водой и проч.). Тяжчайшие международные преступления называют преступлениями против человечества: преступления против мира (агрессия, рабство, геноцид, апартеид и др.), военные преступления и преступления против человечности. Наряду с указанными международными правонарушениями различаются преступления международного характера, субъектами которых являются физические лица, несущие ответственность на основе норм международного права.

Возникновение 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 средства наказания для государства-правонарушителя.

Мерами международной восстановительной (перспективной) ответственности выступают реституция в натуре (реституция имущества, художественных ценностей и проч.), компенсация за ущерб (субституция), сатисфакция, заверения и гарантии неповторения подобных действий в будущем, принесение извинения, реституция in integrum (например, освобождение незаконно занятой территории и несение связанных с этим расходов), репарации и т.п.

Меры международной карательной (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 и т.д.

При определении объема международной ответственности государства-правонарушителя учитывается размер материального и нематериального ущерба, причиненного правонарушением. Принципом международной ответственности является

необходимость полного возмещения причиненного ущерба и упущенной выгоды, находящихся в причинно-следственной связи с правонарушением, вызвавшим ущерб и повлекшим упущенную выгоду.

Потерпевший субъект международного права, прежде чем прибегнуть к принудительным мерам восстановительного и карательного характера, обязан использовать согласительные процедуры (переговоры, посредничество, примирение, арбитраж и др.), прибегнуть к судебному разбирательству, к другим мирным средствам по использованию мер международной ответственности.

Проблема реституции в международном праве и в практике Конституционного Суда РФ. Реституция в международном праве означает возвращение в натуре имущества, неправомерно захваченного и вывезенного воюющим государством с оккупированной территории. Международно-правовые акты, принятые в период Второй мировой войны и после нее, предусматривали 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 ходатайству Президента РФ <1>. Указанное Постановление Конституционного Суда РФ вызвало неоднозначную реакцию в литературе <2>.

<1> См. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 июля 1999 г. N 12-П.

<2> См.: Бланкенагель А. Широко закрытые глаза: о некоторых аспектах решения российского Конституционного Суда по закону о перемещенных культурных ценностях // Конституционное право: восточно-европейское обозрение. 1999. N 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 Уставом ООН правомерной. Отказ Германии и ее союзников во Второй мировой войне от претензий любого характера к союзным и соединенным державам был зафиксирован в ряде мирных договоров 1947 - 1949 гг., а необратимость мер по изъятию имущества в 1945 - 1949 гг. была подтверждена в Совместном заявлении Правительств ФРГ и ГДР 15 июня 1990 г.

Конституционный Суд РФ признал конституционными все положения закона, согласно которым перемещенные культурные ценности, являвшиеся собственностью бывших неприятельских государств, являются достоянием России на законных основаниях. Если же культурные ценности были захвачены Германией, то бывшие собственники имеют полное право претендовать на возврат своего имущества. Конституционный Суд РФ 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 установленных законодателем разумных сроков ценности, на которые никто не претендует, могут быть отнесены к собственности Российской Федерации.

Глава 5. ПРИНЦИПЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

§ 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 действительности <1>. Иными словами, принцип рассматривается в качестве основного начала, на котором построена научная теория как определенная методологическая или нормативная установка, правило и постулат <2>. В логическом смысле принцип есть центральное понятие как основание системы, представляющее обобщение и распространение какого-либо положения на все явления этой области, из которой данный принцип абстрагирован <3>.

<1> См.: Сичивица О.М. Методы и формы научного познания. М., 1972. С. 77.

<2> См.: Голованов В.Н. Законы в системе научного познания. М., 1970. С. 81, 82.

<3> См.: Философский словарь. М., 1980. С. 294.

Принципы имеют объективный характер, они обусловлены природой и обществом. Не природа и человечество соотносятся 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, и 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 активного, 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 сущностные свойства явлений, одновременно выступает и как требование, определяющее деятельность людей, их поведение.

Правовые принципы (принципы права) <1> 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.

<1> В научной литературе содержатся попытки провести различие между понятиями правовых принципов и принципов права на основании 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, принципы юрисдикционного процесса.

Таким образом, общими признаками правовых принципов следует признать: 1) социальную детерминированность принципов; 2) обобщающий характер их содержания; 3) выражение и возможное закрепление в нормах закона (позитивном праве); 4)

определяющее влияние принципов на развитие явлений и процессов правовой действительности; 5) обязательное соблюдение принципов всеми субъектами права.

Правовые принципы в своей индивидуальности имеют свойственное только им 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. Фарукшин справедливо отмечают, что "уяснение этих принципов важно для понимания сущности правовой ответственности, поскольку в совокупности они представляют собой ее обобщенную характеристику" <1>.

<1> Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. С. 70.

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, принципы 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" <1>. 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 для законодателя, формирующего соответствующие нормы права, для судей и иных правоприменителей, для субъектов юридической ответственности.

<1> Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). С. 30.

Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский при характеристике принципов юридической ответственности акцентируют внимание на том, что они не могут быть только научными идеями или духовными положениями, они должны быть в той или иной форме (прямо или косвенно) закреплены в действующем законодательстве <1>.

<1> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 297, 298.

"Принципы юридической ответственности, - пишут Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский, - это отправные идеи, закрепленные в действующем законодательстве, характеризующие сущность и содержание юридической ответственности и определяющие ее законодательное развитие и практику применения", а также поведение субъектов юридической ответственности <1>.

<1> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 299.

Вопрос о принципах юридической ответственности нуждается в наиболее развернутом и углубленном исследовании. Несмотря на их исключительное значение в

силу нормативности и определяющего значения в законотворчестве и деятельности, в научной и учебной литературе данной проблеме уделяется недостаточное внимание. 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 законотворчестве и правоприменении <1>. 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.

<1> 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.

В научной литературе конкретный перечень принципов юридической ответственности не отличается большим разнообразием <1>. В большинстве случаев выделяют такие принципы юридической ответственности, как справедливость, гуманизм, законность, неотвратимость, индивидуализация, запрет удвоения ответственности за одно и то же правонарушение. Дополнительно к этому перечню ряд авторов называет обоснованность и целесообразность (О.Э. Лейст, А.Н. Чураков, А.С. Шабурова), своевременность, быстроту наступления (О.Э. Лейст, В.М. Романов, И.С. Самощенко, М.Х. Фарукшин), процессуальную регламентированность осуществления ответственности (Б.Т. Базылев).

КонсультантПлюс: примечание.

Учебник Н.И. Матузова, А.В. Малько "Теория государства и права" включен в информационный банк согласно публикации - Юристъ, 2004.

<1> 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. С. 618, 619 (автор - О.Э. Лейст); Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. С. 478; Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 302 - 309; и др.

Следует возразить против включения в число принципов юридической ответственности некоторых из тех, что предлагаются в литературе.

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, касающихся вопросов юридической ответственности, но не самой ответственности как самостоятельного явления, отличного от иных правоохранительных средств, иных правовых форм государственного принуждения.

Нельзя согласиться с авторами, которые в качестве принципов юридической ответственности называют ответственность за вину (презумпцию невиновности) (Д.А. Липинский, М.Б. Мироненко, И.С. Самощенко, М.Х. Фарукшин, Р.Л. Хачатуров и др.) или ответственность без вины (А.Ф. Галузин, А.Ф. Ефремов, Т.Б. Шубина и др.). И дело здесь не столько в том, что "недопустимо правовую аномалию (ответственность без вины) возводить в принцип" <1>, сколько в том, что вопрос вины либо ее отсутствия относится к

составу правонарушения как основанию возникновения юридической ответственности, а связанный с этим вопрос презумпции и доказывания составляет предмет содержания юрисдикционного процесса, судопроизводства.

<1> Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 305.

Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский признают виновное неправомерное поведение как принцип юридической ответственности <1>, с чем нельзя согласиться, поскольку виновные противоправные действия входят в характеристику самого правонарушения, его объективной и субъективной стороны, что не отрицают и сами авторы <2>. Именно виновное правонарушение является основанием и следствием возникновения и развития юридической ответственности. Ссылка на авторитет Конституционного Суда РФ, который в одном из своих решений (Постановление от 25 января 2001 г.) назвал наличие вины в качестве общего и общепризнанного принципа юридической ответственности, вследствие чего исключение из него должно быть выражено прямо и недвусмысленно, не может служить абсолютным доказательством существования такого самостоятельного принципа, как наличие вины в противоправном поведении правонарушителя.

<1> Там же. С. 336 - 345.

<2> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 289 - 291.

Отдельные авторы в число принципов юридической ответственности включают **презумпцию невиновности, состязательность и равноправие сторон в юрисдикционном процессе, право на защиту лица, привлеченного к ответственности**. Однако указанные принципы скорее относятся к юрисдикционному процессу в целом, а не к юридической ответственности.

Вопрос о **классификации принципов юридической ответственности** в правовой науке является дискуссионным. В литературе выделяют принципы юридической ответственности, которые непосредственно закреплены в конституции и законе (легальные принципы), и принципы, вытекающие из правовой природы и самого бытия юридической ответственности.

По форме юридического закрепления в числе легальных принципов юридической ответственности различают **конституционные и ординарные (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.

В литературе встречается попытка классифицировать принципы права (правового регулирования, правовой системы) на общественные, общеправовые, межотраслевые, отраслевые и принципы правовых институтов. В данной классификации заслуживает внимания выделение общесоциальных принципов и общеправовых принципов. К общесоциальным принципам, как правило, относят свободу, равенство, справедливость, гуманизм, признание и уважение прав человека и др. Перечень таких принципов может быть шире, разнообразнее. Общесоциальные принципы определяют правосознание и находят воплощение в правовом регулировании, праве, отдельных его институтах, определяют систему и содержание правовых принципов, приобретая характер и значение общеправовых принципов. К общеправовым принципам можно отнести принципы справедливости и гуманизма, равенства, признание и уважение прав и свобод человека и гражданина и др.

Общеправовыми принципами являются конституционность и законность. Условием и гарантией конституционности служит наличие правовой конституции, имеющей верховенство, высшую юридическую силу, прямое действие и применение на всей

территории РФ. Правовой характер Конституции РФ определяется тем, что она закрепляет идеалы и ценности, соответствующие достигнутому уровню общественного прогресса, международно-правовым стандартам. Согласно ч. 2 ст. 15 Конституции РФ принцип конституционности означает соблюдение Конституции РФ, всех ее установлений, находящихся в системной связи и взаимодействии, органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и их объединениями. Согласно ч. 1 ст. 15 Конституции РФ законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Основному Закону РФ.

Условием и гарантией законности служит наличие правовых законов, а принцип законности означает соблюдение законов и не противоречащих им правовых актов (ч. ч. 1 и 2 ст. 15 Конституции РФ).

В содержание общеправового принципа законности Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский наряду с другими элементами включают верховенство конституции <1>. Это устаревший взгляд, не отвечающий современной правовой действительности. Действие принципа конституционности - признанный факт отечественной научной доктрины как следствие верховенства и высшей юридической силы и прямого действия Конституции на всей территории РФ, как результат осмысления иерархичной пирамиды источников (форм) российского права, вершиной которой является Конституция РФ. Принцип законности зависит от общеправового принципа конституции, а не наоборот.

<1> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 359, 375.

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 27 января 1993 г. N 1-П по делу о проверке конституционности правоприменительной практики ограничения времени оплаты вынужденного прогула при незаконном увольнении, сложившейся на основе применения законодательства о труде и постановлений Пленумов Верховного Суда СССР, Верховного Суда РФ, регулирующих данные вопросы, указал следующее. 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, предопределяют содержание конституционных прав человека, отраслевых прав граждан, имеют универсальный характер и в связи с этим оказывают регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений. Общеобязательность данных принципов состоит как в приоритетности перед иными правовыми установлениями, так и в распространении их действия на все субъекты права.

Наряду с общеправовыми принципами, присущими объективному праву, действуют принципы, которые распространяются на явления, вытекающие из объективного права. Вполне закономерно существование принципов юридической ответственности как института права (совокупности норм права, регулирующих отношения ответственности) и как явления субъективного права, самостоятельного по содержанию и назначению правового явления.

Принципы юридической ответственности являются едиными, общими для всех видов юридической ответственности (конституционной, гражданско-правовой, дисциплинарной, административной, уголовной) и межотраслевыми по характеру.

Общеправовые принципы как универсальные принципы права, правового регулирования и правовой системы в целом в равной мере распространяют свое действие и на юридическую ответственность как на явление, вытекающее из объективного права. Общеправовые принципы обуславливают сущность, содержание и направленность собственно принципов юридической ответственности. Общеправовые принципы тесно связаны между собой по содержанию, а тем более в своем действии, равно как находят

воплощение в принципах, принадлежащих лишь к сфере отношений юридической ответственности.

Общеправовые принципы и принципы юридической ответственности, закрепленные в Конституции РФ, приобретают особый юридический статус, высшую юридическую силу.

Общеправовые принципы и принцип юридической ответственности позволяют более глубоко понять содержание и действие юридической ответственности как института права и как самостоятельного правового явления, подлежащего применению к конкретным органам и лицам, составляют их правовую основу, дают философско-идеологическое обоснование.

§ 2. Действие общеправовых принципов в отношениях юридической ответственности

Анализ научных данных, конституционного и отраслевого законодательства позволяет выделить общеправовые принципы, одновременно являющиеся и общесоциальными, такие как **справедливость** и **гуманизм**, распространяющие свое действие и на отношения юридической ответственности.

Общесоциальный принцип господства права как принцип правового государства в равной мере распространяется и на такое правовое явление, как юридическая ответственность. Правовой закон о юридической ответственности должен соответствовать справедливости.

Юридическая ответственность в различных ее видовых и отраслевых проявлениях основана на **общеправовом принципе справедливости**. Справедливость как общеправовой принцип находит выражение в законодательном регулировании юридической ответственности, практике применения данного института, почти во всех принципах юридической ответственности. Юридическая ответственность отвечает принципу справедливости, поскольку она наступает как следствие правонарушения, возможна только на основании закона и в соответствии с ним.

Юридическая ответственность в координатах справедливости направлена на то, чтобы нарушение правопорядка было 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 неформальным и справедливым.

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 можно было реально учитывать при их применении личность правонарушителя, обстоятельства, смягчающие или отягчающие его вину.

Справедливость юридической ответственности выражается и в том, что она имеет личный характер (каждый гражданин отвечает за собственное поведение), не допускает повторной ответственности за одно и то же правонарушение и т.д.

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 ст. 54). 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, то применяется новый закон (ч. 2 ст. 54).

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 усиление дисциплинарного или административного взыскания при обжаловании.

Принцип справедливости требует учитывать достижение целей юридической ответственности и при определенных условиях освобождать 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 РФ требованиям справедливости, быть соразмерными конституционно закрепленным целям и охраняемым законным интересам, а также характеру совершенного противоправного деяния, вине правонарушителя, другим обстоятельствам.

В Постановлении от 11 марта 1998 г. N 8-П Конституционный Суд РФ указал, что по смыслу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, исходя из общих принципов права, введение ответственности за таможенное правонарушение и установление конкретной санкции, ограничивающей конституционное право, должны отвечать требованиям справедливости, быть соразмерными конституционно закрепленным целям и охраняемым законным интересам, а также характеру совершенного деяния.

Так, отдельные нарушения таможенной процедуры, в частности неуплата таможенной пошлины либо недекларирование товаров и транспортных средств, предусмотренные ТК 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 ТК РФ, позволяет таможенным органам произвольно в нарушение конституционного принципа равенства (ч. 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 ТК РФ, не исключает произвольное применение конфискации при отсутствии противоправного поведения либо вместо санкций, предусмотренных за такие же нарушения режима таможенного оформления другими нормами ТК РФ, либо в отношении деяний, ответственность за которые устанавливается не законом, а подзаконными актами. Возможность лишения собственников перемещаемого через границу имущества при этих условиях представляет собой ограничение конституционного права частной собственности, которое является несправедливым, несоразмерным и к тому же недопустимым с точки зрения требований к

законной форме такого рода ограничений, что противоречит ч. ч. 1 и 2 ст. 19, ч. 1 ст. 35 и ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

В Постановлении от 12 мая 1998 г. N 14-П 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" в связи с запросом Дмитровского районного суда Московской области и жалобами граждан Конституционный Суд РФ отметил следующее. По смыслу ч. 3 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, должны отвечать требованиям справедливости, быть соразмерными 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, размером 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.

В Постановлении от 14 мая 1999 г. N 8-П по делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст. 131 и ч. 1 ст. 380 ТК РФ в связи с жалобой закрытого акционерного общества "Сибирское агентство "Экспресс" и гражданина С.И. Тененева, а также жалобой фирмы "Y. & G. Relialle Services, Inc." Конституционный Суд РФ отметил следующее. 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 от 20 марта 1952 г. N 1 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 РФ, 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 меры такого рода, связанные с ограничением права собственности, должны отвечать требованиям справедливости, быть соразмерными конституционно закрепленным целям и охраняемым законом интересам, а также характеру совершенного деяния. Данные 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. ст. 131 и 380 ТК 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, и иметь 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. N 11-П Конституционный Суд РФ еще раз подчеркнул следующее. 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, подлежащие 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 размере, кратном стоимости предмета административного правонарушения, сумме неуплаченных налогов, сборов либо сумме незаконной валютной операции. При этом размер административного штрафа, исчисляемый 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 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 составляла от 300 до 400 минимальных размеров оплаты труда. Санкция для должностных лиц, к которым в соответствии с данной статьей могут быть отнесены и индивидуальные предприниматели, составляла от 30 до 40 минимальных размеров оплаты труда. 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, ст. ст. 34, 35, 45, 46, ч. 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 РФ 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. N 14-П. В этом Постановлении Конституционный Суд РФ признал недопустимым применение конфискационных штрафных санкций. Такой санкцией Суд посчитал штраф в 350 минимальных размеров оплаты труда за неприменение контрольно-кассовых машин (Закон РФ "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением" (в ред. от 30 декабря 2001 г.)). В КоАП РФ эта санкция для юридических лиц была определена в размере от 300 до 400 минимальных размеров оплаты труда. Кроме того, Конституционным Судом РФ 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 также 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 в случае ее приостановления в обстоятельствах 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. 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 <1>:

<1> См. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. N 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова.

