

Раздел I. Статьи и научные материалы

Полномочия органов власти по охране жилища подозреваемого, обвиняемого или осужденного: проблемы законодательства и правоприменительной практики

The powers of the authorities on the protection of the home of the suspect, the accused or convicted person: the problem of legislation and law enforcement practice

Е.С.Шугрина,
*доктор юридических наук,
директор Центра поддержки и сопровождения
органов местного самоуправления Высшей школы
государственного управления Российской академии
народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ, профессор кафедры конституционного
и муниципального права Московского государственного
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

А.В.Булугин,
*кандидат юридических наук, доцент кафедры
уголовного права и уголовного процесса
Югорского государственного университета*

Аннотация: В настоящее время существует крайне противоречивая практика реализации органами предварительного следствия и судами полномочий по охране жилища лиц, задержанных, заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы. В первую очередь, сложности возникают в вопросах о том, что является содержанием мер по охране жилища и каким органам власти должно быть поручено выполнение этих функций. В статье приводится судебная практика принятия решений об охране жилища, а также предложения по совершенствованию законодательства в целях решения существующих проблем с учетом баланса публичных и частных интересов.

Ключевые слова: уголовный процесс, охрана жилища уголовно-преследуемого лица, разграничение полномочий органов власти, полномочия местной администрации.

Abstract: there is currently a very controversial practice of realization of the bodies of the preliminary investigation and the courts of authority for the protection of the homes of persons, detainees and prisoners in custody and sentenced to deprivation of liberty. The first difficulty arose in matters that is the content of the measures for the protection of the home and how the authorities should be entrusted with the implementation of these functions. The article is the judicial practice of decision-making on the protection of housing, as well as proposals for the improvement of the legislation in order to address the existing problems in the light of the balance of private and public interests.

Key words: criminal process, the protection of the home of the extradition of the person the distinction of the authorities, the authority of the local administration.

В статьях 160 и 313 Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее – УПК РФ) предусматривается ряд дополнительных обязанностей органов предварительного расследования и суда, обусловленных необходимостью обеспечения сохранности имущества подозреваемого, обвиняемого или осужденного. Системное межотраслевое толкование данных норм, а также практика их применения свидетельствуют об отсутствии единства в практике применения закона в части касающейся обеспечения сохранности жилища; одним из показателей этого является предъявление лицами, заключенными под стражу, и осужденными исков о возмещении ущерба, причиненного имуществу, а также обжалования приговоров, в которых не решен вопрос об охране имущества.

В судебной практике единообразия по данным вопросам нет¹. Суды возлагают обязанности по обеспечению сохранности жилища и имущества осужденного на:

- органы внутренних дел²;
- территориальные подразделения Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации³;
- организации, обслуживающие жилищный фонд⁴;
- органы опеки⁵;
- органы местного самоуправления⁶.

Такое разнообразие обусловлено тем, что фактически механизма реализации норм УПК РФ в части обеспечения охраны жилища и имущества лиц, задержанных, заключенных под стражу или лишенных свободы, нет. В соответствии с ч. 2 ст. 313 УПК РФ при наличии у осужденного имущества или жилища, остающихся без присмотра, суд выносит постановление или определение о принятии мер по их охране. Указания на то, какой орган или организация должна обеспечивать охрану, нет. Поэтому суды вынуждены самостоятельно решать, на кого возлагать данные функции, используя аналогии и создавая более или менее признаваемые юридические конструкции, основанные на разных нормах

материального права. В условиях отсутствия четкого законодательного регулирования все существующие позиции, предлагаемые судами, являются уязвимыми.

Например, есть решения, в которых приводится ссылка на ч.ч.5-6 ст.2 Жилищного кодекса РФ (далее – ЖК РФ), согласно которой органы государственной власти и местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают защиту прав и законных интересов граждан, приобретающих жилые помещения и пользующихся ими на законных основаниях, потребителей коммунальных услуг, а также услуг, касающихся обслуживания жилищного фонда⁷. Уязвимость данной позиции заключается в том, что происходит отождествление терминов «охрана» (УПК РФ) и «защита» (ЖК РФ). И в судебных решениях на это обращается внимание.

Так, в апелляционном постановлении Ростовского областного суда от 14.05.2014 по делу № 22-2464/2014 констатируется, что, возлагая обязанность по обеспечению сохранности имущества осужденного, отбывающего наказание в местах лишения свободы на администрацию города Новошахтинска, суд ссылается на ст. 2 ЖК РФ, которая содержит общие положения по обеспечению органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для осуществления права на жилище. По мнению суда, для осуществления этих задач в ст.ст. 12, 13, 14 ЖК РФ устанавливается разграничение компетенции органов государственной власти РФ, субъектов РФ и местного самоуправления. Так, в соответствии со ст. 14 ЖК РФ, полномочия по осуществлению контроля за использованием и сохранностью жилищного фонда не относятся к компетенции органов местного самоуправления. В связи с чем ссылка суда на ч. 6 ст. 2 ЖК РФ не обоснована. Довод суда о том, что в соответствии с ч. 5 ст. 2 ЖК РФ администрация города, обеспечивая защиту прав и законных интересов граждан, обязана обеспечить сохранность имущества

осужденного до отбытия им наказания, также является не законным и не обоснованным, поскольку ч. 5 ст. 2 ЖК РФ предусматривает общие полномочия по обеспечению защиты прав граждан и законных интересов в жилищной сфере. В соответствии с комментарием к ЖК РФ, вышеуказанная норма распространяет свое действие на отношения, предусмотренные статьями ЖК РФ по обеспечению прав собственника жилого помещения при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд; обеспечению членов жилищного кооператива жилыми помещениями в случае сноса дома, предоставлении жилья в случаях сноса дома; признанию жилого помещения непригодным для проживания, переводу в нежилое; капитальному ремонту дома. Следовательно, суд, руководствуясь ч.ч.5, 6 ст. 2 ЖК РФ, незаконно и необоснованно возложил обязанность по обеспечению сохранности имущества осужденного, отбывающего наказание в местах лишения свободы на Администрацию города Новошахтинска. Кроме того наделение органов местного самоуправления полномочиями по обеспечению сохранности имущества осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы, не предусмотрено нормами законодательства РФ.

Таким же неоднозначным является понимание судами объема мер, который должен осуществлять соответствующий орган власти или организация для обеспечения надлежащей охраны жилья или иного имущества осужденного. Можно привести некоторые примеры того, как суд указывает, что конкретно должно быть сделано:

- полное ограничение доступа посторонних лиц в жилое помещение осужденного и запрет на совершение каких-либо сделок с указанным жилым помещением до окончания отбывания срока наказания осужденным⁸;

- опечатывание жилого дома⁹;

- администрация поселения должна опечатать квартиру, проводить периодически

ские проверки (не реже 1 раза в месяц) наличия печати сохранности квартиры и сообщать в правоохранительные органы в случае уничтожения квартиры посторонними лицами¹⁰;

- администрации запрещено распоряжаться квартирой и вселять иных лиц в данное жилое помещение до определенной даты¹¹.

Но есть и противоположная практика, когда в ответ на требование исполнителя суд заявляет, что меры по обеспечению сохранности жилища (квартиры), в соответствии с УПК РФ не требуют детальной конкретизации¹².

Предложенные варианты мер охраны жилища, надо признать, действительной охранительной функцией вряд ли обладают. Например, опечатывание, встречаясь в практике нотариусов¹³, опечатывающих помещения наследодателей, при временном запрете деятельности организаций (ст. 27.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) и в ряде других случаев правоприменительной деятельности с достаточно конкретными правовыми последствиями нарушения пломб, по большому счету, остается лишь меткой, свидетельствующей о том, вскрывалось помещение или нет. При этом следует отметить, что в настоящее время нормативными актами опечатывание жилища уголовно-преследуемого лица как способа его охраны в рамках статей 160 и 313 УПК РФ не предусматривается, в связи с чем говорить о законности таких мер достаточно затруднительно. Равно как практически не несущей профилактической составляющей следует расценивать обязанность сообщать о том, что квартира уже уничтожена. В противовес изложенному можно привести достаточно эффективный пример - аналог охраны жилища лиц, находящихся под государственной защитой¹⁴. Для этой категории граждан законодатель достаточно четко устанавливает только такие способы как оборудование средствами противопожарной и охранной сигнализации. В этом

смысле видится, что расширение мер охраны жилища лиц, подвергнутых уголовному преследованию, по сравнению с приведенным примером, вряд ли будет обоснованно за исключением некоторых, вызванных объективными причинами, случаев.

На самом деле данный вопрос является очень важным и требующим отдельного правового регулирования. Лица, обращающиеся за охраной жилища и имущества, ожидают его сохранности. Возникает вопрос о тождественности терминов «охрана имущества» и «сохранность имущества». Поэтому важно понять, какими мерами охраны имущества может быть гарантирована его реальная сохранность. Иное означает полное умаление прав осужденных в отношении их имущества, выхолащивание их конституционного права собственности. Наверное, можно ставить вопрос и о том, что государство, обязанное принять меры по охране имущества осужденного в силу прямого указания норм уголовно-процессуального законодательства и сводящее охрану к простому опечатыванию жилья, применяет двойное наказание - кроме мер, предусмотренных уголовным законодательством, осужденные лишаются своего жилья или иного имущества.