1) законодатель не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило к утрате его реального содержания;

2) 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;

3) 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, необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц;

4) названные публичные интересы не имеют обратной силы и не посягают на само существо того или иного права и не приводят к утрате его реального содержания;

5) 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 применения (Постановление от 30 октября 2003 г. N 15-П).

Рассмотрим **общеправовой принцип гуманизма в отношениях юридической ответственности**. Согласно ч. 1 и 2 ст. 21 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 сведений, порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию, если распространивший их 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. 21 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 при применении мер административного принуждения не допускаются решения и действия (бездействие), унижающие человеческое достоинство. Указанное положение конкретизируется в ч. 2 ст. 3.1 КоАП РФ: административное наказание не может унижать человеческое достоинство физического лица, совершившего административное правонарушение, или наносить ему физические страдания, а также наносить вред репутации юридического лица.

Гуманистическим по природе является предусмотренная КоАП РФ возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения. Согласно ст. 2.9 Кодекса при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить 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" <1>. Ж. Марат в период Великой 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" <2>.

<1> Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. М., 1939. С. 244.

<2> Марат Ж. Избранные произведения. М., 1956. Т. 1. С. 213.

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 с предоставлением 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. N 3-П по делу о проверке конституционности положений ст. 41 и ч. 3 ст. 42 УПК РСФСР, п. п. 1 и 2 Постановления Верховного Совета РФ от 16 июля 1993 г. N 5451/1-1 "О порядке введения в действие Закона Российской Федерации "О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР "О судоустройстве 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. Согласно этому Постановлению введен запрет на применение смертной казни вплоть до того момента, когда на всей территории РФ 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 от завершения.

Россия, вступив в Совет Европы, подписала Протокол от 28 апреля 1983 г. N 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.

Жизнь человека бесценна, и ей нет 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) - свидетельство установления приоритета моральных идеалов перед правом, акт гуманизма, а не справедливости <1>.

<1> См.: Нерсисянц 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.

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, 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 бы стать 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.

§ 3. Принципы юридической ответственности

В научной доктрине, Конституции РФ и законах, на наш взгляд, сформулированы следующие принципы юридической ответственности: **правомерность основания юридической ответственности; неотвратимость наступления юридической ответственности; равные основания юридической ответственности; индивидуализация юридической ответственности; недопустимость привлечения к юридической ответственности дважды (повторно) за одно и то же правонарушение (non bis in idem); оптимальность процессуальной формы юридической ответственности; эффективность реализации юридической ответственности.**

Принципы юридической ответственности не всегда находят достаточно полное закрепление в Конституции РФ и в текущем (отраслевом) законодательстве.

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. В ч. 5 ст. 4.1 КоАП РФ устанавливается 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 и в ст. ст. 1.6, 1.7 и в ряде других статей КоАП РФ, по существу, воплощен принцип конституционности и законности административной ответственности.

Выявить и сформулировать принципы юридической ответственности можно опосредованно, путем системного анализа всех положений Конституции РФ и отраслевого (текущего) законодательства.

Правомерность основания юридической ответственности означает определение законом состава правонарушения, вида и меры юридической ответственности, не противоречащих конституционным установлениям, их определенность и обоснованность.

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 Российской Федерации, 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 на основании и в порядке, установленных законом (ч. 1). 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 (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).

Как показывает практика, факта внешнего несоответствия поведения физического или юридического лица требованиям закона подчас недостаточно, поскольку установление законом поведения в качестве противоправного может 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. N 17-П. Конституционный Суд 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 РФ 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 (принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) и других международных актах установлениями о праве каждого человека покидать любую страну, включая собственную, и об отсутствии у него какой-либо обязанности возвращаться в эту страну. Поэтому правомерное осуществление гражданином своих конституционных прав и свобод не может не рассматриваться как нанесение ущерба

суверенитету, обороне и безопасности государства и повлечь 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.

Как известно, введение ответственности за правонарушение и применение конкретной меры юридической ответственности связано с ограничением того или иного конституционного права. Согласно смыслу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ и исходя из общих правовых принципов, такое ограничение 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. N 17-П). С тем чтобы осуществление конституционных прав не нарушало права и свободы других лиц, государство 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 конституционной норме, могут оправдать введение мер юридической ответственности, связанных с ограничением прав и свобод, если они адекватны социально оправданному и конституционно закрепленным целям и охраняемым законным интересам, а также характеру совершенного деяния (Постановления Конституционного Суда РФ от 13 июня 1996 г. N 14-П по делу о проверке конституционности ч. 5 ст. 97 УПК РСФСР в связи с жалобой В.В. Щелухина и от 11 марта 1998 г. N 8-П).

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. N 3-П по делу о проверке конституционности ч. ч. 1 и 2 ст. 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Н. Ситаловой. В названном Постановлении, в частности, было указано, что неопределенность юридического содержания оспариваемого положения ст. 54 ЖК РСФСР порождает произвольное понимание того, что он означает по сути.

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 15 июля 1999 г. N 11-П 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, следовательно, к нарушению принципов равенства, а также верховенства закона.

Правовая определенность как одна из характеристик принципа господства права и закона, как требование к качеству внутригосударственного права и как условие стабильности правового регулирования находит подтверждение и в практике Европейского суда по правам человека <1>.

<1> См.: Варламова Н. Принцип правовой определенности в практике Европейского суда по правам человека // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. 2002. N 4. С. 94 - 109.

Особенно нетерпима неопределенность содержания правовой нормы, определяющей основания юридической ответственности.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 11 марта 1998 г. N 8-П было отмечено, что предусмотренная ст. 266 ТК РФ санкция в виде конфискации товаров и транспортных средств, являющихся непосредственными объектами (предметами) правонарушения, представляет собой меру административной ответственности за нарушение режима склада временного хранения. Указанное деяние, исходя из смысла ст. 266 в ее взаимосвязи с другими статьями ТК РФ, а также из смысла, придаваемого этим нормам правоприменительной практикой, состоит в невыполнении в установленные сроки 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 ТК 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. ст. 230, 231 и другими нормами ТК РФ.

Конституционный Суд РФ отметил, что диспозиция ст. 266 ТК РФ имеет 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 ТК 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 ТК РФ таможенный режим может регулироваться не законом, а решениями таможенных органов, которым тем самым предоставляются широкие дискреционные полномочия, дающие возможность фактически расширить основания привлечения к ответственности и применить в качестве наказания конфискацию 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. N 11-П отмечалось, что подп. "а", абз. 1 подп. "б" п. 1 ст. 13 Закона РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и п. 8 ст. 7 Закона РСФСР "О Государственной налоговой службе РСФСР" предусматривают ответственность за различные составы правонарушений, которые недостаточно разграничены между собой. В диспозициях рассматриваемых составов правонарушений, выраженных в неопределенных, подчас не отличимых друг от друга понятиях "сокрытый доход", "заниженный доход", "сокрытый объект налогообложения", "неучтенный объект налогообложения", "отсутствие учета объектов налогообложения", "нарушение порядка учета объектов налогообложения", 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 РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", предусматривавшем штраф в пятикратном размере суммы сокрытого или заниженного 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 установлен 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. N 11-П, 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 следующему выводу. Отсутствие разграничения мер принуждения на праввосстановительные, которые должны 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. Это привело к нарушению права на судебную защиту прав и свобод, предусмотренного ст. 46 (ч. 1) Конституции РФ.

В практике арбитражных судов возникла неопределенность в толковании ст. 14.5 "Продажа товаров, выполнение работ либо оказание услуг при отсутствии установленной информации либо без применения контрольно-кассовых машин" КоАП РФ. 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 РФ 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 использование 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. N 196-ФЗ "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 вряд ли недопустимо. В связи

с этим Высшему Арбитражному Суду РФ 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, неясно, распространяется ли положение названной статьи на судей, если учесть, что судьи упоминаются специально, наряду с органами и должностными лицами.

Во-вторых, в пределах такой санкции должно назначаться наказание максимальное или минимальное. 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 применительно к 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 на решения, принимаемые по факту обжалования постановления административного органа о привлечении к ответственности. Если постановление подлежит изменению, то следует учитывать положение 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. § 3 гл. 6).

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, соответствует правовому режиму конституционности и законности и составляет одно из обязательных условий правопорядка.

И.С. Самощенко и М.Х. Фарукшин справедливо подчеркивают, что неотвратимость ответственности состоит прежде всего 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 стороны <1>. Неотвратимость юридической ответственности означает решение проблемы латентности правонарушений, повышения эффективности

правоохранительной деятельности компетентных государственных органов и должностных лиц, что зависит от действия системы соответствующих гарантий, поскольку 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 беззаконие <2>.

<1> См.: Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. С. 174.

<2> См.: Малаш Т.А. Принцип неотвратимости юридической ответственности. М., 1998.

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 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.

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, 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 его совершении, и их наказанию.

Кодекс РФ об административных правонарушениях 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. N 4-П и Определение от 1 декабря 1999 г. N 224-О). 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 4 февраля 1997 г. N 10-О). Приведенная правовая позиция Конституционного Суда РФ 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. N 7-П, гарантирует одинаковые права и обязанности для субъектов, относящихся к одной категории, и не исключает возможность установления различных условий привлечения к ответственности для разных категорий субъектов права. Такие различия, однако, не могут быть произвольными, они должны основываться на объективных характеристиках соответствующих категорий субъектов.

Закон РФ от 18 июня 1993 г. N 5215-1 "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением" (ныне утратил силу) как специальный нормативный акт, предусматривавший основания и размеры административных санкций за неприменение или ненадлежащее применение контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением, устанавливал эту ответственность для предприятий, к которым согласно его ст. 1 относятся как юридические, так и физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, в случае осуществления ими торговых операций или оказания услуг.

Между тем в соответствии со ст. 146.5 КоАП РСФСР продажа товаров или иных предметов без применения контрольно-кассовых машин влекла наложение штрафа от 50 до 100 минимальных размеров оплаты труда, если такая продажа производилась на предприятиях торговли независимо от форм собственности, а равно на иных предприятиях, осуществляющих реализацию товаров населению, или гражданами, зарегистрированными в качестве предпринимателей. По смыслу данной статьи в ее взаимосвязи с гл. 1 КоАП РСФСР субъектами ответственности за неприменение контрольно-кассовых машин являлись не юридические, а физические лица, в том числе граждане, осуществлявшие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица.

Статья 146.5 была введена в КоАП РСФСР Законом РФ от 1 июля 1993 г., т.е. уже после принятия Закона РФ "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением". В этих условиях необходимо было учитывать, что более поздним Законом мера ответственности за неприменение контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением была существенно смягчена. Вследствие этого в силу общих принципов права (в том числе принципа гуманности закона в правовом государстве) и по смыслу предписания ст. 54 Конституции РФ штраф с физических лиц, осуществлявших предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, за совершение названного деяния не мог взиматься в размере, превышающем 100 минимальных размеров оплаты труда.

Таким образом, сложилась ситуация, при которой в отношении предпринимателей - физических лиц действовала ст. 146.5 КоАП РСФСР и одновременно ст. 7 Закона РФ "О

применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением", в качестве субъектов 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 юридического лица или без образования юридического лица, а также в зависимости от того, каким органам предоставлено право применения этой меры ответственности. При таких обстоятельствах органы налоговой службы были вправе налагать штрафы в размере, предусмотренном ст. 146.5 КоАП РСФСР, т.е. в размере от 50 до 100 минимальных размеров оплаты труда (Постановление от 12 мая 1998 г. N 14-П, Определение от 1 апреля 1999 г. N 29-О по жалобам граждан А.И. Байдиной, В.Н. Басова, Н.С. Богатиковой и др. на нарушение их конституционных прав положениями абз. 3 и 5 ч. 1 ст. 7 Закона РФ "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением").

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 подразумевает не только смягчение меры наказания (на что направлен принцип гуманизма), но и не исключает применение 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 с социально-психологических позиций. Критериями индивидуализации выступают обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность. Перечень смягчающих обстоятельств, как подчеркивается в административном и уголовном законе, не является закрытым (ч. 2 ст. 4.2 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 ч. 2 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 иные обстоятельства, не указанные в КоАП РФ или в законах субъектов РФ об административных правонарушениях (ч. 2 ст. 4.2).

Обстоятельствами, отягчающими административную ответственность, согласно ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ 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 данного 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. 1 ст. 4.3 КоАП РФ).

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) противоположность 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. 63 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 мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы;
- е.1) совершение преступления 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.

2. Если отягчающее обстоятельство предусмотрено соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса 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 Уголовного кодекса РФ, 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. 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 др.). Некоторые обстоятельства могут быть признаны исключительными (ст. ст. 62 и 64 УК РФ, ст. 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 (пусть 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. ч. 1 и 2 ст. 398 УПК РФ), либо изменить отсроченную меру на более мягкую. 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 РФ, 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. N 14-П 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 Суд 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. N 3-О по жалобе гражданина Н.Д. Ильченко на нарушение его конституционных прав ч. 1 ст. 279 ТК РФ Конституционный Суд РФ исходил из следующего. Данная норма, предусматривая дифференцированные санкции, позволяет назначать взыскание, соразмерное содеянному, поскольку во взаимосвязи со ст. ст. 131, 230, 231, 239, 240, 291, 320, 364 и 365 ТК 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 обстоятельства, исключающие производство по делу, и в силу этого допускает наложение взыскания ниже низшего предела, предусмотренного ТК РФ за данное правонарушение, 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, совершившего административное правонарушение. В частности, это проявляется в недостаточной разработке таких ее критериев, как особенности вины, имущественное положение предпринимателя, риски в малом и среднем бизнесе. 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. 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.

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 и возможности отмены решения по делу даже во время его исполнения 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, воздавать 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 лица обуславливает необходимость избрания наиболее рационального пути его исправления и формирования у него социально-полезных навыков. На достижение указанных целей ориентируют международно-правовые акты, относящиеся к пенитенциарной сфере (ст. 65 Минимальных стандартных правил обращения с заключенными (приняты в г. Женеве 30 августа 1955 г.), ст. 69 Европейских тюремных правил (приняты Советом Европы 12 февраля 1987 г.) 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. 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 исправления 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. 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 обеспечивало 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 в целях 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 наказанием. 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.

Недопустимость привлечения к юридической ответственности дважды (повторно) за одно и то же правонарушение (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 нашел закрепление в КоАП РФ (ч. 5 ст. 4.1) и НК РФ (п. 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 юридической ответственности в их сочетании (например, гражданско-правовую в сочетании с одним 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. N 6-О по запросу Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа о проверке конституционности п. п. 1 и 3 ст. 120 и п. 1 ст. 122 НК РФ).

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. п. 1 и 3 ст. 120 и п. 1 ст. 122 НК РФ на администрацию г. 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. п. 1 и 3 ст. 120 и п. 1 ст. 122 НК 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 подвергнут взысканию дважды, что противоречит ч. 4 ст. 15, ч. 1 ст. 19 и ч. 1 ст. 50 Конституции РФ.

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 подп. "а" и абз. 1 подп. "б" ст. 13 Закона РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и п. 8 ст. 7 Закона РСФСР "О Государственной налоговой службе РСФСР".

Названные нормы были предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ в Постановлении от 15 июля 1999 г. N 11-П. 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, предусмотренные п. п. 1 и 3 ст. 120 и п. 1 ст. 122 НК 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. п. 1 и 3 ст. 120. 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. 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. п. 1 и 3 ст. 120 и п. 1 ст. 122 НК РФ не должны применяться одновременно за совершение действий (бездействия), повлекших занижение налогооблагаемой базы и, как результат, неуплату налогов и сборов, что не исключает возможность 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" <1>. 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. гл. 7).

<1> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 1. С. 158.

Эффективность реализации 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 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 ответственности <1>.

<1> См.: Баранов В.М. Теория юридической ответственности. С. 38, 40, 41.

При этом законодательные органы Российской Федерации и субъектов РФ 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 закона общеправовые 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. По его мнению, данный принцип означает возможность привлечения правонарушителя к ответственности в течение срока давности, т.е. периода времени, не слишком отдаленного от факта правонарушения <1>.

<1> См.: Общая теория государства и права: Академический курс. Т. 2. С. 620.

Эффективность юридической ответственности напрямую зависит от системности в 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, духовных, культурных, психологических, организационно-управленческих (кадры и т.д.), 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 и действенность.

Глава 6. ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК ЯВЛЕНИЕ СУБЪЕКТИВНОГО ПРАВА

§ 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", реально 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.) <1>. В такой же степени объективно реальны и вытекающие из правовых норм явления "второго порядка", т.е. явления "субъективного права" (права и обязанности, деликтоспособность, правонарушение, мера юридической ответственности и т.п.) <2>.

<1> См., например: Недбайло П.Е. Объективное и субъективное в праве (к итогам дискуссии) // Правоведение. 1974. N 1. С. 14 - 25.

<2> См.: Витрук Н.В. Об онтологическом статусе объективного и субъективного права (к дискуссии об объективном и субъективном праве) // Правоведение. 1973. N 1. С. 86 - 93.

Положение об объективной реальности "объективного права" 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 - 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 представляет собой развивающееся правовое явление.

Первичной целью распредмечивания юридической ответственности в процессе познавательно-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 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 реализации <1>. Б.Т. Базылев обосновывал наличие трех стадий юридической ответственности, а именно: стадии возникновения, конкретизации и осуществления <2>. Б.Л. Назаров различал четыре стадии: возникновение юридической ответственности, ее выявление, официальную оценку в актах компетентных органов и, наконец, реализацию юридической ответственности <3>. К сожалению, названные авторы не определяют критерий, на основе которого ими выделяются стадии юридической ответственности.

<1> См.: Заднепровская М.В. Осуществление юридической ответственности и социалистическая законность: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1984. С. 7.

<2> См.: Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). С. 90.

<3> См.: Назаров Б.Л. Социалистическое право в системе социальных связей. С. 296.

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 сменяющих друг друга стадий юридической ответственности. По ее мнению, критерий стадийности состоит в соотношении степени познания компетентными органами и должностными лицами совершенного правонарушения и изменений, происходящих в правовом статусе правонарушителя <1>. 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 изменяются статус, права и обязанности правонарушителя. М.Д. Шиндяпина, как и названные выше авторы, выделяет следующие стадии юридической ответственности: возникновение, конкретизацию (установление, назначение) и реализацию.

<1> См.: Шиндяпина М.Д. Стадии юридической ответственности. С. 9.

Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский выделяют две стадии юридической ответственности: первая стадия - ее возникновение, вторая стадия - ее динамика, которая начинается с момента осуждения и длится вплоть до прекращения юридической ответственности <1>.

<1> См.: Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 543, 544.

Однако авторы не разъясняют, кто и когда выражает осуждение правонарушителя, в чем оно состоит, каким актом применения это осуществляется, в чем выражается динамика фактического поведения, каких сторон и в рамках каких именно правоотношений - материальных или процессуальных либо тех и других одновременно. Признание двух стадий юридической ответственности было бы оправданным, если бы сам правонарушитель возлагал на себя и исполнял вид и меру юридической ответственности. Это по определению невозможно без активного участия компетентных органов и должностных лиц как субъектов процессуально-правовых отношений, опосредующих материально-правовые отношения ответственности. При этом Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский правильно отмечают неразрывную связь и взаимодействие материально-правовых и процессуально-правовых отношений ответственности. "Движение процессуального отношения, - пишут они, - обуславливает возникновение новых юридических фактов, которые приводят в движение материально-правовое отношение ответственности" <1>. Авторы пришли к выводу, что "возникновение материального правоотношения связано исключительно с юридическим фактом правонарушения, а переход одной стадии юридической ответственности к другой зависит от юридических фактов, закрепленных в процессуальном законодательстве, которые влияют не на возникновение отношения ответственности, а на его изменение" <2>.

<1> Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 543.

<2> Там же. С. 238.

Далее Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский отмечают, что вступление приговора суда в законную силу означает не только движение материального правоотношения ответственности, но и возникновение и реализацию уголовно-исполнительных правоотношений <1>. В итоге позиция Р.Л. Хачатурова и Д.А. Липинского мало чем отличается от мнения тех авторов, кто признает три стадии юридической ответственности: возникновение юридической ответственности, установление и назначение меры юридической ответственности и реализацию меры юридической ответственности.

<1> Там же. С. 238, 239.

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 распределение юридической ответственности в процессе властной деятельности компетентных органов и должностных лиц в целях 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 право потерпевшего, компетентных юрисдикционных органов и должностных лиц). Так, определение на основе закона меры юридической ответственности означает установление специального правового статуса субъекта, который несет юридическую ответственность. Статус состоит 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, определяемого исходя из содержания видов и меры 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, соответствующего вида и меры юридической ответственности.

Ограничения общих прав и свобод правонарушителя вытекают прежде всего из мер справедливого возмездия (наказания, кары) в частноправовой (гражданской) и особенно 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 (п. 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 целей и задач, 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.

§ 2. Возникновение юридической ответственности, назначение меры юридической ответственности и ее реализация

Возникновение 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 рассматривался в основном 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 органами <1>.

<1> См.: Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). С. 75; Назаров Б.Л. Социалистическое право в системе социальных связей. С. 290; Пионтковский А.А. Правоотношения в уголовном праве // Правоведение. 1962. N 2. С. 89; Курляндский В.И. О сущности и признаках уголовной ответственности // Советское государство и право. 1963. N 11. С. 91.

2. Другие исследователи связывают момент возникновения юридической ответственности с познавательной-оценочной деятельностью компетентных органов и должностных лиц по выявлению подозреваемого лица в совершении правонарушения и вынесением правоприменительных актов по возбуждению юрисдикционного дела, применению мер пресечения, привлечению подозреваемого в качестве обвиняемого и т.п. <1>.

<1> См.: Брайнин Я.М. Уголовная ответственность и ее основания в советском уголовном праве. М., 1963. С. 21 - 23; Санталов А.И. Теоретические вопросы уголовной ответственности. Л., 1982. С. 62; Огурцов Н.А. Правоотношения и ответственность в Советском уголовном праве. С. 161, 162; Марцев А.И. Уголовная ответственность как средство предупреждения преступлений. Омск, 1980. С. 24.

3. Согласно третьей позиции момент возникновения юридической ответственности связывается с решением компетентного органа или должностного лица об определении правонарушителю вида и меры юридической ответственности, т.е. с вынесением соответствующего правоприменительного акта <1>.

<1> См.: Недбайло П.Е. Советские социалистические правовые нормы. Львов, 1959. С. 99; Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. С. 67; Ребане И. Убеждение и принуждение в деле борьбы с посягательствами на советский правопорядок // Ученые записки Тартуского ун-та: Труды

по правоведению. Тарту, 1966. С. 11; Щербаков В.В. Уголовная ответственность и ее основание: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1998. С. 14.

Объективная реальность правонарушения позволяет решить вопрос о моменте возникновения юридической ответственности.

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" <1>. Объективный факт правонарушения, как справедливо отмечает М.Д. Шиндяпина, является не только основанием возникновения юридической ответственности, но и самим моментом возникновения правоотношения ответственности <2>.

<1> Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). С. 75.

<2> См.: Шиндяпина М.Д. Стадии юридической ответственности. С. 70.

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 ГК 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 со ст. 193 ТК РФ дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее одного месяца со дня обнаружения дисциплинарного поступка и шести месяцев со дня его совершения. Статья 4.5 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 стражей, 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 государство 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 для 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 пострадавших <1>. С обнаружением правонарушения посредством передачи 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.

<1> См.: Петрухин И.Л. Человек и власть (в сфере борьбы с преступностью). С. 213 - 215.

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-функциональную систему входят правоохранительные органы, осуществляющие оперативно-розыскные действия (МВД России, ФСБ России и др.), дознание и предварительное следствие (органы дознания, следствия и прокуратуры), которые координируют между собой свою деятельность. 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 органов <1>.

<1> См.: Петрухин И.Л. Человек и власть (в сфере борьбы с преступностью). С. 109.

В литературе рассматривается несколько оснований юридической ответственности: 1) нормативно-правовое; 2) фактическое; 3) процессуально-правовое <1>.

<1> См.: Виноградов В.А. Указ. соч. С. 41 - 47.

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 его 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 (по терминологии С.С. Алексеева - охранительных норм). С логико-содержательной стороны применение санкции правовой нормы включает следующие операции-действия компетентных органов государственной власти и их должностных лиц: 1) установление фактических обстоятельств дела (состава правонарушения и др.); 2) выбор и анализ нормы права, подлежащей применению в связи с установленным составом правонарушения, т.е. дача им адекватной правовой квалификации; 3) 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, второй - с назначением меры юридической ответственности.

Установление правонарушения является основанием назначения меры юридической ответственности. Содержательно правонарушение конкретизируется 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 правонарушения <1>. 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.

<1> 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; Хачатуров Р.Л., Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности. С. 244 - 255, 265 - 292; и др.

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 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. <1>, 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.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 апреля 2001 г. N 7-П.

В реальной жизни установление состава правонарушения осуществляется в процессе властной организационно-распорядительной и познавательно-оценочной деятельности компетентных органов и должностных лиц. Указанная деятельность является познавательно-оценочной, творческой в своей основе. 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, 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 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) должна быть признана 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, несоблюдении запретов (административных, уголовных), злоупотреблении правом, 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, иных правовых актах, обычаях делового оборота, 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 управомочен на совершение вредоносных действий.

В научной литературе раскрытие социальной сущности административного правонарушения одни авторы обычно сравнивают 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 однородны, а потому и административное правонарушение, и уголовное преступление требуют наказаний, различающихся лишь по остроте негативных последствий для соответствующих правонарушителей. Поэтому закономерно 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. психоволевое 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 противоправными действиями против наследодателя способствовал призванию себя 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 оно не осознает противоправности деяния, не предвидит его вредных последствий, хотя при определенной степени осмотристельности и заботливости могло и должно было их предвидеть; либо предвидит возможность вредных последствий, но легкомысленно надеется предотвратить их наступление.

Степень заботливости и осмотристельности лица, при которой оно могло и должно было 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 различают простую и грубую неосторожность. Чем очевиднее при данных обстоятельствах возможность наступления вреда, которую должен был предвидеть нарушитель, тем более грубую степень неосторожности он проявляет. Простая и грубая неосторожность приобретает 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 учитывается. 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 общая форма п. 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 п. 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 требования иных масштабов к его способности предвидеть последствия своего поведения.

Часть 1 ст. 1.5 КоАП предписывает, что лицо (в данном случае речь идет о физическом лице) 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 либо 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. Согласно ч. 2 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 данным Кодексом, и установлена вступившим в законную силу постановлением суда, органа, должностного лица, рассматривавших дело. Из презумпции невиновности физического лица как правонарушителя вытекают дополнительные правила. Во-первых, лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность (ч. 3 ст.

1.5); во-вторых, неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица (ч. 4 ст. 1.5).

Вина при совершении преступления согласно уголовному закону имеет четкую дифференциацию на умысел - прямой и косвенный - и неосторожность в форме легкомыслия или небрежности (ст. 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 по поводу текста КоАП РФ, принятого 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, что налоговые, валютные правонарушения, нарушения законодательства о контрольно-кассовых машинах являются виновными деяниями.

Также Суд последовательно отмечает, что наличие вины правонарушителя в противоправном поведении является основанием ответственности во всех отраслях права и "всякое исключение должно быть выражено прямо и недвусмысленно, т.е. закреплено непосредственно". К сожалению, Конституционный Суд РФ в процитированном Постановлении от 25 января 2001 г. N 1-П допустил некорректное определение данного правила как "общего и общепризнанного принципа юридической ответственности во всех отраслях права", что, на наш взгляд, не отвечает научным представлениям о составе правонарушения, включающем вину правонарушителя, как основания наступления и применения юридической ответственности. В других решениях Конституционного Суда РФ более правильно наличие вины увязывается с самим правонарушением, а не с его последствием - юридической ответственностью.

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 обращается в деле о проверке конституционности ст. ст. 230, 231, 291 и 320 ТК РФ с учетом особенностей таможенных правоотношений (Постановление от 27 апреля 2001 г. N 7-П).

Статья 231 ТК РФ 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 действие 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 др.), 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 ТК 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. ст. 230, 291 (п. 6), 320 ТК 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 связи с этим 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 РФ 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 зарубежными, так и российскими контрагентами. Конституционный Суд РФ в связи с этим отметил, что предоставленное субъекту таможенных правоотношений правомочие доказывать свою невиновность корреспондирует с его возможностью 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. Это правомочие не должно обеспечиваться в меньшей степени, чем выполнение обязательств в имущественных отношениях: на названном субъекте 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. N 8-П.

В практическом понимании выявленный Конституционным Судом РФ конституционный смысл оспариваемых положений Таможенного кодекса РФ обязателен для всех правоприменителей и 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 названным Кодексом или законами субъектов РФ 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 она восстановительно-компенсационной или наказательно-штрафной. Мера того или иного вида юридической ответственности определяется согласно принципам 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 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 писал: "Стадия реализации ответственности - главная ее стадия, в ней заключается смысл осуществления юридической ответственности" <1>.

<1> Базылев Б.Т. Юридическая ответственность (теоретические вопросы). С. 96.

Такая оценка данной стадии юридической ответственности соответствует правовой позиции Европейского суда по правам человека (см. гл. 7).

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 применения <1>.

<1> См.: Лазарев В.В. Эффективность правоприменительных актов. Казань, 1975. С. 20; Коренев А.П. Нормы административного права и их применение. М., 1978. С. 123; Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. С. 397 - 405.

Реализация юридической ответственности осуществляется в рамках завершающей стадии судебного процесса **исполнительного производства**.

Вопрос об исполнительном производстве законодательно был решен в гражданском (разд. V ГПК РСФСР) и административном процессах (разд. 5 КоАП РСФСР). 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 судебных процессов подтверждаются ныне действующими Федеральными законами от 2 октября 2007 г. N 229-ФЗ "Об исполнительном производстве" и "О судебных приставах", а также практикой Европейского суда по правам человека.

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 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, перестройку 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 РФ.

§ 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 ситуации (обстоятельства, основания), когда 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 и государства. 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 может быть 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 пострадать от вредоносного действия цунами (урагана, шторма), даже если команду предупредили об опасности.

Фактор непредотвратимости последствий непреодолимой силы трактуется, исходя из имеющихся возможностей у конкретного лица, с учетом достижений науки и техники <1>. 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 геолого-съемочной экспедиции о взыскании ущерба, причиненного лесному 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.

<1> См.: Павлодский Е.А. Случай и непреодолимая сила в гражданском праве. М., 1978. С. 81 - 86.

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**:

- 1) стороной за ненадлежащее исполнение своих обязательств (п. 3 ст. 401);
- 2) ломбарда за утрату и повреждение заложенных вещей (п. 4 ст. 358);
- 3) продавца за недостатки товара, переданного покупателю (п. 2 ст. 476);
- 4) перевозчика и отправителя груза в случае неподачи транспортных средств либо неиспользования поданных транспортных средств (п. 2 ст. 794);
- 5) 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) (ст. 795);
- 6) профессионального хранителя за утрату, недостачу или повреждение вещей, переданных на хранение (ч. 2 п. 1 ст. 901);
- 7) банка за несохранность содержимого индивидуального банковского сейфа (ч. 3 п. 3 ст. 922);
- 8) гостиницы за несохранность содержимого индивидуального сейфа (п. 2 ст. 925);
- 9) доверительного управляющего за причиненные убытки (ч. 2 п. 1 ст. 1022);
- 10) владельца источника повышенной опасности за вред, причиненный этим источником (п. 1 ст. 1079);
- 11) продавца или изготовителя товара, исполнителя работы или услуги (ст. 1098).

Во всех указанных случаях наличие 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 превышение пределов необходимой обороны. Право на необходимую оборону имеют в равной мере все лица независимо от их профессиональной либо 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 такая опасность при данных обстоятельствах не могла быть устранена другими средствами и при этом не было допущено превышение пределов крайней необходимости, в частности причиненный вред является 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 такая опасность не могла быть устранена иными средствами и при этом не было допущено превышение 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:

1) вину потерпевшего (кредитора). В соответствии с 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 Федеральному закону от 17 июля 1999 г. N 176-ФЗ "О почтовой связи" операторы почтовой связи не несут ответственность за утрату, порчу (повреждение), недоставку почтовых отправлений или нарушение контрольных сроков их пересылки, 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;

2) явления стихийного характера (пожары, наводнения) и военные действия при неподаче транспортных средств или неиспользовании поданных транспортных средств перевозчиком и отправителем груза; прекращение или ограничение 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);

3) 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);

4) обстоятельства, возникшие из-за свойств вещи, о которых хранитель, принимая ее на хранение, не знал и не должен был знать, при утрате, недостатке или повреждении вещей, либо в результате умысла или грубой неосторожности поклажедателя (п. 1 ст. 901);

5) ситуацию, когда доступ кого-либо к индивидуальному банковскому сейфу без ведома клиента был невозможен, за несохранность содержимого сейфа (п. 3 ст. 922);

6) ситуацию, когда по условиям хранения доступ кого-либо к сейфу в гостинице (домах отдыха, банях и других подобных организациях) без ведома постояльца был невозможен, а также когда не была исполнена обязанность без промедления заявить об обнаружении утраты, недостачи или повреждения своих вещей (п. п. 2 и 3 ст. 925);

7) действия выгодоприобретателя или учредителя управления за причиненные убытки доверительным управляющим (п. 1 ст. 1022);

8) ситуацию, когда 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. п. 1 и 2 ст. 1079).

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, согласно УК РФ могут быть:

1) 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 подстрекатель к преступлению не подлежат уголовной ответственности, если эти лица своевременным сообщением органам власти или иными предпринятыми мерами предотвратили доведение преступления исполнителем до конца. Пособник преступления не подлежит уголовной ответственности, если он предпринял все зависящие от него меры, чтобы предотвратить совершение преступления (ст. 31);

2) 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);

3) причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в результате физического принуждения, если вследствие такого принуждения лицо не могло руководить своими действиями (бездействием) (ст. 40);

4) причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам при обоснованном риске для достижения общественно полезной цели. Риск признается обоснованным, если указанная цель не могла быть достигнута не связанными с риском действиями (бездействием), и лицо, допустившее 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);

5) 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).

§ 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) восстанавливать право, возмещать вред 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 законом <1>. 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.

<1> См.: Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 1999. С. 603, 604 (автор - И.Н. Сеникин); Теория государства и права / Под ред. В.К. Бабаева. 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.

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 правонарушения; 2) невысокая степень общественной опасности личности правонарушителя; 3) истечение сроков давности с момента возникновения юридической ответственности; 4) социально одобряемое поведение лица после совершения им правонарушения <1>.

<1> См.: Тихоненко И.Н. Основания освобождения от юридической ответственности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995.

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 ТК 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 для учета мнения представительного органа работников. Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизии, 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:

1) 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 об экспортном контроле, о внутренних морских водах, территориальном море, континентальном шельфе, об исключительной экономической зоне Российской Федерации, таможенного, патентного, антимонопольного, бюджетного, валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования, законодательства Российской Федерации об охране окружающей среды, о безопасности дорожного движения (в части административных правонарушений, повлекших причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего), об авторском праве и смежных правах, о товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров, об использовании атомной энергии, о налогах и сборах, о защите прав потребителей, о государственном регулировании цен (тарифов), о естественных монополиях, об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, о рекламе, о лотереях, о выборах и референдумах, об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, об акционерных обществах, об обществах с ограниченной ответственностью, о рынке ценных бумаг, об инвестиционных фондах, а также за нарушение иммиграционных правил, правил пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, правил привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (в том числе иностранных работников), законодательства о несостоятельности (банкротстве), о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, о противодействии коррупции, об организации деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения;

2) при длящемся административном правонарушении сроки давности начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения;

3) 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 длящемся административном правонарушении - одного года со дня его обнаружения;

4) 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;

5) 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:

- 1) два года после совершения преступления небольшой тяжести;
- 2) шесть лет после совершения преступления средней тяжести;
- 3) 10 лет после совершения тяжкого преступления;

4) 15 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 его явки 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:

1) два года при осуждении за преступление небольшой тяжести;

2) шесть лет при осуждении за преступление средней тяжести;

3) 10 лет при осуждении за тяжкое преступление;

4) 15 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 специальные 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. 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. 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 находится в составе Вооруженных Сил, переведенных на военное положение;
- 3) в силу установленной на основании закона Правительством РФ 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 основанием приостановления срока давности, течение ее срока продолжается. Оставшаяся 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 оставшаяся 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 Кодекса 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 п. 1 ст. 9 СК 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. В соответствии с указанным правилом 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; требования о признании брака недействительным; требования об установлении отцовства либо оспаривании отцовства или материнства; требования о признании брачного договора недействительным; 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 СК РФ 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 СК РФ 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 СК РФ, п. 1 ст. 200 ГК РФ).