Очевидно, что четкий ответ на данный вопрос о том, какие меры охраны должны применять соответствующие органы власти, где заканчиваются пределы этой охраны, важен и с позиции поиска определённого баланса частных и публичных интересов (частные интересы осужденного, который хочет максимальной сохранности своего имущества, и публичные интересы государства, которое вынуждено тратить государственные средства для обеспечения охраны имущества осужденных). Ответ на этот вопрос должен сделать законодатель, внося соответствующие изменения в уголовно-процессуальное и при необходимости в иное законодательство.

Отсутствие четкого и понятного механизма охраны жилища и имущества осужденного, оспоримость принимаемых

решений приводит к дополнительным трудностям по возмещению ущерба, длительное время фактически остающегося без присмотра¹⁵. В условиях пробельности действующего законодательства представляется важным исследование юридических конструкций, создаваемых правоприменительными органами, в первую очередь, судами.

1. Возложение функций охраны имущества на органы внутренних дел. А.Н. Колычева рекомендует следователям в порядке ч. 2 ст. 160 УПК РФ давать органу дознания отдельное поручение на обеспечение сохранности опечатанного жилища и принятие мер к исключению свободного доступа посторонних лиц на территорию домовладения. Во исполнение данного поручения участковому уполномоченному полиции необходимо посещать опечатанное жилище, проверяя при этом внешнюю целостность запорных устройств, пломб, оконных проемов с остеклением, надворных построек, калиток ворот (которые также должны быть опечатаны). Каждое посещение такого жилища участковым уполномоченным полиции должно оформляться рапортом, который прилагается к материалам уголовного дела¹⁶. Обозначенные способы обеспечения сохранности жилья отчасти признаются и практикой. Так, в одном из кассационных определений отмечается случай вынесения прокурором постановления, которым удовлетворена жалоба обвиняемого на бездействие следователя и признано, что последним при производстве по уголовному делу были нарушены требования ч. 2 ст. 160 УПК РФ, согласно которым следователь обязан был принять меры по обеспечению сохранности имущества и жилища подозреваемого или обвиняемого, задержанного или заключенного под стражу. В частности, дом, надворные постройки следователем не опечатывались, сведений о принятии мер к исключению свободного доступа посторонних лиц на территорию домовладения, принадлежащего О.А.Н., в материалах уголовного дела не имеется, имущество О.А.Н. в связи с отсутствием

собственника, вызванного его арестом, на ответственное хранение кому-либо не передавалось¹⁷.

Несмотря на удобство такого варианта решения вопроса, в условиях высокой нагрузки участковых уполномоченных полиции резонно будут заданы вопросы о наличии у них такого функционала, в том числе с учетом положений, изложенных в Приказе МВД России от 31.12.2012 № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции», Приказе МВД России от 17.01.2006 № 19 (ред. от 20.01.2016) «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений». Безусловно, в рамках профилактического обхода административного участка такому объекту нужно уделять повышенное внимание, но думается, это не будет исчерпывать всё содержание мер по обеспечению сохранности жилища.

Анализ судебной практики показывает, что осужденные, обращаясь с ходатайством о принятии мер по сохранности жилья, чаще всего просят возложить эти функции именно на ОВД, в частности, на участковых уполномоченных¹⁸. Суды принимают разные, иногда взаимоисключающие, решения.

В материалах судебной практики органы внутренних дел (участковые, отделы полиции и др.) фигурируют либо как органы, самостоятельно осуществляющие функции охраны имущества¹⁹, либо как органы, выполняющие эти функции совместно с иными организациями²⁰.

Еще несколько лет назад суды, вынося решения о возложении функций по охране имущества осужденных на участковых уполномоченных, ссылались на Приказ МВД РФ от 16.09.2002 № 900 «О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции», которым была утверждена Инструкция по организации деятельности участкового уполномоченного милиции. Пунктом 12 Инструкции действительно предусматривалось, что участковый уполномоченный в целях за-

щиты частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности должен принимать на административном участке меры по сохранности частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности. Данный документ утратил силу с 31 января 2012 г.

В настоящее время суды, как правило, констатируют, что согласно Федеральному закону «О полиции» к основным направлениям деятельности полиции относится охрана имущества и объектов, в том числе на договорной основе, реализуемая специальным структурным подразделением (вневедомственной охраной) на основании договора с собственником на возмездной основе. В соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 12 указанного закона на полицию возлагается обязанность принимать меры по охране имущества, оставшегося без присмотра, только при чрезвычайных ситуациях (то есть при обстановке, сложившейся на определенной территории в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия). У полиции отсутствуют полномочия для охраны объекта, находящегося в частной собственности физических лиц. Закон «О полиции» определяет также обязанности участкового уполномоченного полиции, который в пределах своего административного участка, в том числе предупреждает и пресекает преступления и административные правонарушения, выявляет преступления и помогает в их раскрытии, осуществляет производство по делам об административных правонарушениях, проводит профилактическую работу. Участковый уполномоченный полиции должен выполнять лишь возложенные на него законом обязанности²¹.