Годичный срок исковой давности установлен п. 4 ст. 169 СК РФ (а он отсылает, в свою очередь, к ст. 15 СК РФ 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 супругом-ответчиком, т.е. об обстоятельствах, дающих основания требовать признания брака недействительным (п. 2 ст. 9 СК РФ, п. 1 ст. 200 ГК РФ).

В п. 2 ст. 9 СК РФ закреплено положение о том, что в случае необходимости применения к семейным отношениям норм, устанавливающих исковую давность, суд должен руководствоваться соответствующими правилами ГК РФ (ст. 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 СК РФ 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 случаях <1>.

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.

<1> См.: Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. П.В. Крашенинникова, П.И. Седугина. М., 1997. С. 27.

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 юридической 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. 10 УК РФ уголовный закон, устраняющий преступность деяния, смягчающий наказание или иным образом улучшающий положение лица, совершившего преступление, имеет обратную силу, т.е. распространяется на лиц, совершивших соответствующие деяния до вступления такого закона в силу, в том числе лиц, отбывающих наказание или отбывших наказание, но имеющих судимость. Уголовный закон, устанавливающий преступность деяния, усиливающий наказание или иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет (ч. 1). Если новый уголовный закон смягчает наказание за деяние, которое отбывается лицом, то это наказание подлежит сокращению в пределах, предусмотренных новым уголовным законом (ч. 2). Данное положение ст. 10 Кодекса признано не противоречащим Конституции РФ, поскольку по конституционно-правовому смыслу содержащаяся в ней норма предполагает в системе действующего уголовно-процессуального регулирования сокращение назначенного осужденному наказания в связи с изданием нового уголовного закона, смягчающего ответственность за совершенное им преступление в пределах, предусмотренных нормами как Особенной, так и Общей части УК РФ в редакции этого закона (см. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 апреля 2006 г. N 4-П).

Вопрос о применении сроков давности к лицу, осужденному к смертной казни или пожизненному лишению свободы, решается судом. Если суд не сочтет возможным применить сроки давности, эти виды наказаний заменяются лишением свободы на определенный срок.

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 лицо 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:

- 1) не менее половины срока наказания, назначенного за преступление небольшой или средней тяжести;
- 2) не менее двух третей срока наказания, назначенного за тяжкое преступление;
- 3) 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 25 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 неотбытой 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 УК РФ освобождение либо отсрочка от наказания на различных ее стадиях возможны по следующим основаниям:

- 1) когда лицо, впервые совершившее преступление небольшой тяжести, примирилось с потерпевшим и загладило причиненный потерпевшему вред (ст. 76);
- 2) в связи с болезнью (ст. 81);
- 3) беременным женщинам и женщинам, имеющим малолетних детей (возможна отсрочка отбывания наказания) (ст. 82);
- 4) 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 г. N 11-П, 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. "ж" ч. 1 ст. 103 Конституции РФ.

В результате амнистии лица, совершившие преступления, могут быть освобождены от уголовной ответственности:

- 1) они могут быть освобождены от наказания;
- 2) назначенное им наказание может быть сокращено или заменено более мягким видом наказания;
- 3) они могут быть освобождены от дополнительного вида наказания;
- 4) с лиц, отбывших наказание, актом об амнистии может быть снята судимость (ч. 2 ст. 84 УК РФ).

Амнистия объявляется только в отношении индивидуально неопределенного 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 о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества (заключена 26 ноября 1968 г.), Международной конвенции о борьбе с захватом заложников (принята 17 декабря 1979 г. Резолюцией 34/146 Генеральной Ассамблеи ООН), Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (заключена 10 декабря 1984 г.) и др.

Объявление амнистии осуществляется путем принятия постановления Государственной Думы об объявлении амнистии и о порядке ее применения (ст. 181 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, принятого Постановлением Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22 января 1998 г. N 2134-II ГД). 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. N 11-П 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 ст. 71 (п. "о"), относящей амнистию к ведению Российской Федерации, и ст. 76 (ч. 1) 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 неопределенный круг лиц и деяний, т.е. имеющее 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 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 нормативных 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 Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации).

Конституционный Суд РФ в 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 неопределенного 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 стабильного 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 сугубо 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 РФ (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 Международным пактом о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. каждый, кто приговорен к смертной казни, имеет право просить о помиловании или о смягчении приговора. Амнистия, помилование или замена смертного приговора могут быть дарованы во всех случаях (п. 4 ст. 6).

Смертная казнь в Российской Федерации в порядке помилования может быть заменена пожизненным лишением свободы или лишением свободы на срок 25 лет (ч. 3 ст. 59 УК РФ).

Наличие у подсудимого, осужденного к смертной казни, права ходатайствовать о помиловании должно быть разъяснено ему судом 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. 113 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 РФ, подготовку заключений по материалам о помиловании для дальнейшего представления высшему должностному лицу субъекта РФ, а также осуществление общественного контроля за своевременным и правильным исполнением на территории субъекта РФ указов Президента РФ по вопросам помилования осуществляют комиссии по вопросам помилования на территориях соответствующих субъектов РФ (Указ Президента РФ от 28 декабря 2001 г. N 1500 "О комиссиях по вопросам помилования на территориях субъектов Российской Федерации"). 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. N 490).

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 в решении от 10 декабря 1997 г. N ГКПИ97-378 об оставлении без удовлетворения жалобы о признании частично незаконным и изменении Указа Президента РФ от 27 декабря 1993 г. N 2301.

Гражданин Ф., осужденный по приговору Тамбовского областного суда от 1 июня 1991 г. к смертной казни, Указом Президента РФ от 27 декабря 1993 г. N 2301 был помилован, и назначенное 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 РФ 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 РФ правильно руководствовался действующим законодательством (Закон РФ от 17 декабря 1992 г. N 4123-1 "О внесении изменения в статью 24 Уголовного кодекса РСФСР" (ныне утратил силу)) 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 20 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 РФ не в порядке уголовного судопроизводства, требующего соблюдения правил, предусмотренных ст. 54 Конституции РФ и ст. 6 УК 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 является смягчением наказания в условиях вынесения приговора лицу тогда, когда пожизненного заключения как вида наказания не было, 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 осужденного <1>.

<1> См.: Определения Конституционного Суда РФ от 11 января 2002 г. N 61-О об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Горина А.В. на нарушение его конституционных прав ч. 1 ст. 10 УК РФ и от 21 декабря 2004 г. N 466-О по жалобе гражданина Герасимова А.В. на нарушение его конституционных прав ч. 3 ст. 127 УИК РФ, ст. ст. 57 и 59 УК РФ и Указом Президента РФ от 7 декабря 1998 г. о его помиловании.

Глава 7. ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ФОРМА ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ: СОДЕРЖАНИЕ И РАЗВИТИЕ

§ 1. Судебный процесс как процессуальная форма юридической ответственности

Установление правонарушения, определение меры юридической ответственности и ее реализация осуществляются в неразрывном взаимодействии норм материального и процессуального права. Реализация материальных норм юридической ответственности нуждается в четкой процессуальной регламентации. Движение (динамика) материального правоотношения ответственности не отделимо от соответствующей процессуальной формы, более того, зависит от нее.

Формирование правового государства неразрывно связано с совершенствованием процедуры реализации конституции и законов, в особенности в регулировании взаимодействия органов публичной власти, личности и гражданского общества, 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 в том числе с совершенствованием процессуальной формы, с формированием новых и совершенствованием традиционных видов судебного процесса (судопроизводства).

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 и государства прочно утвердились в отечественном правоведении (не без известного преодоления неприятия и возражений <1>). В 1950 - 1960-е гг. П.Е. Недбайло отмечал, что "процессуальная форма присуща любой деятельности по применению правовых норм" <2>. 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. Горшенева <3> самой постановкой вопроса о широкой трактовке процессуальной формы и юридического процесса дала мощный импульс формированию нового научного направления в отечественном правоведении <4>. В последние годы в общетеоретической и отраслевой юридической науке наблюдается новый подъем в исследовании вопросов процессуальной формы, юридических процедур, судебного процесса, что обусловлено потребностями реализации многих положений Конституции РФ 1993 г., усилением внимания к правосудию, к судебной защите прав и свобод человека и гражданина в соответствии с установками международно-правовых актов в этой области <5>.

<1> См.: Проблемы соотношения материального и процессуального права // Труды ВЮЗИ. М., 1980.

<2> Недбайло П.Е. О юридических гарантиях правильного применения норм советского права // Советское государство и право. 1957. № 6. С. 22.

<3> См.: Юридическая процессуальная форма. Теория и практика / Под ред. П.Е. Недбайло, В.М. Горшенева. М., 1976.

<4> См.: Теория юридического 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; Процессуальные нормы и процессуальные отношения в советском праве (в "непроцессуальных" отраслях) / Под ред. И.А. Галагана. Воронеж, 1985.

<5> См.: Баландин В.Н. Принципы юридического процесса: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1998; Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс; 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; Бессонов А.А. Процессуальные нормы российского права: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001; Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. 2-е изд. М., 2004; и др.

Для характеристики процессуальной стороны юридически значимой деятельности обобщающее значение имеет категория **процессуальной формы**. Она включает в себя в качестве элементов юридический процесс и его виды, юрисдикционный процесс, в том числе виды судебного процесса (судопроизводства), процессуальные нормы и процессуальные правоотношения, процессуальный порядок осуществления юридической деятельности, соответствующие процедуры, конкретные виды производств, процессуальные документы и т.д.

Юридический процесс - это система органически взаимосвязанных правовых действий, процессуальных форм и средств, направленных на достижение материально обусловленного процессуального результата по разрешаемому юридическому делу. Юридический процесс - это всегда определенная законом 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, законотворческого, правоприменительного, в том числе юрисдикционного, контрольного процессов** <1>. Каждый из указанных основных видов юридического процесса может, в свою очередь, иметь разновидности. Так, правоприменительный процесс существует в двух видах: это процесс применения диспозиций правовых норм (регулятивных норм) и процесс применения санкций правовых норм (охранительных норм).

<1> См.: Теория юридического процесса. С. 65 - 71.

Юридический процесс складывается из последовательно сменяющих друг друга стадий (этапов). Стадия есть относительно самостоятельная часть юридического процесса. Различие стадий юридического процесса обусловлено следующими факторами:

- 1) специальной, частной задачей, на решение которой направлены действия, объединяемые в той или иной стадии;
- 2) специфическим составом действий, направленных на реализацию требований правовых норм (регулятивных и охранительных);
- 3) юридическими документами, в которых отражаются и закрепляются итоги совершенных в данной стадии юридических действий <1>.

<1> См.: Горшенев В.М., Шахов И.Б. Указ. соч. С. 165, 166.

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.

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 материально-правовое отношение юридической ответственности. Если юридической ответственности не существовало в действительности (например, за отсутствием состава правонарушения), то назначение юрисдикционного процесса состоит в установлении этого факта.

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 надлежащими 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 - обязательных и факультативных, развертываемых во времени;
- 7) по содержанию 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;

11) достижение материального результата оформляется в виде юрисдикционного акта;

12) 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 форм и средств, направленных на установление правонарушения и назначения меры юридической ответственности правонарушителя.

Конституция РФ, провозгласившая высшей ценностью человека его права и свободы, самостоятельность и независимость судебной власти, право на судебную защиту от всех посягательств, признавая 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, судебного процесса, судопроизводства.

На базе положений Конституции РФ в судебную систему, в законодательство, регламентирующее юрисдикционную деятельность, в том числе в 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.

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.

Процессуальная форма (процедуры, процессуальные действия, процессуальные правоотношения и т.д.) служит 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 рамках процессуальных правоотношений, в ходе специального (юрисдикционного) процесса, в том числе того или иного судебного процесса (судопроизводства).

Юрисдикционный процесс чаще всего выступает как судебный процесс, как судопроизводство. Однако судебный процесс может включать и элементы внесудебного процесса.

Административно-судебный процесс включает как процессуальную деятельность судей в рамках судопроизводства, так и процессуальную деятельность административных органов и должностных лиц по разрешению административных дел.

В уголовный процесс наряду с судопроизводством входит предварительное расследование преступлений, осуществляемое компетентными органами дознания и предварительного расследования.

Наличие различных видов судебных процессов (судопроизводств) не вызывает споры в юридической литературе, сложнее решается вопрос об их сходстве, различии и соотношении.

Судебный процесс (судопроизводство) представляет собой нормативно установленный порядок отправления правосудия в пределах юрисдикции различных видов судов, 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 функционирует 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.

Судопроизводство есть основная часть юрисдикционного процесса по применению мер юридической ответственности, сопровождаемая предварительной стадией (обращение потерпевшего за защитой) и заключительной стадией (исполнение судебного решения).

Виды производств. Каждый из указанных видов (форм) судопроизводства охватывает различные 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, выделенных ранее действовавшим ГПК РСФСР: исковое производство (ст. ст. 113 - 230); производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений (ст. ст. 231 - 244); дела особого производства (ст. ст. 245 - 281).

В соответствии с действующим законодательством существуют два основных вида обычного производства по делам об административных правонарушениях: 1) административно-судебное по правилам КоАП РФ; 2) административно-арбитражное по правилам, установленным АПК РФ.

Административно-судебное производство по правилам КоАП РФ, в свою очередь, включает два вида производства: 1) по делам об административных правонарушениях (гл. 24 - 26, 28 - 32); 2) по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (гл. 27).

Наряду с указанным выше обычным производством существует непроцессуальное 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 решение о наложении административного наказания, а правонарушитель, как правило, тут же исполняет принятое решение (уплачивает штраф).

Ранее непротокольное производство осуществлялось при условии, что наказание за административное правонарушение предусмотрено в виде предупреждения либо штрафа в размере, не превышающем одного минимального размера оплаты труда (по таможенным делам - 10), 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 АПК РФ в отношении:

1) 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 РФ, § 1 гл. 25 АПК РФ);

2) 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);

3) 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. 203 АПК РФ). Поскольку заявление подается должностными лицами (органами), уполномоченными составлять протоколы, то 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.

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: 1) удовлетворение требований заявителя с признанием постановления незаконным и его отменой полностью или частично; 2) изменение постановления (с соблюдением правил запрета поворота к худшему); 3) отказ в удовлетворении требований заявителя полностью или в части. Последующий пересмотр принятого по делу решения осуществляется в общем порядке - по линии апелляционной и других инстанций в порядке, регулируемом только нормами АПК РФ.

Стадии судебного процесса. Судебный процесс распадается на стадии, представляющие собой этапы (периоды, фазы) последовательно совершаемых процессуальных действий, объединенных ближайшей (частной) целью и направленных на достижение промежуточных правоприменительных актов.

Определение стадий судебного процесса зависит от критериев, в качестве которых выступают: конкретные задачи и функции, присущие каждой из стадий; определенный круг обстоятельств (юридических фактов), непосредственно обеспечивающих переход одной стадии в другую; особенности правового статуса участников юрисдикционной деятельности; специфичность совершаемых операций и характер юридических последствий; особенности закрепленных в соответствующем процессуальном акте конечных материально-правовых результатов <1>. Наряду с этим в каждой отдельной стадии судебного процесса могут быть обнаружены и дополнительные признаки, которые позволяют подчеркнуть автономность процессуальных стадий и их специфическое проявление относительно судебного процесса. Для той или иной стадии процесса может быть характерно своеобразное проявление и специфическое осуществление заложенных в соответствующей отрасли права принципов. Каждая из стадий процесса может в определенных случаях быть проверочной по отношению к предшествующим стадиям.

<1> 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.

Стадии судебного 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; исполнительное производство, а к необязательным - проверку второй кассационной инстанцией судебных решений, определений, не вступивших в законную силу в связи с кассационными 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.

Относительно стадий 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, компетентного органа или должностного лица; 2) рассмотрение дела; 3) инстанционный пересмотр постановлений и решений и пересмотр в порядке надзора; 4) исполнение постановления.

§ 2. Современное развитие видов судебного процесса

Развитие различных видов судебного 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 судебного процесса начали происходить с начала 1990-х гг., когда произошла смена общественного и конституционного строя, оформленная Конституцией РФ 1993 г., с ориентацией на формирование подлинно свободного демократического общества и правового государства.

Решительный шаг в расширении судебной защиты прав граждан сделал Закон РФ от 27 апреля 1993 г. N 4866-1 "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 самоуправления, 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 судебного 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 судебных 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 РФ 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 РФ). На наш взгляд, Центральная избирательная комиссия РФ, окружные и иные избирательные комиссии зачастую в одном лице осуществляют функции применения избирательных законов и правосудия, что вряд ли оправданно. Конфликтные ситуации, связанные с применением избирательных законов, целесообразнее разрешать специализированными 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. АПК РФ от гражданского процесса окончательно отделился **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 УПК РСФСР. Принятие нового Уголовно-процессуального кодекса затягивалось. Огромную роль в перестройке уголовного процесса с учетом международно-правовых стандартов сыграли решения и правовые позиции Конституционного Суда РФ. Принятие нового УПК РФ - новый серьезный шаг в утверждении правовых принципов уголовного процесса как процесса состязательного. Однако отдельные положения нового УПК РФ вызывают сомнения и в силу этого вызывают дискуссию.

Сложнее обстоит дело с административно-судебным процессом (административным судопроизводством), т.е. с так называемой административной юстицией.

Движение материального правоотношения административной ответственности неотделимо от соответствующего административно-судебного процесса, более того, зависит от него.

Административно-судебный процесс охватывает юрисдикционную деятельность судов, исполнительных органов государственной власти, должностных лиц, обладающих правом по разрешению следующих административных дел: 1) административно-правовых споров, жалоб физических и юридических лиц на нарушение их прав, свобод и законных интересов; 2) об административных правонарушениях, включая административно-исполнительное производство; 3) по применению обеспечительных мер (административных мер превентивно-контрольного характера, мер пресечения и др.). Исходным началом административно-судебного 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 РФ, должностными лицами от имени названных выше органов. Указанные органы и лица обладают установленными в законе правами и обязанностями по возбуждению и рассмотрению административных 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-судебного 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.

Кодекс РФ об административных правонарушениях, 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-судебного процесса еще более актуализируется в контексте обсуждения проблем и реальных шагов по созданию административных судов, административного судопроизводства в качестве самостоятельного вида судопроизводства.

Дискуссия об административно-судебном процессе в отечественной науке имеет давнюю историю. В ней участвовали ученые дореволюционной России (Г. Аншотц, В.А. Гаген, В.Ф. Дерюжинский, А.В. Евтихий, А.И. Елистратов, Н.М. Коркунов, С.А. Корф, Н.О. Куплеваский, С.П. Покровский, В.А. Рязановский, И.Т. Таров) и советских лет (М.Д. Загребцов, Б.М. Лазарев, В.А. Лория, А.Е. Лунев, 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 др.).

Новым мощным импульсом по формированию теории и практики административно-судебного процесса послужили положения Конституции РФ 1993 г. В соответствии со ст. 46 Конституции РФ решения и действия (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 административно-судебного производства активно обсуждаются в современной отечественной науке (А.В. Абсалямов, А.П. Алехин, Д.Н. Бахрах, К.С. Бельский, В.В. Бойцова, А.Т. Боннер, А.А. Демин, А.Б. Зеленцов, А.Г. Кучерена, М.Я. Масленников, Л.Л. Попов, В.В. Скитович, А.К. Соловьева, М.С. Студеникина, В.Е. Усанов и др.). Участники дискуссии - ученые и практики, как правило, единодушны в необходимости создания административных судов, значение и эффективность которых подтверждены более чем столетним опытом зарубежных стран <1>.

<1> См.: Пилипенко А.Д. Административная юстиция в зарубежных странах // Законодательство и экономика. 1996. N 34. С. 81.

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 был 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 РФ). Представляется, что **идеальным вариантом было бы формирование самостоятельной ветви судебной власти и в виде системы административных судов, возглавляемых Высшим Административным Судом РФ.**

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 дискуссионными являются вопросы о предмете судебно-административной юрисдикции, о характере дел, рассматриваемых в порядке административного судопроизводства. В современных условиях к предмету административно-судебной 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 ответственности. 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 1998 г. N 14-П и от 16 июня 1998 г. N 19-П по делу о толковании отдельных положений ст. ст. 125, 126 и 127 Конституции РФ, Определение от 14 июля 1998 г. N 86-О по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об оперативно-розыскной деятельности" по жалобе гражданки И.Г. Черновой и др.).

Нет единства взглядов и по вопросу о месте и роли суда в производстве по делам об административных правонарушениях.

Так, по Постановлению Конституционного Суда РФ от 28 мая 1999 г. N 9-П о признании не соответствующими Конституции РФ положений ч. 2 ст. 266 и п. 3 ч. 1 ст. 267 КоАП РСФСР, как исключающих возможность проверки по жалобам граждан законности и обоснованности судебного решения еще одной судебной инстанцией, уполномоченной на исправление судебной ошибки, автором настоящей книги в качестве судьи Конституционного Суда было высказано Особое мнение. Суть мнения 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 правонарушителей, тем более что жалоба заинтересованного лица прокурору или председателю вышестоящего суда не могла быть оставлена без рассмотрения со ссылкой на ст. 274 КоАП РСФСР, так как она подлежала обязательному рассмотрению в силу действия норм Конституции РФ (ст. ст. 33, 34, 46), правовых позиций Конституционного Суда РФ и положений ГПК РСФСР (что и было подтверждено фактическими обстоятельствами дела заявительницы).

Решение Конституционного Суда РФ привело к тому, что административно-судебный 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, приходящаяся сейчас в основном 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 НК РФ, чтобы освободить арбитражные суды от обязанности рассматривать дела, не требующие судебного рассмотрения.

Регламентация административно-судебного процесса, в том числе административного судопроизводства, в современной России характеризуется множественностью источников такой регламентации.

Кроме КоАП РФ, АПК РФ нормы, касающиеся административного судопроизводства, содержатся также в Законе РФ "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 противоречиям между этими подходами и приемами, 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, поскольку 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 акте, 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 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 полное и системное регулирование административного судопроизводства, учитывающее особенности правовой системы постсоветской России.

Идею кодекса административного судопроизводства отстаивают многие видные российские административисты. А.Б. 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: Россия - Совет Европы - Европейский Союз. Они завершились в 2001 г. подготовкой инициативного проекта федерального конституционного закона "Об административном судопроизводстве. Общая часть" <1>. В 2002 г. рабочей группой Верховного Суда РФ был подготовлен проект кодекса административного судопроизводства.

<1> См.: Салищева Н.Г., Абросимова Е.Б. Федеральный конституционный закон "Об административном судопроизводстве. Общая часть": Инициативный проект с комментариями. М., 2001.

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", кодекса административного судопроизводства.

Недостаточно, а подчас неопределенно в проекте кодекса административного судопроизводства решен вопрос о разграничении подсудности 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 (ст. 23.1).

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, 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 гл. 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 и 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-судебного процесса по разрешению административных дел, включая и административные дела об административных правонарушениях, с определением в нем места и роли административного судопроизводства, в соотнесении с полномочиями специализированных административных судов. 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.

§ 3. Цели и принципы судебного процесса

Цели и задачи судебного процесса. Формирование и развитие демократического правового государства во многом зависит от эффективности функционирования судебной власти, назначение которой согласно ст. 118 Конституции РФ состоит в осуществлении правосудия.

Правосудная деятельность разнообразна по своему содержанию и может включать: осуществление судами нормоконтроля на соответствие тех или иных правовых нормативных актов, отдельных их положений конституции или закону; разрешение спорных материальных правоотношений, т.е. определение взаимных прав и обязанностей сторон; судебный контроль за законностью процессуальных действий и решений; установление юридических фактов; применение санкций охранительных норм права за неправомерное поведение и др.

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. ч. 1 и 2 ст. 45), а также право каждого на судебную защиту его прав и свобод (ч. 1 ст. 46). Согласно установкам международно-правовых актов, в частности ст. 2 (п. 2 и подп. "а" п. 3) и ст. 14 (п. 1) Международного пакта о гражданских и политических правах, судебная защита 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.

Любой правовой конфликт в широком его понимании может и должен быть разрешен судом. Суд как самостоятельный и независимый орган государственной власти реализует публичные полномочия по разрешению правовых конфликтов в виде рассмотрения конкретных юридических дел. В силу действия принципов публичности и диспозитивности предмет судебного разбирательства прежде всего определяется теми, кто обращается в суд и реализует свое конституционное право на судебную защиту.

Разрешение судом конкретных дел происходит в специальной процессуально-процедурной форме. Такой формой служит судопроизводство, которое развивается и совершенствуется в соответствии с общественными потребностями и закономерностями государственно-правового строительства.

Судопроизводство представляет собой строго формализованный порядок процессуальных действий суда и участников процесса, направленных на достижение конечного результата - вынесение судом обоснованного, правомерного (конституционного и законного) и справедливого решения.

Как отмечалось выше, разнообразие правовых конфликтов, особенности их разрешения объективно вызвали дифференциацию судопроизводства на виды. Как закреплено в ч. 2 ст. 118 Конституции РФ, судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Нужно отметить, что от гражданского судопроизводства отделилось арбитражное судопроизводство.

Осуществление судебной деятельности, правосудия является целенаправленным. Эта целенаправленность выражена в законодательно закрепленных задачах соответствующих видов судопроизводства. В концентрированном виде целенаправленность судебной власти как вида государственной власти определяется положениями Конституции РФ: человек, его права и свободы являются высшей ценностью (ст. 2); права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими; они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18). Это целевое конституционное установление конкретизируется в установлении целей и задач определенных видов судопроизводства.

Судопроизводство существует не ради самого процесса, оно, естественно, преследует достижения определенных целей и решает определенные задачи. К сожалению, данный вопрос не получил достаточно четкого ответа ни в научной доктрине, ни в законодательстве.

В законах чаще говорится о целях и (или) задачах того или иного вида судопроизводства либо суда, осуществляющего свои полномочия. Так, ч. 1 ст. 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предусматривает, что Конституционный Суд РФ наделяется полномочиями (дается их перечень) в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Основного Закона РФ на всей территории РФ.

Согласно действующему законодательству, регулирующему различные виды судопроизводства, главной, определяющей целью (задачей) судопроизводства является защита:

- 1) нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, прав и интересов Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований, других лиц, являющихся субъектами гражданских, трудовых или иных правоотношений (ст. 2 ГПК РФ);

- 2) нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, а также

прав и законных интересов Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц в указанной сфере (ст. 2 АПК РФ);

3) личности, прав и свобод человека и гражданина, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, общественной нравственности, установленного порядка осуществления государственной власти, общественного порядка и общественной безопасности, собственности, законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений, а также охрана здоровья граждан и окружающей среды (ст. 1.2 КоАП РФ);

4) прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, а также защита личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод (п. п. 1, 2 ч. 1 ст. 6 УПК РФ).

Таким образом, можно признать, что в полном соответствии с установлениями Конституции РФ российское законодательство о судопроизводстве в качестве основной общесоциальной цели (задачи) называет защиту личности, ее прав и свобод, личных благ и ценностей в различных сферах жизнедеятельности судебными средствами.

Наряду с основной общесоциальной целью (задачей) процессуальные законы ставят и другие цели (задачи), связанные с укреплением законности и правопорядка. Гражданское судопроизводство должно способствовать укреплению законности и правопорядка, предупреждению правонарушений, формированию уважительного отношения к закону и суду (ст. 2 ГПК РФ); арбитражное судопроизводство - укреплению законности и предупреждению правонарушений в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности; формированию уважительного отношения к закону и суду; содействовать становлению и развитию партнерских деловых отношений, формированию обычаев и этики делового оборота (ст. 2 АПК РФ); производство об административных правонарушениях направлено на предупреждение административных правонарушений, выявление причины и условий, способствовавших совершению административных правонарушений (ст. ст. 1.2 и 24.1 КоАП РФ).

На наш взгляд, в более широком, обобщенно-социальном плане основными целями правосудия (правосудной деятельности) и судопроизводства являются обеспечение и защита конституционности, законности и правопорядка, достижение которых реализуется решением задач защиты личности, ее благ и ценностей, прав и свобод, законных интересов физических и юридических лиц, иных конституционных ценностей <1>.

<1> По существу, подобный вывод делает и Н.А. Тузов. Анализ законодательно закрепленных задач различных видов судопроизводства позволил ему сделать вывод, что основной целью судебной власти, судов, правосудия, судопроизводства является правовая защита различных субъектов прав и основ конституционного строя. Не менее важной задачей судебной власти, по мнению Н.А. Тузова, служит обеспечение баланса частных и публичных интересов (см.: Тузов Н.А. Признаки судебной власти, объективированные в судебных актах // Российское правосудие. 2007. N 8 (16). С. 14, 15).

В процессуальных законах содержится указание на непосредственную процессуально-функциональную цель (задачу) судопроизводства: правильное и своевременное рассмотрение и разрешение гражданских дел (ст. 2 ГПК РФ); обеспечение доступности правосудия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, справедливое публичное судебное разбирательство в установленный законом срок независимым и беспристрастным судом (ст. 2 АПК РФ); всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение

его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления (ст. 24.1 КоАП РФ).

Иными словами, непосредственной практической целью правосудия и судопроизводства является разрешение конкретных правовых конфликтов, правильное и своевременное рассмотрение и разрешение конкретного дела, достижение конечного результата - вынесение обоснованного, правомерного и справедливого решения и его надлежащее исполнение.

Принципы судебного процесса: виды и действие. Судебный процесс ведется на основе определенных **принципов**, которые выражают сущность этого процесса по разрешению юридических дел. Они предопределяют методы по достижению целей процесса. Значение принципов судебного процесса заключается в том, что они: 1) консолидируют нормы и институты процесса, придают ему целостность; 2) являются отправными положениями при интерпретации процессуальных норм и действий; 3) позволяют восполнять пробелы в процессуальном регулировании; 4) определяют общность и специфику того или иного вида судопроизводства. Принципы судебного процесса взаимосвязаны, дополняют друг друга. Вместе с тем каждый из принципов играет свою роль в процессе, способен более всего проявлять себя на определенной стадии процесса.

Принципы судебного процесса не действуют автоматически. Поэтому законодатель создает необходимые механизмы, способы и средства их реализации, специальные гарантии их осуществления. Именно эта сторона действия принципов судебного процесса нашла свое отражение в понятии процессуального режима. Процессуальный режим обеспечивает **справедливое правосудие**. Международно-правовые акты 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 РФ ^{<1>}. Справедливое правосудие является собирательным понятием, оно включает соблюдение всех принципов осуществления правосудия.

^{<1>} См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1996 г. N 4-П по делу о проверке конституционности п. 5 ч. 2 ст. 371, ч. 3 ст. 374 и ч. 2 ст. 384 УПК РСФСР в связи с жалобами граждан К.М. Кульнева, В.С. Лалуева, Ю.В. Лукашова и И.П. Серебренникова.

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 способов и средств их реализации и реально сложившихся гарантий, отражающих в совокупности качественные характеристики судебной деятельности компетентных органов и должностных лиц. Другими словами, сущность процессуального режима заключена в том, что с его помощью создается обстановка всеобщего благоприятствования всем участникам судебного процесса для наиболее эффективного разбирательства юридических дел.

Можно выделить принципы, характерные для всех видов (форм) судопроизводства: **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; гласность; свобода выбора языка общения в судопроизводстве; состязательность и равноправие сторон; объективность и беспристрастность суда; непрерывность производства; участие граждан в**

судопроизводстве (арбитражные заседатели, присяжные заседатели); процессуальная экономия; право быть судимым без неоправданной задержки; безусловное исполнение судебных решений; обязательное исправление судебных ошибок.

Общие принципы в отдельных видах судопроизводства могут иметь свои особенности. Возможно существование специфических принципов, характерных лишь для отдельных видов судопроизводства (**коллегияльность, письменное производство, сочетание публичности с диспозитивностью**) <1>.

<1> См.: Абросимова Е.Б. Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы. М., 2002. С. 49 - 144; Витрук Н.В. Конституционное правосудие. С. 318 - 331; Открытость правосудия в России: проблемы и перспективы правового регулирования / Под ред. С.В. Кабышева, Н.Н. Чучелиной. М., 2007; Мурадян Э.М. Судебное право. СПб., 2007. С. 329 - 473; Анишина В.И. Конституционно-правовая доктрина самостоятельности судебной власти в современной России: проблемы теории и практики реализации. М., 2008. С. 89 - 150; и др.

Осуществление правосудия только судом. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1996 г. N 19-П по делу о проверке конституционности ст. 418 УПК РСФСР в связи с запросом Каратузского районного суда Красноярского края 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, что, с одной стороны, **никакой иной орган не может принимать на себя функцию отправления правосудия**, а с другой - **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. N 3333-1 "О газете "Известия" решен ряд вопросов спорного юрисдикционного характера, которые касаются отношений между газетой "Известия", государственным 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 вследствие этого постановил 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. N 10-П 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" в связи с Постановлением Верховного Совета РФ от 17 июля 1992 г. "О газете "Известия", 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. N 2124-1 "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 России осуществляется только судом. Приняв рассматриваемое постановление, Верховный Совет РФ вторгся в полномочия судебной власти.

Решение Верховным Советом РФ 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 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. N 18-П 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 судей Кабардино-Балкарской Республики" 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, несвойственными ему как органу правосудия. Исходя из этого в Постановлении Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1996 г. N 19-П 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. N 19-П действует общий принцип правосудия, в соответствии с которым 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 правомочий различных судов. Данный принцип находит отражение в ст. 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 РФ и другим законом устанавливаться не может.

Четкое законодательное регулирование вопроса о **подсудности** гарантирует доступ к правосудию.

С созданием Конституционного Суда РФ в 1991 г. возник вопрос о разграничении компетенции между Конституционным Судом РФ и 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. 125 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. N 19-П. 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 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. 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 ее субъектов, т.е. проверка нормативных актов субъектов РФ на соответствие конституциям и уставам этих субъектов.

Из ст. 76 Конституции РФ, регулирующей принципы разрешения коллизий между нормативными актами различного уровня, не вытекает и правомочие федеральных судов признавать нормативные акты субъектов РФ не соответствующими их конституциям (уставам). Осуществление указанной функции, влекущее лишение нормативных актов субъектов РФ юридической силы, по смыслу ч. 2 ст. 5, ст. ст. 73 и 118 Конституции РФ, по мнению Конституционного Суда РФ, возможно лишь органами конституционного производства, если такое их правомочие предусматривается конституциями (уставами) субъектов РФ.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. N 19-П не была снята неопределенность относительно того, могут ли признавать нормативные акты (законы и др.) субъектов РФ 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 РФ 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. ст. 125 - 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 ее субъектов. Такую проверку суды общей юрисдикции и арбитражные суды могут осуществлять не только при рассмотрении конкретных дел (см. п. 3 ст. 5 Федерального 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 РФ, но не вправе признавать их недействующими. Статьи 125 - 127 Конституции РФ не исключают возможности осуществления судами общей юрисдикции и арбитражными судами вне связи с рассмотрением конкретного дела проверки соответствия перечисленных в п. п. "а" и "б" ч. 2 ст. 125 Конституции РФ нормативных актов ниже уровня федерального закона 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. п. "а" и "б" ч. 2 ст. 125 Конституции РФ.