2. *Возложение функций охраны имущества на территориальные подразделения Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации.* В одних судебных решениях утверждается, что, судебные приставы не обладают полномочиями по охране имущества осужденных²², в других – что согласно положениям Феде-

ральных законов «О судебных приставах» и «Об исполнительном производстве» исполнение постановления о принятии мер по охране имущества или жилища, оставшегося без присмотра, судом по исполнительному документу может быть возложено на судебных приставов (ст. 12 Закона «О судебных приставах»)²³. Более обоснованной представляется первая позиция, поскольку осуществление процедур по обеспечению сохранности имущества со стороны Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации традиционно связывается с необходимостью последующей реализации арестованного имущества, реализация функций по охране имущества во всех остальных случаях фактически нормативно не подкреплена.

3. *Возложение функций охраны имущества на жилищно-эксплуатационные организации.* Анализируя особенности правоприменительной практики по этому вопросу, А.Н. Колычева справедливо обращает внимание на то, что в случае передачи жилища с находящимся в нем имуществом на хранение жилищно-эксплуатационным организациям или заключении договора со специализированными организациями, будут возникать сложности с исполнимостью этих поручений, нежеланием данных организаций брать на себя дополнительную ответственность и нагрузку, а также неопределенностью отнесения данных расходов к процессуальным издержкам в условиях отсутствия прямых разъяснений Пленума Верховного Суда РФ по данному вопросу²⁴.

Анализ судебной практики показывает, что такие решения встречаются довольно редко. Как правило, жилищно-эксплуатационные организации фигурируют не самостоятельно, но одновременно с местными администрациями. Например, в своем постановлении от 06.10.2015 № 22А-93/2015 Нижегородский областной суд утверждает, что обязанность принятия мер по охране имущества и жилого помещения осужденного, оставшихся без присмотра, до окончания срока отбывания наказания

осужденным в виде лишения свободы, необходимо возложить на местную администрацию по месту нахождения жилища и управляющую компанию, на содержании которой находится это жилище, - ООО «Жилкомсервис». Поскольку в соответствии с жилищным законодательством РФ орган местного самоуправления регулирует вопросы с жилыми помещениями, оставшимися без собственника, а на содержании указанной управляющей компании находится дом, в котором расположено жилище осужденного.

Уязвимость данной позиции заключается в том, что в настоящее время значительное количество жилищно-эксплуатационных организаций является коммерческими организациями, находящимися в муниципальной, частной собственности; понуждение этих организаций нести дополнительные расходы по охране имущества осужденных автоматически означает вмешательство государства в их хозяйственную деятельность; соответствующие обременения будут с высокой долей вероятности означать увеличение платы за пользование их услугами и лягут на население.

И еще. Очевидно, что организации, обслуживающие жилой фонд должны иметь доступ к жилым помещениям осужденных в аварийных ситуациях, например, если трубу прорвет, протечка соседей сверху приключится и др. Но это не означает обязательное возложение на них функций охраны жилья осужденных. Другая проблема заключается в том, что для жилищно-эксплуатационных организаций является важным решение вопроса с оплатой коммунальных услуг или их приостановлением (речь идет о жилье осужденных). Автоматически это не происходит и требует соответствующего решения. Иное означает увеличение задолженности на счетах организации, что в конечном итоге перекладывается на плечи добросовестных плательщиков.

4. *Возложение функций охраны имущества на органы опеки.* Постановлением судьи Выселковского районного суда Краснодарского края от 5 декабря 2011 года по заявлению осужденной охрана имущества была возложена на органы опеки²⁵. Логика суда выглядит примерно таким образом. Согласно ст. 7 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» одной из задач органов опеки и попечительства является контроль за сохранностью имущества и управлением имуществом граждан, находящихся под опекой или попечительством либо помещенных под надзор в образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, или иные организации, в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей²⁶. Очевидно, что осужденные не относятся к лицам, находящимся под опекой. Следует отметить, что такие решения встречаются довольно редко и в последние годы практически не выносятся.

5. *Возложение функций охраны имущества на органы местного самоуправления.* Суды, принимая решение о возложении функций охраны жилья осужденных на местные администрации, руководствуются примерно такой житейско-бытовой логикой: квартира или дом находится на территории муниципалитета, значит именно муниципалитет должен ее охранять. Применительно к сельским поселениям добавляется другой «аргумент» - на территории этих муниципалитетов (в границах этих муниципальных образований) не расположены иные органы власти, поэтому и охранять должна имеющаяся под рукой власть – местная администрация²⁷.