Именно эти положения Постановления Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. N 19-П 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-службы <1>. В нем, в частности, говорилось, что в соответствии со ст. 116 ГПК РСФСР правом отменять ведомственные нормативные акты как обладал, так и обладает Верховный Суд РФ. В то же время ГПК РСФСР (ст. 239.3) дает право гражданам обжаловать в суд индивидуальные и нормативные акты, кроме тех, проверка которых отнесена к компетенции Конституционного Суда РФ. Отмечалось, что действующие ГПК РСФСР, Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" и др. не теряют силу, 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.

<1> См.: Заявление пресс-службы Конституционного Суда Российской Федерации // Российская газета. 1998. 15 июля.

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. N 19-П.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. N 19-П 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:

1) федеральные нормативные акты ниже уровня постановлений Правительства РФ (нормативные акты федеральных министерств и ведомств и др.);

2) нормативные акты субъектов РФ по предмету их ведения, строго определенному федеральными законами, в рамках совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов;

3) нормативные акты субъектов РФ 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. ст. 18, 45, 46 Конституции РФ). Поэтому многие ученые и практические работники, выступавшие в печати <1>, были согласны с особым мнением автора настоящей книги 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 РФ).

<1> См.: Ершов В.В. Прямое применение Конституции Российской Федерации. От решения Пленума Верховного Суда Российской Федерации до постановления Конституционного Суда Российской Федерации // Российская юстиция. 1998. N 9. С. 2 - 4; N 10. С. 2 - 4; Жилин Г.А. Цели гражданского судопроизводства и их реализация в суде первой инстанции. М., 2000. С. 103 - 122; и др.

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. N 20-О об отказе в принятии жалобы Омского городского Совета, как не соответствующей требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". При этом в Определении путем толкования ст. 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 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 и ведомств, нормативные акты министерств и ведомств субъектов РФ. 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 РФ Конституционный Суд РФ снова вернулся при рассмотрении дела о проверке конституционности отдельных положений ст. 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 РФ, 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 РФ, его принявшим.

Статья 27 ГПК РСФСР, перечисляя гражданские дела, подсудные Верховному Суду РФ, указывает на то, что Верховный Суд рассматривает по первой инстанции дела об оспаривании наряду с ненормативными актами Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Правительства РФ нормативные акты федеральных министерств и ведомств, касающиеся прав и свобод граждан.

В соответствии со ст. 239.2 ГПК РСФСР к действиям государственных органов, подлежащим судебному обжалованию, относятся коллегиальные и единоличные действия, в результате которых нарушены права и свободы гражданина, созданы препятствия осуществлению гражданином его прав и свобод, на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к ответственности. При осуществлении нормоконтроля судами общей юрисдикции вне рассмотрения конкретного дела правовые последствия решения о противоречии закона субъекта РФ федеральному закону о соответствии с действующим законодательством должны быть выражены таким образом, чтобы, обеспечивая верховенство федерального закона, тем не менее корректно и уважительно относиться к законам субъекта РФ. Такой вывод вытекает, в частности, из положений ГПК РСФСР (гл. 24.1). Согласно ч. 3 ст. 239.7 ГПК РСФСР решение суда по жалобе направляется для устранения допущенных нарушений закона руководителю государственного органа, действия которого были обжалованы. При этом с момента вступления в законную силу решения суда о признании акта незаконным этот акт или его отдельная часть **считаются недействующими** (ч. 3 ст. 239.8 ГПК РФ) и не признаются недействительными, как сказано в Федеральном законе "О прокуратуре Российской Федерации", а решение суда, вступившее в законную силу, обязательно для государственного органа, общественной организации, должностного лица, которых оно касается (ч. 1 ст. 239.8 ГПК РФ). Это, как следует из буквального смысла этих положений, означает, что закон субъекта РФ, признанный не соответствующим федеральному закону, не исключается из правовой системы, однако не может применяться правоприменителями, а на законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта РФ лежит ответственность за его отмену или приведение в соответствие с федеральным законом.

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:

1) в Федеральном конституционном законе от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации", согласно ч. 9 ст. 23 которого акты Правительства РФ могут быть обжалованы в суд;

2) в Федеральном конституционном законе от 23 июня 1999 г. N 1-ФКЗ "О военных судах Российской Федерации", 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;

3) в Федеральном законе "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", в ст. ст. 23 (п. п. 4 и 5), 25, 27 (п. 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 РФ, принятые этими органами власти, в судебном порядке.

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 16 марта 1998 г. N 9-П по делу о проверке конституционности ст. 44 УПК РСФСР и ст. 123 ГПК РСФСР в связи с жалобами ряда граждан <1> 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 предупреждения, 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.

<1> См. также: Определение Конституционного Суда РФ от 4 июня 1998 г. N 89-О по жалобе гражданина Генина А.И. на нарушение его конституционных прав п. 1 ч. 2 ст. 122 ГПК РСФСР.

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.

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 осуществляется 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.

Обеспечение конституционного права на судебную защиту (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. 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 с установками международно-правовых актов, в частности ст. 2 (подп. "а" п. 3 и п. 2) и ст. 14 (п. 1) Международного пакта о гражданских и политических правах, устанавливающими, 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 международного 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. N 9-П); в рамках осуществления судебной защиты прав и свобод возможно обжалование в суд решений и действий (бездействия) любых государственных органов, включая судебные (Постановление от 2 июля 1998 г. N 20-П по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. ст. 331 и 464 УПК РСФСР в связи с жалобами ряда граждан и от 6 июля 1998 г. N 21-П по делу о проверке конституционности ч. 5 ст. 325 УПК РСФСР в связи с жалобой гражданина В.В. Шаглия); 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. N 5-П по делу о проверке конституционности ст. ст. 180, 181, п. 3 ч. 1 ст. 187 и ст. 192 АПК РФ).

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 Конституционного Суда РФ от 28 мая 1999 г. N 9-П).

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 (Постановление Конституционного Суда РФ от 3 февраля 1998 г. N 5-П).

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. N 3-П).

Прокурор Ленинского района г. Самары отказал гражданину Б.А. Кехману в просьбе ознакомиться с материалами проводимой прокуратурой проверки, предметом которой являлась законность действий администрации Ленинского района г. 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 г. 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 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, обосновано 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 связи с этим принципиальное значение имеет Постановление Конституционного Суда РФ от 30 сентября 1993 г. N 18-П.

Анализируя оспариваемые положения указанного Закона, Конституционный Суд РФ исходил из того, что "судьи в своей деятельности по осуществлению правосудия (при рассмотрении конкретных дел и материалов) независимы, подчиняются только закону и никому не подотчетны". Законом РФ "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 его уголовного дела Верховным Судом РФ (ч. ч. 2 - 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, введении дополнительных оснований прекращения полномочий судьи (обнаружившаяся профессиональная непригодность судьи), предоставлении права принимать решение о прекращении полномочий судьи, 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 подчинения 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. N 20-П по делу о проверке конституционности отдельных положений ст. ст. 331 и 464 УПК РСФСР в связи с жалобами ряда граждан указал следующее. В целях обеспечения независимости судей при осуществлении ими уголовного судопроизводства законодатель установил в ст. ст. 331 и 464 УПК РСФСР правило, согласно которому большинство решений, которые суд первой инстанции выносит в ходе 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.

Объективность и беспристрастность суда. На реализацию указанного принципа судопроизводства направлена 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. N 19-П 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, закреплённом 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 уголовное 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.

Судебная деятельность является прежде всего процессуальной деятельностью субъектов (участников) судебного процесса, направленной на осуществление содержательной правоприменительной, по своей природе познавательно-оценочной деятельности. Процессуальная деятельность осуществляется не ради самого процесса. Она преследует достижение материального результата - установление состава правонарушения и определенные меры юридической ответственности, восстановительно-конституционной либо карательно-штрафной.

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.

В Федеральном конституционном законе "О Конституционном Суде Российской Федерации" принцип состязательности и равноправия сторон называется в числе основных принципов деятельности Конституционного Суда РФ (ст. 5), а в ст. 35 закреплено, что стороны пользуются равными правами и возможностями по отстаиванию своей позиции на основе состязательности в заседаниях Конституционного Суда РФ.

Провозглашая принцип осуществления правосудия по гражданским делам на основе состязательности и равноправия сторон, ГПК РФ в ч. 2 ст. 12 одновременно предусматривает: суд, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность, осуществляет руководство процессом, разъясняет лицам, участвующим в деле, их права и обязанности, предупреждает о последствиях совершения или несовершения процессуальных действий, указывает лицам, участвующим в деле, содействие в реализации их прав, создает условия для всестороннего и полного исследования доказательств, установления фактических обстоятельств и правильного применения законодательства при рассмотрении и разрешении гражданских дел.

Статья 8 АПК РФ посвящена принципу равноправия сторон. В ней говорится, что судопроизводство в арбитражном суде осуществляется на основе равноправия сторон (ч. 1). Стороны пользуются равными правами на заявление отводов и ходатайств, представление доказательств, участие в их исследовании, выступление в судебных прениях, представление арбитражному суду своих доводов и объяснений, осуществление иных процессуальных прав и обязанностей, предусмотренных АПК РФ (ч. 2 ст. 8 АПК РФ). Арбитражный суд не вправе своими действиями ставить какую-либо из сторон в

преимущественное положение, равно как и умалять права одной из сторон (ч. 3 ст. 8 АПК РФ).

В ст. 9 АПК РФ закрепляется принцип осуществления судопроизводства в арбитражном суде на основе состязательности (ч. 1). Далее в ней говорится, что лица, участвующие в деле, вправе знать об аргументах друг друга до начала судебного разбирательства. Каждому лицу, участвующему в деле, гарантируется право представлять доказательства арбитражному суду и другой стороне по делу, обеспечивается право заявлять ходатайства, высказывать свои доводы и соображения, давать объяснения по всем возникающим в ходе рассмотрения дела вопросам, связанным с представлением доказательств. Лица, участвующие в деле, несут риск наступления последствий совершения или несовершения ими процессуальных действий (ч. 2). Арбитражный суд, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность, осуществляет руководство процессом, разъясняет лицам, участвующим в деле, их права и обязанности, предупреждает о последствиях совершения или несовершения ими процессуальных действий, оказывает содействие в реализации их прав, создает условия для всестороннего и полного исследования доказательств, установления фактических обстоятельств и правильного применения законов и иных нормативных правовых актов при рассмотрении дела (ч. 3).

Таким образом, в контексте действия конституционного принципа состязательности и равноправия сторон в судопроизводстве, не принимая на себя выполнение функций сторон, сохраняя независимость, суд обеспечивает объективность и беспристрастность разрешения дела, предоставляя сторонам равные процессуальные возможности для отстаивания своих позиций.

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 28 ноября 1996 г. N 19-П отметил, что в уголовном судопроизводстве состязательность означает строгое отграничение функции суда по разрешению дела от функции обвинения и защиты, каждая из которых возложена на определенных участников процесса. Возбуждая в соответствии со ст. 418 УПК РСФСР уголовное дело 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 состязательности.

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 проводилась в протокольной форме. Хотя эта процедура отличалась от процедур дознания и предварительного следствия, она не предполагала освобождение органа дознания и прокурора от обязанностей по осуществлению уголовного преследования. Напротив, в ст. 414 УПК РСФСР подчеркивалось, что порядок производства по делам, перечисленным в этой статье, определяется общими правилами уголовно-процессуального законодательства, если иное прямо не предусмотрено в гл. 34 УПК РСФСР, регулировавшей 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.

В Постановлении от 2 июля 1998 г. N 20-П 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 сторон 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.

Достижение объективной истины в судебном процессе. Правосудие осуществляет суд в процессе судебной деятельности в рамках конкретного судопроизводства. Судебная деятельность является сложной, творческой познавательно-оценочной деятельностью, в которой активное участие принимают стороны и иные участники судопроизводства, выдвигая свои версии и свои оценки познаваемой реальности.

Познание - это отражение сознанием человека получаемой извне информации, ее мыслительная оценка на основе разума и опыта и формирование нового знания. Познание связано с мыслительными процессами, связанными с оперированием абстрактными категориями и понятиями, с умозаключением и соблюдением законов логики.

Юридическое познание, подчиняясь общим закономерностям человеческого познания, имеет специфику, особый объект познания, собственный предмет, свои формы и содержание, определяемые их правовым характером.

"Юридическое познание в области правоприменения в самом общем виде, - полагает А.В. Аверин, - представляет собой мыслительную деятельность субъектов правоприменения и выполнения ими своих должностных полномочий, осуществляемую в порядке, установленными правовыми нормами, и направленную на формирование знания о произошедшем социальном событии и на определение его юридической характеристики" <1>.

<1> Аверин А.В. Истина и судебная достоверность (постановка проблемы). 2-е изд. СПб., 2007.

Юридическое познание правоприменительной деятельности компетентных органов и должностных лиц многообразно. Одним из видов юридического познания является судебное познание, судебная познавательно-оценочная деятельность.

Одним из важнейших теоретических и практических вопросов судебной познавательно-оценочной деятельности в процессе правоприменения является вопрос истины. Категория истины является одной из центральных в теории познания.

Истина связана с сознательной деятельностью человека, с человеческим познанием объективной реальности.

Проблема истины исследовалась в основном процессуалистами, хотя категория истины в праве и правоприменении, несомненно, является общетеоретической. Вопрос об истине в судебной познавательно-оценочной деятельности всегда был дискуссионным. 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, объективная или формально-юридическая истина в судебном правоприменении, состязательность и равноправие сторон и активность суда, судебное усмотрение, судебные ошибки <1>.

<1> См.: Овчинников А.И. Правовое мышление в герменевтической парадигме. Ростов н/Д, 2002; Он же. Правовое мышление: теоретико-методологический анализ. Ростов н/Д, 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; Мохов А.А. Принцип судебной истины и проблемы его реализации в гражданском судопроизводстве России // Право и политика. 2002. N 12; Бурмакин С. Принцип состязательности в теории и судебной практике // Российская юстиция. 2001. N 5; Смирнов А.Б. Модели уголовного процесса. СПб., 2000; Волкова Е.И. Судебное правоприменение как познавательно-оценочная деятельность (вопросы теории): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2009; и др.

В советское время была отвергнута позиция академика А.Я. Вышинского, который отрицал возможность установления объективной истины ввиду специфического характера судебного познания, ставящего судью в особые процессуальные рамки и сроки.

Советская юридическая наука стояла на позициях признания необходимости установления судом в конкретном деле объективной истины в качестве цели и принципа судопроизводства. В связи с этим М.С. Строгович писал, что истина познаваема, доступна для суда, который может ее установить, обнаружить по разрешаемым им делам.

Объективная истина есть адекватное отражение реальной действительности познающим субъектом.

Положение об объективной реальности "объективного права" и "субъективного права" имеет методологическое значение при решении вопроса о содержании истины при разрешении судом конкретных дел.

При разрешении правового конфликта судом устанавливаются как фактические обстоятельства дела в их правовой значимости, правовом измерении, так и вытекающие юридические последствия. Исходя из объективной реальности права, следует признать, что юридическая ответственность возникает с момента совершения правонарушения, независимо от того, осознает совершивший противоправное поведение как правонарушение или нет, обнаружено оно или нет компетентными органами (латентные правонарушения). Они остаются "вещью в себе" до обнаружения и установления правонарушения компетентными органами государства и должностными лицами. Установление состава правонарушения и определение меры юридической ответственности есть процесс их распределечивания, их истинного познания.

В отношении дел публичного характера, когда решается вопрос о юридической ответственности, непреложным принципом (требованием) судебной деятельности следует считать принцип объективной 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 судом в целях выявления юридического смысла с позиций правовых норм, подлежащих применению. 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" <1>.

<1> См.: Мурадян Э.М. Истина как проблема судебного права.

Вопрос о специфике адекватного (верного) отражения предмета в выводах применяющего норму права является дискуссионным в юридической науке. По вопросу о содержании объективной истины в судебном правоприменении существует три основных подхода.

Представители первого подхода 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. <1>).

<1> 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. Юдельсона. 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. ... д-ра юрид. наук. М., 1967. С. 16; и др.

Представители второго подхода, рассматривая фактические обстоятельства дела в правовом контексте, в содержание 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. Шляпников и др. <1>). "Юридическая значимость фактов общественной жизни, - как правильно отмечает П.Е. Недбайло, - объективное их свойство, которое должно получить отражение в сумме знаний, составляющих объективную истину" <2>.

<1> 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. N 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. N 1. С. 123; Пьянов Н.А. Истина в правоприменительной деятельности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1987. С. 5.

<2> Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм. С. 228.

Представители третьего подхода полагают, 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 др. <1>).

<1> См.: Витрук Н.В. Об онтологическом статусе объективного и субъективного права (к дискуссии об объективном и субъективном в праве). С. 92, 93; Мухин И.И.

Объективная истина и некоторые вопросы оценки судебных доказательств при осуществлении правосудия. Л., 1971. С. 42 - 53; Осипов Ю.К. К вопросу об объективной истине в судебном процессе // Правоведение. 1960. N 2. С. 121, 122; Фаткуллин Ф.Н. Общие проблемы процессуального доказывания. Казань, 1973. С. 28, 29.

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 или несправедливым" <1>. По сути, юридические последствия, в частности наказание, по мнению Т.Н. Добровольской, имеют чисто субъективный характер, зависят лишь от мнения правоприменителя.

<1> Тезисы докладов и сообщений на межвузовской конференции по теоретическим и методологическим проблемам правовой науки. Кишинев, 1965. С. 208.

Вся судебная 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 судебной 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 судебных ошибок.

Сказанное позволяет сделать вывод, что объективная истина в судебном процессе включает адекватное, достоверное установление фактических обстоятельств дела, т.е. жизненных фактов, их юридической квалификации и юридических последствий.

Содержание истины имеет особенности при осуществлении судебного нормоконтроля и иных видов судебного контроля, при установлении юридических фактов и иных категорий дел, рассматриваемых в специфических видах судопроизводства (конституционном, гражданском, арбитражном, административном, уголовном).