Например, в апелляционном постановлении Смоленского областного суда от 17.06.2015 № 22-1303/2015 констатируется, что суд пришел к правильному выводу о том, что вопросы, связанные с охраной оставшегося без присмотра жилья, в котором зарегистрирован и проживал до осуждения П.Е.Л. относятся к компетенции му-

ниципального образования, на территории которого расположена данная квартира - администрации г. Смоленска, и в интересах осужденного принял обоснованное решение об охране этого жилья²⁸. В решение Октябрьского районного суда Челябинской области от 17.03.2016 по делу № 2-110/2016(2-1097/2015);~М-987/2015 констатируется, что если со-собственник дома осужденного откажется охранять всю собственность, то эти функции будет выполнять местная администрация. Обоснование такого подхода не приводится. Более того, в последующем суд признал у сельской администрации отсутствие вины в причинении материального ущерба имуществу осужденного (квартиру и надворные постройки разобрали, они не пригодны для использования и проживания). Это свидетельствует о том, что суды сами осознают слабость своей позиции по возложению функций охраны на местные администрации.

Было бы правильнее исследовать вопрос наличия/отсутствия у органа власти полномочий по совершению определенных действий (в том числе с учетом территориальной юрисдикции), но непринятия решения в зависимости от физического нахождения «ближайшего» органа власти.

В соответствии с Конституцией РФ, Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» полномочия органов местного самоуправления имеют две составляющие:

- полномочия по решению вопросов местного значения;
- отдельные государственные полномочия²⁹.

Перечень вопросов местного значения установлен в статьях 14, 15, 16, 79 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и может быть изменен для отдельных видов муниципальных образований законом субъекта РФ. Анализ названных статей показывает, что к

вопросам местного значения не относятся полномочия по охране имущества.

Государственные полномочия могут органами местного самоуправления приниматься к своему ведению добровольно в соответствии с правилами, изложенными в статьях 14.1, 15.1, 16.1, 20. Это, в частности, предполагает принятие соответствующего муниципального правового акта; финансирование осуществляется из средств местного бюджета.

Органы государственной власти могут возлагать свои полномочия на органы местного самоуправления. Однако по общему правилу, изложенному в статье 20 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» это возможно только на основе закона и с передачей необходимых материально-финансовых ресурсов. Согласно ст.ст. 132-133 Конституции РФ, ст. 18 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» возложение на муниципальные образования обязанности финансирования расходов, возникших в связи с осуществлением органами государственной власти своих полномочий, не допускается. Иное означает право органов местного самоуправления требовать возмещения расходов. В данном случае из федерального бюджета, поскольку решение принимается федеральными судами.

Анализ судебной практики показывает, что суды игнорируют нормы материального права, делая выводы, основанные на логической ошибке. Например, в апелляционном постановлении Орловского областного суда от 31.07.2015 по делу № 22и-1021/2015 Суд констатирует, что согласно ст. 14.1 Федерального Закона № 131 -ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации» органы местного самоуправления поселения не ограничены в своих правах и имеют право решать, в том числе и иные вопросы, не отнесенные к компетенции ор-

ганов местного самоуправления. Далее делается совершенно неожиданный вывод, что суд принял обоснованное решение о возложении обязанности по охране жилища К. и находящегося в нем имущества на администрацию сельского поселения, на территории которого расположен дом осужденного. Получается, что суд отождествил «право» и «обязанность».

Слабое знание судами азов муниципального права, иногда переходящее в неуважение органов местного самоуправления, проявляется и в том, что органы местного самоуправления даже не извещаются о дате и месте рассмотрения дела, по результатам рассмотрения которого на них возлагаются дополнительные полномочия³⁰. Это приводит к тому, что они фактически лишаются права на защиту своих интересов на данном этапе и вынуждены в последующем обращаться с жалобами – возникает лишняя работа и для всех участников процесса.

Можно констатировать, что довольно большое количество судей выносит решения о том, что органы местного самоуправления не обладают полномочиями по охране имущества осужденных, отменяют соответствующие решения, направляя дела на новое рассмотрение³¹. Например, в кассационном определении Ростовского областного суда от 25.12.2012 по делу № 22-9533 говорится, что, возлагая на администрацию города обязанность по принятию мер об охране квартиры и имущества осужденного, суд не обосновал свое решение нормами закона, не учел положения Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации», согласно которому охрана частной собственности физических и юридических лиц не входит в перечень вопросов местного значения городского округа. Кроме того, судом не учтено определение судебной коллегии Ростовского областного суда от 15 мая 2012 года об отмене аналогичного постановления суда по ходатайству осужденного С., согласно

которому ссылка суда на ст. 14.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации» так же является необоснованной. С учетом изложенного, постановление судьи о возложении на администрацию Константиновского городского поселения обязанностей по охране квартиры принадлежащей осужденному, подлежит отмене и материал в этой части направлен в тот же суд на новое судебное разбирательство.

Возложение обязанности по охране жилья осужденного на местные администрации имеет еще и другие подводные камни. В судебных решениях говорится об обязательном опечатывании помещения. Действующее законодательство не предусматривает у органов местного самоуправления или их должностных лиц соответствующих полномочий. Это может быть важным при решении вопроса о возмещении ущерба – означает ли такое опечатывание помещения возникновение материальной ответственности за опечатанное имущество?

И еще. Если осужденный заявляет ходатайство об охране своего жилья и имущества, значит оно для него имеет определенное значение. И утрата имущества может повлечь новые судебные разбирательства о возмещении материального ущерба. Бюджеты органов местного самоуправления являются самими дотационными. В данном случае это означает, что даже выиграв дело у местной администрации, у осужденного будут большие проблемы с реальным исполнением судебного решения. Особенно острой данная ситуация является в сельских поселениях. А это свидетельствует об умышленном выхолащивании права на судебную защиту, одним из элементов которого является право на исполнение судебного решения.

Очевидно, что исследуемые нормы законодательства требуют корректировок. И прежде, чем предлагать соответствующие изменения необходимо определиться с

ответом на вопрос о том, какой подход к решению вопроса будет выбран в качестве приоритетного, какие принципы будут положены в основу решения проблемы. Вместе с тем следует учитывать, что именно собственник жилого помещения несет бремя содержания данного помещения (ч. 3 ст. 30 Жилищного кодекса РФ). Принятие мер по обеспечению сохранности жилого помещения должно предлагать не только его охрану от преступных посягательств, но и текущее обслуживание в самом широком смысле этого слова. Во всяком случае, необходимо решать вопросы о том, допустимо ли использовать помещение, например, сдавать в найм, для того, чтобы компенсировать текущие расходы на оплату коммунальных платежей, ремонт и охрану, имеется ли возможность консервации строения на определенный срок и множество других вопросов, которые должны быть контролируемы только самим собственником или лицом, которому это доверено.

Думается, что решение данного вопроса соотносится с проблемой баланса публичных и частных начал в уголовном процессе. Следователь (дознатель), будучи полноправным «хозяйном» дела на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, перед которым защита не равноправный субъект, а проситель, ходатай³², вместе с судом во исполнение действующего законодательства перетягивают на себя отдельные функции решения текущих акцессорных проблем, не имеющих, по большому счету, значения для решения их прямых функциональных задач.

В силу большого разнообразия обстоятельств задержания, заключения под стражу и осуждения лица, не меньшего количества видов жилища (квартира, частный дом с наличием или отсутствием домашних животных и т.д.), предложить единый порядок принятия решения о способе обеспечения охраны жилища достаточно затруднительно. Вместе с тем, полагаем необходимым руководствоваться в таких ситуациях тремя принципами. Во-первых, учет во-

ли собственника жилища и приоритет решения проблемы через механизм доверительного управления имуществом и его аналоги. Во-вторых, принятие мер по охране жилища органами публичной власти как исключительный способ решения проблемы. В-третьих, комплексность мер, принимаемых в целях охраны жилища.

В развитие последнего принципа полагаем необходимым отметить, что состав субъектов, задействованных в соответствующих процедурах, может быть различным в зависимости от многих факторов. В любом случае важным является фиксация имущества том виде, в каком она принимается под охрану, например, в формате описи с последующим опечатыванием помещения. Для этого возможно создание комиссии, состоящей из представителей местной администрации, органов предварительного следствия или Федеральной службы судебных приставов, участкового уполномоченного полиции, вневедомственной охраны. В дальнейшем для эффективного решения поставленной задачи по аналогии могут быть использованы способы охраны жилища лиц, находящихся под государственной защитой, в частности речь идет об оборудовании жилища средствами противопожарной и охранной сигнализации с привлечением подразделений вневедомственной охраны полиции и Государствен-

ной противопожарной службы. При этом в качестве лица, осуществляющего функции межведомственной координации, предлагаем участкового уполномоченного полиции, который может вести учет соответствующих квартир. Безусловно, возложение дополнительных функций на эти подразделения должно учитываться не только в действующем законодательстве, но и при планировании организационно-штатных мероприятий. Кроме того, одним из ключевых вопросов является распределение издержек, понесенных в связи с охраной жилища, которые, как представляется, должны взыскиваться с осужденного правилами статей 131 и 132 УПК РФ.