Конкретность истины отражает уникальность рассматриваемого судом дела, адекватного установления фактических обстоятельств дела, их правовой квалификации и юридических последствий. Законодатель исходит из презумпций добросовестности, беспристрастности судьи, достижения истины в разрешенном деле, поэтому вышестоящие судебные инстанции проверяют подлинность, достоверность установления истины лишь по жалобе сторон судебного процесса и иных лиц, определенных законом. Разрешение их жалоб служит дополнительной гарантией установления судом истины по конкретному делу.

В попытке преодоления классической парадигмы А.И. Овчинников предлагает пересмотреть, скорее отказаться от цели достижения истины в правоприменении <1>. Автор ссылается на русских юристов и даже на А.Я. Вышинского, отрицавших возможность установления истины в судебном познании. Суждения автора как сторонника взглядов А.Я. Вышинского по рассматриваемой проблеме об индивидуальности правоприменителя, уникальности его жизненного опыта, мировоззрения, системы ценностей, 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 (закон), а критерием его познавательно-оценочной деятельности является общественная практика, воплощенная в законе.

<1> См.: Овчинников А.И. Правовое мышление: теоретико-методологический анализ. С. 206 - 215, 222 - 224.

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**" (выделено нами. - Н.В.).

Ряд процессуалистов полагает, 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. Тем самым, по их мнению, в судебном процессе устанавливается не объективная истина, а формально-юридическая (судебно-процессуальная) истина, когда дело решается 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.

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" <1>.

<1> Жилин Г.А. Цели гражданского судопроизводства и их реализация в суде первой инстанции: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. С. 64.

И.В. Решетникова считает, что в настоящее время необходимо констатировать отказ гражданского процессуального права от принципа установления объективной истины. Суд, по мнению данного автора, устанавливает истину, определяемую границами доказательственной деятельности <1>. С.А. Шишкин изменения в процессуальном законодательстве квалифицирует как исключение постулата объективной истины <2>.

<1> См.: Решетникова И.В. Курс доказательственного права в российском гражданском судопроизводстве. М., 2000. С. 11.

<2> См.: Шишкин С.А. Состязательность в гражданском и арбитражном судопроизводстве. М., 1997. С. 61, 122.

На таких же позициях стоит и А.В. Аверин, посвятивший этой проблеме докторскую диссертацию и ряд своих работ. Рассмотрим его аргументы более подробно.

А.В. Аверин рассуждает о многообразии объективной реальности и ограниченных человеческих возможностях для ее абсолютного познания, по существу, об относительной и абсолютной истине в развитии человеческого познания, допустимом и необходимом на философском уровне, но неприемлемом для судебного познания в разрешении конкретной спорной, конфликтной ситуации. На это неоднократно указывалось в юридической литературе. Судебное познание в поисках истины требует иного подхода.

Не совсем понятна и другая исходная позиция А.В. Аверина по вопросу реальности правосознания и права, идеального и позитивного права. Он считает, что идеальное право (абсолютный правовой идеал) как результат правосознания есть явление субъективное. Таким же субъективным явлением (имеет значение субъективной реальности) служит и позитивное право (общеобязательные правила поведения).

Объективной реальностью, по его мнению, являются лишь книги, видимо, и иные носители информации о праве. Это явно упрощенное представление о реальности и объективности правовой действительности.

В то же время А.В. Аверин признает, что юридический мир, юридическая жизнь существуют реально, подчиняются своим внутренним законам.

А.В. Аверин настойчиво противопоставляет объективную и юридическую реальность и в силу этого различает объективную и судебную (юридическую) истину. По его мнению, судья не познает объективную реальность, он познает юридическую реальность, следовательно, целью судебного познания является достижение не объективной, а судебной (юридической) истины <1>.

<1> См.: Аверин А.В. Судебное правоприменение и формирование научно-правового сознания судей (проблемы теории и практики): Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2004. С. 35, 36.

Заблуждение автора состоит в противопоставлении объективной действительности юридической реальности, в то время как юридическая реальность есть вид, форма проявления объективной действительности, поэтому их противопоставления не может быть в судебном познании.

А.В. Аверин, различая и противопоставляя реальную, фактическую жизнь юридической жизни, полагает, что правонарушения или другие юридические события в юридической жизни появляются и существуют не тогда, когда произошло это событие в реальной жизни, а лишь, во-первых, когда о них имеется юридическое знание, полученное в полном соответствии с законом, юридическими нормами; во-вторых, если данные правонарушения или иные юридические события юридически обоснованы совокупностью доказательств (получивших, в свою очередь, право на юридическую жизнь, поскольку возникли в соответствии с юридическими нормами); в-третьих, если данные правонарушения или другие юридические события, появившись на свет в форме юридической версии, докажут свое право на существование в юридической жизни в качестве этих самых правонарушений или иных юридических событий, выдержав юридическую критику с различных сторон <1>.

<1> См.: Аверин А.В. Истина и судебная достоверность (постановка проблемы). С. 124.

На наш взгляд, такое представление о судебном познании есть крайний юридический субъективизм. В этом случае снимается проблема латентных правонарушений, поскольку

реальность и юридическая жизнь существуют сами по себе. При подобном теоретическом подходе невозможно говорить о каком-либо познании, так как нет предмета познания. Осуждая механическое "надевание платья" (правовые нормы) на "тело" (фактические отношения) и отрицая правовой характер поведения субъектов общественных отношений и событий прошлой реальной жизни как непознанную объективную реальность, как "вещь в себе", оправдывается такое "одевание" вначале следователем, а затем судом, признавая правонарушение или иное юридическое событие таковым лишь с вынесением решения суда <1>. На самом деле суд познает "вещь в себе", раскрывает ее, а не наделяет правовыми свойствами реальное поведение или событие, якобы являющееся до вынесения решения безразличным, индифферентным к праву и правовому регулированию в целом. Человек, совершая преступление или иное правонарушение, как правило, осознает, что он совершает именно преступление или иное правонарушение, безотносительно к тому, будет ли это правонарушение раскрыто и осуждено.

<1> В отзыве на докторскую диссертацию профессор В.М. Сырых справедливо заметил, что правонарушение является таковым с момента его совершения, т.е. осуществления виновных противоправных деяний деликтоспособным лицом, и независимо от его последующих оценок участниками соответствующего правоотношения и правоприменительных органов (отзыв помещен в книге: Аверин А.В. Истина и судебная достоверность (постановка проблемы). С. 310, 311).

Еще большее недоумение (и несогласие) вызывают рассуждения А.В. Аверина о ходе познавательной-оценочной деятельности следователя относительно установления фактических обстоятельств дела, имевших место в прошлом.

А.В. Аверин полагает, что, опираясь на реальные факты, прошлое можно представить лишь **с определенной долей вероятности**, а исследование выдвинутых версий на основе имеющихся фактов должно дать значение (представление) **с достаточно высокой степенью вероятности**, законченное **правдоподобное суждение** о произошедшем событии в рамках одной версии, тем самым подтвердить убедительность этой версии <1>. "Окончательная версия следствия, - пишет А.В. Аверин, - должна быть **правдоподобной** (?), убедительной, обоснованной совокупностью разнообразных доказательств и выработанной на основе **законности** (?) всей следственной деятельности в рамках изучаемого дела. Эта версия не должна оставлять места для сомнений в **правильности** полученного знания о произошедшем событии. Любые убедительные доводы и аргументы против нее могут свидетельствовать о **низкой степени достоверности представлений** (выделено нами. - Н.В.) о произошедшем событии" <2>.

<1> См.: Аверин А.В. Истина и судебная достоверность (постановка проблемы). С. 117, 118.

<2> Там же. С. 122.

Итак, автор твердо стоит на позиции, что представления о прошлом событии должны быть лишь правдоподобны и с достаточно высокой степенью вероятности отражать прошлое событие и одновременно быть убедительными в их достоверности. Как можно принять такую логику? Как правдоподобное суждение следователя может быть убедительным? И о какой законности в действиях следователя можно вести речь при такой теоретико-практической установке?

Таким образом, А.В. Аверин признает существование двух истин: объективной истины и юридической истины как истины конкретного дела. "Идеальными для общества, - пишет А.В. Аверин, - являются такие условия, когда установленная судом юридическая истина максимально полно и точно отражает ту часть объективной истины (т.е. "житейской правды"), которая подпадает под действующую правовую регламентацию" <1>.

<1> Там же. С. 133, 134.

Можно сказать, что это апофеоз формальному разрешению дела, далекому от подлинного, справедливого правосудия. Двух истин не существует. Истина, тем более в конкретном деле, может быть только одна, и она должна быть установлена <1>.

<1> В отзывах на докторскую диссертацию В.М. Сырых и А.С. Пиголкин справедливо отмечали, что философия не знает деления истины на виды сообразно специфике предметной сферы отдельных отраслей научного знания и практического познания, она исходит из положения о всеобщем характере объективной истины, имеющей место в любой форме человеческого познания, а юридическая реальность (истина) - это форма, одно из специфических проявлений объективной реальности (объективной истины) (отзывы помещены в книге: Аверин А.В. Истина и судебная достоверность (постановка проблемы). С. 311, 321).

Следует признать, что стремление к истине в сочетании с принципом состязательности - характерная черта российского судопроизводства. Конституционное, административное и уголовное судопроизводство имеют ярко выраженный публичный характер, и поэтому суд объективно не может устраниваться от установления объективной истины по конкретным делам.

М.К. Треушников пишет: "Целью познания, в том числе и судебного, выступает достижение истины" <1>. С. Амосов отмечает, что "традиции российского правосудия, реальная обстановка в стране возлагают на суд задачу по установлению объективной истины" <2>. В состязательном процессе суду принадлежит руководство процессом, активное исследование доказательств, решение самого дела. В отношении дел публичного характера непреложным принципом судебной деятельности следует считать принцип достижения объективной истины. Подлинно состязательная форма судебного процесса не препятствует, а, напротив, способствует установлению истины по делу, в наилучшей степени обеспечивает соблюдение прав и законных интересов всех участников судебного процесса, выполнение задач судопроизводства.

<1> Треушников М.К. Судебные доказательства. М., 1998. С. 9.

<2> Амосов С. Пределы судебного познания в процессуальном праве // Российская юстиция. 2001. N 1. С. 33.

Доказывание и оценка доказательств в судебном процессе на основе внутреннего убеждения.

Судебная деятельность представляет собой сложный познавательный-оценочный процесс по установлению объективной истины по конкретному делу, основанный на принципе доказывания.

Гарантией установления истины в конкретном деле служит доказывание по правилам, установленным законом. Именно доказывание является основной формой познавательной-оценочной деятельности, осуществляемой в установленной законом процессуальной форме. С.С. Алексеев определяет доказывание как исследовательскую деятельность, образующую содержание опосредованного юридического познания.

В общей теории процессуального права принято выделять следующие компоненты процессуального доказывания: предмет доказывания, т.е. 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) собирание 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 процессуального закона.

В процессе оценки доказательств необходимо решать следующие задачи: 1) об относимости доказательств; 2) о допустимости доказательств; 3) достоверности доказательств; 4) силе 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).

В конституционном судопроизводстве отношения доказывания нормативно отрегулированы минимально. Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации" лишь перечисляет виды доказательств (объяснения сторон, показания экспертов и свидетелей, документы), не содержит каких-либо правил относительно их исследования и оценки (ст. ст. 32, 62 - 65). В Законе не отражена специфика доказательств и процесса доказывания, которая напрямую зависит от предмета доказывания. Специфика предмета доказывания в конституционном судопроизводстве заключается в том, что он ограничен вопросами права, уяснением соответствия (несоответствия) Конституции РФ объектов конституционного контроля путем их сопоставления. Следовательно, наряду со средствами доказывания, указанными в Федеральном конституционном законе "О Конституционном Суде Российской Федерации", доказательствами конституционности (неконституционности) объектов судебного конституционного контроля являются конституционные и иные отраслевые принципы, презумпции, нормы и другие установления.

Согласно ч. 3 ст. 67 ГПК РФ и ч. 2 ст. 71 АПК РФ суд оценивает относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимную связь доказательств в их совокупности. Никакие доказательства не имеют для суда заранее установленной силы (ч. 2 ст. 67 ГПК РФ, ч. 5 ст. 71 АПК РФ, ст. 26.11 КоАП РФ, ч. 2 ст. 17 УПК РФ).

В исследовании доказательств участвуют стороны и иные участники судопроизводства, их мнения могут существенно расходиться при решении вопросов об относимости, допустимости, достоверности доказательств, их достаточности. Закон не устанавливает правил о силе и значении отдельных доказательств в судопроизводстве. Следовательно, судье не остается иного пути, как довериться в оценке доказательств своему внутреннему убеждению.

В оценке доказательств судья руководствуется принципом свободы такой оценки, ибо она осуществляется по его внутреннему убеждению, основанному на совокупности имеющихся в деле доказательств без какой-либо заранее установленной их юридической силы.

В ч. 1 ст. 67 ГПК РФ и ч. 1 ст. 71 АПК РФ установлено, 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, члены коллегиального органа, должностное лицо, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности.

Статья 17 УПК РФ устанавливает, что судья, присяжные заседатели, а также прокурор, следователь, дознаватель оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на совокупности имеющихся в уголовном деле доказательств, руководствуясь при этом законом и совестью. Включение законодателем совести в механизм формирования внутреннего убеждения судьи представляется принципиально важным.

Внутреннее убеждение - это убеждение судьи, свободное от внешнего принуждения, имеющее строго обоснованную уверенность в истинности его суждений на основе необходимых для этого объективных материалов и доказательств.

Весьма важным является указание процессуального закона (ГПК РФ, АПК РФ) о том, что внутреннее убеждение судьи не произвольно, оно должно быть обосновано на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств. Уголовно-процессуальный закон (УПК РФ) обязывает при оценке доказательств руководствоваться законом и совестью. Это более обобщенная и более точная формулировка объективных критериев, лежащих в основе свободы в оценке доказательств.

Согласно УПК РФ внутреннее убеждение судьи характеризуется наличием у него собственного взгляда на фактические обстоятельства дела, что является его неотъемлемым правом и обязанностью (ч. 1 ст. 17 УПК РФ). Уголовно-процессуальный кодекс РФ гарантирует отсутствие каких-либо заранее установленных правил о силе и значении отдельных доказательств и их достаточности для вывода (ч. 2 ст. 17). Всякая попытка наделить какое-либо доказательство предустановленной силой и значением недопустима. Однако свобода внутреннего убеждения не означает его произвольности. Судья обязан 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, как это было закреплено в ст. 20 УПК РСФСР. Судья должен мотивировать свой вывод или решение по делу в соответствующем процессуальном документе (ст. ст. 256, 259, 303 УПК РФ). Ни один приговор не может быть основан на предположениях или на фактах, не проверенных и не рассмотренных, не исследованных в судебном заседании (ст. 240 УПК РФ).

Судьям гарантируется невмешательство в оценку доказательств других органов и должностных лиц, предоставляя им возможность оценить доказательства и принять решение без какого-либо внешнего воздействия (ч. 2 ст. 386 УПК РФ). Это не означает полное безразличие к оценкам доказательств других участников судебного процесса, поскольку при учете и рассмотрении их мнений судье легче прийти к правильным выводам.

Кодекс РФ об административных правонарушениях связывает оценку доказательств со всесторонним, полным и объективным исследованием обстоятельств дела в их совокупности, т.е. увязывает предмет и процесс доказывания.

Судьям гарантируется невмешательство в оценку доказательств других органов и должностных лиц, предоставляя им возможность оценить доказательства и принять решение без какого-либо внешнего воздействия, что отнюдь не означает полного игнорирования оценки доказательств других участников судебного процесса. Состязательная форма судебного процесса, несмотря на устремления сторон, не всегда совпадающих с целью достижения истины, не препятствует, а, напротив, способствует установлению истины по делу, в наилучшей степени обеспечивает соблюдение прав и законных интересов всех участников процесса, выполнение задач судопроизводства.

Об отсутствии произвольности, неограниченной свободы в оценке доказательств свидетельствует и обязанность судьи выносить мотивированное итоговое решение. Согласно ч. 4 ст. 67 ГПК РФ результаты оценки доказательств суд обязан отразить в решении, в котором приводятся мотивы, по которым одни доказательства приняты в качестве средств обоснования выводов суда, другие доказательства отвергнуты судом, а также основания, по которым одним доказательствам отдано предпочтение перед другими доказательствами. В ч. 7 ст. 71 АПК РФ установлено: результаты оценки доказательств суд отражает в судебном акте, содержащем мотивы принятия или отказа в принятии доказательств, представленных лицами, участвующими в деле, в обоснование своих требований и возражений. По делу об административном правонарушении выносятся

мотивированное решение (п. 6 ч. 1 ст. 29.10 КоАП РФ). В оправдательном договоре в обязательном порядке указываются основания оправдания подсудимого и доказательства, их подтверждающие, а в обвинительном приговоре - доказательства, на которых основаны выводы суда в отношении подсудимого, и мотивы, по которым суд отверг другие доказательства, мотивы решения всех вопросов, относящихся к назначению уголовного наказания, освобождению от него или его отбывания, применению иных мер воздействия, а также обоснование принятых решений и по другим вопросам, разрешаемым при постановлении приговора (п. 3 ч. 1 ст. 305, ст. 307 УПК РФ).

В конечном счете судья должен быть убежден, что им вынесено обоснованное, правомерное и справедливое решение и тем самым достигнута объективная истина по разрешенному делу.

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 нормативных актах (Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации", ГПК РФ, АПК РФ, КоАП РФ, УПК РФ).

Все процессуальные документы классифицируются по следующим основаниям: 1) место и роль в динамике юридического процесса (исходные, промежуточные, завершающие и информационные процессуальные); 2) форма судопроизводства (судебно-конституционные, гражданско-процессуальные, административно-процессуальные, уголовно-процессуальные); 3) регулятивный или охранительный характер 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).

Состязательность сторон и активность суда. Дискуссия о степени активности суда в судебном процессе приобрела особую остроту в свете действия новых процессуальных законов, ГПК РФ, АПК РФ, УПК РФ. Очень часто пассивную роль суда рассматривают как черту, присущую состязательному процессу, а в активности суда видят признаки процесса следственного, розыскного.

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, версий, опровержений. Сам же суд не проявляет инициативы в получении новой информации, новых доказательств. Суд ограничивается, следовательно, достижением истины в рамках предоставленных доказательств, т.е. формально-юридической, судебно-процессуальной истиной, а не объективной истиной по делу.