Для создания полноценной юридической конструкции необходимо решение, как минимум следующих вопросов: что следует понимать правоприменителю под категориями «сохранность имущества и жилища» и «охрана жилища» в контексте статей 160 и 313 УПК РФ; каково содержание мер по охране (сохранности) жилища подразумевается; каким образом должен решаться вопрос с издержками, понесенными при обеспечении охраны (сохранности) жилища; каков перечень субъектов (органов власти), привлекаемых к осуществлению функций по охране (сохранности) жилища?

¹ Судебные решения приводятся по материалам сайта SudAct.ru, а также СПС «КонсультантПлюс».

² См., напр.: Решение Клинского городского суда Московской области от 29.01.2015 по делу № 2-329/2015(2-3801/2014;)-М-3552/2014; Апелляционное постановление Пермского краевого суда от 30.06.2015 по делу № 22-3923/2015; Кассационное определение Приморского краевого суда от 12.11.2012 по делу № 22-7482; Апелляционное постановление Ростовского областного суда от 02.10.2014 № 22-5178/2014.

³ См., напр.: Обзор Приморского краевого суда, Управление Судебного департамента в Приморском крае от 01.07.2015 «Обзор практики судебной коллегии по уголовным делам Приморского краевого суда за второе полугодие 2015 года» // Бюллетень судебной практики. 2016. № 1(33); Постановление Арсеньевского городского суда Приморского края от 28 марта 2016 года по делу № 22-3806/2016; Апелляционное постановление Саратовского областного суда от 31.03.2016 по делу № 22-968/2016; Апелляционное постановление Костромского областного суда от 03.03.2016 по делу № 22-200/2016; Апелляционное постановление Тульского областного суда от 16.06.2014 по делу № 22-1074; Приговор Саратовского районного суда Саратовской области от 02.09.2015 по делу № 1-105(1)/2015; Апелляционное постановление Пермского краевого суда от 30.06.2015 по делу № 22-3923/2015.

⁴ См., напр.: Постановление Нижегородского областного суда от 06.10.2015 № 22А-93/2015.

⁵ См., напр.: Кассационное определение Краснодарского краевого суда от 18.01.2012 по делу № 22-264-12.

⁶ См., напр.: Апелляционное постановление Московского областного суда от 25.09.2014 № 22-5866; Апелляционное постановление Калужского областного суда от 31.08.2015 по делу № УК22-1200/2015; Кассационное определение Краснодарского краевого суда от 25.04.2012 по делу № 22-2388/12; Апелляционное постановление Магаданского областного суда от 16.07.2014 по делу № 22-397/2014; Приговор Малоархангельского районного суда Орловской области от 16.04.2013 по делу № 1-11/13; Апелляционное постановление Орловского областного суда от 31.07.2015 по делу № 22и-1021/2015; Апелляционное постановление Смоленского областного суда от 17.06.2015 № 22-1303/2015; Апелляционное постановление Тульского областного суда от 15 июня 2016 года по делу № 22-1063; Приговор Амурского городского суда Хабаровского края от 04.12.2015 по делу № 1-327/2015.

⁷ Апелляционное постановление Хабаровского краевого суда от 19 ноября 2015 г. по делу № 22-3776/2015.

⁸ Постановление Нижегородского областного суда от 06.10.2015 № 22А-93/2015.

⁹ Постановление Партизанского городского суда Приморского края от 7 марта 2012 года Решение было отменено, дело направлено на новое рассмотрение (Кассационное определение Приморского краевого суда от 12.11.2012 по делу № 22-7482).

¹⁰ Постановление Усть-Донецкого районного суда Ростовской области от 11 сентября 2012 года. Кассационным определением Ростовского областного суда от 25.12.2012 по делу № 22-9533 данное решение частично отменено и дело направлено на новое рассмотрение.

¹¹ Постановление Промышленного районного суда г. Смоленска от 10 апреля 2015 года. Оставлено без изменения апелляционным постановлением Смоленского областного суда от 17.06.2015 № 22-1303/2015.

¹² Апелляционное постановление Калужского областного суда от 31.08.2015 по делу № УК22-1200/2015; Апелляционное постановление Магаданского областного суда от 16.07.2014 по делу № 22-397/2014.

¹³ п.26 Методических рекомендаций по совершению отдельных видов нотариальных действий нотариусами Российской Федерации, утверждены Приказом Минюста РФ от 15.03.2000 № 91.

¹⁴ Ст. 6 Федерального закона от 20.04.1995 № 45-ФЗ (ред. от 03.02.2014) «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов», ст. 7 Федерального закона от 20.08.2004 № 119-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства».

¹⁵ См., напр.: Решение Октябрьского районного суда Челябинской области от 17.03.2016 по делу № 2-110/2016(2-1097/2015;)-М-987/2015.

¹⁶ Колычева А.Н. К вопросу обеспечения мер сохранности имущества и жилища следователем при расследовании преступлений// Среднерусский вестник общественных наук. Выпуск № 3/ 2015. С. 143.

¹⁷ Определение судебной коллегии по гражданским делам Липецкого областного суда от 28 марта 2011 года по делу № 33-804/2011.

¹⁸ См., напр.: Апелляционное постановление Владимирского областного суда от 31.03.2015 по делу № 22-703-2015; Кассационное определение Приморского краевого суда от 12.11.2012 по делу № 22-7482;

¹⁹ См., напр.: Решение Клинского городского суда Московской области от 29.01.2015 по делу № 2-329/2015(2-3801/2014;)/М-3552/2014.

²⁰ См., напр.: Апелляционное постановление Ростовского областного суда от 02.10.2014 № 22-5178/2014.

²¹ См., напр.: Апелляционное постановление Владимирского областного суда от 31.03.2015 по делу № 22-703-2015; Апелляционное постановление Пермского краевого суда от 30.06.2015 по делу № 22-3923/2015.

²² См., напр.: Апелляционное постановление Владимирского областного суда от 31.03.2015 по делу № 22-703-2015.

²³ См., напр.: Апелляционное постановление Пермского краевого суда от 30.06.2015 по делу № 22-3923/2015.

²⁴ Колычева А.Н. К вопросу обеспечения мер сохранности имущества и жилища следователем при расследовании преступлений// Среднерусский вестник общественных наук. Выпуск № 3/ 2015. С. 144.

²⁵ Данное постановление отменено кассационным определением Краснодарского краевого суда от 18.01.2012 по делу № 22-264-12; дело направлено на новое рассмотрение.

²⁶ См., напр.: Кассационное определение Краснодарского краевого суда от 25.04.2012 по делу № 22-2388/12.

²⁷ Действительно, именно органы местного самоуправления являются наиболее близко расположенными к населению органами власти. Действительно, на территории сельских поселений могут отсутствовать отделения полиции или подразделения судебных приставов – границы их территорий определяются по другим правилам. Однако абсолютно все, даже самые маленькие сельские поселения, включая отдельные деревни или хутора, где живет всего один человек, отнесены к территориальной юрисдикции соответствующего органа внутренних дел или территориального подразделения службы судебных приставов.

²⁸ Похожая позиция содержится и в Апелляционном постановлении Орловского областного суда от 31.07.2015 по делу № 22и-1021/2015.

²⁹ Более подробно о полномочиях органов местного самоуправления см., напр.: Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» /под ред. И.В. Бабичева, Е.С. Шугриной. 2-е издан. перераб. и доп. М., 2015 - 672 с.; Шугрина Е.С. Муниципальное право. Учебник. 5-е изд. М.: Норма. 2014. – 576 с.

³⁰ См., напр.: апелляционное постановление Магаданского областного суда от 30.04.2014 по делу № 22-230/2014; Приговор Амурского городского суда Хабаровского края от 04.12.2015 по делу № 1-327/2015; Приговор Амурского городского суда Хабаровского края от 01.06.2015 по делу № 1-150/2015; Решение Октябрьского районного суда Челябинской области от 17.03.2016 по делу № 2-110/2016(2-1097/2015;)-М-987/2015; Апелляционное постановление Приморского краевого суда № 22-5641/2015 от 23 сентября 2015 г. по делу № 22-5641/2015; Обзор практики судебной коллегии по уголовным делам Приморского краевого суда за второе полугодие 2015 года, подготовленный Приморским краевым судом, Управлением Судебного департамента в Приморском крае от 01.07.2015 //Бюллетень судебной практики. 2016. № 1(33).

³¹ См., напр.: Апелляционное постановление Владимирского областного суда от 31.03.2015 по делу № 22-703-2015; Апелляционное постановление Курганского областного суда от 19.05.2016 по делу № 22-859/2016; Апелляционное постановление Магаданского областного суда от 30.04.2014 по делу № 22-230/2014; Кассационное определение Ростовского областного суда от 25.12.2012 по делу № 22-9533; Апелляционное постановление Ростовского областного суда от 14.05.2014 по делу № 22-2464/2014; Апелляционное постановление Кировского областного суда от 10.09.2015 по делу № 22-1905/2015.

³² Давлетов А.А. Состязательность в современном уголовном процессе России // Бизнес, Менеджмент и Право. 2012. № 2. С. 66.