Приверженцы точки зрения, согласно которой объективная истина в суде не устанавливается, исходят из опасения, что суд, руководствуясь принципом объективной истины, будет проявлять активность в собирании и исследовании доказательств, что нарушит принцип состязательности и равноправия сторон. Действительно, такая опасность существует. Однако вопрос заключается не в том, должен ли суд стремиться установить объективную истину, а в том, как он будет это делать. 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.

Суд не может не быть активным. Активность суда осуществляется в различных направлениях. Активность проявляется прежде всего в творческой, познавательно-оценочной деятельности судьи по рассмотрению дела, связанного с установлением фактических обстоятельств дела, их правовой квалификацией и определением юридических последствий. Цель такой деятельности - установление объективной истины, вынесение правомерного, обоснованного и справедливого решения.

Судья обеспечивает организацию судопроизводства судебного заседания (протоколирование, явка сторон, доставка подсудимых, организация доступа граждан, обеспечение дисциплины в зале заседаний и др.).

Суд осуществляет руководство судебным заседанием, которое выражается не только в разъяснении сторонам и другим участникам процесса их процессуальных прав и обязанностей, но и в содействии суда реализации их прав и обязанностей, создании необходимых условий для установления фактических обстоятельств дела и правильного применения закона, всестороннего и полного исследования доказательств при рассмотрении дела (ч. 2 ст. 12 ГПК РФ, ч. 3 ст. 9 АПК РФ). В приведенных положениях процессуального закона следует обратить особое внимание на то, что речь идет о содействии и создании необходимых условий для установления фактических обстоятельств дела и правильной их правовой квалификации, а не только для исследования доказательств.

Активное поведение суда является ответной реакцией на ходатайства, заявления, просьбы участников, сторон и лиц, участвующих в деле.

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 обоснованности, правомерности и справедливости. В этих случаях суд (судья) должен проявить активность, не ущемляя процессуальные права сторон, не принимая позицию одной из сторон. Но если судебная ошибка допущена, то она должна быть исправлена. В этом также проявляется активность суда.

Более приемлемой представляется точка зрения, согласно которой 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 суда <1>.

<1> См.: Уголовный процесс / Под ред. К.Ф. Гуценко. М., 2000. С. 68 (автор - Л.Т. Ульянова).

Судопроизводство должно быть построено на состязании сторон и активности суда, но так, чтобы посредством этого объективная истина не отрицалась, а, напротив, достигалась.

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. Так, малообеспеченные слои населения не могут пригласить для защиты своих интересов квалифицированных адвокатов. Да и адвокаты не имеют подчас должной квалификации и возможностей для получения новых доказательств, проведения параллельного расследования. Все эти обстоятельства суд 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 предназначению <1>.

<1> 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 (см.: Ершов В.В. Теоретические и практические проблемы прямого применения Конституции РФ // Российское правосудие. 2007. N 7).

Активность суда проявляется в условиях возможного судебного усмотрения, существование и необходимость которого подчас подвергается серьезным сомнениям. Однако, как свидетельствует практика судебного правоприменения, судебское усмотрение допустимо и необходимо в следующих ситуациях. Во-первых, в случаях пробелов в правовом регулировании. Так, если судья приходит к твердому убеждению, что положение закона противоречит Конституции РФ, он не может применить данное положение закона. В этом случае судья на свое усмотрение может непосредственно применить положения Конституции РФ либо аналогию закона или аналогию права либо использовать субсидиарное применение правовых норм.

Во-вторых, в ситуациях, когда у судьи возникает возможность выбрать законное решение, ориентированное на такие критерии, как справедливость, целесообразность, оптимальность. Суд выбирает наиболее целесообразное решение с минимальными социальными издержками, наибольшим экономическим и иным эффектом, с учетом требований морали, традиций и обычаев (что особенно наблюдается в деятельности мировых судей). Именно о таком виде судебного усмотрения пишет израильский судья и ученый А. Барак.

В-третьих, в случаях, когда в законе содержатся оценочные критерии, понятия, применение которых также основывается на судебском усмотрении <1>.

<1> Отмечая, что оценочные положения в нормативных актах имеют естественный и объективный характер, В.В. Ершов справедливо полагает, что оценочные нормы необходимо толковать не произвольно, а с учетом конкретных фактических обстоятельств, принципов и общего смысла международного и национального права, систематического толкования иных правовых норм, общей теории права (см.: Ершов В.В. Судебное правоприменение: актуальные теоретические и практические проблемы // Российское правосудие. 2006. N 5. С. 11).

В-четвертых, когда закон предоставляет возможность более гибкого, индивидуализированного подхода к определению юридических последствий, в частности при разрешении конкретных дел.

Устранить опасность субъективизма и произвола возможно путем введения судебного усмотрения определенных ограничений, установленных законом. Ограничения связаны с предметом рассмотрения конкретного дела, с правилами доказательственного права, порядком и пределами проведения судебного разбирательства и другими материальными и процессуальными ограничениями и запретами. Судья обязан использовать свое усмотрение разумно, здраво, справедливо <1>.

<1> См.: Клеандров М.И. О судебском усмотрении // Российское правосудие. 2007. N 6 (14). С. 14 - 16; Мартышин В.Н. Пределы судебного усмотрения и механизмы его ограничения в уголовном судопроизводстве // Российское правосудие. 2008. N 4 (24). С. 61 - 67.

Судебный процесс должен быть построен на сочетании, взаимодействии состязания сторон и активности суда, но так, чтобы посредством этого истина не отрицалась, а, напротив, достигалась.

Та или иная степень активности суда зависит от вида (формы) судопроизводства. В конституционном судопроизводстве изначально судья, судья-докладчик 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 ними мирного соглашения, отказа - полного или частичного - от исковых требований.

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 справедливым, отвечающим реалиям сегодняшнего дня 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 заседании <1>.

<1> 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.

В административном судопроизводстве и в уголовном процессе активность суда должна быть подчинена цели достижения объективной истины по конкретному делу, а допущенная ошибка в обязательном порядке должна быть исправлена.

Оптимизация российского состязательного судопроизводства должна учитывать несколько моментов. Во-первых, целью любого вида 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. Учитывая необходимость защиты публичных (общественных, государственных, муниципальных) интересов, в том числе публичных интересов в частном праве, можно говорить, что, скорее всего, использование преимуществ того или иного типа судопроизводства ведет к их сближению и синтезу <1>.

<1> См.: Волкова Е.И. Активность суда в контексте действия принципа состязательности и равноправия сторон // Российское правосудие. 2008. N 10. С. 4 - 12.

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. 3 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах). В Постановлении от 2 июля 1998 г. N 20-П 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 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.

Безусловность исполнения судебных решений, вступивших в законную силу. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ст. 46), Европейский суд по правам человека исходят из того, что обязательное исполнение окончательного судебного решения в полном объеме является неотъемлемым качеством справедливого правосудия суда и судопроизводства.

В решении от 19 марта 1997 г. по делу "Хорнсби против Греции" Европейский суд по правам человека еще раз подтвердил неоднократно выражавшуюся им позицию, согласно которой "право на суд" стало бы иллюзорным, если бы правовая система государства позволяла, чтобы окончательное обязательное судебное решение оставалось недействующим в ущерб одной из сторон, поскольку исполнение решения, вынесенного любым судом, должно рассматриваться как неотъемлемый элемент права на судебную защиту.

В решении от 7 мая 2002 г. по делу "Бурдов против России" Европейский суд по правам человека еще раз подтвердил свою правовую позицию, выраженную в решении по делу "Хорнсби против Греции", признал, что длительное (на протяжении нескольких лет) неисполнение судебных решений является нарушением положений п. 1 ст. 6 (право на справедливое судебное разбирательство) Конвенции о защите прав человека и основных свобод и ст. 1 (защита собственности) Протокола N 1 к Конвенции, и обязал Российскую Федерацию выплатить А. Бурдову в качестве компенсации морального ущерба 3 тыс. евро. Суд специально подчеркнул, что государство не может ссылаться на финансовые трудности в оправдание неисполнения судебного решения.

Кроме того, Европейский суд по правам человека особо отметил, что нарушение "права на суд" может приобрести форму задержки исполнения решения, которая искажала бы саму суть данного права, гарантируемого ст. 6 Конвенции (Постановление от 18 ноября 2004 г. по делу "Вассерман против России").

По терминологии Европейского суда по правам человека в этих случаях положение Конвенции о справедливом и эффективном правосудии лишается полезного смысла.

В Постановлении от 30 июля 2001 г. N 13-П по делу о проверке конституционности положений подп. 7 п. 1 ст. 7, п. 1 ст. 7, п. 1 ст. 77 и п. 1 ст. 81 Федерального закона "Об исполнительном производстве" в связи с запросами Арбитражного суда Воронежской области, Арбитражного суда Саратовской области и жалобой ОАО "Разрез "Изыхский" Конституционный Суд исходя из положений Конституции РФ констатировал следующее.

Защита нарушенных прав не может быть признана действительной, если судебный акт или акт иного уполномоченного органа своевременно не исполняется. При этом Конституционный Суд РФ согласился с решением Европейского суда по делу "Хорнсби против Греции".

В Постановлении от 19 июня 2002 г. N 11-П по делу о проверке конституционности ряда положений Закона РФ от 18 июня 1992 г. "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" (в ред. от 24 ноября 1995 г. и от 12 февраля 2001 г.), Федеральных законов от 12 февраля 2001 г. "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС", от 19 июня 2000 г. "О минимальном размере оплаты труда" и от 7 августа 2000 г. "О порядке установления размера стипендий и социальных выплат в Российской Федерации" в связи с запросами Верховного Суда РФ и Октябрьского районного суда г. Краснодара, жалобами граждан и общественных организаций чернобыльцев Конституционный Суд РФ отметил следующее. Судебные решения о возврате недополученных сумм возмещения вреда должны исполняться в установленные судом сроки, в противном случае доступ к правосудию существенно ограничивается. При этом Конституционный Суд РФ основывался и на решении Европейского суда по правам человека по делу "Бурдов против России", где тот указал, что государство не вправе ссылаться на недостаток денежных средств как на причину невыплаты долга по судебному решению.

Конституционный Суд РФ отмечает, что законодатель обязан предусмотреть надлежащий организационно-правовой механизм исполнения судебных решений и вправе урегулировать порядок принудительного исполнения судебных актов, а также права и обязанности участников исполнительного производства <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2005 г. N 8-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 г., на 2004 г. и на 2005 г. и Постановления Правительства РФ "О порядке исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти" в связи с жалобами граждан Э.Д. Жуховицкого, И.Г. Пойма, А.В. Понятовского, А.Е. Чеславского и ОАО "Хабаровскэнерго".

Исполнительное производство составляет важный заключительный этап судебного процесса, имеющий специфические принципы и особенности, а в целях организационного обеспечения исполнения судебных решений и приговора созданы специальная служба судебных приставов и система органов, исполняющих уголовные наказания.

Проблема исполнения судебных решений остается острой, особенно когда речь идет о взыскании денежных средств, возмещении вреда, нанесенного физическим и юридическим лицам в результате преступлений, иных незаконных действий органов публичной власти, их должностных лиц либо природных и техногенных катастроф. До сих пор половина административных денежных штрафов не взыскивается. Есть недостатки и в исполнении решений Конституционного Суда РФ, конституционных и уставных судов субъектов РФ. Большое количество нарушений ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, зафиксированное Европейским судом по правам человека, связано с неисполнением решений судов общей и арбитражной юрисдикции, что свидетельствует о том, что проблема неисполнения судебных решений приобрела системный характер и она требует эффективного решения.

В 2007 г. Европейский суд по правам человека принял 175 постановлений о нарушениях Россией Конвенции о защите прав человека и основных свобод, 138 из них касались нарушений ст. 6 Конвенции, более половины из них составляет констатация неисполнения судебных решений по социальным вопросам (пенсии, пособия, выделение жилья внеочередникам). Не исполняются судебные решения по детским и "чернобыльским" пособиям, по компенсации матерям погибших в Чечне солдат. Растет число военных, пенсионеров и военнослужащих, годами ожидающих выплаты по суду надбавок к пенсиям, так называемых боевых <1>, задолженности по отпускам и командировкам. 40% российских дел, признанных Европейским судом по правам человека приемлемыми, касаются неисполнения судебных решений.

<1> См.: Ковлер А.И. Правовые позиции Европейского суда по правам человека по делам против Российской Федерации (2006 - 2008 гг.) // Российское правосудие. 2008. N 8 (28). С. 7; Джакумопулос К. Исполнение Российской Федерацией постановлений Европейского суда по правам человека // Российское правосудие. 2008. N 8 (28). С. 17.

Причинами неисполнения судебных решений являются недостатки самих судебных решений, неэффективность работы судебных приставов, отсутствие надлежащего бюджетного финансирования, несовершенство самого исполнительного производства, неприменение ст. 315 УК РФ, установившей уголовную ответственность за злостное неисполнение вступивших в законную силу судебных решений, равно как и за воспрепятствование их исполнению, других мер юридической ответственности (дисциплинарной, административной, гражданско-правовой) <1>.

<1> См.: Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. С. 397 - 405, 514, 515; Малгин И.Н. Исполнение судебных актов конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Российское правосудие. 2007. N 10. С. 35 - 43; Панкова О.В. Проблемы реализации административной ответственности в сфере исполнительного производства // Российское правосудие. 2007. N 2 (10). С. 19 - 27; Лаптев П.А., Девятко А.Ю., Боков С.В. Вопросы ответственности за неисполнение решений суда // Российское правосудие. 2008. N 1 (21). С. 4 - 9.

Обязательность исправления судебной ошибки. Возможность познать объективную истину еще не означает ее реального познания. Путь к установлению объективной 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. Неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей, злоупотребление своими правами участников процесса создают условия для совершения судебных ошибок. Сущность такой ошибки состоит в том, что она является нарушением закона и влечет вынесение неправомерного, 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. N 5-П: судебное решение не может быть признано справедливым, если допущена судебная ошибка. Пункт 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 есть непреднамеренное (в силу внутреннего убеждения) объективно противоправное деяние судьи, препятствующее установлению объективной истины в конкретном деле, касается ли оно установления фактических обстоятельств дела, его правовой квалификации или определения юридических последствий либо существенного нарушения процессуальных правил.

В идеале всякая судебная ошибка должна быть исправлена. Для выявления и исправления судебных ошибок в законодательстве устанавливается соответствующий механизм (право обжалования, судебный контроль, инстанционный порядок рассмотрения дела и др.).

Судебная ошибка, квалифицируемая как правонарушение, не нарушает правовой режим конституционности и законности. Она нарушает правопорядок, в том числе конституционный порядок. Нарушениями конституционности и законности являются те судебные решения, которые приняты в результате преступления в виде злоупотребления должностными полномочиями в силу корыстных побуждений, коррупции (получение взяток и проч.), которые подлежат уголовному преследованию.

Четкое представление о причинах судебных ошибок позволяет вырабатывать меры по их предупреждению и устранению. В целом законодательная база и практика предлагают довольно небольшой перечень реальных способов предупреждения и избежания судебных ошибок. Основные из них: 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 юридической (дисциплинарной) ответственности судей за допущенные ошибки. Повышение квалификации и профессионализма судей, всех участников процесса (прокуроров, адвокатов и др.) также поможет избежать судебных ошибок.

Чрезвычайно важным является выявление причин и условий, вызывающих и способствующих совершению судебных ошибок, что дает возможность использовать согласованные средства и способы по их предупреждению, а также по выявлению и исправлению ошибок в судебной деятельности и устранению их негативных последствий.

Совершение судебных ошибок обусловлено отсутствием системности в правотворческой деятельности, коллизийностью и пробельностью действующего законодательства, низким уровнем профессионализма правовой культуры, правосознания правонарушителей, а также слабым материально-техническим, информационным обеспечением, перегруженностью судей, несовершенством самой системы судов, распределения между ними функций и полномочий, отсутствием научной организации труда, действенного общественного контроля.

Эффективность выявления и исправления судебных ошибок, устранение их негативных последствий зависит от следующих факторов:

- 1) новых акцентов в определении целей, задач и основных направлений конституционно-правовой политики в защитной деятельности судов;
- 2) обобщения и использования опыта по типизации и технологии выявления судебных ошибок;
- 3) эффективности и оперативности рассмотрения жалоб на действия судов и судей, работников аппаратов судов;
- 4) эффективности конституционного и иного судебного контроля;
- 5) системной модернизации судебных органов и иных правоохранительных органов, содействующих осуществлению правосудия;
- 6) совершенствования всех способов по исправлению судебных ошибок.

Исправление судебных ошибок непосредственно связано и с проблемой надзорного производства, когда нарушается принцип *res judicata* (права, обретенного в суде) как основы правовой определенности.

Европейский суд по правам человека исходит из того, что отмена судебного решения в надзорной инстанции не может быть оправдана лишь тем обстоятельством, что суд надзорной инстанции не согласился с оценкой нижестоящими судами обстоятельств дела и выбором подлежащей применению нормы материального права. Из этих же установок исходит и Конституционный Суд РФ.

Реформирование надзорного производства должно привести к тому, что надзор будет применяться в исключительных случаях, а вся тяжесть по устранению судебных ошибок ляжет на полноценную кассацию.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

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 являются основой 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 общественная практика ставит перед юридической наукой. Онтологические и функционально-деятельностные аспекты теории юридической ответственности в дальнейших исследованиях должны быть дополнены философскими, аксиологическими, герменевтическими, социологическими аспектами юридической ответственности в современном отечественном правоведении. 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), судебная деятельность приобретают самостоятельное значение, их существенное нарушение может привести к фактическому уходу правонарушителей от ответственности и служить законным основанием освобождения от юридической ответственности.

Процессы формирования новых видов юридической ответственности нуждаются в дальнейшем обобщении, установлении объективных критериев отграничения одних видов ответственности от других. 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 требуют вопросы ответственности 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 приобретает 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 обязательно переводятся в нормы законодательства и практику его реализации. Глубокое и всестороннее познание проблем юридической ответственности имеет не только научное, но и большое практическое значение.
